

Eigenfinanzierung der Entwicklung

Von

Michael Bohnet, Ronald Clapham,

Manfred Feldsieper, Heinz-Günter Geis, Werner Hammel,

Wilhelm Hankel, Winfried von Urff, Louis Jacques Zimmerman

Herausgegeben von Hermann Priebe



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Schriften des Vereins für Socialpolitik
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 84

SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 84

Eigenfinanzierung der Entwicklung



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Eigenfinanzierung der Entwicklung

Von

Michael Bohnet, Ronald Clapham,
Manfred Feldsieber, Heinz-Günter Geis, Werner Hammel,
Wilhelm Hankel, Winfried von Urff, Louis Jacques Zimmerman

Herausgegeben von Hermann Priebe



D U N C K E R & H U M B L O T / B E R L I N

Alle Rechte vorbehalten
© 1975 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1975 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61
Printed in Germany

ISBN 3 428 03469 4

Vorwort

Mit dem Problemkreis ‚Eigenfinanzierung der Entwicklung‘ schließt der Ausschuß Entwicklungsländer in der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften an das große Thema ‚Das Eigenpotential im Entwicklungsprozeß‘ an, das er vor drei Jahren aufgenommen hatte. Er war damit bemüht, einen Beitrag zur kritischen Diskussion über die Ziele und Methoden der Entwicklungspolitik zu leisten.

Ihre Ergebnisse sind weithin unbefriedigend. Trotz aller unbestreitbaren Einzelerfolge im wirtschaftlichen Wachstum, in der Industrie- und Agrarproduktion, sind wir der Verbesserung der Lebensbedingungen für alle Menschen, wie sie im UN-Strategie-Dokument als Endziel der Entwicklung bezeichnet wird, kaum näher gekommen. Im Gegenteil, in vielen Ländern sind die wirtschaftlichen und sozialen Dualismen gewachsen und noch kaum Lösungen erkennbar, um Elend und Hunger zunehmender Bevölkerungsmassen zu überwinden. Mögen die reichlich diskutierten Verteilungsprobleme und Forderungen nach Verstärkung des Welthandels und der Arbeitsteilung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern auch in ihrer Bedeutung nicht zu unterschätzen sein, so treten sie doch gegenüber dem Kernproblem, der Mobilisierung der Eigenkräfte der Völker, zurück.

Wenn darüber auch grundsätzlich weitgehende Übereinstimmung besteht, so sind doch die konkreten Ansätze und Strategien Gegenstand weltweiter Diskussionen. Der Ausschuß Entwicklungsländer war bemüht, seit 1973 mit drei Heften der Schriften des Vereins für Socialpolitik daran teilzunehmen:

Heft 69 Das Eigenpotential im Entwicklungsprozeß,

Heft 77 Beiträge zur Beurteilung von Entwicklungsstrategien,

dem vorliegenden Heft 84 Eigenfinanzierung der Entwicklung.

Die Hauptergebnisse der vorliegenden Schrift sind um so interessanter, als die Verfasser von ganz verschiedenen Standorten aus zu der Übereinstimmung gelangen, daß in der Ausgangsphase der wirtschaftlichen Entwicklung die Kapitalbildung über Arbeit entscheidend ist, während die Kapitalbildung über Konsumverzicht erst bei fortschreitender Entwicklung an Bedeutung gewinnt. Was W. Hankel in seinem Beitrag mehr vom Grundsätzlichen herausarbeitet, hat L. J. Zimmer-

man aus praktischen Erfahrungen bestätigt, W. Hammel für den Aufgabenbereich der finanziellen Infrastruktur ergänzt. Ihre Ausführungen schließen den Kreis zu Überlegungen in Heft 69 über das Eigenpotential und knüpfen insbesondere an die Fragen der Einbeziehung der ländlichen Bevölkerung in den Entwicklungsprozeß und der Beschäftigung an, wie sie darin von H. Priebe und O. Matzke hervorgehoben und von W. v. Urff für die regionalen Aspekte ergänzt wurden.

Wenn die Gedanken auch manchen Widerspruch finden mögen, so hoffen die Verfasser und Mitglieder des ‚Ausschuß Entwicklungsländer‘ doch, mit ihrer Überzeugung, daß weniger die Übertragung von Kapital sondern die Mobilisierung der Eigenkräfte die zentrale Aufgabe der Entwicklungspolitik ist, einen wichtigen Beitrag zur Orientierung der Entwicklungspolitik leisten zu können.

Hermann Priebe

Inhaltsverzeichnis

Kapitalbildung in Entwicklungsländern	
Von Prof. Dr. <i>Wilhelm Hankel</i> , Washington	9
Korreferat	
Von Prof. Dr. <i>Manfred Feldsieper</i> , Mainz	29
Nicht-Monetäre Kapitalbildung und Unterbeschäftigung auf dem Lande	
Von Prof. Dr. <i>Louis Jacques Zimmerman</i> , Amsterdam	37
Die Rolle der finanziellen Infrastruktur bei der Kapitalbildung	
Von Dr. <i>Werner Hammel</i> , Frankfurt	55
Die Rolle der finanziellen Infrastruktur bei der Kapitalbildung	
Korreferat von Prof. Dr. <i>Heinz-Günter Geis</i> , Berlin	69
Kapitalbildung und Wirtschaftsordnung	
Von Prof. Dr. <i>Winfried v. Urff</i> , Heidelberg	79
Kapitalbildung und Wirtschaftsordnung	
Korreferat von Priv.-Doz. Dr. <i>Ronald Clapham</i> , Köln	105
Kapitalbildung und Wirtschaftsordnung	
Korreferat von Dr. <i>Michael Bohnet</i> , München	115

Kapitalbildung in Entwicklungsländern

— Probleme und Scheinprobleme —

Von *Wilhelm Hankel*, Frankfurt

Jeder Autor, der über Kapitalprobleme denkt und schreibt (ist) bemühtigt und bedacht, sich zum allermindesten seinen Kapitalbegriff klar zu machen.

Eugen von Böhm-Bawerk

I. Entwicklungshilfe zwischen Welternährungs- und Weltwährungskrise

Das Unbehagen an der Entwicklungshilfe hängt nicht nur mit „objektiven“ Problemen zusammen: der sich verschlechternden Ernährungs- und Währungssituation der meisten Entwicklungsländer. Mindestens so schwer wiegt, daß sich die überkommene Entwicklungshilfephilosophie der Geberländer von Tag zu Tag deutlicher als Problem-irrelevant erweist. Sie ist das Destillat von Theorien, die aus Strukturen stammen, zu denen es die meisten Entwicklungsländer noch nicht gebracht haben. Sie bleibt daher die Antwort schuldig, wie man mit den neuen Herausforderungen fertig werden soll — sowohl was die Hilfe von außen als auch die Eigenanstrengungen der Entwicklungsländer selber anbetrifft. Man ahnt mehr als man weiß: so wie bisher geht es nicht weiter. Aber neue Konzepte und Strategien zeichnen sich noch nicht einmal in Umrissen ab.

Zwei ursächlich nicht miteinander verknüpfte, sich jedoch wechselseitig verstärkende Entwicklungen haben das goldene Zeitalter bisheriger Entwicklungshilfe jäh beendet, das — nach fast Homerischen Schlachtgesängen über die Vorzüge bilateraler und multilateraler, privater und öffentlicher Leistungen, Projekt- oder Programmhilfen, Lieferbindung ja oder nein — in den vergangenen zehn Jahren ein fast einheitliches und durchaus eindrucksvolles System der Vergabepraxis fast aller westlichen Industrieländer hervorgebracht hat. Immer offenkundiger wird, daß der auf die bisherigen Methoden und Rezepte eingespielte Apparat weder mit der längst nicht mehr schlechenden, sondern inzwischen offen ausgebrochenen Hungerkatastrophe ganzer

Subkontinente noch den im Gefolge der Mineralölkrise aufgetretenen Währungsproblemen der Dritten Welt fertig wird. Das ist mehr als eine Panne. Es ist der schreckliche Nachweis, daß weite Teile des bisherigen Konzepts entweder — wie im Fall der Ernährungsprobleme — schon immer falsch waren, oder — wie im Fall der neuartigen Währungsprobleme — falsch geworden sind. Die westlichen Geberländer müssen selbst- und systemkritisch erkennen, daß mit ihren fehlerhaften Diagnosen weitgehend auch die darauf aufbauenden Therapien in die Irre geführt haben. Immer deutlicher zeigt sich, daß es bei der Mehrzahl der Entwicklungsländer gar nicht um das Aufpropfen neuer, importierter Strukturen geht, mit dem Ziel, aus rückständigen Agrarländern möglichst in der historischen Minute von weniger als einer Generation vollwertige Industrieländer zu machen. Dabei ist nicht nur das Zeitkalkül verfehlt. Was in Europa zwei bis drei Jahrhunderte gedauert hat, läßt sich trotz besserer Einsicht in die sozialen und wirtschaftlichen Prozesse und einer leistungsstärkeren Technik nicht auf ein Zehntel oder gar weniger dieses Zeitbedarfs verkürzen. Entscheidender sind die Irrtümer im Konzept. Statt der Neuproduktion angeblich leistungsstarker dynamischer und kapitalkräftiger moderner Entwicklungszentren, die mit der Zeit die alten Strukturen absorbieren, was jenseits aller graduellen Schattierungen der gemeinsame Nenner aller westlichen Entwicklungs- und Entwicklungshilfestrategien war, geht es um etwas anderes: die vorhandenen traditionellen Strukturen müssen von innen her verbessert, leistungsfähiger und das heißt letztlich kapitalbildungsfähiger werden. Nur so lassen sich die in der vorhandenen Struktur angelegten Produktivitätsquellen erschließen und die die Entwicklung mehr hemmenden als fördernden „Dualismen“ vermeiden.

Hermann Priebe hat zu diesem wichtigen und trotzdem vernachlässigten Thema der Entwicklungsproblematik mehr als jeder andere deutsche Ökonom beigetragen¹. Seit ihm wissen wir, daß Produktivitätsreserven und Eigenpotential selbst der rückständigsten agrarischen Haus- und Dorfwirtschaften, von der in der Masse der Entwicklungsländer auch heute noch 50 bis 80 Prozent der Bevölkerung leben und leben müssen, mehr latente Kapitalbildungskraft enthalten, als durch eine noch so großzügig angelegte Hilfe von außen je mobilisiert werden

¹ Vgl. u. a. Hermann Priebe: Lehren aus der europäischen Wirtschaftsintegration für die Entwicklungsländer, in: Probleme der Wirtschaftspolitik in Entwicklungsländern, Schriften des Vereins für Socialpolitik N.F., Band 46, Berlin 1967, S. 58 ff. Ders.: Überwindung von Dualismen und Einbeziehung der ländlichen Bevölkerung in den Entwicklungsprozeß, in: Das Eigenpotential im Entwicklungsprozeß, Schriften des Vereins für Socialpolitik N.F., Band 69, Berlin 1972, insbes. S. 23 - 24. Ders. zus. mit O. Matzke: Entwicklungspolitik ohne Illusionen, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1973, insbes. S. 36.

kann — eine Hilfe, die, selbst wenn es gelänge, sie auf die Beine zu stellen, eine Fülle entwicklungshemmender, um nicht zu sagen entwicklungsfeindlicher Nebenwirkungen hätte. Letztlich bestätigt der Priebsche approach die alte, schon Marx geläufige Weisheit aus der europäischen Industrialisierungsgeschichte des 19. Jahrhunderts: Nur, wenn der Sog der schon vorhandenen Fabrikarbeitsplätze da ist, läßt sich die Überbesetzung der Landwirtschaft ohne die Gefahr menschlich, sozial und politisch entsetzlicher Slumbildungsprozesse in den Vorhöfen der Industrie überhaupt abbauen. Fehlt es dagegen an der Aufnahmefähigkeit bereits vorhandener Industrie, ist es für jede forcierte Mechanisierung der Landwirtschaft durch Arbeitskräfte-sparende, teure und moderne Technik buchstäblich zu früh. Bei versteckter oder gar offener Unterbeschäftigung auf dem Lande sind arbeitskräfte-substitutionierende Industriealisierungsprozesse, wo auch immer sie begonnen werden, ein unverzeihlicher Irrtum: sowohl gegen die Gesetze der wirtschaftlichen Logik, als auch die sozialen Wohlfahrtspostulate. Agrarische und industrielle Intensivierung sind Simultan- und keine Alternativprozesse. Die Minimierung des in den Entwicklungsländern reichlich und unfreiwillig vorhandenen „Freizeitüberschusses“ ist die Meßlatte, an der Erfolg und Mißerfolg von Eigenanstrengung und Entwicklungshilfepolitik objektiv gemessen werden können — ein Metermaß, das zugleich anzeigt, in welchem (meist unterschätzten) Umfange Entwicklungsländer sich selber helfen können: durch sinnvolle Nutzung des vorhandenen Arbeitskräftepotentials.

Der zweite, aus ganz anderem Stoff gewebte Faktor, der das überkommene Entwicklungshilfesystem in Frage stellt, ist die Industrie- wie Entwicklungsländer gleichermaßen bedrohende Weltwährungskrise. Beide Ländergruppen müssen auf ihre Weise mit dem Doppelproblem zusätzlicher Zahlungsbilanzverschlechterung und interner Kostenverteuerung als Folge der Ölpreishausse fertig werden. In beiden Ländergruppen zeichnen sich schon heute nach dem ersten inflatorischen cost-push längerfristig weit gefährlichere *deflatorische* Wirkungen ab. In den Entwicklungsländern steigt der Finanz- und Devisenbedarf, in den Industrieländern dagegen nehmen die Finanzierungs- und Devisentransfermöglichkeiten ab. Die innere Aufbringung der Entwicklungshilfemittel (über Steuern und Kapitalmarkt) wird schwerer; vor allem aber verengt sich der äußere Transferspielraum für großzügige Hilfsprogramme. Denn die einstmals devisenreichen Industrieländer werden zunehmend devisenarme Defizitländer, die an objektive Grenzen ihrer eigenen äußeren Verschuldungsfähigkeit stoßen.

Die unabweisbare Folge: die westliche Entwicklungshilfe der zweiten Hälfte der 70er Jahre muß mit weit weniger finanziellem Aufwand

wesentlich größere Entwicklungseffekte produzieren; sie muß selber wesentlich produktiver werden. Die Weltwährungskrise mit ihrem höchst akuten Zwang, alle inneren Expansionsspielräume stärker als jemals zuvor von den Möglichkeiten der Zahlungsbilanz her zu sehen, wird sich morgen noch mehr als heute als Rationalisierungspeitsche der Entwicklungshilfe erweisen. Not lehrt nicht nur beten, sondern — so ist zu hoffen — auch richtiger analysieren und wirtschaften. Die neuen Umweltbedingungen (Hunger und finanzielle Beengungen) verlangen neue Konzepte und Strategien, die im folgenden in einigen dicken Strichen skizziert werden sollen. Aber — und dieses ist mein methodisches Anliegen — neu, im Sinne von „anders als bisher“, nicht unbedingt im Sinne von „modern“. Denn man kann vieles falsch machen, wenn man vergißt, daß Entwicklungsunterschiede im sozialen Bereich stets auch Unterschiede im ökonomischen Raum und in der ökonomischen Zeit sind. Raum und Zeit lassen sich aber nur im Märchen überspringen, niemals in der Realität.

Der volkswirtschaftliche Kapitalbegriff, Schlüsselfigur jedes Phänomens wirtschaftlicher Entwicklung, eignet sich darum wie kein anderer zur Exemplifizierung meiner These.

II. Zur Genesis des Kapitalbegriffs

Die heutigen Industrieländer brauchten selbst nach ihrer Emanzipation von theologischer Bevormundung noch gute 200 Jahre, um sich aus ihrem wirtschaftlichen Mittelalter herauszulösen und zu disziplinierten markt- und kreditwirtschaftlich gesteuerten Arbeitsökonomien aufzusteigen. In dieser Zeit haben sie — was gerne verdrängt wird — ein halbes Dutzend Wirtschaftsdoktrinen verschlissen: den Merkantilismus, die Physiokratie, die Klassik, die besonders in Deutschland beheimatete historische Schule, die Systemkritik des Karl Marx und die verschiedenen Spielarten der Grenznutzenschule. Die die Gegenwart beherrschenden Schulen der Makroökonomie unterscheiden sich zwar in der Bewertung wirtschaftspolitischer Rezeptionen. Ihrem eigenen Selbstverständnis nach geben sie sich aber im Gegensatz zu ihren Vorgängerinnen weltweit und zeitlos. Sie erwecken den Anschein, als ob ihre Denk- und Analyseschemata auf die ganze ökonomische Welt anwendbar seien, gleichviel, ob sie hoch oder weniger entwickelt sind. Hier aber liegt es: Über diesem Totalitätsanspruch wird verdrängt, daß alle bisherigen, die Wirtschaftsentwicklung der Industrieländer begleitenden, kommentierenden Doktrinen zeitbezogen waren. Sie waren für ihre Zeit und Gesellschaft richtig. Nicht aber die unsrige!

Entsprechend sind unsere modernen Makrotheorien zwar für die Welt reifer Marktwirtschaften richtig und anwendbar. Wie aber steht es mit

der Übertragung ihrer Denkansätze auf Volkswirtschaften, in denen Markt- und Geldwirtschaft Inseln in einem Meer sie umschließender Naturalwirtschaft sind? Im Gros der Entwicklungsländer leben bis zu zwei Dritteln der arbeitenden Bevölkerung nicht in und von der Markt- und Geldwirtschaft. Sie leben in keineswegs schlecht organisierten genügsamen Haus- und Dorfwirtschaften. Was aber leistet unsere, den Entwicklungssprung der Integration der Naturalwirtschaft in die Markt- und Geldwirtschaft als vollzogen unterstellende Theorie in diesem Milieu „dualistischer“ Wirtschaftsformen und Strukturen? M. E. nicht allzuviel. Denn im Strukturgefälle von Industrie- zu Entwicklungsland manifestiert sich auch ein enormes Zeitgefälle. Die meisten Entwicklungsländer stehen heute dort, wo die heutigen Industrieländer vor 50, 100 und 150 Jahren standen. Insoweit sind die modernen wirtschaftstheoretischen Konzepte der Industrieländer für die Lösung von Strukturproblemen der Entwicklungsländer weder richtig, noch, wie Eucken gesagt hätte, „aktuell“.

Wir müssen fragen, ob nicht manche alte Teilwahrheit aus der Lehrwerkstatt der Merkantilisten, Physiokraten und Klassiker die reale Situation heutiger Entwicklungsländer richtiger wiedergibt als so mancher moderne approach?

Der Kapitalbegriff gibt dafür sogar einen hervorragenden Tauglichkeitstest ab. Jede der alten Doktrinen hatte ihre eigene, heute zwar unzulängliche, damals aber höchst brauchbare Vorstellung von der betriebs- und volkswirtschaftlichen Funktion des Kapitals. Die Merkantilisten sahen richtig, daß das Kapital niemals vom Gelde getrennt werden könne, nur sahen sie noch nicht genau, wie. Die Physiokraten ergänzten den merkantilistischen Monetarismus durch die güterwirtschaftliche Dimension des Kapitals: Vermögen und Gewinn bedeuten reale Überschüsse und reale Vorräte. Realvermögen aber liefert stets ein arbeitsloses Einkommen. Sie erkannten also vor Marx im Kapitalisten den natürlichen Gegenspieler des von seinem Lohn lebenden Arbeiters. Erst Smith und der jüngere Mill schafften die Synthese. Für sie war Kapital nicht nur eine Quelle persönlichen arbeitslosen Einkommens. Es war auch Kommando über bezahlte Arbeit. Mill erklärte, daß das Beschäftigungsvolumen, der Umfang der in einer Volkswirtschaft möglichen Arbeit, eine Funktion des vorhandenen Kapitalstocks sei. Sarkastisch fügte er hinzu: jede Regierung sei zwar an der Maximierung von Arbeit und Vermögen interessiert, könne aber den dazu notwendigen Kapitalstock nicht per Dekret anordnen. Leider. Dieser müsse vielmehr erspart werden. Marx verhedderte sich in den Verteilungsaspekten: er sah im Kapitalprofit einen dem Arbeiter entzogenen Lohn, Kommando über unbezahlte Arbeit = Ausbeutung. In

seinem gerechten Zorn darüber unterschätzte er die produktive Funktion des Kapitals. Die Grenznutzenschule hob sie, schon um Marx zu widerlegen, in den Himmel. Allen voran Böhm-Bawerk. Für ihn waren Kapitaleinsatz und Produktivitätssteigerung fast synonyme Prozesse. Darüber kamen zwei Aspekte zu kurz: das Geld und der investierende Unternehmer. Wicksell stellte die seit den Merkantilisten unterbrochene Verbindung zum Geld wieder her. Er analysierte den Mechanismus, wie Banken Kredite in Realkapital umsetzen und wie dieser Vorgang die Gesamtwirtschaft verändert: Beschäftigung, Preise, Zahlungsbilanz. Wicksell kann als der Entdecker der makroökonomischen Dimension des Kapitalbildungsprozesses gelten; er wies als erster den dynamischen Einfluß der Investitionen auf den gesamtwirtschaftlichen Wachstums-, Verteilungs- und Finanzierungsprozeß nach. Schumpeter brachte demgegenüber zwar einen Rückschritt, aber einen unvermeidlichen: fast noch wichtiger als das Kreditangebot der Wicksellschen Banken war die kontinuierliche Kreditnachfrage seiner dynamischen Unternehmer. Sie erst ließen den Wicksellschen Apparat rotieren, indem sie auf der ständigen Suche nach neuen Verfahren, nach neuen Produkten und nach neuen Märkten den Prozeß der wirtschaftlichen Entwicklung vorantrieben.

John Maynard Keynes faßte Wicksells geldtheoretisches und Schumpeters investitionstheoretisches Konzept zusammen zu einer allgemeinen Kreislauftheorie, in der alle mit dem Kapital hantierenden Figuren nicht nur auftreten, sondern auch ihren richtigen Platz einnehmen: die Unternehmer veranlassen die Banken zur Kreditschöpfung, die Banken verwandeln Kredite, also Geld- in Sachkapital, das wiederum den vorhandenen Kapitalstock vermehrt. Der durch sie ausgelöste Investitionsprozeß verbreitert den Einkommensstrom, aus dem wiederum jene Ersparnisse herausfließen, von denen die Klassiker noch geglaubt hatten, daß sie den Anstoß und nicht das Ende des Kapitalbildungsprozesses darstellen. Dieselben Banken, die mit ihren Krediten den Prozeß in Gang brachten, sammeln am Ende diese Ersparnisse wieder ein und mildern dadurch den inflatorischen Einfluß ihrer eigenen Kreditfinanzierung. Über allem aber thront ein aufgeklärter Nicht-Mehr-Nachtwächterstaat, der seine allgemeine Wirtschaftspolitik danach ausrichtet, daß nach Erreichen der Vollbeschäftigung ein dynamisches Gleichgewicht zwischen Neukrediten, den aus ihnen finanzierten Neu-Investitionen und der sie konsolidierenden Ersparnisse entsteht. Ein sorgfältig zu beobachtendes Preisbarometer gibt laufend darüber Aufschluß, ob und inwieweit es gelungen ist, die Aufwärtsentwicklung der Volkswirtschaft auf dieser Gleichgewichtsbahn sicherzustellen. Keynes kreislauftheoretischer approach wurde nur noch in einem Punkt verfeinert: Domar und Harrod präzisierten die für expan-

sive Kreditgewährung und damit den Kapitalbildungsprozeß bestehenden Wachstumsspielräume der Volkswirtschaft. Kennt man die marginale Sparquote und die marginale Produktivitätsrate der nächsten Zukunft, weiß man auch, wieviel neue Kapitalbildung und gesamtwirtschaftliches Wachstum man sich ohne die Gefahr inflatorischer Exzesse leisten kann.

Seitdem gilt es als unumstößliche ökonomische Einsicht, daß das volkswirtschaftliche Wachstum eine Funktion der jeweils möglichen Kapitalbildung ist. Diese aber wiederum hängt nicht mehr, wie noch Max Weber geglaubt hatte, von einer besonderen sittlichen Befähigung der Unternehmer zu innerweltlicher Askese ab. Sie ist vielmehr das Resultat eines komplizierten Zusammenspiels bekannter gesamtwirtschaftlicher Größen, die alle zusammenwirken müssen, damit Kredite in Investitionen, Investitionen in Einkommenssteigerungen und die zusätzlichen Einkommen wiederum in eine das ganze konsolidierende Ersparnis umgesetzt werden können. Kredite und Investitionen entscheiden somit über die *Höhe*, das Sparen dagegen über die *Verteilung* der jeweiligen Kapitalbildung.

III. Zeitlose oder zeitgemäße (entwicklungsspezifische) Daten des Kapitalbildungsprozesses

Was lehrt die verzwickte, aber höchst folgerichtige Genesis des Kapitalbegriffs? Sie zeigt erstens, daß kein Kapitalbegriff zeitlos vom Himmel gefallen ist. Das ökonomische Sein hat stets das ökonomische Bewußtsein bestimmt — lange bevor Marx diese Erkenntnis formulierte. Jede Entwicklungsstufe brachte ihren eigenen Kapitalbegriff hervor, und die Geschichte der für jede Entwicklungsstufe gültigen Theorien zeigt im Grunde klarer als so manches Faktum, wie die typischen Probleme der jeweiligen Stufe beschaffen waren. Bei den Merkantilisten dominierte der Geldaspekt, bei den Physiokraten der dem agrarischen Überschußdenken entlehnte Realertrag. Smith und Mill hatten die wunderbare Arbeitsplatzvermehrung der Fabriken ihrer Zeit vor Augen; sie sahen vor allem die arbeitsplatzvermehrende Funktion des Kapitals. Marx wiederum erzürnten die sozialen Folgen der Fabrikarbeit.

Man sieht auf Anhieb, keine Kapitaldefinition war zeitlos. Jede war entwicklungsbedingt — wie es einer empirischen Wissenschaft wie der Volkswirtschaftslehre wohl anstand.

Unsere kurzgefaßte Geschichte des Kapitalbegriffs zeigt aber noch ein zweites: die neuen Einsichten reflektierten nicht nur den Stand von Gesellschaft und Entwicklung. Sie veränderten ihn auch. Die beiden Grenznutzentheoretiker, Böhm-Bawerk und Schumpeter, fragten

nicht nur nach den Ursachen der enormen Kapitalproduktivität; ihre Einsichten in den Industrialisierungsprozeß und seine treibenden Faktoren dürften nicht unerheblich zur Beschleunigung der kapitalistischen Entwicklung beigetragen haben. Wicksell interessierte sich nicht nur für die Rolle der Banken in dem Prozeß; sein Beitrag zur Verfeinerung der Kreditschöpfungstechniken und zur Benutzung des nationalen und internationalen Geldmarkts als einer mit der Notenbank konkurrierenden Ersatzfinanzierungsquelle wird erst heute voll sichtbar. Keynes schrieb nicht nur die Rolle für das Zusammenspiel all dieser Größen auf der Bühne der kapitalistischen Wirtschaft; er gab dem Regisseur Staat völlig neue und bis heute nachwirkende Regieanweisungen. Wie kaum einem seiner Vorgänger geriet ihm die Diagnose zur Therapie — einer Therapie, die wiederum ganz neue volswirtschaftliche Daten setzte. Der volkswirtschaftliche Körper reagierte auf die Medizin, indem er sein Verhalten anpaßte und ganz neue Verhaltensmuster hervorbrachte. Er wurde zur Verblüffung Keynesianischer Epigonen sogar unerwartet therapie-resistant.

Damit sind wir endlich beim Thema. Die doppelte Lehre der bis hierhin geführten historischen Analyse für die Entwicklungshilfe liegt auf der Hand. Jedes Instrumentarium wirkt nur in seinem eigenen Milieu — analytisch wie therapeutisch. Die Anwendung der modernen Kapitalbildungskonzepte auf die Situation von Entwicklungsländern stößt, wenn man die Dinge systematisiert, ins Leere: von den Strukturen, von den Kreislaufdaten und den Verhaltensweisen. So fehlen Schumpeters dynamische Unternehmer und Wicksells kreditanbietende Banken, die zugleich auch die vorhandene Ersparnis sammeln, in fast allen Ländern der Dritten Welt. Sie sind buchstäblich Rand- und nicht Massenerscheinung, was sie sein müßten, wenn der Prozeß eigengesetzlich ablaufen sollte. Dazu kommen die Schwächen und Begrenzungen des Kreislaufprozesses selber. Er deckt in der Mehrzahl der Entwicklungsländer nur Bruchteile des Gesamtumfanges wirtschaftlicher Aktivitäten. Wir sagten schon, daß für die dualistischen Strukturen unterentwickelter Volkswirtschaften Geldkreisläufe ganz und gar nicht repräsentativ sind. Bis zu zwei Dritteln aller Aktivitäten spielen sich noch jenseits des Marktes und der Geldwirtschaft in fast noch mittelalterlich selbstgenügsamen Dorf- und Hauswirtschaften ab. Die Markt- und Geldwirtschaft ist für die große Mehrheit der arbeitenden Bevölkerung keineswegs wie bei uns das dominierende Element der Wirtschaftsordnung, sondern seine Ausnahme, seine Randerscheinung.

Schließlich ist drittens zu fragen, ob die mit der modernen Wirtschaftspolitik verbundene bewußte oder unbewußte Identifizierung mit bestimmten Zielen und Präferenzen, wie zum Beispiel Geldwert-

sicherung, Vollbeschäftigung usw., die aus den „höher“-entwickelten Strukturen der Industrieländer abgeleitet ist, mit der anders gelagerten Strukturkonstellation von Entwicklungsländern harmonisiert. Wo es um Arbeitsbeschaffung, Beschleunigung von Faktorbewegungen und ähnliche Struktureffekte geht, stellen sich auch ganz andere Zielvorstellungen. Eine „Global“-steuerung von Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Preisniveau kann allenfalls in strukturell einigermaßen ausgeglichenen Volkswirtschaften florieren — und auch da, wie die Gegenwart einer *de facto* integrierten, *de jure* aber und politisch desintegrierten Welt der Industriestaaten zeigt, nur bedingt. In den geldwirtschaftlich kaum erschlossenen (integrierten) Entwicklungsländern ist es für Globalsteuerung buchstäblich zu früh.

Der zu regulierende Kreislauf muß erst noch gebildet werden. Erst dann kann er überhaupt gesteuert werden. Diese Feststellung ist so evident, daß sie kaum bewiesen werden muß. Wer Entwicklungsländer kennt, weiß, daß sie stimmt. Für die gängigen Konzepte westlicher Entwicklungspolitik bedeutet dies, daß die Entwicklungsländer bis heute weitgehend das Opfer einer auf sie gar nicht anwendbaren Rezeptur sind. Es ergeht ihnen wie Kindern, bei denen der Alkoholgenuss nicht wie bei Erwachsenen schöpferische Energien freisetzt, sondern nur Durchfall und Übelkeit hervorruft. Die Entwicklungsländer sind buchstäblich noch nicht erwachsen genug, um die Kapitalbildungskonzepte ausgewachsener Volkswirtschaften erfolgreich anwenden und verdauen zu können. M. E. liegt hier der tiefere Grund für das im Großen und Ganzen schlechte Abschneiden der meisten Entwicklungsländer in den Jahren ihrer Unabhängigkeit. Die für ihre Strukturen ungeeigneten Rezepte haben viele ihrer Initiativen der Eigenanstrengung fehlgeleitet, vorhandene Möglichkeiten der Selbsthilfe verschüttet. Dasselbe gilt auch für die Entwicklungshilfe. Sie hat viel zu lange und erfolglos versucht, die Wachstumskonzepte reifer und entwickelter Volkswirtschaften zu exportieren. Diese Medizin hat im Milieu der beschäftigungsarmen, freizeitreichen Ökonomien versagt.

Wir müssen fragen: was kann, ja was muß künftig besser gemacht werden? Muß, um in der Sprache der bisherigen Analyse zu bleiben, der Keynes-Domar-Harrodsche Kapitalbegriff durch einen den unterentwickelten Strukturen näheren Wicksell-Schumpeterschen oder gar Mill-Smithschen ersetzt werden? M. E. ja und nein zugleich. Ja, weil es teilweise wirklich um einfachere Formen der Kapitalbildung geht. Smith und Mill zeigten, daß auf dieser Stufe Kapital nicht durch Kapital, sondern durch Arbeit gebildet wird. Nicht Konsum, sondern Freizeitverzicht, nicht sparen, sondern bessere Arbeitsorganisation und bessere Arbeitsverfahren sind die ersten Grundlagen der Kapitalbil-

dung. Nein, weil pro futuro, mehr als bisher geschehen, das Augenmerk auf die *Grundlagen* für das Funktionieren des modernen Kapitalbildungsprozesses gelegt werden muß. Man braucht auch Wicksells kreditschöpfende Banken und Schumpeters dynamische Unternehmer. Gewiß, dynamische Unternehmer, leistungsfähige Kreditapparaturen lassen sich nicht so ohne weiteres produzieren; schon gar nicht von heute auf morgen. Aber man kann das *Klima* schaffen in dem diese auch in den Industrieländern seltenen Exemplare besser gedeihen.

Dabei fällt dem Staat eine Schlüsselrolle zu. Der Staat der Entwicklungsländer hat sich wie der Staat in der mercantilistischen Phase der Industrieländer mehr als produktiver Generalunternehmer denn als prestigebedachter Souverän zu verstehen. Er muß vor allem von den Kapitaltheoretikern jener Epoche lernen, daß Kapital, bevor es sich in anonym regulierten Kreislaufprozessen quasi automatisch bildet, eine geordnete Geldwirtschaft voraussetzt. Die heutigen Industrieländer fanden die Geldwirtschaft als monetäre Infrastruktur bereits vor, als sie mit ihrer Industrialisierung begannen. Es war ihr weitgehend unverdient historisches Glück, daß die Fugger, die englischen Goldsmith-Banker, der überbeleumundete John Law, die Rothschilds und andere nur darauf warteten, daß die ersten Industriekapitalisten an ihre Schalter klopften. Der europäische Industrialisierungsprozeß fand eine Kreditmaschinerie vor, die er nur zu ölen brauchte, um den Prozeß der kreditweisen Investitionsfinanzierung auf volle Touren zu bringen. Smith konnte, ohne sich den Vorwurf der Realitätsblindheit zuzuziehen, vom Geld als bloßem Rad der Zirkulation sprechen. Er konnte es sich beim besten Willen nicht vorstellen, daß die Entwicklung einmal an Finanzierungsengpässen scheitern sollte, wie das heute weitgehend das Los unterentwickelter Länder ist.

Das bis heute in den Entwicklungsländern ausgebildete Bankwesen fördert nur bedingt den inneren Kapitalbildungsmechanismus. Es ist kopflastig. Es hat an der Spitze eine Notenbank; es fehlt jedoch der entscheidende Unterbau: ein regional und sektorale aufgefächertes Bankwesen, um Investitionen zu finanzieren und die vorhandenen Ersparnisse zu sammeln. Dabei ist auch die Notenbank meist noch „unvollendet“; sie ist überwiegend Staatsbank, eine Einrichtung zur Finanzierung staatlicher Ausgaben und Defizite, aber noch keine Bank der Banken. Selbst wenn sie vorhandene nationale oder lokale Entwicklungsbanken refinanziert, ändert das nichts an der Sache.

Die Folgen: nicht nur bildet sich kein Wicksellscher Mechanismus der permanenten Umsetzung von Krediten in Investitionen mit anschließender Konsolidierung durch organisiertes Geldsparen. Viel schlimmer: es ist nicht einmal möglich, das selbst im unterentwickeltsten aller

Länder vorhandene Realkapitalpotential, nämlich die unerfaßt herumliegenden Gütervorräte, zu absorbieren. So paradox es kingt: die meisten Entwicklungsländer leben auch heute noch kreditpolitisch *unter*, nicht über ihren Verhältnissen. Wie im Mittelalter dominieren Naturalkredit und Naturalzins. Dies hat geradezu verheerende Auswirkungen auf die Zinskonditionen und -funktionen. Geht beispielsweise einem indischen Bauern zwei Monate vor der nächsten Ernte der Reisvorrat aus (den er eigentlich braucht, um die nächste Saat bestreiten zu können), so lehnt er bei seinem örtlichen Pfand-Leiher keineswegs Geld, sondern zwei Sack Reis in natura. Dafür verpflichtet er sich per Schuldschein, gleich nach der Ernte drei Sack Reis in natura zurückzuerstatten. Für den Bauern klingt das nach einem fairen Zins. In Wahrheit zahlt er ein Drittel, also 33 Prozent, Aufgeld für zwei Monate, bezogen auf das Jahr also fast 200 Prozent! Dennoch ist der Schuldner glücklich, weil er überleben kann und den Wucher nicht bemerkt. Erst der durchreisende Entwicklungshelfer klärt ihn auf, und es ist sehr die Frage, ob er ihm mit dieser Bewußtseinshilfe wirklich geholfen hat.

Dieser weit über Wicksells natürlichem Zins angesiedelte Naturalzins entbehrt so ziemlich alles, was einen richtigen Zins in volkswirtschaftlicher Hinsicht auszeichnet. Er ist ein reiner Konsumptivzins ohne irgendwelche Selektionsfunktionen für den Investitionsprozeß. Er ermöglicht dem Geldleiher ein arbeitsloses Einkommen und hält den Bauern in permanenter Schuld- und Zinsknechtschaft, der er sich nur durch Flucht in die Stadtfreiheit der Slums zu entziehen weiß. Die Latifundisierung — übrigens ein in vielen Entwicklungsländern durchaus neuartiges Phänomen — hat hier eine ihrer entscheidenden Grundlagen. Der Gesellschaft verbürgt dieser naturale Wucherzins keinerlei Inflationsschutz; denn die Inflation findet nicht im Selbstversorgerbereich, sondern irgendwo im fernen Geldkreislauf, in den Industrie- und Handelszentren an der Küste oder in kleinen modernen Oasen, statt. Diese Inflationsrate ist aber wegen ihrer verhältnismäßig geringen Relevanz eine statistische Hochrechnung; sie unterstellt, als ob die Geldpreise für die gesamte Volkswirtschaft gelten, und nicht im verhältnismäßig engen Geld- und Marktsektor. Außerdem ist sie strukturell überzogen; denn die im kleinen Marktsektor betriebene Geldschöpfung stößt auf ein verhältnismäßig kleines, kapazitätsschwaches und daher preis- und einkommensunelastisches Güterangebot.

Die Ausbildung einer monetären *Infrastruktur* mit der Doppelaufgabe, Kredit und Sparen von naturalen in monetäre Prozesse umzusetzen und so die institutionelle Grundlage für einen modernen Kapitalbildungsprozeß zu legen, ist daher eine der vordringlichsten Aufgaben moderner Entwicklungspolitik. Auf diesem Gebiet gilt es

wirklich, gut 100 bis 150 Jahre Rückstand der Entwicklungsländer gegenüber den Industrieländern aufzuholen. Ein funktionierender Geldkreislauf würde nicht nur einen Großteil der inneren Finanzierung des Entwicklungsprozesses abdecken. Große Partien heutiger Außenfinanzierung, zum Beispiel über die Kapitalhilfe, bei der Übernahme lokaler Projekt- und Programm kosten könnten wegfallen. Die Kapitalhilfe könnte sich, wie an sich richtig, auf die Übernahme der Devisenkosten beschränken und so indirekt zur Entlastung der ohnehin zu hohen Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer beitragen. Dieser relative Rückzug der Kapitalhilfe aus dem Geschäft der inneren Investitionsfinanzierung der Entwicklungsländer ist auf lange Sicht auch noch aus einem anderen Grunde wichtig: Die Kapitalhilfe mit ihren an der Zahlungsbilanz und nicht am lokalen Binnenzins der Entwicklungsländer orientierten „weichen“ Konditionen blockiert geradezu alle Bemühungen in Richtung Ausbildung einer leistungsfähigen monetären Infrastruktur. Die billigen Auslandskredite konkurrieren mit den teuren Inlandskrediten und verfälschen das interne Zinsniveau wiederum nach unten. Das selbst dann noch, wenn man mit Tricks arbeitet, wie dem Konditionensplitting bei der Kapitalhilfe, indem die weichen Konditionen nur dem Land bzw. der durchleitenden Bank, nicht aber dem Investor in Rechnung gestellt werden. Die so entstehenden „Privilegienrenten“ schwächen dann eben indirekt die Selektionswirkung ab. Die in diesen Finanzierungsprozeß eingeschalteten, meist staatlichen, Entwicklungsbanken werden gegenüber tatsächlichen oder möglichen Konkurrenzunternehmungen bevorzugt — von ihrer unvermeidlich laxeren Geschäftspolitik ganz zu schweigen.

Die Beschäftigung mit der merkantilistischen Geld- und Kapitalliteratur zeigt noch ein zweites: die monetäre Infrastruktur bedarf des Flankenschutzes durch eine leistungsfähige *öffentliche Finanzwirtschaft* — ein System gesicherter Staatseinnahmen. Ohne sichere Staatseinnahmen keine sichere staatliche Entwicklungs- oder Ausgabenplanung. Der Staat als Unternehmer braucht eigene Mittel, um sie ohne inflatorischen Rückgriff auf die Zentralbank in seinen Pionierprojekten einsetzen zu können. Das so entstehende staatliche Geldsparen ergänzt das ohnehin niemals ausreichende private Haushaltssparen und sichert dem Geldkreislauf ein zusätzliches Ventil gegen das Einströmen von zu viel inflatorischem Potential. Die Schaffung einer steuerlichen Infrastruktur gehört daher ebenfalls zu den unerlässlichen Rahmenbedingungen eines modernen Kapitalbildungsprozesses. Auch hier liegen die Entwicklungsländer gut 100 bis 150 Jahre hinter den Industrieländern zurück. Sie schöpfen die Möglichkeiten der Besteuerung weder vom Steuersystem noch von den Steuersätzen, wie sie sich letztlich zur Steuerlastquote (Anteil der Steuereinnahmen am

Sozialprodukt) aufzaddieren, überhaupt nicht aus. Nicolas Kaldor² hat schon vor über 12 Jahren daran erinnert, daß das Steuerpotential gerade in den Entwicklungsländern weniger vom geringen Durchschnittseinkommen, als von der extrem ungleichen Einkommensverteilung dieser Länder her bestimmt wird. Ricardos Grundrente, in den Industrieländern auf Grund der Entwicklung abgestorben, spielt in den meisten der Entwicklungsländer eine erhebliche Rolle: ihr Anteil am Volkeinkommen beträgt nach Kaldors Berechnungen oft bis zu einem Drittel und mehr. Sie ist ein wirklich arbeitsloses Einkommen der vorhandenen Großgrundbesitzer, die von der permanenten Verteuerung der Grundnahrungsmittel auf Grund von Bevölkerungswachstum, Inflation, Mißernten und Devisenmangel profitieren, ohne dafür einen produktiven Handstreich tun zu müssen. Die Grundrenten wegzusteuern, würde nicht nur dem Staat wesentlich mehr Einnahmen zur Finanzierung eigener Entwicklungsvorhaben verschaffen; sie würde auch ein wichtiges Incentive in Richtung Umstrukturierung abgeben. Die Großgrundbesitzer verlören ihre Latifundien-Interessen; sie wären an intensiverer Nutzung ihrer Fläche durch Kleinpächter und Kleinbauern interessiert; die überall steckengebliebene Bodenreformbewegung käme wieder in Fluß. Last but not least würde sich auf der Grundlage eines solchen den europäischen und amerikanischen Bodenreformern entlehnten Programms, eine Besserung der Arbeitsmarktsituation ergeben; die Landwirtschaft würde weniger überzählige Arbeitskräfte an die Industriezentren und damit die Slums abgeben. Die sonst unvermeidliche „industrielle Reservearmee“ bliebe noch für einige Jahre oder Jahrzehnte auf dem Lande und könnte dort sogar leidlich ernährt werden.

Ein dritter Schwerpunkt der von der Eigenanstrengung der Entwicklungsländer getragenen Entwicklungspolitik ergibt sich aus dem Studium der physiokratischen und klassischen Autoren. Er betrifft die Rollenverteilung von Staat und Wirtschaft im Frühstadium des Entwicklungsprozesses. Die Physiokraten haben, wie man weiß, mit dem Wirtschaftskreislauf zugleich seine buchstäblich „reale“ Funktionsbedingung entdeckt: den „produit net“ oder realen Überschuß eines Sektors. In bestimmten Sektoren und Regionen müssen Anfangsüberschüsse erwirtschaftet werden, auf deren Grundlage sich später automatische, anonym regulierte Kreislaufprozesse bilden. Diese sektoralen Anfangsüberschüsse sind die Grundlage eines fortlaufenden, sich wechselseitig anstoßenden inneren Integrations- und Finanzierungsprozesses, der wie ein erster Ölleck, der sich ausbreitet, immer weitere

² Nicolas Kaldor: The Role of Taxation in Economic Development, zitiert nach dem Manuskript seines Referats auf dem zweiten Kongreß der International Economic Association, Wien 1962.

Sektoren und Regionen ergreift. In Europa haben diese historische Rolle die Agrarüberschüsse und die Gewinne der großen staatlich lizenzierten Handels- und Produktionsmonopole gespielt. Smith hat das verwickelte Zusammenspiel von punktueller Überschußbildung und Kreislaufprozessen als erster systematisiert. Die Kapitalbildung wächst mit der Zunahme der Arbeitsteilung, also dem richtigen Gebrauch des vorhandenen Arbeitspotentials durch spezialisierte Arbeitsweisen und -techniken, der Erweiterung der Märkte und der permanenten Neuschaffung weiterer arbeitsteiliger Industrie. Man muß in den Bedarf der Märkte hineinplanen und dabei durch richtige Produktionsverfahren billiger sein als es die Märkte an sich verlangen — dann wächst über die Produktivitätsreserve der Überschuß, die Kapitalbildung und die Industrialisierungsdichte.

Die daraus abzuleitende Lehre für die heutigen Entwicklungsländer heißt: Entwicklungsplanung ist simulierte Marktwirtschaft. Sie muß sich primär an Prioritäten und Produktivitäten orientieren. Sie ist der systematische Versuch, alle Projekte von Bedarf, den Kosten (nur ein anderes Wort für Produktivität) und den davon ausgehenden Anstoßwirkungen (Ausbreitungseffekten) her zu planen. Das ganze ist ein Zusammenspiel von Makro- und Mikroüberlegungen, von volks- und betriebswirtschaftlicher Projektbewertung. Wo dieser Typ von Planung gelingt, kommt die Entwicklung rasch, kostengünstig und ohne allzu-große Marktfiktionen voran. Es entstehen nach einer gewissen Vorlaufperiode fast eigengesetzlich jene inneren Kapitalüberschüsse, die nach Smith und Mill die Beschäftigung steigern und nach Böhm-Bawerk und Schumpeter die Produktivität dank des Einschlagens immer neuer Produktionsumwege ständig verbessern. Dynamische Unternehmer, Manager und Projektleiter können diesen Prozeß nicht unwesentlich beschleunigen.

Was ist das Fazit? Die Schaffung von sich selber tragenden inneren Kapitalbildungsprozessen ist in den Entwicklungsländern so wie vor 150 Jahren in den heutigen Industrieländern in erster Linie ein *inneres* Problem. Eine Herausforderung für die Eigenanstrengung der Entwicklungsländer, weniger für die Entwicklungshilfe, die diese Prozesse immer nur marginal beeinflussen kann: durch Rat, Analyse und die Zur-Verfügungstellung von verhältnismäßig wenig Geld zur Abdeckung der mit diesen Prozessen verbundenen Fremdwährungs- oder Devisenkosten. Der Schwerpunkt der Eigenanstrengungen liegt bei Verwaltungsreformen, die unerlässlich sind, wenig kosten, aber viel bringen. Die Herstellung einer leistungsfähigen monetären, fiskalischen Infrastruktur ist eine unverzichtbare Grundlage für jeden inneren Kapitalbildungsprozeß.

Dazu kommt die Qualität staatlicher Entwicklungsplanung. Sie läßt in fast allen Entwicklungsländern zu wünschen übrig. Weniger, weil sie technische Mängel aufweist, als vielmehr, weil sie sich an falschen, den Entwicklungsländern nicht adäquaten Strukturen orientiert. Smith, Mill, Böhm-Bawerk, Schumpeter und Wicksell haben ihnen mehr zu bieten, als die modernen Kreislaufrezepte à la Keynes, Domar und Harrod.

IV. Das strukturelle Zahlungsbilanzdefizit der Entwicklungsländer; Entwicklungshilfe = Zahlungsbilanzhilfe

Was ist nach allem die Konsequenz für die Entwicklungshilfe? Hat sie danach überhaupt einen eigenen Spielraum für großangelegte Anstöße auf den inneren Entwicklungs- und das heißt Kapitalbildungsprozeß der Entwicklungsländer? Durchaus. Nur liegt er jenseits der bisher dominierenden Projekt- und Programmhilfeapproachs. Es ist das „Verdienst“ der immer bedrohlichere Formen annehmenden Weltwährungskrise, den bislang nur theoretisch erkennbaren Spielraum wirksamer Hilfe von außen mit einem Schlag auch dem nicht-professionellen Auge sichtbar gemacht zu haben. Entwicklungsländer leiden an einem Engpaß, den sie am wenigsten aus eigener Kraft überwinden können — dem Devisenmangel. Sie müssen, von den wenigen glücklichen Mineralöl produzierenden Ländern abgesehen, mit der Hypothek einer hoch-passiven Zahlungsbilanz fertig werden.

Diese hoch passive Zahlungsbilanz ist ihr eigentliches Strukturproblem. Es besteht bereits im Zustande der Nicht-Entwicklung, wenn das betreffende Entwicklungsland seine Wirtschaft zwar bewegt, aber nicht wachsen läßt. Der Zustand der Unterentwicklung könnte gerade dadurch definiert werden, daß ein Land selbst im Zustand der Nicht-Entwicklung die „richtigen“ Güter, die es braucht, importieren, die „falschen“ dagegen, die es hat, exportieren muß, die seine Partner natürlich nur zu schlechten Preisen abnehmen. L. J. Zimmerman³ hat gezeigt, daß das klassische Sortiment der von Entwicklungsländern angebotenen Exportgüter, nämlich Rohstoffe und tropische wie subtropische Nahrungs- und Genußmittel, entweder schon heute zu derartigen „inferioren“ Gütern zählt, oder, wenn noch nicht, in absehbarer Zeit dazu zählen wird. Diese Güter stehen unter dem schärfsten aller Wettbewerbsgesetze: dem der Substitution auf Grund des technischen Fortschritts und dem von prosperitätsbedingten Sättigungsgrenzen. Die Rohstoffe werden durch die Fortschrittsindustrien der Industrieländer absolut substituiert, durch immer neue Ersatzstoffe. Wo es noch

³ L. J. Zimmerman: Das Verhältnis von Industrie- zu Entwicklungsländern auf längere Sicht, in: Aktuelle Fragen der Weltwirtschaft, hrsg. von A. Predöhl, Hamburg 1968, insbes. S. 13 ff.

keine neuen Ersatzstoffe gibt, gilt das Gesetz der relativen Substitution: der Rohstoffanteil wird immer kleiner, der Verarbeitungs- und Veredlungsanteil immer größer. Für Nahrungs- und Genußmittel von Kakao, Kaffee, Tee bis zu Bananen, Zucker und Zitrusfrüchten treten immer deutlichere gehobene Schwabe-Engelsche Gesetze in Erscheinung. Die Nachfrage nach diesen Produkten wird von Reichtumschwelle zu Reichstumsschwelle preis- und einkommensinelastischer, in manchen Fällen sogar invers. Das alte Kolonialwaren-Exportsortiment der Entwicklungsländer, das viel zu stark auf weltwirtschaftliche Ladenhüter fixiert ist, ist der eigentliche und deshalb kurzfristig nicht ausrottbare Grund ihrer darniederliegenden terms of trade. Zu dem „strukturellen“ Zahlungsbilanzdefizit der meisten Entwicklungsländer gesellt sich sofort ein „entwicklungsbedingtes“ Zusatzdefizit, wenn sie anfangen, ihre Binnenentwicklung zu beschleunigen. Das statisch-strukturelle Leistungsbilanzdefizit schwilkt somit dynamisch und entwicklungsbedingt an, wenn sie durch forcierte Eigenanstrengungen die Importnachfrage nach neuen Industrialisierungsgütern zusätzlich steigern und bisheriges Exportpotential im inneren Kreislauf verzehren.

Das ist das eigentliche Problem: selbst wenn alle Grundlagen für einen sich selber tragenden inneren Kapitalbildungsprozeß gelegt worden sind, kommt er wegen des akuten Devisenmangels auf Grund der doppelten Zahlungsbilanzlücke — der strukturellen und entwicklungsbedingten — wieder frühzeitig zum Stehen oder gar nicht erst in Fahrt. Statt sich zu entwickeln, muß das Land aus Zahlungsbilanzgründen kurz treten. Der durch den Devisenengpaß symbolisierte äußere Kapitalmangel ist daher das eigentliche Entwicklungsproblem aller Noch-Nicht-Industrieländer. Erst recht, wenn er zudem noch künstlich überhöht wird, wie zum Beispiel durch die monopolistisch überzogenen Mineralölpreise. Diese Weltmarktpreisexplosion trifft die Entwicklungsländer doppelt, primär als Selbstverbraucher, weil durch die teuren Ölrechnungen ihr ohnehin vorhandener Devisenmangel noch weiter verschärft wird. Viel entscheidender, aber sekundär: die in ihren Binnen-Expansionsspielräumen von Devisenhilfen der Industrieländer abhängigen Entwicklungsländer müssen bei nachhaltiger Schmälerung der Hilfe noch mehr als bisher hinter ihren Entwicklungsmöglichkeiten zurückbleiben.

Was kann geschehen? Auch hier muß man von den bisherigen Formen der Hilfe ausgehen. Die bisherige Kapitalhilfe fast aller westlicher Geberländer verstand sich im Hauptberuf als Projekt- oder Programmhilfe. Lediglich in den Nebeneffekten war die Zahlungsbilanzhilfe — und das auf eine „freiwillige“ und „unfreiwillige“ Weise. Die freiwillige Zahlungsbilanznebenhilfe bestand darin, daß man über die echten Devisenkosten der Projekte und Programme hinaus auch lokale

Kosten mitfinanzierte — und so etwas für die Devisenkasse tat. Man gab einen versteckten oder besser verschämten Stand-by-Kredit. Eine zweite, ebenfalls marginale Form der Zahlungsbilanzhilfe bestand darin, daß man den Zahlungsbilanzeffekt über die Konditionen abdeckte. Man vergab die Hilfe aus Zahlungsbilanzgründen zu weichen Konditionen — niedrigen Zinsen, langen Laufzeiten. Damit schonte man marginal den laufenden Devisen-Cash-Flow zur Abdeckung bestehender Verpflichtungen. Neben dieser höchst bescheidenen und angesichts der Transferlasten der Entwicklungsländer kaum ins Gewicht fallenden freiwilligen Zahlungsbilanzhilfe dominierte eine höchst „unfreiwillige“. Ich habe schon in meinen 1967 veröffentlichten „Erfahrungen mit der deutschen Kapitalhilfe“⁴ darauf hingewiesen, daß schon damals fast zwei Fünftel der bis dahin vergebenen Projekt- und Programmkkredite der deutschen Kapitalhilfe Zahlungsbilanzhilfen geworden waren, weil die ursprünglichen Darlehen nicht aus Projekt- oder Programm-, sondern aus Zahlungsbilanzgründen umgeschuldet werden mußten. Diese ex-post-Korrektur machte aus etwas, was ursprünglich mit anderer Motivation gegeben worden war, überhaupt erst echte Entwicklungshilfe. Es ist aber einer der ältesten Grundsätze rationaler Politik, etwas, was ex post unvermeidlich herauskommt, möglichst schon ex ante anzuvisieren und sich nicht erst durch den Lauf der Ereignisse dahin bringen zu lassen.

Eine von vornherein als Zahlungsbilanzhilfe konzipierte Kapitalhilfe würde nicht nur die notwendige Ergänzung der von den Entwicklungsländern betriebenen eigenen Entwicklungspolitik darstellen. Sie hätte auch für die Geberländer eine Fülle nicht zu übersehender Vorteile. Zwei von ihnen fallen besonders ins Gewicht. Der eine betrifft die politische Verantwortung für den Entwicklungsprozeß. Er liegt voll und ganz beim Entwicklungsland und nicht beim Kapitalhilfegeber. Projekt- und Programmhilfen haben stets den fatalen Charakter, daß sie ein Stück, noch dazu punktueller, Einmischung in den inneren Entscheidungsprozeß der Entwicklungsländer institutionalisieren. Bei Zahlungsbilanzhilfen stehen nur Gesamtrichtung und Gesamttempo der Entwicklungspolitik des Nehmerlandes zur Debatte — nicht mehr. Es ist dies im übrigen ein Verfahren, das sich aus dem Umgang mit den großen multilateralen Hilfsorganisationen, wie Weltwährungsfonds und Weltbank, nicht nur eingespielt hat, sondern dessen Berechtigung inzwischen vollkommen anerkannt wird. Ein zweiter, bisher kaum gesehener Aspekt einer so konzipierten Entwicklungshilfe ist: durch die Grundsicherung der Zahlungsbilanzen würden schon heute viele, wenn

⁴ Wilhelm Hankel: Erfahrungen mit der deutschen Kapitalhilfe, in: Aktuelle Fragen der Weltwirtschaft, hrsg. von A. Predöhl, Hamburg 1967, S. 13 ff.

auch nicht alle Entwicklungsländer international kreditfähig werden. Eine der störendsten Kapitalfehlleitungen unserer Zeit könnte langsam aber stetig abnehmen; die internationalen Geld- und Kapitalmärkte wären nicht nur erweiterte Geldmärkte der Industrieländer; sie könnten auch mehr als bisher zum Ausgleich des Kapitalgefälles zwischen Industrie- und Entwicklungsländern herangezogen werden. Es käme zu einer zunehmenden Arbeitsteilung zwischen der Kapitalhilfe als Finanzierungsinstrument zum Ausgleich entwicklungsbedingter Zahlungsbilanzdefizite und -risiken der Entwicklungsländer und langfristigen kommerziellen Kapitalimporten zur Finanzierung produktiver Investitionsvorhaben und Programme. Und auch innerhalb dieses kommerziellen Kapitalimports wäre eine zusätzliche und vernünftige Arbeitsteilung denkbar. Neben die Direktinvestitionen mehr markt- als machtbewußter Multis mit ihrem höchst nützlichen know how könnte langsam und allmählich eine Port-folio-Verschuldung der nunmehr zahlungsbilanzgesicherten Entwicklungsländer aufgebaut werden. Sie würden sich mit dieser Verschuldung organisch in die internationalen Geld- und Kapitalmärkte hineinintegrieren — und nicht, wie bis zur Stunde — vollkommen im Abseits stehen.

Dies, ich wiederhole es, ist ein Zukunftsaspekt, der mit der radikalen Umorientierung bisheriger Kapitalhilfe, und zwar nicht nur der deutschen, sondern aller DAC-Länder, von Projekt- und Programm- zu Zahlungsbilanzhilfen steht und fällt.

V. Schlußfolgerungen

Wir können das bisher Gesagte in wenigen Thesen zusammenfassen:

1. Der innere Kapitalbildungsprozeß der Entwicklungsländer steht und fällt mit der Eigenanstrengung. Hilfe von außen kann nur begrenzt helfen, und auch nur dann, wenn sie die richtigen Konzepte und Strategien anbietet. Die heutige Struktur von Entwicklungsländern verlangt Theorien und Denkansätze, die in den heutigen Industrieländern vor mehr als 100 Jahren „aktuell“ waren. Das ist kein Anachronismus, sondern ein Gebot „entwicklungsspezifischer“ Realistik. In diesem Sinn sind die meisten Hilfekonzepte strukturinadäquat und somit nur bedingt tauglich.

2. Hauptansatz der Eigenanstrengung der Entwicklungsländer sind einmal die in den traditionellen Strukturen der Selbstversorgerwirtschaften vorhandenen Arbeitsreserven oder Freizeitüberschüsse. Sie können und müssen aktiviert werden. Dazu kommen zweitens, nicht minder wichtig, die Entwicklungsreserven, die in den bisher vernach-

lässigten institutionellen Grundlagen des inneren Kapitalbildungsprozesses stecken: so fehlt ein leistungsfähiges Bank- und Steuerwesen. Außerdem ist die Rollenverteilung von Staat und Wirtschaft revisionsbedürftig: die staatliche Planung muß primär bedarfs- und kostenorientiert sein. Sie muß marktwirtschaftliche Abläufe simulieren und darauf verzichten — ungewollt — die schon vorhandenen „Dualismen“ zu verstärken. In diesem Sinn ist die Erschließung vorhandener Produktivitätsquellen, vor allem in der Landwirtschaft, sowie im Ausbau weitgehend fehlender Geld- und Besteuerungsapparaturen und -Verwaltungen wichtiger als die Schaffung neuer, aufwendiger und meist nicht in den Kreislauf zu integrierender Industriezentren.

3. Der mit der Weltwährungskrise immer deutlicher werdende Ansatzpunkt für eine den Entwicklungsländern wirklich helfende Kapitalhilfe ist die *Zahlungsbilanz*. Der innere Kapitalbildungsprozeß scheitert immer wieder am äußeren strukturellen und entwicklungsbedingten (Devisen-)Kapitalmangel. Nur, wenn es gelingt, ihn zu beseitigen, haben die Entwicklungsländer überhaupt eine Chance, die Möglichkeiten ihres Eigenpotentials voll zu nutzen. Außerdem würde eine so konzipierte Kapitalhilfe den Entwicklungsländern weitere Kapitalquellen erschließen, den internationalen Geld- und Kapitalmarkt, der heute das Transferrisiko der meisten Entwicklungsländer scheut.

4. Gemessen an diesem Grundkonzept sind die übrigen Formen möglicher Entwicklungshilfe durchaus wichtig, aber mehr ergänzender Natur. Da es den meisten Entwicklungsländern nicht nur an den institutionellen, sondern auch personellen Voraussetzungen für leistungsfähige Staats- und Unternehmensverwaltungen fehlt, sollte vor allem die bisher kaum vorhandene Managementhilfe intensiviert werden — schon, um den sonst überragenden Einfluß der Multis zu neutralisieren.

Kapitalbildung in Entwicklungsländern

— Probleme und Scheinprobleme —

Anmerkungen zum Referat von Prof. Dr. Wilhelm Hankel

Von *Manfred Feldsieper*, Köln

Die Ausführungen von Herrn Hankel haben uns zweifellos eine Fülle geistiger Anregungen für die kommende Diskussion gegeben, die einzuleiten ich die Ehre und das große Vergnügen habe. Vor allem seine betont unkonventionellen Akzentsetzungen werden sicher manchen zum Widerspruch oder zur betonten Zustimmung anregen. Für meine folgenden Ausführungen möchte ich es so halten, daß ich zunächst einige wichtige — beileibe nicht alle — Punkte herausgreife, bei denen ich das von Herrn Hankel Gesagte zustimmend unterstützen kann. Dabei kann ich mich vergleichsweise kurz fassen. Sodann will ich mich solchen Punkten zuwenden, bei denen mir kritische Anmerkungen, Einwendungen, Einschränkungen oder gar — im Extremfall — Widerspruch angezeigt scheint. Hierbei muß natürlich — schon weil einige Begründungen mitgeliefert werden müssen — etwas länger verweilt werden. Letztlich möchte ich dann noch auf zwei oder drei Punkte aufmerksam machen, die mir im Zusammenhang mit dem behandelten Thema wichtig erscheinen, die ich aber in Herrn Hankels Ausführungen nur wenig oder gar nicht angesprochen finde. Soweit also zur kurzen Skizzierung meines Gedankenganges und nun zunächst zu den Punkten, die ich zustimmend unterstreichen möchte.

Zustimmendes

1. Zweifellos richtig ist, daß jede Wirtschaftsphilosophie und das sie prägende ökonomische Theoriengebäude stark zeitbezogene Gedanken- und Anschauungselemente enthalten haben, die vielfach eine zeitbezogene Gültigkeit der Aussagen mit sich brachten. Insofern können, wie Herr Hankel mehrfach zu Recht betont, makroökonomische Ansätze, die für sogenannte ‚mature economies‘ (Industrieländer also) entwickelt wurden, nicht bedenkenlos und unkritisch zur Grundlage der wirtschaftspolitischen Steuerung in ganz anders strukturierten Volks-

wirtschaften gemacht werden. Mißerfolge werden dann geradezu vorprogrammiert. Berücksichtigen muß man jedoch, daß in den heutigen Theorien auch Anschauungen und Doktrinen der Vergangenheit in irgendeiner Form mitschwingen, so daß durch eine entsprechende Gewichtung dieser Faktoren gemäß dem Stand der Entwicklung des jeweiligen Landes die Applikation heutigen Gedankenguts nicht gänzlich verfehlt erscheint. Sehr schwierig erscheint mir in diesem Zusammenhang nur, wie man zu einer richtigen Bewertung der Standortbestimmung für ein betreffendes Entwicklungsland kommen kann.

2. Mit dieser Grundsituation hängt auch zusammen, daß die traditionelle Entwicklungshilfe in ihrer im letztlich am makroökonomischen Indikator Zahlungsbilanz orientierten und in ihrer weitgehend im staatlichen Bereich verharrenden Vergabepolitik unbefriedigend geblieben ist, wenn sie nicht gar als weitgehend verfehlt und gescheitert angesehen werden muß. Hungerkrise und Ölkrisen haben, wie Herr Hankel zu Recht sagt, diesen Grundtatbestand nur noch schärfer ans Licht gebracht. Ausländische Kredite zu marktmäßigen oder weichen Bedingungen oder gar Schenkungen lösen das Finanzierungsproblem — sprich Kapitalbildungsproblem — im Entwicklungspolitischen Wachstumsprozeß nicht, sie sind allenfalls ein notwendiges „Schmiermittel“ für einen reibungsloseren inneren Strukturwandel, nicht aber das Benzin für den Wachstumsmotor.

3. Deshalb ist das Fazit von Herrn Hankel überzeugend: Ein sich selber tragender Kapitalbildungsprozeß beruht hauptsächlich auf den inneren Anstrengungen eines jeden Entwicklungslandes. Außenwirtschaftliche Komponenten können den Erfolg dieser Anstrengungen verstärken und natürlich auch schmälern. Dominieren werden sie die internen Prozesse normalerweise nicht, jedenfalls solange nicht, wie es sich bei den betrachteten Entwicklungsländern um diversifizierungsfähige größere Einheiten handelt und nicht um Kleinstgebilde, die praktisch dem mikroökonomischen Bereich zuzuordnen wären.

4. Hilfreich für einen solchen Prozeß können eine Reihe von Faktoren sein, die auch von Herrn Hankel angeführt werden; nämlich

- Aufbau und Entwicklung einer geordneten Finanzwirtschaft mit einer ausreichenden steuerlichen Infrastruktur, die die Möglichkeit eines begrenzten öffentlichen Zwangssparprozesses mit einschließt,
- eine umfassende und vernünftige Landreform und
- eine ausgewogene Konzeption hinsichtlich der Entwicklung von Landwirtschaft und Industrie.

Kritisches

Ich komme nun zu Punkten, die man zum Teil etwas anders sehen kann als der Referent, zum Teil sogar anders sehen muß.

1. Es ist einzuräumen, daß die Ölkrise den Industrie- und Entwicklungsländern hart zusetzt und die Bereitschaft der Industrieländer zu Entwicklungshilfemaßnahmen schmälert, was die Entwicklungsländer in zusätzliche Bedrängnis bringt. Es ist aber nicht so, daß die Ölkrise das international verfügbare ‚Sparkapital‘ vermindert hat. Im Gegenteil, durch die Zwangssparprozesse in den Industrieländern und die zunächst noch wesentlich geringere reale Absorptionsfähigkeit der ölpproduzierenden Länder ist die verfügbare Kapitalmenge eher gestiegen. Das Problem der traditionellen Entwicklungshilfe in Form von Kapitalhilfe ist also nicht ein plötzlicher Kapitalmangel insgesamt, sondern ein Verteilungsproblem: Wie nämlich kann und soll die Gläubigerstruktur bei der Entwicklungshilfe den neuen währungs- und handelspolitischen Bedingungen angepaßt werden. Dies ist aber primär ein politisches, weniger ein ökonomisches Problem. Wenn die ‚Neureichen‘ Verpflichtungen gegenüber den „Armen“ nicht in ebendem Maße akzeptieren wie die bisher wohlhabenden Nationen, so wird sich natürlich die Situation der Armen verschlechtern, jedenfalls der Entwicklungsländer, die nicht über Exportgüter (Rohstoffe) verfügen, deren Preishausse die Auswirkungen der Preisseigerungen auf der Importseite volkswirtschaftlich gesehen (teilweise) kompensiert.

2. Bei der Behauptung, daß die Anwendung moderner Kapitalbildungsprozesse auf die Situation in Entwicklungsländern gleich dreimal ins Leere stoße, geht Herr Hankel für mein Gefühl zu weit. Dieses ‚sweeping statement‘ scheint mir nämlich der Tatsache nicht gerecht zu werden, daß die Entwicklungsländer ein ausgesprochen heterogener Länderkreis sind, die entsprechend differenziert analysiert werden müssen. Wenn etwa festgestellt wird, daß Schumpeters dynamische Unternehmer und Wicksells kreditanbietende Banken in fast allen Ländern der Dritten Welt fehlen, so möchte ich diese Aussage nicht unterschreiben. Sie gilt zweifellos uneingeschränkt für Länder wie Nepal, Bhutan, Afghanistan und viele afrikanische Staaten auf diesem Entwicklungsstand, nicht aber für Länder wie Indien, Pakistan, Ceylon, die ich aus persönlicher Anschauung kenne, und wohl auch nicht für die meisten der südamerikanischen Länder. Der Entwicklungsstand der unter dem Begriff Entwicklungsländer zusammengefaßten Staaten ist so unterschiedlich, daß generalisierende Aussagen normalerweise Gefahr laufen, durch eine Fülle von Gegenbeispielen widerlegt werden zu können.

3. Nicht notwendig ist auch, will man moderne Kapitalbildungs-konzepte auf Entwicklungsländer anwenden, daß etwa die ganze Volkswirtschaft (oder zumindest überwiegende Teile) in die Markt- und Geldwirtschaft einbezogen sein müßten, wie Herr Hankel anzunehmen scheint. Auch in den heutigen Industrieländern verlief die Entwicklung ja so, daß der geldwirtschaftliche Kreislauf erst nach und nach alle Sektoren der Volkswirtschaft erfaßte. Nachgerade ist dies ja das typische Kennzeichen und Ergebnis des Entwicklungsprozesses. Und es war wohl schon immer so, daß neue Ansätze im geldwirtschaftlichen Bereich sich zunächst im Unternehmens- und Handelsbereich entwickelten und von da aus ihren Weg in die übrigen Bereiche der Volkswirtschaft nahmen. Man denke an die Entwicklung des Banknotengeldes im 19. und des bargeldlosen Zahlungsverkehrs im 20. Jahrhundert.

4. Die wenig differenzierte Betrachtung der Entwicklungsländer und die Überbewertung, die er der Bedeutung des Umfangs des Geldkreislaufes zukommen läßt, führen meiner Meinung nach den Referenten dazu, das Geldwesen und die Geldverfassung dieser Länder insgesamt in einem zu ungünstigen, ja teilweise falschen Licht zu sehen. Sicher ist es richtig, daß es weite Bereiche der Naturalwirtschaft gibt — vornehmlich im agrarischen Sektor —, für die die Kapitalbildung weitgehend nicht möglich ist, da es an Sammelstellen und Anlagentmöglichkeiten fehlt. Ebenso sicher ist aber, daß viele Entwicklungsländer, nicht zuletzt aufgrund ihrer kolonialen Vergangenheit, über ein ausgezeichnetes Geld-, Bank- und Börsenwesen verfügen; eine institutionelle Infrastruktur also, die es durchaus — wenn die übrigen Bedingungen günstig wären — erlauben würde, einen längerfristigen (industriellen) Entwicklungsprozeß zu finanzieren und die dafür notwendigen Mittel auch zu mobilisieren. Notwendige Voraussetzung dafür ist jedenfalls nicht, daß die gesamte Volkswirtschaft oder ein überwiegender Teil derselben bereits an den Geldkreislauf angeschlossen ist. Im Gegenteil: Manchmal kann man den Eindruck haben, daß das Geldsystem für die gegebenen wirtschaftlichen Verhaltensweisen eher überentwickelt denn unterentwickelt ist (demonstration effect). Als kleines praktisches Beispiel, von dem ich selbst berührt wurde, möchte ich zur Illustration nur erwähnen, daß bereits vor zehn Jahren, als die bargeldlose Lohn- und Gehaltzahlung auch in der Bundesrepublik noch keine sehr lange Geschichte aufzuweisen hatte, die Universität Delhi alle ihre Bediensteten, bis hin zum niedrigst bezahlten Aktenboten, mit einem Gehaltsscheck am Monatsende zu entlohen pflegte. Die Folge davon war, daß die Zweigstelle einer Bank in der Universität, auf die die Schecks ausgestellt waren, in den ersten drei oder vier Tagen eines Monats mit nichts anderem beschäftigt war als mit der Bareinlösung dieser

Schecks, denn alle benötigten ihren bescheidenen Verdienst sofort in vollem Umfang in bar.

5. Eine kurze Ergänzung zu den Ausführungen von Herrn Hankel über die nachteiligen Effekte des Vorherrschens eines Naturalzinses — insbesondere im agrarischen Bereich — sei hier gestattet. Festzuhalten ist sicher, daß bei der geringen Sicherheit, die die meisten Schuldner nur bieten können, ein Kredit, wenn überhaupt, dann nur zu Wucherzinsen erhältlich ist. Das bringt sie oftmals in eine lebenslange Abhängigkeit, und das ist abgesehen vom moralischen Standpunkt auch unter ökonomischen Gesichtspunkten schädlich. Herrn Hankels Beispiel vom indischen Reisbauern, der sich zwei Monate vor der Ernte zwei Sack Reis lehrt und sich verpflichtet, nach der Ernte in zwei Monaten drei Sack zurückzuzahlen, ist dafür aber nicht unbedingt ein überzeugendes Beispiel. Auf den ersten Blick würde es allerdings so aussehen, daß die Situation noch schlimmer sei, als es in Herrn Hankels Rechnung aussieht. Denn eine solche Konstellation bedeutet einen effektiven Naturalzins von 50 % auf zwei Monate und damit 300 % p. a. (gegenüber dem Abzinsungssatz von 200 %, den Herr Hankel ausweist). Dennoch kann sich hinter diesen anscheinend wucherischen Zinssätzen ein nicht gänzlich unvernünftiges Termingeschäft seitens des Bauern verbergen. Wenn man nämlich davon ausgeht, wie das zumeist auch tatsächlich der Fall ist, daß der Reis vor der Ernte wesentlich teurer ist als direkt nach der Ernte, so sähe die reale Belastung des Bauern gegebenenfalls nicht anders aus — vielleicht wäre sie sogar noch höher —, wenn er sich nicht ‚in natura‘, sondern in Geld verschuldet hätte. Ein Entwicklungshelfer, der keinen Schaden anrichten will, muß den Bauern auch über diese Zusammenhänge aufklären.

6. Damit komme ich zu einem Punkt, bei dem ich am stärksten meine Bedenken geltend machen möchte. Die Ausführungen Herrn Hankels, die in dem Satz gipfeln, der durch den Devisenengpaß symbolisierte äußere Kapitalmangel ist daher das eigentliche Entwicklungsproblem aller Noch-Nicht-Industrieländer, scheint mir denn doch einer bedeutenden Modifikation und Eingrenzung zu bedürfen. Jedenfalls ist er nicht haltbar, wenn man dabei nicht das Wechselkursregime und die wirtschaftspolitischen Grundbedingungen charakterisiert, unter denen er Gültigkeit haben soll. Jedenfalls ist der heutige desolate Zustand vieler Entwicklungsländer, was den außenwirtschaftlichen Bereich angeht, nicht ein zwangsläufiges Ergebnis eines jeden Entwicklungsprozesses. Er ist vielmehr zumeist die zwangsläufige Folge einer zu ambitionierten und zudem oftmals falschen Wirtschaftspolitik, die glaubt, Kapitalbildung durch Geldspritzen ersetzen zu können — der Illusion erliegend, man könne in Jahren oder wenigen Jahrzehnten erreichen,

wozu andere Jahrhunderte benötigten, und die dann — die bösen Folgen im Außenwirtschaftssektor wahrnehmend — nunmehr noch glaubt, hier durch Reglementierung und Bewirtschaftung Abhilfe schaffen zu können. Hinzu kommt, daß in den meisten Entwicklungsländern — kolonialerfahrungsbedingt — eine beträchtliche Aversion gegen ausländisches Kapital besteht, so daß man ihm den Zugang administrativ möglichst schwer macht, wobei der allgemeine wirtschaftspolitische Kurs zumeist schon abschreckend genug wirkt. Ausländisches Kapital — jedenfalls privates — kann man eben nur zu ‚kapitalistischen‘ Bedingungen bekommen — und die sind vielleicht nicht immer leicht und angenehm. Damit aber wird sichtbar, daß der äußere Kapitalmangel sich keineswegs als notwendige Konsequenz aus dem Entwicklungsstand und Entwicklungsprozeß ergibt, sondern im wesentlichen bedingt ist durch wirtschaftspolitische Grundentscheidungen — währungspolitische im speziellen, ordnungspolitische im allgemeinen.

Zusätzliches

Dies liefert mir nun das Stichwort zu einigen Gedanken, die etwas über das Referat von Herrn Hankel hinausgehen. Überlegungen, die wesentlich sind, die aber der Referent wohl nicht mehr berühren konnte. Überaus wichtig scheint mir nämlich zu sein, daß die Diskussion von Problemen der Kapitalbildung ohne Bezug auf das Referenzsystem, auf das man sich bezieht — sprich Wirtschaftsordnung — zu keinen sinnvollen Ergebnissen führen kann. Wie ich gesehen habe, steht das Thema Kapitalbildung und Wirtschaftsordnung morgen auf dem Programm. Dem möchte ich nicht vorgreifen. Daher kann ich mich kurz fassen.

Die Bedeutung dieses Zusammenhangs klang in Herrn Hankels Ausführungen nur einmal an, als er feststellte, die für die heutigen Entwicklungsländer abzuleitende Lehre laute: *Entwicklungsplanung ist simulierte Marktwirtschaft*. Wo aber, so darf ich hier mit aller Entschiedenheit fragen, wird dies heute in den Entwicklungsländern weitgehend befolgt? Gerade in diesem Zusammenhang könnten viele Entwicklungsländer heute von den ordnungspolitischen Ausführungen eines Adam Smith lernen, insbesondere auch deshalb, weil er in einer wirtschaftlichen Situation lebte und dachte, die von der Struktur mancher heutigen Entwicklungsländer doch nicht grundverschieden ist. Wir wissen heute, daß es zwar möglich ist, innerhalb einer plan-gesteuerten zentralen Verwaltungswirtschaft Kapitalbildungsprozesse durch Zwangssparvorgänge in die Wege zu leiten, wir wissen aber ebenso, daß in ökonomischen Systemen, die sich weitgehend und überwiegend der Markt- und Preissteuerung bedienen, staatlicher Interven-

tionismus ausgesprochen schädlich, ja tödlich für die private Kapitalbildung sein kann. Wie man eine Volkswirtschaft mit einem beträchtlichen Kapitalbildungs- und Entwicklungspotential durch staatlichen Interventionismus, Dirigismus und ökonomischen Dilettantismus strangulieren und zugrunde richten kann, zeigt das Beispiel Indiens mit erschreckender Deutlichkeit. Was für die Wirtschaftsordnung gilt, ist auch für die Geldordnung bedeutsam. Wird das Geldwesen vom Staate mißbraucht, sprich laufend Inflation betrieben, so nimmt es nicht wunder, daß die (ungesicherte) Geldkapitalbildung darunter leidet. Das grundlegende Vertrauen in die Geldordnung, das ja auch wichtig ist, wenn man die Geldwirtschaft auf weitere Bereiche der Volkswirtschaft ausdehnt, ist daher von Anfang an nicht vorhanden oder wird systematisch zerstört — mit bedeutsamen Konsequenzen für die interne Kapitalbildung. Unter diesem Problem hatten die sich im 19. Jahrhundert entwickelnden Industrieländer jedenfalls nicht so zu leiden. Die weitgehend unkritische Übernahme und Anwendung des für sie weitgehend ungeeigneten keynesianischen Gedankenguts hat in den meisten Entwicklungsländern wohl mehr Schaden als Nutzen gestiftet.

Ich kann mich Herrn Hankels Schlußbemerkungen damit voll anschließen. Der innere Kapitalbildungsprozeß der Entwicklungsländer steht und fällt mit der Eigenanstrengung. Sie ist aber davon abhängig, ob die ordnungspolitischen Grundentscheidungen diese Eigenanstrengung begünstigen, hemmen oder gar unterdrücken. Werden die Eigenanstrengungen durch die Wirtschaftspolitik begünstigt, so wird die äußere Kapitallücke dann kaum doch wesentliche Probleme aufwerfen.

Nicht-Monetäre Kapitalbildung und Unterbeschäftigung auf dem Lande

Von *Louis Jacques Zimmerman*, Amsterdam

Development does not start with goods; it starts with people and their education, organisation, and discipline.

E. F. Schumacher

1. Lange Zeit hat als Leitmotiv der ökonomischen Entwicklungstheorie die These fungiert, daß arme Länder arm seien, weil sie arm waren, und arm bleiben, weil sie arm sind, denn ein armes Land kann nur wenig sparen (oder investieren) und deswegen kann das Sozialprodukt nur mäßig wachsen, wofür das Harrod-Domar Model uns den Beweis lieferte. Würden infolge einer kleinen Einkommenssteigerung Ersparnisse und Investitionen ein wenig zunehmen, so wäre der unmittelbar daraus resultierende Bevölkerungszuwachs verantwortlich dafür, daß die sich ergebende Produktionssteigerung völlig absorbiert würde und deshalb das Pro-Kopf-Einkommen gleich bliebe.

Darum auch konnte nur eine große Investitionssteigerung (der sogenannte „big push“) den armen Ländern aus der Impasse heraus helfen (P. Rosenstein-Rodan). Hier kam dann auch noch die Theorie des „take-off’s“ (W. W. Rostow) dazu, in der behauptet wurde, daß die armen Länder nach einer Anlaufperiode von ca. 20 Jahren durch eigene Kraft weiter wachsen könnten.

Zusammenfassend kann man also sagen, daß Anfang der 50er Jahre im Allgemeinen angenommen wurde, daß die Länder der Dritten Welt den Teufelskreis der Armut würden durchbrechen können, wenn die reichen Länder bereit wären, während einer relativ kurzen Periode vergleichsweise umfangreiche Kapitaltransfers zu unternehmen.

2. Es lohnt immer, sich zu fragen, warum neue wissenschaftliche Errungenschaften plötzlich zu großer Popularität gelangen. Hierbei handelt es sich um eine auf den Zeitgeist bezogene soziologische Fragestellung, die jedoch als völlig unabhängig vom Denkprozeß des individuellen Forschers gesehen werden kann. Es geht nämlich nicht darum zu erklären, wie es kommt, daß jemand in einem bestimmten Moment etwas denkt, es geht ausschließlich um die Erklärung für die plötzliche

Popularität bestimmter Ideen. Im vorliegenden Falle ist die Erklärung evident. Die völlig unerwartet auftretende politische Entkolonisation verursachte im Westen einen deutlichen Schock, wofür die oben umschriebene Entwicklungsstrategie eine gewisse Kompensation darstellte, denn sonnenklar ist bewiesen, daß die ehemaligen Kolonien wohl politisch unabhängig geworden waren, jedoch hinsichtlich ihrer ökonomischen Entwicklung noch völlig abhängig blieben vom reichen Westen, weil der Teufelskreis der Armut wohl niemals ohne deren Kapitalhilfe durchbrochen werden konnte.

3. Deutlich dürfte es sein, daß die ganze Theorie sich stützt auf der einfachen These, daß

$$I = S = Y - C.$$

Das Wachstum des Kapitalgütervorrates eines Landes ist abhängig von der Höhe des Einkommens. Wenn Y relativ klein ist, dann ist C ungefähr gleich Y und dann sind auch kaum mehr Mittel verfügbar, um die Kapitalbildung zu finanzieren. Diese Analyse jedoch beruht auf der These der Klassiker, daß bei vollständiger Ausnutzung des Produktionsapparates, eine Zunahme der Kapitalgüterproduktion nur dann stattfinden kann, wenn die Konsumtionsgüterproduktion gleichzeitig eingeschränkt wird. Dieses aber erfordert nun Ersparnisse (eventuell erzwungene Ersparnisse, K. Wicksell). Die Auffassung, daß auch in sogenannten primitiven Gesellschaften Vollbeschäftigung vorläge wird von Adam Smith in seiner *Einleitung und Plan der Ursachen des Volkswohlstandes* nachdrücklich betont: „Bei den primitiven Völkern der Jäger und Fischer ist jeder, der zum Arbeiten im Stande ist, mehr oder weniger bei nützlicher Arbeit eingeschaltet und wird jeder auch so gut er kann, sich selbst, die eigene Familie oder den Stamm versorgen mit allen Lebensnotwendigkeiten.“

Auch bei von Böhm-Bawerk finden wir den sich um seinen Lebensunterhalt abmügenden primitiven Mensch, der nur unter größten Anstrengungen sein minimales Existenzniveau erreicht: „Gesetzt ..., daß eine volle zehnstündige Tagesarbeit¹ erforderlich ist, um nur die zur knappsten Lebensfristung unentbehrliche Früchtemenge zu beschaffen: dann ist offenbar jede Kapitalbildung unmöglich ... Nehmen wir (aber) an ..., daß schon das Ertragnis einer neunstündigen Sammelerarbeit zur notdürftigen Lebensfristung genügt, ... dann und nur dann bleibt ihm eine zehnte Stunde frei, in der er zu künftigem Nutzen Jagdgerät anfertigen kann ...².“

¹ Es ist interessant darauf hinzuweisen, wie sehr wir unser eigenes Kulturbild auf andere Gesellschaftsformen projizieren. Heutzutage würde man sicherlich schreiben: „eine volle achtstündige Tagesarbeit“.

² E. von Böhm-Bawerk: Kapital und Kapitalzins, II, S. 137.

In der oben kurz umschriebenen Theorie wird angenommen, daß die Zeit hierzu in der Dritten Welt fehlt.

4. Anfang der fünfziger Jahre übte Ragnar Nurkse (*Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, 1953) Kritik an dieser traditionellen Auffassung. Wie wir sofort sehen werden, hätte es nur eine etwas radikalere Formulierung der gängigen Theorie gebraucht, und viele während der fünfziger und sechziger Jahre begangene Fehler in der Entwicklungsstrategie hätten vermieden werden können. Es ist vielleicht auch verständlich, warum er gerade den entscheidenden Schritt nicht setzte: Der Zeitgeist widersetzte sich hiergegen nämlich völlig, denn die Konsequenz wäre gewesen, daß die Dritte Welt in ihrem Streben nach ökonomischer Entwicklung nur in geringem Maße vom Westen abhängig gewesen wäre. Außerdem wäre dann deutlich geworden, daß die Entwicklungsproblematik — in der Dritten Welt — vor allen Dingen organisatorischer, oder wenn man will, politischer und weit weniger ökonomischer Art ist.

5. Nurkse konstatiert zuerst, daß der klassische Ausgangspunkt der Vollbeschäftigung in der Dritten Welt zum übergroßen Teil als nicht realistisch angesehen werden muß. In fast allen Entwicklungsländern nämlich besteht in der Landwirtschaft, in der ja immerhin 50 bis 70 % der Berufsbevölkerung beschäftigt ist, *verborgene Arbeitslosigkeit*. Für unsere Analyse ist es nicht relevant, auf die verschiedenen Definitionsmöglichkeiten dieser verborgenen Arbeitslosigkeit einzugehen³; wir begnügen uns mit der radikalsten: jemand ist verborgen arbeitslos, wenn die Grenzproduktivität seiner Arbeit gleich 0 ist, wenn er also, mit anderen Worten, dem Arbeitsprozeß entzogen werden könnte, ohne daß dadurch die totale Produktion vermindern würde. Ich werde hier die ausführliche Diskussion der Frage übergehen, ob und inwieweit in der Landwirtschaft der Entwicklungsländer verborgene Arbeitslosigkeit vorkommt, weil überdies gezeigt werden wird, daß die Behandlung dieser Frage eigentlich überflüssig ist.

Einige Autoren glauben es hier mit einem der westlichen Ökonomie entlehnten Begriff zu tun zu haben, der den nicht westlichen Kulturen völlig wesensfremd sei. Andere versuchten empirisch zu beweisen, daß in Entwicklungsländern keine verborgene Arbeitslosigkeit bestehe.

Die überwiegende Mehrheit der Autoren nimmt an, daß in der Landwirtschaft der Dritten Welt 5 bis 30 % der Beschäftigten verborgen arbeitslos sei, womit sie dann darauf hinzielen, daß dieser Teil der Berufsbevölkerung, mit nur geringen Veränderungen der Produktions-

³ Siehe hierzu die ausführliche Abhandlung: *W. Timmermann: Strukturelle Unterbeschäftigung als Entwicklungsproblem der dritten Welt*, 1974.

methoden, allmählich der Landwirtschaft entzogen werden und zur Industrie abfließen könne, ohne daß hierdurch die Agrarproduktion sinken würde.

6. Ein spezifischer — und außerordentlich grundlegender — Aspekt der Nurkseschen Analyse muß noch hervorgehoben werden. Verborgene Arbeitslosigkeit manifestiert sich beinahe ausschließlich in traditionellen Familienbetrieben, in denen nicht kalkuliert wird nach dem Grundsatz: Grenzkosten = Grenzerlös, sondern nach dem Prinzip: Durchschnittserlös \geq Existenzminimum. In dem Familienhaushalt, in dem verborgene Arbeitslosigkeit vorkommt, gibt es eine Anzahl, die weniger produzieren als sie konsumieren; doch das aber ist nur dann möglich, wenn es Andere gibt, die *mehr* produzieren als sie konsumieren.

Weil jedoch,

$$Y - C = S$$

ist, kann man schließen, daß bei vorliegender verborgener Arbeitslosigkeit ein Teil des Familienhaushaltes spart und deswegen ist das eigentliche Problem, meint Nurkse, wie man diese latenten Ersparnisse aktivieren könne. Wäre dies erfolgreich, so könnte man die Industrialisierung in den Städten mit den aktivierten Ersparnissen des traditionellen Sektors finanzieren. Man könnte auch sagen, daß es zwar einen Lohnfonds gibt, aber nicht gearbeitet wird.

7. In dem Folgenden werden wir sehen, daß die Parallelität zwischen Industrialisierung und Urbanisierung auf technisch historischem Zufall beruht und sich nicht begründet in ökonomischer Notwendigkeit, aber zuerst müssen wir mit der Fabel abrechnen, daß der in primitiven Verhältnissen lebende Mensch in einen fortwährenden Kampf um die nackte Existenz verwickelt sei. Um dies zu beweisen folgen hier einige Zitate aus dem kürzlich erschienenen Buch von Marshall Sahlins, *Stone Age Economics* (1974): „Es ist sehr wahrscheinlich, daß Sammler und Jäger weniger als wir arbeiten, und daß die Nahrungssuche nur gelegentlich stattfindet, d. h. keine kontinuierliche Arbeit verlangt; man verfügt über viel Freizeit und es wird pro Kopf und Tag bedeutend mehr geschlafen als bei uns“ (S. 14).

„Im westlichen *Arnhem Land* (Australien) betrug die durchschnittliche Zeit pro Kopf, die für die Nahrungssuche nötig war, 4 - 5 Stunden pro Tag ... Diese Australier scheinen ihre objektiven ökonomischen Möglichkeiten nicht auszubeuten.“ (S. 15/17)

„Nicht das Fehlen der Zeit, sondern die Tatsache, daß einfach nicht gearbeitet wird, ist die Ursache dafür, daß es den Einwohnern des Arnhem Landes nicht gelungen ist, ihr kulturelles Niveau zu erheben.“ (S. 20)

„Die über die Buschmänner bekannten Daten sprechen dafür, daß ca. 2 Stunden täglich zum Fischen und Sammeln benutzt wurden.“ (S. 21)

„Der durchschnittliche erwachsene Hannóo, sei es Mann oder Frau, arbeitet 3 Stunden täglich in der primitiven Landwirtschaft.“ (S. 35)

Und schließlich: „Es gibt keinen physischen Grund, daß die Produktion nicht erhöht werden könnte, es sind vielmehr kulturelle als physische Faktoren, die die Normen für die maximalen Arbeitsstunden beeinflussen.“ (S. 65)

8. Die oben gegebenen Beispiele beziehen sich alle auf äußerst primitive Verhältnisse, auf Jäger und Fischer. Dasselbe Resultat aber findet man im Großen und Ganzen auch, wenn man primitive landwirtschaftliche Betriebe betrachtet. So entdeckten z. B. Burgess und Musa, daß kleine Bauern in Malaya täglich ca. 3 Stunden arbeiten⁴. Anne Martin ermittelte ca. 4 Arbeitsstunden pro Tag in einer relativ ziemlich entwickelten Region in Süd Nigeria⁵ und in Kamerun gilt, laut Refisch, für die meisten Männer durchschnittlich im Jahr 4 und für die meisten Frauen durchschnittlich 5 Stunden pro Tag, obwohl 3 Monate lang täglich 10 Stunden gearbeitet wurde⁶. „In Algerien beträgt die Anzahl der Arbeitskräfte im traditionellen Sektor ungefähr 2,1 Millionen. Schätzungsweise aber ist 75 % der vorhandenen Arbeitszeit ungenutzt. Wieder andere Zahlen beweisen, daß in Venezuela Mitte der sechziger Jahre die im Landbau Beschäftigten ihre zur Verfügung stehende Arbeitszeit von 300 Mann-Tage nur zu etwa 50 % ausgenutzt. Eine Untersuchung über die Philippinen aus dem Jahre 1955 schlußfolgert, daß von den potentiell zur Verfügung stehenden 28,3 Mann-Monaten 13,2 unausgelastet blieben⁷.“ Für Mexico fand man, daß von der für die Produktion einjähriger Gewächse zur Verfügung stehende Zeit ungefähr die Hälfte nicht benutzt wurde⁸.

In Indien begegnet man sehr großen regionalen Unterschieden, jedoch kann man mit Tarlok Singh in vielen Gebieten 30 bis 40 % Unterbeschäftigung als normal betrachten⁹.

Wir haben es hier also im Allgemeinen nicht mit verborgener Arbeitslosigkeit zu tun, weil nämlich die Arbeitskräfte in den Spitzenperioden unentbehrlich sind, sondern mit Menschen, die nach Normen eines

⁴ C. Clark and M. Haswell: *The Economics of Subsistence Agriculture*, vierte Ausgabe, 1970, S. 141.

⁵ Ebenda, S. 117.

⁶ Ebenda, S. 117.

⁷ P. Dorner: „Land Reform and Economic Development“, 1972, S. 96.

⁸ John Duloy, in: „Redistribution with growth, H. Chenery, a. o., 1974, S. 200.

⁹ Ebenda, S. 120.

durchschnittlichen 8 bis 10-stündigen Arbeitstages ungefähr die Hälfte ihrer Zeit nicht — auf dem Lande — arbeiten, obwohl ein Teil dieser Zeit für andere ökonomische Aktivitäten außerhalb der Landwirtschaft aufgewendet wird.

Wir sind jedoch davon überzeugt, daß sich die Wirtschaftslage auf dem Lande in den meisten Entwicklungsländern entscheidend verbessern würde, wenn man sich nur systematisch darum bemühte, den Leerlauf der Arbeit in diesen Gebieten drastisch zu vermindern.

9. Nun muß man sich wohl nebenher auch die Frage stellen ob, und wenn ja, inwieweit, dieser Leerlauf vom Arbeiter selbst erwünscht ist, ob mit anderen Worten eine große Präferenz für Freizeit besteht.

Schon Sir William Petty¹⁰ stellte im 17. Jahrhundert fest, daß je nachdem pro Arbeiter mehr oder besserer Boden verfügbar war, man weniger arbeitete und gleichzeitig kein technischer Fortschritt mehr auftrat, unter günstigen Umständen „verlieren sie ihre Geschicklichkeit“.

Einer der Offiziere des Kapitäns Cook bemerkte dasselbe auf Tahiti, wo die fruchtbaren Gegenden weniger wohlhabend waren, als die weniger fruchtbaren: „Dies beweist, daß selbst eine schlechte natürliche Lage ihre Vorteile hat, indem sie die industrielle und handwerkliche Aktivität fördert¹¹.“ Hierbei muß man im Auge behalten, daß — unterschiedlich zu unserer modernen Industrie in einem Familienbetrieb keine festen Arbeitszeiten üblich sind und daß — sehr verständlich vor allen Dingen in tropischen Gebieten — eine relativ große Präferenz für Freiheit besteht. Sahlins¹² spricht in diesem Zusammenhang von der *Regel von Tschajanow*¹³; dieser bekannte russische Agronom entdeckte, daß die Arbeitsintensität sich umgekehrt proportional verhält zu der vorhandenen relativen Arbeitskapazität pro Betriebseinheit. In der 3. Auflage ihres *The Economics of Subsistence Agriculture* weisen Clark und Haswell nachdrücklich auf dasselbe Phänomen hin: je mehr Arbeitseinheiten pro Familie, um so kürzer ist die gewünschte Arbeitszeit pro Einheit (S. 116)¹⁴.

¹⁰ Sir William Petty: *Economic Writings*, ed. 1899, I, S. 34.

¹¹ M. Sahlins, ebenda, S. 41.

¹² Ebenda, S. 89.

¹³ A. Tschajanow: *Die Lehre von der bäuerlichen Wirtschaft*, Berlin 1923.

¹⁴ Im Gegensatz zu der Ausgabe von 1964 wird 1970 in der 4. Auflage, nachdem 1966 die Arbeit Tschajanows ins Englische übersetzt worden war, dieser wohl noch einmal erwähnt, jedoch wird ausdrücklich festgestellt, daß dieses Phänomen ziemlich unwichtig sei. Die oben zitierte Passage ist verschwunden und die dazugehörige sehr einleitende Abbildung ebenso. Ich kann mir beinahe nicht vorstellen, daß Clark und Haswell es als unangenehm empfanden die russische Priorität in dieser Angelegenheit aner-

Dieses Verhältnis lässt sich natürlich auch umdrehen: Verringert sich die Anzahl der produktiven Arbeiter pro Betriebseinheit, dann wird die Arbeitsintensität und vermutlich auch die Anzahl der pro Kopf gearbeiteten Stunden zunehmen, um dasselbe Wohlfahrtsniveau zu erhalten.

Das ist dann, nach A. K. Sen¹⁵, das Hauptmerkmal eines Arbeitsüberflusses: „Von einem Arbeitsüberschuß kann nur dann gesprochen werden, wenn der Rückgang der Anzahl der Arbeiter begleitet wird von einer Steigerung der durchschnittlichen Produktion.“ Sen postuliert also eine vollkommene Substituierbarkeit zwischen Freizeit und Einkommen; anders gesagt, die Indifferenzfunktion zwischen Freizeit und Einkommen kann dargestellt werden durch eine Gerade¹⁶. Man muß also immer mit der Möglichkeit rechnen, daß Unterbesetzung der Arbeit in der Landwirtschaft von Außenseitern wahrgenommen werden, aber von den Betroffenen selbst gewünscht ist. Myrdal kann sehr wohl Recht haben, wenn er sagt, daß „In dieser Norm spiegelt sich die Meinung der Außenseiter wieder, wieviel die Menschen arbeiten sollten, nicht die Auffassung der Betroffenen selbst“¹⁷.

Das ist sehr einfach grafisch illustrierbar (Abb. 1). Stellt die Abzisse die zur Herstellung des Produktes benötigte Anzahl der Arbeitsstunden (H) dar, so wird auf dem positiven Teil der Ordinate das Produkt (P) und auf dem negativen die Zahl der Arbeitskräfte (L) angegeben. Das Produkt kann in $0h$ Stunden erstellt werden und nach *unserer* 8 Stunden Norm (n) (von Böhm-Bawerk hätte noch von 10 Stunden pro Tag gesprochen) könnte dies von $0l$ ($0h/n$) Arbeitskräften erledigt werden. Tatsächlich aber arbeiten nicht nur $0l$ sondern $0l$ Menschen und infolgedessen beträgt die Länge des Arbeitstages nicht nur tga ($0h/0l$), sondern vielmehr tgb ($0h/0l_1$). Der Begriff „normale Länge des Arbeitstages“ paßt sich also an die zu erledigende Arbeitsmenge an.

Es ist sehr gut möglich, daß man nicht mehr arbeiten will, weil zusätzliche Produkte doch nicht abgesetzt werden können (aus Mangel an Straßen oder Wegen z. B., um den Markt zu erreichen) oder weil man annimmt, daß das Produkt der additionellen Arbeit schließlich doch den Großgrundbesitzern zu Gute kommt.

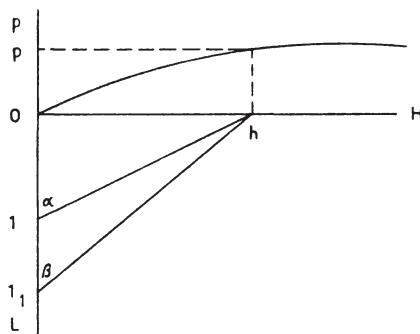
Es kann sich in vielen Fällen auch um das Phänomen handeln, das Lassalle „die elende Bedürfnislosigkeit“ nannte: Es ist für die Betroffenen zu müssen, und dies um so weniger, weil Tschajanow schließlich doch in Ungnade gefallen ist.

¹⁵ A. K. Sen: Peasants and Dualism with or without Surolus Labour, Journal of Political Economy, October 1966, S. 429.

¹⁶ Siehe P. Zarembka, Toward a Theory of Economic Development, 1972, S. 11.

¹⁷ G. Myrdal: Asian Drama, 1968, S. 2058.

fenen einfach nicht vorstellbar, daß ein höheres Wohlfahrtsniveau erreichbar oder möglich ist. Ausdrücklich möchte ich warnen vor dem oft vorkommenden Mißverständnis, daß diese Menschen *faul* seien: Es ist schlechthin nötig sich in einem ethnologischen Museum davon überzeugen zu lassen, wie sorgfältig beinahe alle Gebrauchsgegenstände dekoriert werden, ganz zu schweigen von dem Arbeitsaufwand für Masken und Statuen. Wie unendlich viel Zeit ist auch für das Glattpolieren der Beile in der Steinzeit aufgewendet worden.



Aber dies alles ändert natürlich nichts an der Tatsache, daß *wir* wissen, daß bei einer guten sozialen und politischen Organisation der Dorfgemeinschaften, ein großer Arbeitsstundenüberschuß zur Kapitalbildung herangezogen und so die Produktion auf dem Lande längerfristig ansehnlich gesteigert werden kann.

10. Unsere Betrachtungsweise wird einerseits begrenzt durch das klassische Modell, in dem durch die Gültigkeit des Preismechanismus zu jeder Zeit die Vollbeschäftigung von Arbeit und Kapital gesichert ist, und andererseits durch das Modell von Keynes, in dem beide, Arbeit und Kapital, unausgenützt sind. Wir gehen in unserem 'subsistence economy' Modell davon aus, daß Kapitalbildung möglich ist mit Einsatz sehr weniger Werkzeuge und sehr vieler Arbeitskräfte, ohne daß der Konsum zurückgehen muß.

Es kann schon wahr sein, daß bei dem bestehenden realen Konsumniveau die Arbeitsproduktivität niedrig ist¹⁸, die einzige Möglichkeit aber, um diese zu steigern, liegt in der Erhöhung des Konsums und gerade dafür muß an erster Stelle der lokale Arbeitsüberschuß eingesetzt werden, wenn auch mit niedrigerer Arbeitsproduktivität. Nur ein

¹⁸ C. Cavalcanti: Some Reflections for a study in Labour Under-utilization, World Development, 1974, 4/5, S. 32.

Fatalist kann noch glauben, daß eine solche Münchhausensche Operation unmöglich ist.

Es wäre eine völlige Verzerrung der Tatsachen, wenn dem nicht hinzugefügt werden würde, daß oben Beschriebenes in der dritten Welt tatsächlich auch schon geschieht.

Man schätzt, daß zum Beispiel in Indien¹⁹ und Pakistan²⁰ ca. 25 % der Investitionen in der Landwirtschaft, das heißt im Wohnungsbau, in der Verbesserung oder in der Urbarmachung neuen Landes, einen nicht-monetären Charakter hat, das heißt also, daß sie zustande kommen durch Inanspruchnahme des bisher nicht benutzten Arbeitspotentials. Purcal²¹ weist nachdrücklich darauf hin, daß „eine der besten Methoden, den Arbeitsüberschuß der saisonbedingt unterbeschäftigten Reisbauern zu nutzen, in der Landgewinnung (Landdevelopment) gefunden werden kann“. Die Ausnutzung freier Arbeitskapazitäten könnte jedoch in sehr viel größerem Ausmaße geschehen, wobei man dann nicht nur an landwirtschaftliche Aktivitäten zu denken braucht, sondern auch an industrielle. In diesem Zusammenhang möchte ich darauf hinweisen, daß einige der größten, weltweit bekannten Bauwerke auf diese Art und Weise entstanden sind.

Um nur einige Beispiele zu nennen, die Cheopspyramide (27 Jahrhunderte vor unserer Zeitrechnung), mit einem Inhalt von 2,5 Millionen Tonnen²² und die Chinesische Mauer aus dem 3. Jahrhundert vor unserer Zeitrechnung mit einem Inhalt von zumindest 150 Millionen Tonnen²³. Wir brauchen uns aber nicht weiter blenden zu lassen von dergleichen enormen Bauwerken, wofür Arbeit auf eine Art und Weise organisiert sein mußte, die modernen Organisationsspezialisten Kopfzerbrechen bescheren würde. Bekannt sind ja sicherlich auch kleinere Projekte, die es wert sind, erwähnt zu werden. So wurde beispielsweise auf Hawaii felsiger Lavaboden in fruchtbare Land umgewandelt. Sahlins²⁴ beschreibt dies wie folgt: „Die Tradition schreibt dieses Wunder einem alten Chief zu, dessen Name längst vergessen ist . . . und der einst bestimmte, daß ihm mehr gutes kultiviertes Land, mehr

¹⁹ A. J. Coole and E. M. Hoover: Population Growth and Economic Development in Low Income Countries, 1958, S. 156.

²⁰ Planning Commission, Annual Plan, 1973 - 1974, 1973, S. 28.

²¹ J. T. Purcal: Rice Economy, Employment and Income in Malaysia, 1972, S. 128.

²² Vergleiche E. Otto: Aegypten, der Weg des Pharaonenreiches, 1958, II, 2. Scheinbar hat eine Art Arbeitsdienstpflicht bestanden, die Arbeitslose gerade während der Überströmungsmonate zum Baugewerbe schleuste, zu einer Jahreszeit also, in der der Transport des Baumaterials — immer mit Schiffen — am einfachsten war.

²³ Vergleiche E. F. Schumacher, Small is beautiful, 1973, S. 204.

²⁴ Ebenda, S. 42.

Nahrung und mehr Menschen zur Verfügung stehen müsse. Infolgedessen brachte er alle Untertanen an die Arbeit . . . indem er sie Erde, in Körben verladen, vom Tale zu der von Lava überströmten Ebene schaffen ließ. Die gute Erde aus dem Tal wurde auf diese Weise im Laufe der Zeit allmählich an der richtigen Stelle deponiert. So entstand das reiche Land Keanae.“

Das ähnelt sehr der *Tachai Brigade* in China, die unter unglaublich schwierigen Voraussetzungen die Hügel terrassierte und auffüllte mit spärlich vorhandenem Boden. 1964 brachte Mao das neue Schlagwort „Lernt von Tachai!“ in Umlauf, womit er auf die große Bedeutung dieser nicht-monetären Kapitalbildung hinwies²⁵. Es handelt sich hierbei nicht nur um Realkapital-Bildung, sondern auch um die Bildung immateriellen Kapitals, so berichtet Rifkin²⁶, wenn nämlich die bekannten „Barfuß-Ärzte“ durch städtische Mediziner außerhalb der landwirtschaftlichen Saison ausgebildet werden.

11. Es würde meiner Ansicht nach viel Zweck haben, wenn auch wir uns die Frage stellen, welche Lehren wir aus der Entwicklungsstrategie der Tachai Brigade und überdies aus dem ganzen chinesischen Experiment ziehen können, ein Experiment, dessen Grundlage es ist, Arbeit, vor allem auf dem Lande, außerhalb der Saison besser auszunutzen, indem man sie einsetzt, um Deiche anzulegen (z. B. am Gelben Fluß entlang), Bewässerungskanäle zu graben oder das Land zu terrassieren²⁷. Nicht-monetäre Kapitalbildung in einem dergleichen Ausmaße ist einzigartig (wenn man die oben gegebenen Beispiele aus dem Altertum außer Betracht lässt). „Erinnern wir uns der Tatsache, daß die Arbeitslosigkeit im vorrevolutionären China mindestens 150 Millionen Mann-Jahre betragen haben muß, dann erst werden die enormen Ausmaße der möglichen Kapitalinvestitionen deutlich. Zweifelsohne wurde ein großer Teil fehlgeleitet, aber was nicht vergessen werden sollte ist, daß die Nettozunahme möglicherweise ungefähr ein Viertel des Volkeinkommens betrug²⁸.

Überdies sind kleine industrielle Betriebe auf das Land übersiedelt worden, um damit die produktive Arbeitskapazität der Dörfer zu erhöhen und um gleichzeitig die Einkommensunterschiede zwischen Stadt und Land (bis heutzutage als unvermeidliche Nebenerscheinung des Industrialisationsprozesses betrachtet) zu vermindern.

²⁵ Vergleiche *E. L. Wheelwright* und *B. McFarlane*: The Chinese Road to Socialism, 1970, S. 92.

²⁶ *S. B. Rifkin*: Health Services in China, Bulletin of the Institute of Development Studies, University of Sussex, Juni 1972, S. 37.

²⁷ Siehe Far East Trade and Development, Juni 1971, S. 240.

²⁸ *Th. Balogh*: The Economics of Poverty, 1966, S. 65.

12. Glücklicherweise brauchen wir uns hier nicht mit der Frage zu beschäftigen, ob dies nun eine rein marxistische Entwicklungsstrategie ist oder nicht; in der Sowjetunion wird es in jedem Fall sehr angezweifelt.

Es lohnt vielleicht die Mühe darauf hinzuweisen, daß Marx und Engels im Manifest der Kommunistischen Partei 10 Maßregeln erteilen, die nach der proletarischen Revolution angestrebt werden müssen, wovon die Neunte lautet: „Vereinigung des Betriebes von Ackerbau und Industrie, Hinwirken auf die allmähliche Beseitigung des Unterschiedes von Stadt und Land²⁹.“

Jedenfalls wäre es vollkommen falsch, die chinesische Entwicklungsstrategie ideologisch deuten zu wollen. Wir haben es hier, so wie es bei beinahe allen chinesischen Beschlüssen der Fall ist, mit ausgesprochen rationellen Erwägungen zu tun. Unglücklicherweise jedoch wurde dies weder in kapitalistischen noch in kommunistischen Ländern verstanden und darum fegten sie die ganze Idee der Industrialisierung auf dem Lande mit Hohngelächter vom Tisch, als die Hochöfen in Gärten sich als nicht erfolgreich erwiesen. Denn im Westen ist ja, genauso wie in Japan oder in der Sowjetunion, nach einem festen Muster industrialisiert worden, und zwar mittels Urbanisierung. Nun ist dieser Entwicklungsprozeß, die logische Konsequenz der Erfindung der Dampfmaschine, die z. B. die englische Textilindustrie im vorigen Jahrhundert vom Lande — aus der unmittelbaren Nähe der für die Bewegung der Maschinen benötigten Kraft liefernden Wasserfälle — zu den Zentren trieb, wo Steinkohle gefunden wurde³⁰. So entwickelten sich, erst in

²⁹ In meiner Karl Marx Ausgabe, Ausgewählte Schriften, I, Ring-Verlag, Zürich, 1934, S. 225, steht bei diesen zehn Punkten die nun folgende Fußnote der Redaktion: „Diese Forderungen, die von Engels auch in den ‚Grundsätzen des Kommunismus‘ erhoben wurden, verglich Genosse Stalin auf der 15. Parteikonferenz der KPdSU im Jahre 1926 mit den Errungenschaften der Oktoberrevolution und wies darauf hin, daß ‚neun Zehntel dieses Programms bereits durch unsere Revolution verwirklicht wurden‘.“ Man könnte darauf hinweisen, daß gerade der 9. Punkt das eine Zehntel repräsentierte, das noch nicht erfüllt war. Die Tatsache, daß besonders G. Sorel Sozialismus auf dem Lande befürwortete, machte eine solche Strategie bei den Sozialisten sowieso verdächtig. Siehe die Einführung von der Hand G. Sorels zu G. Gatti „Le Socialisme et l’Agriculture“, S. 35: „Die ländlichen Gemeinschaften (associations rurales) werden besonders bedeutungsvoll für die Sozialisten an dem Tage, an dem sie einsehen werden, daß die ganze soziale Umwälzung neue Formen der Gemeinschaften und der Erziehung des Volkes verlangt. Vielmehr auf dem Lande als in den Städten kann man die Beispiele vernünftiger Zusammenarbeit vorfinden. Da kommt hinzu, daß diese Agrarverbände ein direkter und unentbehrlicher Faktor des technischen Fortschritts sind. Sie handeln also gemäß sozialistischer Prinzipien.“

³⁰ Siehe L. C. A. Knowles: The Industrial and Commercial Revolutions in Great Britain during the Nineteenth Century, fourth ed., S. 73.

England und danach im kontinentalen Europa, die großen industriellen Zusammenballungen.

Die Dampfmaschine hatte also einen zentripetalen Effekt: Alle Industrien zogen zur Fundstelle des benötigten Brandstoffs und so lange die Dampfmaschine das Rückgrat der Industrialisierung war, ist es auch so geblieben, wobei das „unlimited supply of labour“³¹ vom Lande die Arbeitsnachfrage der industriellen Zentren befriedigen konnte³².

Völlig zurecht hat jedoch (u. a.) M. C. Shetty³³ darauf hingewiesen, daß der Elektromotor diese Verhältnisse grundsätzlich veränderte, weil er einen zentrifugalen Effekt ausübt: die industriellen Einheiten werden nämlich beweglich und können sich den günstigsten Standort aussuchen. Ein hierbei besonders positiver Faktor ist die große Menge ungenutzter Arbeitskraft.

In China strebte man nun danach, nicht länger den Menschen zur Maschine zu dirigieren, sondern vielmehr die Maschine in das Dorf, wodurch eigentlich die ganze Diskussion über die Frage überflüssig wird, ob und wenn ja, in welchem Ausmaß man in der Landwirtschaft von verborgener Arbeitslosigkeit sprechen kann und in welchem Maße Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft abgezogen und in den Zentren konzentriert werden können. Mit dieser Strategie nämlich, läßt man die Arbeitskräfte in den Dörfern und kann sie so in Spitzenzeiten bei der Agrarproduktion zeitlich in der Landwirtschaft einsetzen, was eine ausgesprochen rationale ökonomische Politik ist. Es handelt sich dabei also um Produktion durch die Masse, nicht um Massenproduktion³⁴.

Wie aus Tabelle I zu entnehmen ist, kann dem marginalen Verhältnis zwischen Zunahme von Arbeitsplätzen im modernen Sektor und der Zunahme der Produktion in diesem Sektor ein numerischer Wert 0,25 zugeordnet werden.

Wenn man annimmt, daß in der dritten Welt etwa 20 % der Berufsbevölkerung in der Industrie beschäftigt sind, so beträgt der RIEOR³⁵ in der Industrie, bezogen auf die gesamte Berufsbevölkerung nur 0,05. Etwas weniger pessimistisch wird die Sachlage freilich, indem man die

³¹ W. A. Lewis: Economic Development with Unlimited Supplies of Labour, The Manchester School, May 1954.

³² Siehe L. J. Zimmerman: Die Machtproblematik im ökonomischen Denken, in: Macht und ökonomisches Gesetz, Verhandlungen auf der Tagung des Vereins für Sozialpolitik in Bonn 1972, I, S. 168.

³³ M. C. Shetty: Small-scale and household industries in a developing economy, 1963, S. 34.

³⁴ Siehe E. F. Schumacher: Small is beautiful, 1973, S. 68.

³⁵ R I E O R = Relative Incremental Employment to Output Ratio.

These von P. J. Verdoorn³⁶ in Betracht nimmt, daß jeder neu geschaffene Arbeitsplatz in der Industrie auf längere Sicht auch einen neuen Arbeitsplatz in dem tertiären Sektor (Handel, Transport, Banken, usw.) mit sich bringt. Auf längere Sicht würde der RIEOR dann also 0,1 betragen.

Tabelle I
RIEOR in der Industrie (1963 - 1972)

Dänemark	0,06	Finnland	0,24
BRD	0,08	El Salvador	0,24
Japan	0,11	Ungarn	0,26
Frankreich	0,13	Kanada	0,26
Italien	0,14	Sambia	0,27
Belgien	0,15	Jugoslawien	0,30
Spanien	0,21	Polen	0,30
Norwegen	0,23	Israel	0,31
Philippinen	0,23	Australien	0,36
USA	0,24	S.-Korea	0,40

Bei einer Zunahme der industriellen Produktion um 10 % ergäbe sich also eine Zunahme der Beschäftigung um 1 %.

Da aber eine solche Zunahme der industriellen Produktion wohl eine Ausnahme bildet und die jährliche Bevölkerungszunahme weit größer ist als 1 % kann man mittels schneller Industrialisierung den Arbeitsplatzmangel in der Dritten Welt wohl nie beseitigen.

Zum gleichen Ergebnis kommen, wenn auch mit etwas anderen Zahlen und etwas anderen Annahmen, Priebe³⁷, Ahluwalia und Mitarbeiter³⁸.

Es wird höchste Zeit, daß die Entwicklungsstrategie abrechnet mit der Idee, als sei Modernisierung identisch mit Urbanisierung und größeren industriellen Zusammenballungen, denn diese Politik hat dazu geführt, daß eine kleine städtische Elite entstand, deren Einkommen sich sehr grell abhob vom ländlichen.

13. Diese „Dampfmaschinenphilosophie“, die das ganze westliche Denken — ebenso wie das der Sowjetunion — auch jetzt noch beherrscht ist völlig anachronistisch. Diese These hat nichts mit Kapitalis-

³⁶ P. J. Verdoorn, in: Prae-Adviezen voor de Vereniging van de Staatshoudkunde, 1952, S. 98.

³⁷ H. Priebe: Ziele und Aufgaben der landwirtschaftlichen Entwicklungs hilfe, in: Agrarpolitik im Spannungsfeld der internationalen Entwicklungs politik, S. 257.

³⁸ M. S. Ahluwalia: The Scope for Policy Intervention, in: H. Chenery und Mitarbeiter: „Redistribution with Growth“, 1974, S. 110. Siehe auch: D. Turnham: The Employment Problem in Less Developed Countries, Development Centre Studies, OECD, S. 94.

mus oder Kommunismus zu tun, wenn auch gesagt werden muß, daß die Chinesen es wohl verstanden haben und der Rest der dritten Welt (noch) nicht. Coole und Hoover³⁹ schlugen eine solche Politik schon vor langer Zeit für Indien vor: „Mindestens drei Viertel des ländlichen Indiens wartet noch immer auf den Beginn des *community development* und nationaler landwirtschaftlicher Beratungs- und Entwicklungsprogramme. Die Auswirkung dieser Programme auf den Rest des Landes könnten für viele Jahre ein fortwährendes Wachstum der totalen nicht-monetären Investition durch die überschüssige ländliche Arbeitszeit sichern und brächten Vorteile selbst dann, wenn die Zunahme bestimmter Gebiete sich nur als kurzfristig erweisen sollte. Es erscheint möglich, daß während einiger Jahre die nicht-monetäre Investitionskomponente ein wenig schneller wachsen kann als das Volkseinkommen, was sich vor allen Dingen in den ländlichen Wohnumständen bemerkbar machen würde. Etwas kleiner sind die Auswirkungen für die Landverbesserung, und möglicherweise ist es selbst noch spürbar in der Kleinindustrie.“ Die indische Regierung, die Modernisierung mit Atombomben und Raumfahrt assoziiert, gab jedoch der modernen und schweren Industrie den Vorrang wobei sie sicherlich stimuliert wurde von technischen Expertisen sowohl aus dem Westen als auch aus der Sowjetunion. Für den Fehlschlag des „*community development project*“ muß dann auch an erster Stelle der Mangel an Interesse seitens der indischen Regierung verantwortlich gemacht werden.

In Indien⁴⁰, ebenso wie in Pakistan⁴¹ hat man wohl einige Aufmerksamkeit der Elektrifizierung auf dem Lande gewidmet, jedoch hauptsächlich nur um Bewässerungspumpen für die Landwirtschaft mechanisieren zu können. In China dagegen spielte die Idee, um durch Elektrifizierung die Kleinindustrie über das Land zu verbreiten eine sehr wichtige Rolle. Direkt nach der Revolution gab es in China 26 kleine Kraftwerke auf dem Lande, eine Anzahl die 1960 schon auf 9000 und 1970 schließlich auf 35 000 angewachsen war⁴². In einem so besonders rückständigen Gebiet wie Tibet wurden 1971 59 kleine hydroelektrische Zentralen zur Förderung der Industrialisation errichtet⁴³. W. Arthur Lewis⁴⁴ erwähnte einmal, daß: „Ein einfacher Qualitätstest eines Entwicklungsplanes darin besteht, ihn daraufhin zu untersuchen, was er über das Wasser enthält.“

³⁹ A. J. Cools and E. M. Hoover, ebenda, S. 176.

⁴⁰ Planning Commission, Fourth Five Year Plan, 1969 - 1974, 1969, Draft, S. 205.

⁴¹ Planning Commission, Annual Plan, 1973 - 1974, 1973, S. 117.

⁴² Far East Trade and Development, Vol. 29, 9/12, 1973, S. 276.

⁴³ Far East Trade and Development, Vol. 27, 11/12, 1971, S. 474.

⁴⁴ W. A. Lewis, Development Planning, 1966, S. 99.

Diese Forderung würde ich dahingehend ändern, daß: „Der einfachste Qualitätstest eines Entwicklungsplanes darin besteht, ihn daraufhin zu untersuchen, was er über die ländliche Elektrifizierung aussagt.“

Ich glaube, daß diese, meine Auffassung, in letzter Zeit gleichzeitig an mehreren Stellen in den Vordergrund tritt. Der bekannte Vortrag in Nairobi von McNamara im vorigen Jahr zielt in diese Richtung, wenn er darauf hinweist, daß es bei der Planung in der Dritten Welt nun endlich darauf ankomme, sich mit den ärmsten 40 % der Bevölkerung zu beschäftigen.

14. So haben wir also das Ergebnis erreicht, daß der im traditionellen Sektor bestehende ansehnliche Arbeitsüberschuß — sei er beweglich oder nicht — selbst nicht längerfristig im modernen Sektor absorbiert werden kann. Auch sind wir zu der Schlußfolgerung gekommen, daß die Tatsache, daß dieser Überschuß (ganz buchstäblich) das Leben fristet, bedeuten muß, daß (irgendwo) gespart wird: Es gibt ja immerhin einen Lohnfonds, der denjenigen in der Zeit ernährt, in der seine Arbeitskraft nicht produktiv ist. Schon Adam Smith bemerkte auf der 3. Zeile seines „Ursachen des Volkswohlstandes“, daß die Wohlfahrt eines Landes nicht nur vom Schulungsgrade eines Arbeiters abhänge, sondern auch ebenso sehr von dem Maße seiner Benutzung.

Darum dürfte es doch in der dritten Welt auf der Hand liegen, daß die doch schon so niedrige Arbeitsproduktivität durch den Gebrauch größerer Mengen sich kompensieren läßt. Wir haben schon darauf hingewiesen, daß dies in den letzten 20 Jahren in großem Ausmaß in China praktiziert wurde, wo auf diese Weise eine nicht geringe nicht-monetäre Kapitalbildung stattfand. Unmittelbar stellt sich nun natürlich die Frage, ob denn eine straff geleitete Ökonomie hierfür notwendig sei. Eine unentbehrliche Bedingung scheint es nicht zu sein, wenn man die Ujamaa-Dörfer in Tansania oder die Kibutsims in Israel mit in die Betrachtung einbezieht und vielleicht auch das Comilla-Projekt im ehemaligen Ost-Pakistan (obwohl die letzten Berichte darüber verhältnismäßig pessimistisch sind⁴⁵), Formen von Dorfgemeinschaften, in denen auch nicht-monetäre Kapitalbildung stattfindet. Die Realisierung ähnlicher Projekte aber in größerem Ausmaß findet zumindest drei Engpässe auf ihrem Weg und zwar den verwaltungs-technischen, den technischen und den finanziell bedingten. Was die finanzielle Seite anbelangt, so könnten die reichen Länder hier dadurch Hilfe leisten, indem sie das Startkapital für kleine Produktionskooperationen auf regionaler Ebene zur Verfügung stellten.

⁴⁵ Siehe hierzu S. Bose: The Comilla Co-operative Approach and the Prospects for Broad-based Green Revolution in Bangladesh; World Development, Vol. 2 no. 8, August 1974; S. 21 u. f.

Es sei in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, daß in Japan die Zentralbank ländliche Kooperationen unterstützt hat, es ist aber fraglich, ob besonders in den ganz armen Ländern die Zentralbanken hierzu in der Lage sein würden.

Aber auch technischer Beistand für die Ausrüstung, die Fachausbildungen und die Verwaltung (das Management) kleinerer Produktionskooperationen schon auf dörflicher Ebene könnte sich als segensreich erweisen. Es ist durchaus nicht ausgeschlossen, daß sich dem Westen hiermit endlich einmal die Möglichkeit bietet, einen Demonstrationseffekt in absolut positivem Sinn innerhalb der Entwicklungsländer zu schaffen. Obwohl hier von Formen der Dorfgemeinschaften gesprochen worden ist, dürfte es deutlich sein, daß ähnliche Projekte sich nicht auf ein Dorf konzentrieren müssen, sondern vielmehr den Charakter von kleinen, regionalen Entwicklungsprojekten annehmen sollten.

15. Wenn eine solche Politik allerdings Erfolg haben soll, dann müssen drei Bedingungen erfüllt sein:

1. Die Dorfgemeinschaft muß stark motiviert sein, was nur dann möglich erscheint, wenn die Überzeugung besteht, daß die Früchte der Arbeit allen zugute kommen.
2. Die Arbeitsergebnisse müssen relativ kurzfristig spürbar sein (man denke beispielsweise an die segensreiche Wirkung der Eindeichung des Gelben Flusses) weil anders zu befürchten ist, daß die Begeisterung schnell abnimmt.
3. Ein Staatsmann mit Charisma, der es versteht, die Bevölkerung davon zu überzeugen, daß Modernisierung nicht nur die Städter angeht, sondern es die wichtigste Zielsetzung ist, den Wohlstand der ländlichen Bevölkerung — noch immer 60 - 70 % der totalen Bevölkerung — anzuheben.

Die notwendigen Bedingungen für die Effektivierung dieser Transformation sind eine starke Politisierung des ländlichen Lebens und ein umfangreicher Plan für die allgemeine Erziehung ... um ... das Wissen und Vertrauen zu vermitteln, das nötig ist zur völligen Teilnahme am Leben und Gedeihen der Gemeinschaft⁴⁶.

Notwendig ist, daß man in den Dörfern die Regierung nicht länger mehr als „Sie“, sondern vielmehr als „Wir“ betrachtet⁴⁷, denn hiermit steht oder fällt schließlich die ganze Modernisierung der Gesellschaft.

⁴⁶ Siehe E. Shils: The Concentration and Dispersion of Charisma, Their Bearing on Economic Policy in Underdeveloped Countries, in *World Politics*, Oktober 1958, S. 19; auch E. F. Schumacher, *Small is beautiful*, 1973, S. 204.

⁴⁷ Siehe C. Ake: *The Theory of Political Integration*, 1967, S. 56.

Es wäre zu begrüßen, wenn in der Zukunft das hier erwähnte einen sicheren Platz bekommen würde im Rahmen der Kriterien, die maßgebend für die Entwicklungshilfe der „reichen“ an die „armen“ Länder sind.

Die Rolle der finanziellen Infrastruktur bei der Kapitalbildung

Von Werner Hammel*, Frankfurt (M)

Der Beitrag der finanziellen Infrastruktur zur Kapitalbildung hat zwei Komponenten:

- Zum einen die Bereitstellung von Kredit (einschl. Beteiligungen, Plazierung von Aktien etc.) für die Investoren. Dabei ist deutlich hervorzuheben, daß die Finanzierung von Kapitalbildung nur eine mögliche Kreditverwendung darstellt. Dazu kommt Kredit für Konsum oder für den Erwerb von bereits bestehenden Real- und Geldvermögen.
- Zum anderen ist zur Kreditgewährung Einlagenbildung erforderlich, ganz gleich, ob in der Form von Spar-, Sicht- oder Termineinlagen, als Versicherungsprämien, Einzahlungen auf Bausparverträge und dgl. Für diese Zwecke ist es lediglich erforderlich, daß Depositen bei der finanziellen Infrastruktur entstehen.

Diese beiden Komponenten können aus dem Blickwinkel der Geld- und Kredittheorie untersucht werden. Dies soll — der vereinbarten Abgrenzung zu den übrigen Beiträgen entsprechend — im folgenden nicht geschehen. Statt dessen sollen mehr die institutionellen Aspekte im Vordergrund stehen. Davon ausgehend gliedert sich dieser Beitrag dann in drei Schritte: Es werden einige empirische Beobachtungen zur Expansion der finanziellen Infrastruktur in Entwicklungsländern dargestellt. Zweitens wird versucht, auf der Basis dieser Beobachtungen einige hypothetische Kausalitäten zu entwickeln und schließlich — drittens — daraus praktische Konsequenzen zu ziehen. Dabei wird unterstellt, daß eine expandierende finanzielle Infrastruktur auch einen wachsenden Beitrag zur Kapitalbildung leistet. Dieser quantitative Zusammenhang wird weitgehend als gegeben angenommen und mehr die Qualität dieses Zusammenhangs untersucht.

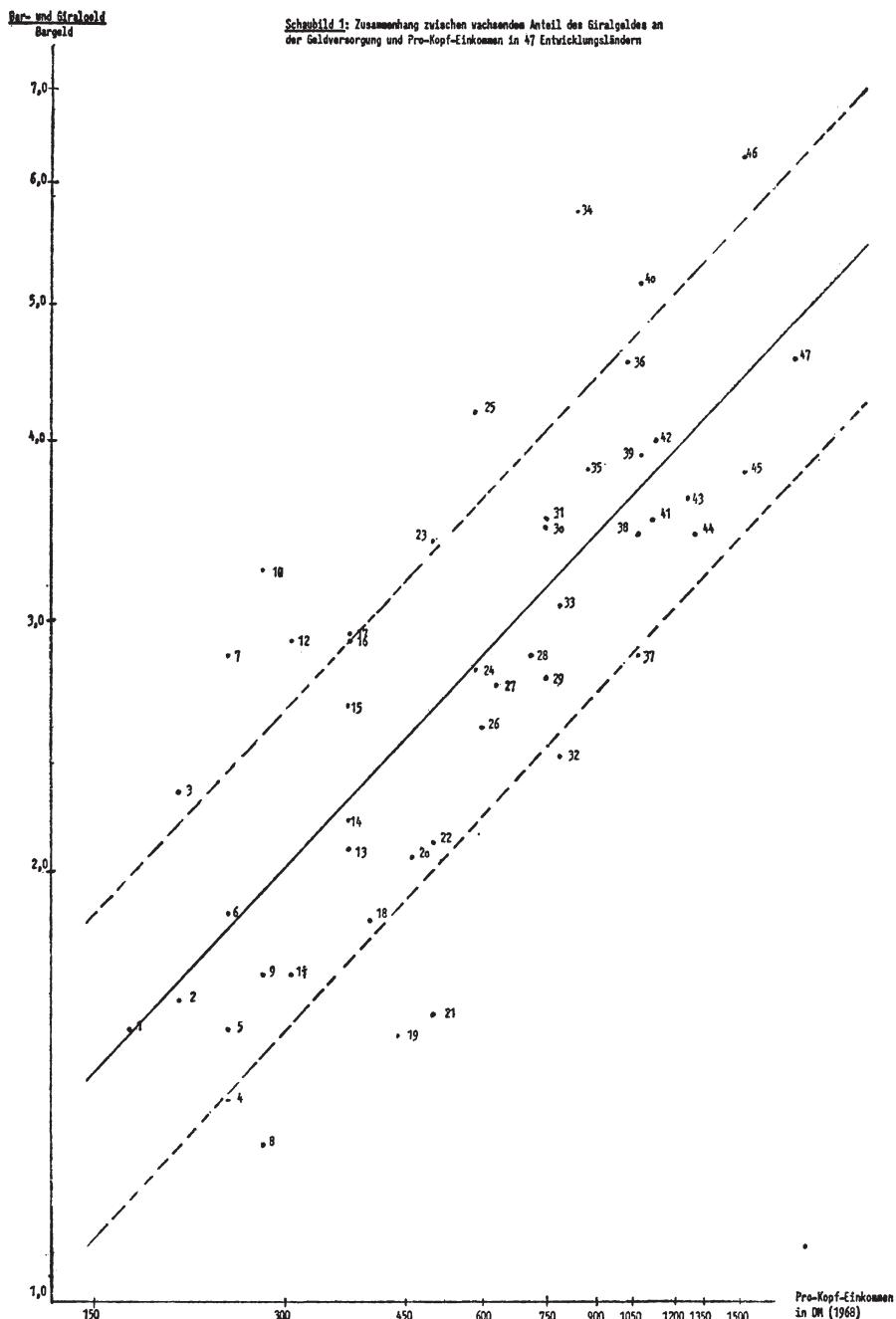
* Der Verfasser dankt Joachim von Stockhausen für Anregungen und Kritik. Besondere Anerkennung schuldet er Erna Kunz-Sempere, die die statistischen Beiträge mit Sorgfalt und Geduld zusammengestellt hat.

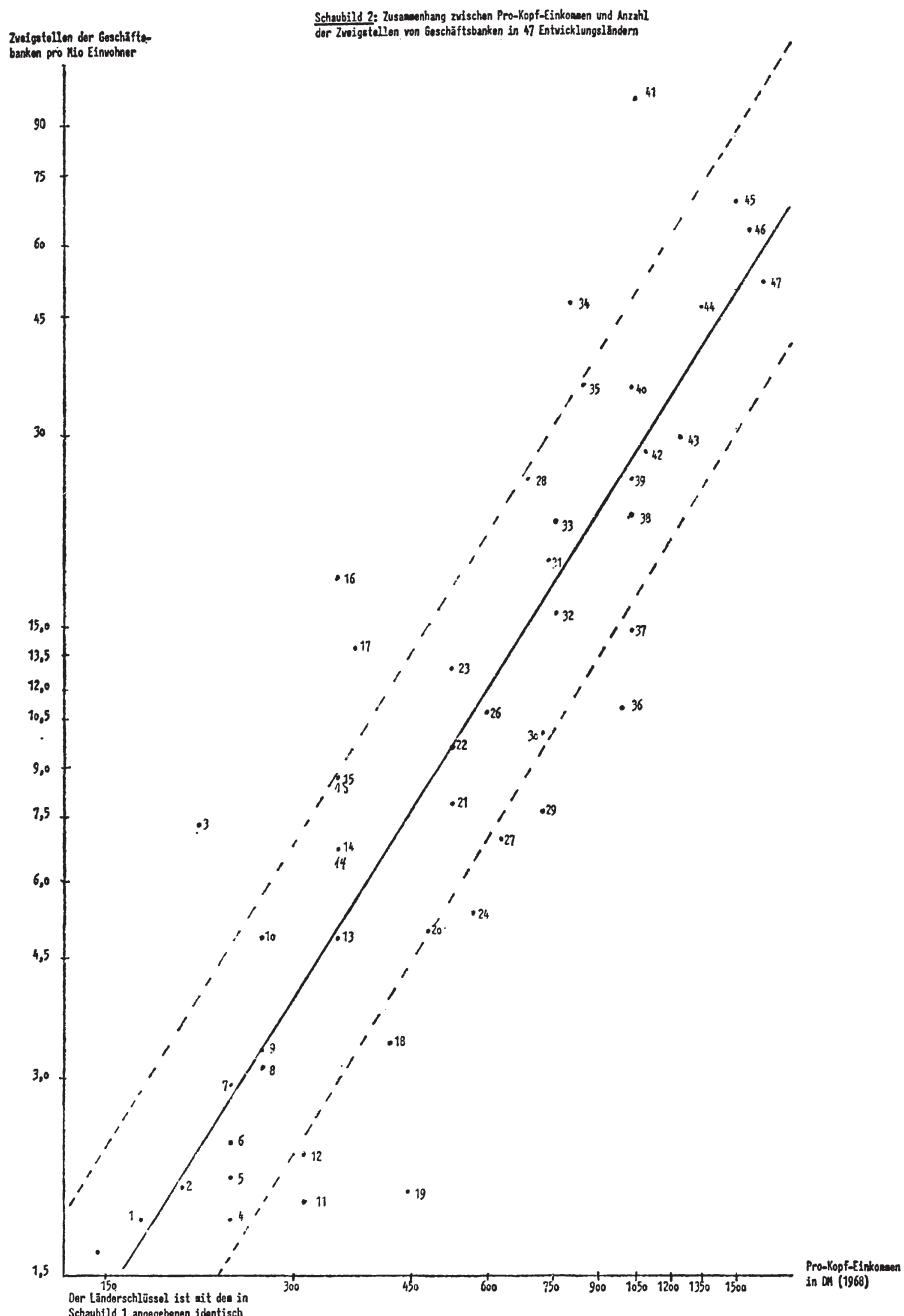
I. Einige empirische Beobachtungen

Aus der Beschäftigung mit dem Geld- und Kreditwesen ist uns die Vorstellung geläufig, daß Geld als Tauschmittel in relativ frühen Entwicklungsphasen den Realtausch ablöst. Pro-Kopf-Einkommen und Monetisierungsgrad werden oft als synonyme Indikatoren des Entwicklungsstandes angesehen. Wenn dies der Fall ist, muß auch das Bankensystem eine zentrale Rolle im Entwicklungsprozeß spielen. Wenn man diese Betrachtung auf den Bargeldumlauf beschränkt, dann erweist sich der Monetisierungsgrad bei näherem Hinsehen als unbefriedigender Indikator für den Entwicklungsstand einer Volkswirtschaft. In Afghanistan etwa, dessen Bankensystem noch als repräsentativ für sehr frühe Entwicklungsstadien gelten kann, beträgt der Anteil des Bargeldes am Bruttoinlandsprodukt etwa 8,5 %. In der Türkei liegt der entsprechende Anteil bei 7, in der Bundesrepublik bei 6 und in den USA bei rund 5 %. Diese Zahlen deuten eher an, daß der Bargeldumlauf mit zunehmendem Entwicklungsstand abnimmt. Die Einbeziehung einer größeren Anzahl von Ländern ergibt jedoch kein statistisch signifikantes Bild mehr. Aufgrund einer Vielfalt zusätzlicher Einflüsse ist kein empirisch exakter Zusammenhang mehr zwischen Wohlstands niveau und Bargeldvolumen festzustellen.

Eine weit bessere Erklärung des Monetisierungsphänomens ist dagegen möglich, wenn Girogeld in die Betrachtung einbezogen wird. In Schaubild 1 ist versucht worden, einen Zusammenhang zwischen dem Verhältnis von Girogeld zur gesamten Geldversorgung einerseits und dem Entwicklungsstand einer Volkswirtschaft andererseits herzustellen. Als Indikator für den Entwicklungsstand dient dabei wieder einmal das Pro-Kopf-Einkommen. Ihm wurde der Quotient aus gesamter Geldversorgung und Bargeld gegenübergestellt. Das Diagramm schließt 47 Empfängerländer der deutschen Kapitalhilfe ein. Die Regressionslinie zeigt, daß der Bargeldanteil am gesamten Geldvolumen mit wachsendem Einkommensniveau abnimmt. Das Geldvolumen setzt sich dabei aus Bargeld, Sicht-, Termin- und Spareinlagen zusammen. Für zwei Drittel der Länder in der untersten Einkommensstufe (bis etwa DM 300) stellt demnach das Bargeld noch etwa knapp die Hälfte bis drei Viertel des gesamten Geldvolumens dar. Dieses Verhältnis geht mit steigendem Einkommensniveau stark zurück. Bei Ländern mit einem Jahres-Pro-Kopf-Einkommen von etwa DM 1 500 liegt der Bargeldanteil nur noch zwischen einem Zehntel bis zu einem Fünftel der gesamten Geldversorgung.

Da die Bildung von Sicht-, Termin- und Spareinlagen die Existenz eines Bankensystems voraussetzt, ist dieses Diagramm zugleich ein erstes Indiz für einen Zusammenhang zwischen der Entwicklung des





Bankensystems und dem Entwicklungsstand einer Volkswirtschaft. Weitergehende Untersuchungen¹ zeigen, daß die Veränderung in der Geldhaltung anfangs vornehmlich auf erhöhten Sichteinlagen zu Lasten von Kassenhaltung beruht. Mit fortschreitendem Entwicklungsstand nehmen dann Termin- und Spareinlagen an Bedeutung zu. Da wachsende Einlagen, insbesondere aber Termin- und Spareinlagen, eine zunehmende Fähigkeit des Bankensystems, Kredite zu gewähren, implizieren, kann man hieraus wiederum auf die Berechtigung für die eingangs eingeführte Prämisse schließen, daß nämlich mit zunehmendem Entwicklungsstand ein zunehmender Beitrag der finanziellen Infrastruktur zur Kapitalbildung unterstellt werden kann.

Daß das Bankensystem im Wachstumsprozeß eine zunehmend bedeutende Rolle spielt, wird auch aus Schaubild 2 deutlich. Es zeigt für dieselben 47 Empfängerländer einen Zusammenhang zwischen dem Pro-Kopf-Einkommen und der Anzahl der Zweigstellen von Geschäftsbanken pro einer Million Einwohner. Dadurch, daß immer breitere Schichten der Bevölkerung in den Geld- und Kreditverkehr einbezogen werden, muß mit der Zeit ein regionales Geschäftsbankennetz aufge-

Länderschlüssel zu Schaubild 1 und 2

1 Burundi	25 Philippinen
2 Tschad	26 Sri Lanka
3 Somalia	27 Marokko
4 Burma	28 Libyen
5 Ruanda	29 Algerien
6 Äthiopien	30 Tunesien
7 Nigeria	31 Ecuador
8 Afghanistan	32 Volksrepublik Kongo
9 Nepal	33 Paraguay
10 Tansania	34 Brasilien
11 Mali	35 Honduras
12 Zaire	36 El Salvador
13 Sudan	37 Gabun
14 Madagaskar	38 Kolumbien
15 Indien	39 Türkei
16 Pakistan	40 Iran
17 Uganda	41 Guatemala
18 Zentralafrik. Rep.	42 Malaysia
19 Rep. Vietnam	43 Nicaragua
20 Kamerun	44 Peru
21 Bolivien	45 Costa Rica
22 Sierra Leone	46 Portugal
23 Thailand	47 Chile
24 Ghana	

¹ R. W. Goldsmith: *Financial Structure and Development*, New Haven und London 1969, etwa S. 9 ff.

baut werden. Dies spiegelt sich in der wachsenden Zweigstellendichte der Geschäftsbanken wider. Diese Zweigstellenzunahme hängt dabei signifikant mit dem Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens zusammen. Bis zu einem Pro-Kopf-Einkommen von etwa DM 300 gibt es hiernach nur etwas weniger als zehn Zweigstellen für jede Million Einwohner. Vergleichsweise ist die Zweigstellendichte bei einem Pro-Kopf-Einkommen von etwa rund DM 1 500 fünfmal so hoch. Bei diesen Zahlen wird der Begriff der finanziellen Infrastruktur auch im physischen Sinne deutlich.

Versuche, für die institutionelle Differenzierung des Geld- und Kreditsektors in den gleichen 47 Ländern empirische Gesetzmäßigkeiten abzuleiten, führten nicht zu aussagefähigen Ergebnissen. Ein Zusammenhang etwa zwischen dem Entwicklungsstand einer Volkswirtschaft und der institutionellen Entfaltung der finanziellen Infrastruktur ist kaum herstellbar, weil vielfältige geschichtliche, insbesondere auch koloniale Einflüsse dominieren. Das Spektrum der institutionellen Entfaltung beginnt zwar noch bei der simplesten Form, dem Nebeneinander von Zentralbank und einer oder mehrerer Geschäftsbanken. Aber empirische Gesetzmäßigkeiten darüber, wann etwa Sparkassen, genossenschaftliche Organisationsformen, Versicherungen oder Realkreditinstitute hinzutreten, waren nicht erkennbar. Die Art der finanziellen Infrastruktur ist nicht zwingend mit bestimmten Entwicklungsphasen verbunden. Goldsmith² konnte allerdings an Hand von Zeitreihen in Entwicklungsländern zeigen, daß, gemessen an den Aktiva der gesamten finanziellen Infrastruktur, Geschäftsbanken durchgehend dominieren und mit zunehmendem Entwicklungsstand auch einen steigenden Anteil aufweisen. Ähnliches gilt für Sparkassen und Versicherungen, während Hypotheken- und Entwicklungsbanken den am stärksten steigenden Anteil an diesen Aktiva hatten. Diese Zunahmen der Anteile gingen ausschließlich zu Lasten der Zentralbank.

Allerdings folgt aus diesen Überlegungen, daß Bankensystem der engere und finanzielle Infrastruktur der übergeordnete Begriff ist. Im Zusammenhang mit Kapitalbildung muß man sicherlich auf den weiteren institutionellen Rahmen abstellen und Versicherungen einschl. öffentliche Sozialversicherungen, Pensionsfonds u. dgl. in die Betrachtung einbeziehen.

II. Zwei Hypothesen über zugrundeliegende Kausalitäten

Mit der zunehmenden institutionellen Entfaltung der finanziellen Infrastruktur wächst die Fähigkeit des Systems, Ersparnisse an sich zu ziehen und so Investitionen zu finanzieren. Ein Entwicklungsprozeß

² a.a.O., S. 261 ff.

ist immer von zunehmender Anonymität zwischen Sparer und Investor begleitet. Der Investor ist immer weniger zugleich auch Sparer. Zwischen beide schiebt sich das Bankensystem, das Ersparnisse mobilisiert und Investoren mit Kredit versorgt. Dem Sparer wird eine größere Vielfalt von Anlagentmöglichkeiten gegeben und dem Investor steht eine größere Auswahl von Finanzierungsquellen zur Verfügung.

Dieser Prozeß ist inzwischen empirisch vielfach untersucht worden, am umfassendsten wohl von Goldsmith³. Er ist auch theoretisch recht präzise bereits 1955 von Gurley and Shaw beschrieben worden⁴. Nach Auffassung dieser beiden Autoren kommt in diesem Prozeß der finanziellen Infrastruktur insbesondere die Aufgabe zu, die Effizienz der Kapitalbildung zu erhöhen. Dies ist dann möglich, wenn man — erstens — unterstellt, daß der individuelle Sparer nicht zugleich auch der effizienteste Investor ist und daß — zweitens — der individuelle Sparer in der Regel unwillig oder rein technisch unfähig ist, die Differenz zwischen seinen Ersparnissen und dem, was er selbst effizient investieren kann, direkt anderen Investoren zur Verfügung zu stellen.

Diese beiden Annahmen sind bei näherem Hinsehen plausibel. Die Fähigkeit, zu sparen, hängt wesentlich von der Höhe des Einkommens ab, während die Neigung, zu investieren, mit unternehmerischem Talent, know-how und Risikobereitschaft zusammenhängt. Beides fällt nicht zwangsläufig zusammen. Die Konsequenz ist, daß Sparer traditionelle, reale Anlageformen suchen, während potentielle Investoren sich nicht verschulden können, zumindest nicht zu tragbaren Konditionen. Dabei ist nicht nur an den Zins, sondern in mindestens ebenso starkem Maße an adäquate Kreditlaufzeiten zu denken. Die marginale Kapitalproduktivität der Investoren ist relativ hoch, die der Sparer relativ niedrig. Ein Ausgleich findet nicht statt. Ein Ausgleich könnte nur dann stattfinden, wenn Sparer direkt in eine Gläubigerfunktion den Investoren gegenüber eintreten würden. Dazu sind sie aber entweder unwillens, weil sie in bezug auf Liquidität, Sicherheit, Prestige etc. andere Präferenzen haben, oder aber unfähig, weil sie ohne einen Vermittler nicht zusammenkommen können. Die Rolle dieses Vermittlers (financial intermediary) fällt dann der finanziellen Infrastruktur zu⁵.

Davon ausgehend, stellt sich als nächstes die Frage, wodurch der Vermittler mehr gefordert wird: Durch die Überredung der Sparer, von

³ a.a.O.

⁴ J. G. Gurley und E. S. Shaw: *Financial Aspects of Economic Development*. In: *The American Economic Review*, Vol. XLV, No. 4, Sept. 1955, S. 515 ff.

⁵ Eine detaillierte Monographie über die Arten dieser „Vermittlung“ ist enthalten in *UN Economic Bulletin of Latin America*, Vol. XVI, No. 2, 1971: „Financial Intermediation in Latin America“ (o. Verf.).

traditionellen realen Anlageformen auf monetäre überzuwechseln, oder aber durch das Aufspüren von Investoren, die einen Kreditbedarf haben und mit diesem Kredit voraussichtlich auch effizient umgehen können. Hier setzt die erste Hypothese an: Der Beitrag der finanziellen Infrastruktur zum Entwicklungsprozeß hängt entscheidend davon ab, wie weit es gelingt, traditionelle Formen der realen Ersparnishaltung durch Einlagen beim Bankensystem oder — im weitesten Sinne — durch Ansprüche an die finanzielle Infrastruktur zu ersetzen. Demgegenüber tritt das Aktivgeschäft so lange an Bedeutung zurück, bis die Volkswirtschaft eine „keynesianische“ Entwicklungsphase erreicht hat, d. h. bis zyklische oder säkulare Nachfrageschwäche auch im Kreditsektor zum Engpaß wird.

Diese These wird einmal durch Zahlen gestützt, die die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KW) 1965 in ihrem Geschäftsbericht veröffentlicht hat⁶. Dort wurde das Verhältnis von volkswirtschaftlicher Gesamtersparnis zu Kontensparen, jeweils bezogen auf das Sozialprodukt in 20 Entwicklungs- und 9 Industrieländern, untersucht. Dabei zeigte sich, daß die Sparquote in den Industrieländern mit rund 25 % zwar die doppelte Höhe im Vergleich zu den untersuchten Entwicklungsländern erreichte, daß aber andererseits das Sparen in Kontenform viereinhalbmal so hoch war. Es ist mit Sicherheit anzunehmen, daß man heute mit neueren Zahlen zu ähnlichen Ergebnissen kommen würde oder daß eine Zeitreihenanalyse diesen Trend bestätigen würde. Die KW hat dieses Ergebnis seinerzeit wie folgt interpretiert: „Die verhältnismäßig geringe Spareinlagenbildung in den Entwicklungsländern unterstreicht vielleicht am deutlichsten die Bedeutung der institutionellen Faktoren: Es fehlt in diesen Ländern an einer über das ganze Land verzweigten Sparorganisation, deren Aufgabe es wäre, das vorhandene Sparkapital zu sammeln und für die Kreditgewährung nutzbar zu machen.“

Es muß bei der Interpretation dieser Zahlen sicher beachtet werden, daß die Ersparnisse eines wenig entwickelten Landes zum großen Teil simultan mit den Investitionen selbst entstehen und insofern gar nicht als anlagesuchender Konsumverzicht erreichbar sind. Dies gilt etwa für Landverbesserungen, für die Herstellung einfacher landwirtschaftlicher Geräte und insbesondere für den Eigenbau von Häusern oder Hütten. Dies sind Formen der Kapitalbildung, bei denen der Investor, in diesem Fall der Farmer, zugleich Sparer ist und sicherlich als effizienter Investor in dem Sinne gelten kann, daß hier die Vermittlerrolle der finanziellen Infrastruktur nicht anzusetzen braucht. Zimmerman hat

⁶ Vgl. auch W. Hankel: Der Finanzierungssektor in Entwicklungsländern, in: Blätter für das Genossenschaftswesen, Jg. 113, Heft 10, S. 157 ff.

in seinem vorausgegangenen Beitrag diese Art der Kapitalbildung in hervorragender Weise beleuchtet. In dem von ihm beschriebenen System wird zur Kapitalbildung eine finanzielle Infrastruktur sicherlich nicht benötigt.

Interessanter im Sinne der genannten Hypothese sind aber diejenigen Elemente der Kapitalbildung, die zwar immer noch in den Stromgrößen I bzw. S enthalten sind, jedoch ihrer Natur nach nicht so sehr als Investition, sondern als reale Vermögensbildung anzusehen sind: Dazu gehört etwa die Lagerhaltung von Nahrungsmitteln und anderen Primärprodukten über das Maß hinaus, das durch normale Produktions- und Konsumgewohnheiten geboten ist⁷. Dies sind Formen der Kapitalbildung, die als wachstumsineffizient angesehen werden können; es sind reale Anlageformen, die für den Sparer die Vorteile des direkten Zugriffs und — mit Ausnahme der Immobilien — der Teilbarkeit und eines hohen Liquiditätsgrades haben. Dem steht — wiederum am Beispiel ländlicher Späher — das Risiko von Preisschwankungen, von Verlusten und Kosten der Lagerhaltung gegenüber. Hier kann die finanzielle Infrastruktur ansetzen, indem sie Formen der monetären Vermögenshaltung anbietet und allmählich auf eine Verschiebung des Schwergewichtes von realen zu monetären Anlageformen hinarbeitet.

Schließlich bieten sich zur verstärkten Einlagenbildung durch das Bankensystem reale Anlageformen an, die als Stromgrößen gar nicht mehr in Erscheinung treten: Edelmetalle, Schmuck, Immobilien. Es sind zahlreiche Gesellschaften bekannt, in denen diese Anlageformen trotz relativer Armut eine traditionell bedeutende Rolle spielen. Die Vermittlerrolle der finanziellen Infrastruktur sieht dann wie folgt aus: Der Sparer erwirbt Forderungen gegenüber dem ‚Financial Intermediary‘ im Austausch gegen seine realen Ersparnisse, der Investor übernimmt diese Ressourcen im Austausch gegen Verbindlichkeiten gegenüber der Finanzierungsinstitution. Diese Vermittlerrolle wird — *ceteris paribus* — um so erfolgreicher sein je eher der Sparer erstens zu diesem Austausch bereit ist und je mehr er zweitens rein geographisch in der Lage ist, von dieser Austauschmöglichkeit überhaupt Gebrauch zu machen.

Ersteres setzt voraus, daß die finanzielle Infrastruktur kreativ und beweglich genug ist, um — den jeweiligen sozialen und kulturellen Verhältnissen entsprechend — eine attraktive Palette von Anlagentmöglichkeiten zu bieten; attraktiv in dem Sinne, daß sie den traditionellen Präferenzen der Späher so weit wie möglich entgegenkommen,

⁷ Vgl. hierzu H. T. Patrick, *Financial Development and Economic Growth in Underdeveloped Countries*, in: *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 14 (1966), No. 2, S. 179 ff.

daß sie hinsichtlich Ertrag, Laufzeit, Teilbarkeit, Risiko etc. seinen bisherigen Anlageformen möglichst vergleichbar sind. Dies setzt voraus, daß die Finanzierungsinstitutionen bereit und in der Lage sind, sich auf die Verhaltensweisen des Sparers einzustellen, anstatt mit einem verfremdeten, aus hoch entwickelten Ländern transferierten Dienstleistungsangebot zu warten, bis der Sparer sich darauf eingestellt hat. Wenn die finanzielle Infrastruktur in dieser Richtung Initiative und Einfallsreichtum entfaltet, dann müßte schließlich auch die Voraussetzung dafür erfüllt sein, daß nicht nur ein wachsender Teil der ohnehin zustande kommenden Sparquote monetisiert wird; dann besteht auch die Aussicht, daß die finanzielle Infrastruktur einen Beitrag zur Erhöhung der Sparquote selbst leistet.

Letzteres, d. h. die monetäre Anlagemöglichkeit im physisch-geographischen Sinne, setzt voraus, daß die finanzielle Infrastruktur dem Sparer zugänglich ist, daß ein Zweigstellennetz — in mobiler oder stationärer Form — vorhanden ist, das dicht genug ist, um im Aggregat einen echten Mobilisierungseffekt zu zeigen. Das wird häufig bedeuten, daß der institutionelle Rahmen gewissermaßen vorausseilen muß, daß also der Vermittler zum Sparer kommt, sich eben dynamisch verhält und nicht lediglich anpassend. Über die Konsequenzen solcher „vorauseilenden“ Infrastruktur wird noch zu sprechen sein.

Wenn also — zusammenfassend — es 1. empirisch nachweisbar ist, daß das Kontensparen ebenso wie andere monetäre Anlageformen — über Bausparverträge bis hin zu staatlichen oder privaten Renten- oder Lebensversicherungen — im Entwicklungsprozeß hinter der realen Ersparnisbildung hinterherhinken und wenn sich 2. hinter dieser realen Ersparnisbildung zum Teil Formen verbergen, die wachstums- und entwicklungsneutral vielleicht sogar -schädlich sind, dann muß die Rolle der finanziellen Infrastruktur bei der Kapitalbildung primär darin bestehen, volkswirtschaftliche Ersparnisse in einer Form zu mobilisieren, die sich für finanzielle Vermittlung (financial mediation) eignet. Dann ist nur noch die Frage zu beantworten, ob dann auch mit Sicherheit davon ausgegangen werden kann, daß in Höhe der so mobilisierten Verbindlichkeiten des Finanzierungssystems auch immer ausreichend Kreditnachfrage besteht, denn nur dann können Habenzinsen gezahlt werden. Da aber fast alle Entwicklungsländer eine Sparlücke haben, das heißt — ex ante — mehr Investitionsmöglichkeiten aufzuweisen haben als mit Hilfe der nicht konsumierten Ressourcen realisiert werden können, müßte ein „ja“ auf diese Frage plausibel sein.

Freilich müssen bei diesem Faktum wiederum Quantität und Qualität auseinandergehalten werden. Die Anforderungen an eine wachstums-

effiziente, im weiteren Sinne an eine entwicklungsrelevante Finanzierungsaktivität sollen keineswegs unterschätzt werden. Auf keinen Fall darf die Qualität der Kapitalbildung, die mit Hilfe der finanziellen Infrastruktur zustande kommt, für sekundär erachtet werden. Nur spricht in der Tat einiges dafür, daß diese Seite der „Vermittlerrolle“ tendenziell die leichtere ist, wenn Ressourcen zur Kapitalbildung knapper sind als realisierbare Investitionspläne. Ob die Investoren dann dem privaten oder öffentlichen Sektor angehören, ist eine untergeordnete Detailfrage, die in einem anderen Kontext zu diskutieren wäre. Im Extremfall kann man sich sicherlich auch eine finanzielle Infrastruktur vorstellen, deren gesamte Aktiva aus Staatsanleihen bestehen. Dann hat die finanzielle Infrastruktur eben eine wichtige Rolle bei der Kapitalbildung im öffentlichen Sektor gespielt.

Wenn das, was bisher gesagt wurde, folgerichtig ist, dann ergibt sich daraus fast zwangsläufig eine zweite Hypothese oder, wenn man will, eine Variante der oben genannten ersten: Die forcierte Expansion der finanziellen Infrastruktur, einschließlich eines Bankensystems mit einem dichten Zweigstellennetz, vermag einen spürbaren Impuls auf den Entwicklungsprozeß eines Landes auszuüben. Ein lediglich an der Nachfrage orientiertes Wachstum der finanziellen Infrastruktur hat tendenziell einen retardierenden Einfluß auf die Kapitalbildung, insbesondere auf die Qualität der Kapitalbildung.

Dies ist dann eine weitere hypothetische Kausalität, die in die eingangs dargestellten Korrelationen hineininterpretiert werden könnte. Es ist zugleich eine Meinung zu dem in der Literatur immer wieder behandelten Streitpunkt, ob nämlich die finanzielle Infrastruktur — etwa im Hirschmannschen Sinne wie die materielle Infrastruktur auch — dem sogenannten produktiven Sektor den Vortritt lassen und erst in Erscheinung treten sollte, wenn ein ausreichendes, d. h. rentierliches Geschäftsvolumen erreicht ist oder ob nicht ein dynamisches, dem Entwicklungsgedanken verbundenes System zu fordern ist, das die Nützlichkeit seiner Dienstleistungen zu demonstrieren versteht und in dem eben beschriebenen Sinne „vorauseilen“ sollte. In der angelsächsischen Literatur wird diese Auseinandersetzung gelegentlich unter ‚demand-following‘ oder ‚supply-leading phenomena‘⁸ zusammengefaßt. Nach all dem bisher Gesagten ist eine finanzielle Infrastruktur, die ‚supply-leading‘ ist, die in innovatorischer, „aggressiver“, im Gegensatz zur nur lediglich anpassenden Weise monetäre Anlagemöglichkeiten für reale Ersparnisse anbietet, die einleuchtendere Alternative.

⁸ Etwa H. T. Patrick, a.a.O., S. 174 ff.

5 Schriften d. Vereins f. Socialpolitik 84

III. Einige praktische Konsequenzen

1. Eine Fixierung auf das Bankensystem, d. h. auf Banken im klassischen Sinne, erscheint zu eng. Entscheidend ist der funktionale Aspekt, nämlich die Übernahme der Finanzierungsfunktion und damit die Monetisierung von Ersparnis- und Kapitalbildung. Die institutionelle Ausgestaltung dieser Funktion ist dabei von sekundärer Bedeutung. Anstelle des Bankensystems sollte daher eher der Finanzierungssektor oder die finanzielle Infrastruktur im Vordergrund der Betrachtung stehen. Es ist dann nur konsequent, daß etwa der Entwurf eines Grundsatzpapiers des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit über zukünftige Prinzipien der Entwicklungsbankenfinanzierung schon im Titel den Begriff ‚Entwicklungsbank‘ vermeidet und statt dessen von ‚entwicklungsorientiertem Kreditwesen‘ spricht, also ganz bewußt nicht von vorneherein auf bestimmte institutionelle Ausprägungen abstellt.

2. In den gängigen Informationsquellen über die Finanzierungssektoren in Entwicklungsländern herrscht eine Terminologie vor, die sich weitgehend im vertrauten Rahmen bewegt. Übersetzungsschwierigkeiten kommen kaum vor. Die meisten Finanzierungsinstitutionen haben ihr Äquivalent in Industrieländern. Die Frage ist nur, ob die Quellen, die zur Verfügung stehen, wirklich die „Finanzierungssysteme“ des jeweiligen Landes widerspiegeln. Hier sind erhebliche Zweifel angezeigt. Zum Beispiel fehlen vielfach Hinweise auf den sogenannten nichtorganisierten Kreditmarkt, der in vielen Entwicklungsländern eine erhebliche Rolle spielt und ohne Frage dem jeweiligen Finanzierungssystem zuzurechnen ist. Dahinter verbergen sich private Geldverleiher, die oft gleichzeitig Händler sind und dabei die Marktlücken im Kreditbereich zu füllen scheinen, die das an westlichen Vorbildern orientierte Kreditwesen mit seinen traditionellen Vorstellungen über Kreditsicherheiten nicht zu füllen vermag. Untersuchungen über diesen nicht organisierten Kreditmarkt sind bisher nur sporadisch vorgenommen worden. Nur in wenigen Ländern gibt es Schätzungen über dessen Größenordnung. In einer weit größeren Zahl von Ländern herrschen lediglich Vermutungen vor, die oft insofern von begrenzter Glaubwürdigkeit sind, als der nichtorganisierte Kreditmarkt mit bestimmten ethnischen Minoritäten identifiziert wird und sich daran oft von Vorurteilen geprägte Auskünfte anschließen. Immerhin erscheint es lohnend, der Frage nachzugehen, welche Bedarfslücken durch solche, den jeweiligen Gegebenheiten offenbar hervorragend angepaßte Kreditsysteme gedeckt werden.

Es gibt aber auch weit weniger anrüchige Systeme, so z. B. die in vielen fernöstlichen Ländern in verschiedenen Variationen anzutreffen-

den ‚rotating credit schemes‘, eine genossenschaftsähnliche Kombination von Ersparnismobilisierung und Kreditgewährung⁹. Auch aus der Sicht der Entwicklungshilfe verdienen solche Modelle sicherlich mehr Beachtung als ihnen bisher entgegengebracht wurde. Die allzu starke Fixierung auf Entwicklungsbanken im Sinne international akzeptierter Standards erscheint so gesehen fragwürdig. Es gibt in der Entwicklungspolitik der Bundesrepublik erfreuliche Ansätze, dies zu ändern.

3. Es ist begründet worden, warum einiges für die Auffassung spricht, daß zu Beginn eines Entwicklungsprozesses die Monetisierung der Ersparnisbildung eher einen Engpaß darstellt, als das Finden von potentiellen Kreditnehmern. Im Gegensatz also zu der Maxime dynamischer Bankgeschäftsführung in den Industrieländern, daß nämlich das Passivgeschäft dem Aktivgeschäft folgt, daß mit anderen Worten die Dynamik der Kreditgewährung die Gangart bestimmt und nicht so sehr das Einlagengeschäft, im Gegensatz zu dieser Maxime also erscheint in Entwicklungsländern die Monetisierung von Ersparnissen eher das strategische Schwergewicht zu verdienen. Daraus folgt, daß der Beitrag der finanziellen Infrastruktur im allgemeinen oder einzelner Institutionen im besonderen zum Entwicklungsprozeß auch daran gemessen werden sollte, in welchem Umfang sie intern Ressourcen mobilisieren. Wenn diese Hypothese richtig ist, dann erhebt sich die interessante Frage, welche Konsequenzen daraus etwa für die Entwicklungsbankenfinanzierung aus Kapitalhilfe zu ziehen sind. Man könnte daraus folgern, daß sich dann in der Tat eine neue Phase dieser Hilfeform abzeichnet: Auf das betonte, an westlichen Vorbildern orientierte ‚institution — building‘ folgt die Förderung eines entwicklungsorientierten Kreditwesens, das eben der Eigenfinanzierung der Entwicklung stärker verpflichtet ist. Das würde u. a. bedeuten, daß der Aspekt der komplementären Mobilisierung von inländischen Ressourcen als Voraussetzung für externe Kredite in der Zukunft eine gewichtigere Rolle spielen müßte.

4. Wenn daraus dann weiterhin gefolgert wird, daß eine finanzielle Infrastruktur, die der Notwendigkeit einer solchen Strategie verpflichtet ist, zugleich auch zum Sparer und Investor gehen muß, anstatt auf ihn zu warten, daß also eine aktive, gestaltende und nicht so sehr passive, an die Nachfrage sich anpassende Geschäftspolitik geboten ist, so stellt sich zwangsläufig auch die Frage nach den Kosten. Denn wenn die finanzielle Infrastruktur Kapazitäten „vorhalten“ soll, d. h. etwa mit einem Zweigstellennetz in ländliche Regionen vorstoßen soll, auch

⁹ Vgl. Kreditprogramme für landwirtschaftliche Kleinbetriebe in Entwicklungsländern. Veröffentlichungen aus dem Arbeitsbereich der Kreditanstalt für Wiederaufbau, S. 51.

wenn das dort zu erwartende Geschäftsvolumen Kostendeckung noch nicht zuläßt, dann muß daraus wohl der Schluß gezogen werden, daß ‚supply-leading financial intermediation‘ ohne Interventionen der öffentlichen Hand schwer vorstellbar ist. Das kann entweder direkt geschehen, durch öffentliche Institutionen, die mit zins- und dividendenloser Kapitalausstattung arbeiten und/oder Subventionen erhalten. Dies kann indirekt geschehen, indem sich die öffentliche Hand der privaten oder genossenschaftlichen Infrastruktur bedient und diese bei ihren Aktivitäten unterstützt. Bei der Wahl der geeigneten Subventionsformen sind der Phantasie keine Grenzen gesetzt. Die denkbaren Formen sind so vielfältig, die Argumente für und wider die jeweiligen Alternativen so gewichtig, daß spielend eine ganze Monographie damit bestritten werden könnte. Wie auch immer die öffentliche Hand diese Frage löst, die Konsequenz aus dem Gesagten wäre jedenfalls, daß die Rolle der finanziellen Infrastruktur bei der Kapitalbildung in frühen Entwicklungsphasen durch direktes oder indirektes Eingreifen der öffentlichen Hand verstärkt werden kann. Dies mag als eine Binsenweisheit erscheinen. Die Auffassungen in der Literatur zu dieser Frage sind aber keineswegs einhellig¹⁰, weil diese Frage ganz offensichtlich ohne Rückgriff auf normative, ordnungspolitische Vorstellungen schwerlich angegangen werden kann.

¹⁰ Vgl. hierzu etwa F. S. Shaw: *Financial Deepening in Economic Development*, New York—London—Toronto 1973. R. I. McKinnon, *Money and Capital in Economic Development*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1973.

Die Rolle der finanziellen Infrastruktur bei der Kapitalbildung

— Einige Ergänzungen —

Von Heinz-Günter Geis, Berlin

Der Beitrag Hammels war ein gelungenes Plädoyer für einen forcier-ten Ausbau der finanziellen Infrastruktur und insbesondere des inländischen Passivgeschäfts und gegen die bisherige enge Förderungskonzeption, in der nur einige Kreditinstitute — vor allem Entwicklungsbanken — und überwiegend das Aktivgeschäft beachtet wurden, die Eigenfinanzierung der sozioökonomischen Entwicklung also vernachlässigt wurde. Da ich dem Grundgedanken Hammels im wesentlichen zustimme, werde ich mich primär auf Ergänzungen zu diesem Thema beschränken, und zwar Ergänzungen

1. zu den empirischen Untersuchungen,
2. zu den institutionellen Fragen und Problemen der finanziellen Infrastruktur, sowie
3. zu einigen Konsequenzen daraus für die Entwicklungspolitik und -hilfe.

Hammel hat — m. E. zu Recht — unterstellt, daß die finanzielle Infrastruktur im Entwicklungsprozeß eine wachsende Rolle bei der Kapitalbildung spielt. Dennoch hat er nicht auf die Darstellung einiger empirischer Beobachtungen über mögliche Beziehungen zwischen der finanziellen Infrastruktur und dem Entwicklungsstand verzichtet. Da die finanzielle Infrastruktur und der Entwicklungsstand eines Landes äußerst komplexe Tatbestände sind, ergeben sich größere Probleme bei der Suche nach geeigneten Indikatoren für empirische Untersuchungen. Den Hinweis Hammels auf die Problematik des Aussagewertes der dargestellten Regressionen kann ich daher nur unterstreichen. Dennoch soll noch auf weitere empirische Indizien für die Bedeutung der finanziellen Infrastruktur hingewiesen werden.

Schon 1968 veröffentlichten Adelmann und Morris eine ökonomische Studie¹ über mögliche Effizienzkriterien bei der Evaluierung

¹ *Irma Adelman / Cynthia Taft Morris: Performance Criteria for Evaluating Economic Development Potential: an Operational Approach. In: Quarterly Journal of Economics. Vol. 92 (1968), S. 260 – 280.*

von Entwicklungspotentialen. Es wurden 73 Entwicklungsländer anhand von 29 komplexen Indikatoren untersucht. Das überraschende Ergebnis war, daß ein Indikator, der den Verbesserungsgrad von Finanzinstitutionen zwischen den Jahren 1950 und 1963/64 beschrieb, sich als wichtigster Indikator des Entwicklungspotentials herausstellte, wesentlich wichtiger als z. B. die Investitionsrate. Ein weiterer wichtiger Indikator war der Effizienzgrad der Finanzinstitutionen im Jahre 1961.

Der Verbesserungsgrad der Finanzinstitutionen wurde u. a. gemessen an der Veränderung der Sparmittelsammlung bzw. der längerfristigen Kreditvergabe seit 1950, ferner an der prozentualen Veränderung der Verhältniszahl „Termin- und Sichteinlagen zu Bruttosozialprodukt“ und dem Anstieg des Realwertes, also des inflationsbereinigten Wertes, von privaten inländischen Verbindlichkeiten gegenüber dem Bankensystem. Der Effizienzgrad der Finanzinstitutionen wurde in einer zusammengesetzten Variablen gemessen, die u. a. den Erfolg von Finanzinstitutionen bei der Sammlung privater Sparmittel und das Ausmaß der mittel- und langfristigen Kreditvergabe an die Hauptsektoren der Wirtschaft festhielt.

Der in dieser Studie gewählte Teilindikator „Verhältnis von Termin- und Sichteinlagen zu BSP“ wie auch der von Hammel für eine der Regressionen gewählte Funktionszusammenhang „Bargeldanteil an Geldvolumen zu Pro-Kopf-Einkommen“ geben dabei den vermuteten Zusammenhang zwischen finanziell/monetärer und realer Entwicklung nicht umfassend genug wieder. Die Wirtschaftstheorie kümmert sich leider meist nur um einen kleinen Ausschnitt des breiten Spektrums von Geldvermögensformen, von Finanzanlagen, nämlich nur um Bargeld, Sicht- und Termineinlagen, also die liquidiesten Arten. Das Spektrum geht aber bis zu Aktien, Investmentzertifikaten, Versicherungs- und Pensionsansprüchen. Ich halte daher Untersuchungen für aussagefähiger, welche den Gesamtbestand an Geldvermögen bzw. seine Veränderung mit realen gesamtwirtschaftlichen Größen bzw. deren Veränderung im Zeitablauf und im Vergleich zwischen verschiedenen Ländern betrachten, wie dies z. B. Goldsmith² versucht. Allerdings ist die Ermittlung des Geldvermögens in Entwicklungsländern schwierig, da dort Statistiken wie die Geldvermögens- und Finanzierungsrechnung der Deutschen Bundesbank nicht existieren.

Mit solchen oder ähnlichen empirischen Untersuchungen, auf die ich im einzelnen nicht eingehen kann, ist freilich nur ein funktionaler, kein

² Raymond W. Goldsmith: *The Determinants of Financial Structure*. Paris 1966; derselbe: *Financial Structure and Development*. New Haven und London 1969.

kausaler Zusammenhang zwischen finanzieller Infrastruktur und sozioökonomischer Entwicklung aufgezeigt. Dennoch vertrete ich eine These, die über die eingangs erwähnte Annahme Hammels hinausgeht: Die finanzielle Infrastruktur spielt im sozioökonomischen Entwicklungsprozeß nicht nur eine passive, respondierende Rolle, sondern eine aktive, stimulierende oder hemmende. Und ich glaube, daß dies bisher in der Wirtschaftstheorie und in der Entwicklungsländerforschung noch nicht ausreichend gewürdigt und berücksichtigt wurde. Ich möchte diese These durch einige Bemerkungen zu der Frage unterstützen, welche sozioökonomische Funktionen die Institutionen der finanziellen Infrastruktur in Entwicklungsländern erfüllen könnten, welche sie tatsächlich erfüllen bzw. welche Effekte und Nebeneffekte die Bankensysteme in Entwicklungsländern verursachen. Dies ist gleichzeitig eine Ergänzung und Fortführung einiger Gedanken Hammels zu institutionellen Fragen, die bei diesem Thema ja im Mittelpunkt stehen, und zu notwendigen Konsequenzen für die Entwicklungspolitik.

Sie liegen zum Teil auf der Linie, die von der „Theory of Finance“, also von Gurley, Shaw, McKinnon u. a.³ vertreten wird, wenn ich auch von diesem theoretischen Ansatz in einem wichtigen Punkt abweiche, da ich dessen beinahe naiven Glauben an eine uneingeschränkte Wirksamkeit des Preis- bzw. Zinsmechanismus auf Finanzmärkten nicht teile.

Ich konzentriere mich bewußt auf die finanziell/monetäre Seite der Wirtschaft und vernachlässige die möglichen realen Auswirkungen weitgehend. Ich tue dies bewußt, da ich die Erfahrung gemacht habe, das Entwicklungsökonomen verständlicherweise primär daran gewohnt sind, in realen Prozessen zu denken.

Lassen Sie mich mit einer vielfach etwas ungewohnten Definition einer Bank oder eines Finanzinstituts im weiteren Sinne beginnen: Banken bzw. Finanzinstitute sind Wirtschaftseinheiten, die Finanzanlagen schaffen, vermitteln, kaufen und verkaufen. Und zwar Finanzanlagen — man könnte auch sagen: Geldvermögens- und Finanzierungsarten — der unterschiedlichsten Ausgestaltung, vom Notengeld über Einlagen und Kredite bis zu Obligationen, Aktien, Investmentzertifikaten, Versicherungsansprüche. Banken bauen ein Netz von Finanzbeziehungen auf gegenüber Kapitalnachfragern und Kapitalanbietern und untereinander. Die ökonomische Berechtigung und Be-

³ John G. Gurley / Edward S. Shaw: *Money in a Theory of Finance*. Washington 1960; Basil Moore: *An Introduction to the Theory of Finance. Assetholder behavior under uncertainty*. New York 1968; Edward S. Shaw: *Financial Deepening in Economic Development*. New York—London—Toronto 1973; Ronald I. McKinnon: *Money and Capital in Economic Development*. Washington, D.C. 1973.

deutung der Banken liegt darin, daß sie erstens Kapitalnachfrager (finanzielle Defiziteinheiten) und Kapitalanbieter (finanzielle Überschüsseinheiten) auf vielfältige Weise verbinden und zusammenführen — z. B. über organisierte Finanzmärkte, über Kreditketten mit mehreren Gliedern. Und daß sie zweitens Sach- und Finanzanlagen in ihren Eigenschaften so umwandelt, daß den sehr unterschiedlichen Präferenzen von Kapitalnachfragern und Kapitalanbietern gleichermaßen Rechnung getragen wird.

Die gleiche Grundüberlegung gilt für ein Bankensystem bzw. für die finanzielle Infrastruktur als Ganzes. Die finanzielle Infrastruktur wird dabei definiert als Summe aller Finanzierungsinstitutionen Finanzmärkte, Finanzinstrumente, finanzwirtschaftlicher Normen und Verhaltensweisen, als finanziell/monetärer Unterbau der Wirtschaft.

Man kann folgende sozio-ökonomische Grundfunktionen und Nebeneffekte von Institutionen der finanziellen Infrastruktur in Entwicklungsländern unterscheiden:

1. Vermittlungsfunktionen
 - Regionale Transformation
 - Sektorale Transformation
 - Soziale Transformation
2. Anlageumwandlungsfunktionen
 - Fristentransformation
 - Größentransformation
 - Risikentransformation
3. Schöpfung von Finanzanlagen⁴
 - Bargeldschöpfung
 - Giralgeldschöpfung
 - Schaffung anderer Finanzanlagen
4. Finanzwirtschaftliche Innovationsfunktionen⁴

In der Regel werden mehrere der genannten Funktionen durch eine bestimmte Bankleistung simultan erfüllt. Diese Funktionen können also meist nicht isoliert voneinander einzelnen Bankgeschäften zugeordnet werden.

Das Bankensystem bzw. die finanzielle Infrastruktur hat einerseits die Aufgabe, die Geldvermögensbildung in ihrem Volumen, ihrer

⁴ Im Rahmen dieses Korreferats kann auf die beiden letztgenannten Funktionen nicht näher eingegangen werden.

Qualität und Vielfalt zu fördern unter Berücksichtigung der Portefeuille-präferenzen von Sparern. Es hat andererseits die Aufgabe, die Außenfinanzierung von Kapitalnachfragern ebenfalls in ausreichender Quantität und Qualität zu sichern, entsprechend der Investitions- und Finanzierungsbedürfnisse. Die Vermittlungs- und Anlageumwandlungsleistung des Bankensystems erleichtern — ohne daß dies hier näher abgeleitet werden soll⁵ — die Austauschbeziehungen von Waren und Leistungen in einer Wirtschaft, sie sind wichtige Voraussetzung für die Arbeitsteilung, sie fördern die Faktormobilität, insbesondere, indem sie eine Trennung des Eigentums an Produktionsfaktoren von deren Verwaltung bzw. Verfügung erlauben. Gerade die Überwindung einer starren, überwiegend in Realvermögen repräsentierten Eigentumsstruktur dynamisiert eigentlich erst eine Wirtschaft und eine Gesellschaft.

Ich möchte mich jedoch bei den allgemeinen, wachstums- bzw. entwicklungsfördernden Effekten der finanziellen Infrastruktur nicht weiter aufhalten und gleich einen Schritt weitergehen, mich primär mit Fehlern und Mängeln der finanziellen Infrastruktur von Entwicklungsländern beschäftigen, die bei den speziellen Anlagetransformationen (vgl. Übersicht) — Transformation von Fristen, Größen und Risiken — festzustellen sind und die sich aus strukturpolitisch bzw. entwicklungspolitisch unerwünschten Nebenwirkungen der bankmäßigen Vermittlungsfunktion ergeben.

Diese „Mängelübersicht“ kann natürlich nur die spürbarsten Defekte erwähnen, zeigt nur die negativen Konturen der Bankensysteme.

Was die Fristentransformation betrifft, so kann man in Entwicklungsländern feststellen, daß die Geschäftsbanken die größten Sparkassen sind und am erfolgreichsten Spareinlagen sammeln, die relativ stabilen Spareinlagen jedoch zu einem Großteil für kurzfristige Handelsfinanzierung einsetzen und so gut wie gar keine langfristigen Kredite vergeben. Die Bankengruppe mit dem i. d. R. größten Gewicht in Entwicklungsländern betreibt also negative Fristentransformation.

Die Größentransformation funktioniert in Entwicklungsländern in beiden Richtungen nicht ausreichend. Das Bankensystem kümmert sich bisher i. d. R. nicht ausreichend um die Sammlung auch kleiner Einlagen, wie dies beispielsweise in Industrieländern geschieht. Häufig gibt es noch Untergrenzen, von denen ab die Banken erst Einlagen entgegennehmen. Wichtige Kanäle der Sammlung von Kleinsparbeträgen wie z. B. Sparkassen, Spargenossenschaften und Postsparkassen gibt es

⁵ Vgl. hierzu *Basil Moore*: a.a.O., vor allem S. 90 ff.; *Josef Kolbinger*: Elemente der Bankwirtschaftslehre. Meisenheim am Glan 1964, vor allem S. 203 f., 290 ff.

nicht oder funktionieren infolge verfehlter staatlicher Förderungspolitik kaum. Auf der anderen Seite gelingt aber auch die Allokation öffentlicher Mittel aus dem In- und Ausland in Kleinkreditprogrammen zugunsten förderungswürdiger Klein- und Mittelbetriebe ebenfalls nicht. Kleinere Wirtschaftseinheiten sind also in Entwicklungsländern immer noch vom Passiv- und vor allem vom Aktivgeschäft der Banken weitgehend ausgeschlossen, sind nicht an das Finanzsystem angeschlossen. Dies reduziert die Möglichkeiten der inländischen Mittelmobilisierung und auch die Möglichkeiten staatlicher Investitionsförderungspolitik.

Die größten Mängel finden sich jedoch bei der Risikentransformation. Es ist besonders in Entwicklungsländern zweifellos eine schwierige Aufgabe, die großen Diskrepanzen zwischen den Unsicherheitsstrukturen der Kapitalanlagemöglichkeiten, die von Sachinvestoren geplant werden, und den von Kapitalanlegern gewünschten Kombinationen von Risiken und Gewinnchancen zu überbrücken durch geeignete Finanztechnologien (z. B. Finanzierungsinstrumente und Prüfungsmethoden) und durch institutionelle Vorkehrungen.

Praktisch alle von Bankensystemen in Entwicklungsländern angebotenen Einlagen- und Anlagemöglichkeiten für Sparer haben eine recht ungünstige, unattraktive Relation von Risiken und Gewinnchancen. Unter Berücksichtigung der relativ hohen Geldentwertungsraten in Entwicklungsländern haben fast alle Einlagearten und alle festverzinslichen Anleihen negative Habenzinsen, bieten also faktisch nur Verlustmöglichkeiten. Und die in einigen Entwicklungsländern geförderten embryonalen Effektenmarkt-Organisationen und -Operationen sind i. d. R. hochspekulativ. Die den Sparern vom Bankensystem angebotenen Finanzanlagen sind daher zu einem großen Teil gegenüber den als Sparmedien traditionell bevorzugten Sachanlagen — z. B. Grundbesitz, Vieh, Pretiosen — noch nicht konkurrenzfähig.

Im Aktivgeschäft der Banken ist dagegen eine starke, entwicklungs-politisch nicht zu verantwortende Risikoaversion festzustellen, selbst bei den sog. Entwicklungsbanken, die eigentlich Pionieraufgaben zu erfüllen hätten. Eine orthodoxe, retrospektive, an dinglichen Sicherheiten orientierte Kreditpolitik dominiert meist über eine zukunftsbezogene Projektbeurteilung. Schließlich fehlen in Entwicklungsländern meist solche institutionellen Vorkehrungen weitgehend, die dafür Sorge tragen sollten, daß einerseits die Sparmittel auch in risikoreichere Kreditsektoren (z. B. in Agrarkredit) fließen, daß andererseits aber etwaige Kreditausfälle und Verluste nicht sofort bis zu den Sparern durchschlagen: Es fehlen Kreditversicherungen, Einlagenversicherungen, Evidenzzentralen, Garantiefonds und effiziente Bankaufsichtsbehörden, rechtliche Normen (insbesondere in Schuld-, Sachen-, Gesellschafts-

und Bankrecht), es fehlt auch eine ausreichende Kooperation zwischen den Bankengruppen und Banken im System.

Was die Strukturwirkungen der bankenmäßigen Vermittlungsfunktionen betrifft, also der regionalen, sektoralen und sozialen Transformation, so stützen sich die folgenden Überlegungen auf theoretische Konzepte von Myrdal, Hirschmann⁶ sowie — speziell auf das Bankwesen bezogen — auf Bodo Steinmann⁷ hinsichtlich des Prinzips der zirkulären und kumulativen Verursachung. Ich vertrete die These, daß das Bankwesen in Entwicklungsländern eine sehr wichtige Rolle spielt

- bei sogenannten Polarisationseffekten bzw. backwash-Effekten
- bei den gegenläufigen Spreizeffekten und
- bei den sogenannten Verteidigungseffekten,

welche beispielsweise Einkommensunterschiede zwischen verschiedenen Regionen, Wirtschaftssektoren und sozialen Schichten in summa verstärken oder nivellieren.

Eigene empirische Untersuchungen in einigen Entwicklungsländern Afrikas und Asiens⁸ ergaben, daß die Bankensysteme in ihrer derzeitigen Struktur stark dualismusfördernd wirken.

Die im letzten Jahrzehnt stark ausgebauten Zweigstellennetze von Geschäftsbanken transferieren einen sehr großen Teil der in Randregionen gesammelten Einlagen in die hauptstädtischen Kernregionen zur Kreditvergabe. Sie entziehen den ohnehin benachteiligten Randregionen also Kapital, wirken wie eine Saugpumpe.

Sie transferieren außerdem Kapital aus dem Landwirtschaftssektor nicht nur in die Industrie, sondern häufig in größerem Ausmaße in den Handels- und Immobiliensektor. Banken verstärken also den Kapitalentzug aus der Landwirtschaft, der ja bereits durch die übliche Fiskalpolitik und die meist schlechten inländischen „terms of trade“ der Landwirtschaft herbeigeführt wird. Dies ist ein Effekt, der sicherlich heute schon anders beurteilt wird, als noch vor etwa 10 Jahren. Geschäftsbanken transferieren schließlich Kapital von niedrigen Einkommensschichten in höhere Einkommensschichten, da die erstgenannten zwar

⁶ Vgl. Gunnar Myrdal: *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, London 1957; A. O. Hirschman: *The Strategy of Economic Development*, New Haven 1958.

⁷ Bodo Steinmann: Räumliche „backwash“- und „spread“-Effekte des Kreditsystems der Bundesrepublik Deutschland. In: *Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik*, Hrsg. Reimut Jochimsen / Udo Simonis. Berlin 1970, S. 475 - 508.

⁸ A. Kruse-Rodenacker / H.-G. Geis / H.-G. Braun: *Entwicklungsbanken und Gewerbeförderung in afrikanischen Ländern*. Berlin—Stuttgart 1970; Heinz-Günter Geis: *Die entwicklungspolitische Wirksamkeit von Entwicklungsbanken — Fallstudien in Südostasien*, 2 Bände, Berlin 1972.

in der Regel als Einleger im Bankgeschäft, nicht aber als Kreditnehmer im Aktivgeschäft akzeptiert werden. Geschäftsbanken in Entwicklungsländern leisten beispielsweise kaum einen Beitrag zur Finanzierung kleiner Betriebe in Industrie, Gewerbe und Landwirtschaft.

Oft fließen die Einlagen, die aus rückständigen Regionen, Wirtschaftssektoren oder sozialen Schichten durch das Bankwesen abgezogen wurden, diesen Regionen bzw. Sektoren auf Umwegen zwar wieder zu, jedoch nur in der Form sehr teurer Kredite des sogenannten unorganisierten Kreditsektors.

Spreiz- und Verteidigungseffekte, welche diese entwicklungspolitisch meist unerwünschten Kapitalflüsse zum Stoppen bringen oder kompensieren, sind im Bankwesen von Entwicklungsländern bisher nur schwach wirksam. Dies gilt für privatwirtschaftliche wie für öffentliche „Verteidigungsmaßnahmen“. Es gibt beispielsweise kaum private Regionalbanken und Kommunalsparkassen außerhalb der Kernregionen. Auch die genossenschaftliche Selbsthilfe in Form landwirtschaftlicher und gewerblicher Kreditsysteme blieb schwach. Selbst öffentliche und gemeinwirtschaftliche Kreditinstitute, von denen die wichtigsten Verteidigungseffekte ausgehen könnten, erfüllen in Entwicklungsländern diese strukturpolitischen Funktionen gar nicht oder nur marginal. Selbtkritische Untersuchungen der Weltbankgruppe und auch eigene Untersuchungen über die Tätigkeit und Effizienz von Entwicklungsbanken haben dies bestätigt.

Die angedeuteten negativen Strukturwirkungen wie auch die zuvor skizzierten Mängel bei den verschiedenen Komponenten der Anlage-Transformation werden mitverursacht und wesentlich verstärkt durch einen praktisch in allen Entwicklungsländern vorliegenden Tatbestand: das meist staatlich reglementierte, zu niedrige Zinsniveau der organisierten Finanzmärkte und die starke Zinssubventionierung bei öffentlichen Kreditprogrammen.

Es wird die These vertreten, daß eine wesentliche Verbesserung der finanziellen Infrastruktur in Entwicklungsländern, eine Intensivierung der inländischen Mittelmobilisierung, ein „financial deepening“, wie Shaw es nennt⁹, nur nach einer grundsätzlichen Reform der öffentlichen Zinspolitik in Entwicklungsländern möglich ist.

Eine solche Reform ist freilich nicht als Maßnahme eines einzelnen Entwicklungslandes oder eines Geberlandes sinnvoll und möglich, sondern nur auf breiterer Basis, wobei Weltbank und DAC bei einer Strategie-Änderung eine wichtige Rolle spielen müßten.

⁹ Edward Shaw: *Financial Deepening in Economic Development*, New York—London—Toronto 1973.

Es gibt viele Argumente für diese These¹⁰, die inzwischen auch bei der Weltbankgruppe diskutiert wird. Das Zinsproblem in Entwicklungsländern würde allein schon ein gesondertes Referat rechtfertigen und ich bedauere es sehr, daß es bisher hier noch überhaupt nicht angesprochen wurde. Ich muß mich dennoch an dieser Stelle mit zwei Argumenten begnügen:

1. Im Gegensatz zu Hammel bin ich der Meinung, daß die notwendige Ausweitung und Verstärkung des Passivgeschäfts von Kreditinstituten zwar der öffentlichen Initiativen und Interventionen bedarf, daß sie jedoch nicht primär durch öffentliche Subventionen finanziert werden sollte. Außerdem glaube ich auch nicht, daß die mit einer aktiveren Sparmittelmobilisierung verbundenen höheren Kosten ihre Ursache primär in der Bankstellenexpansion haben werden, sondern in dem Zwang, höhere Habenzinsen zu vergüten. Höhere Kosten im Passivgeschäft sollten durch höhere Preise, d. h. Zinsen im Aktivgeschäft und durch eine ausreichende Zinsspanne gedeckt werden, zumal die Sollzinsen an organisierten Finanzmärkten in Entwicklungsländern auch nicht annähernd die existierende Kapitalknappheit ausdrücken.
2. In den Entwicklungsländern rangiert das Bedürfnis für Zugang zu Kredit — auch zu „Marktzinssätzen“ und zu Zinssätzen, die wesentlich höher als in Industrieländern liegen — in der Regel eindeutig vor dem Bedürfnis nach zinssubventioniertem Kredit. Man kann aber bei Kapitalknappheit nicht gleichzeitig marginale Kreditnehmerschichten in das Bankwesen integrieren und auch noch in größerem Umfange Zinssubventionierung betreiben. Auf breiterer Basis geplante Agrarkreditprogramme, die sich beispielsweise nicht nur selektiv auf Modellversuche oder -projekte konzentrieren, können schon aufgrund des notwendigen Finanzierungsvolumens nicht zinssubventioniert sein.

Das Zinsniveau und die Zinspolitik in Entwicklungsländern — und dies ist meine abschließende letzte These — ist primär ein Produkt der Beratung und Ausbildung von Seiten der Industrieländer und der internationalen Organisationen. Diese Beratung war falsch wie auch so viele der in den letzten zehn oder zwanzig Jahren aus Industrieländern importierten Finanztechniken und -institutionen, die häufig zu kompliziert und zu spezialisiert für die Entwicklungsländer waren. Wie zuvor die Kolonialpolitik, so pflanzte auch die Entwicklungshilfe den Entwicklungsländern Bankensysteme nur auf,

¹⁰ Vgl. z. B. Heinz-Günter Geis: Die entwicklungspolitische Wirksamkeit von Entwicklungsbanken — Fallstudien in Südostasien. Berlin 1972, Band 1, S. 121 ff.; Edward Shaw: a.a.O., v. a. S. 80 ff.

paßte ihre diesbezügliche Hilfe und Beratung nicht den sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen an. „Adoption“ statt „adaption“ beklagten einige britische Autoren¹¹ schon vor über 20 Jahren. Aber erst vor kurzem setzte allmählich ein Umdenkungsprozeß ein. Alle Entwicklungsländer benötigen eine wesentlich bessere finanzielle Infrastruktur, aber nicht die bisher von Industrieländern und internationalen Organisationen empfohlene. Grundvoraussetzungen für eine Verbesserung der finanziellen Infrastruktur sind jedoch intensivere Forschung auf diesem Gebiet und mehr Investitionen in adäquate Ausbildungskonzeptionen und -programme für Entwicklungsexperten und für die Kreditwirtschaft in Entwicklungsländern.

¹¹ z. B. *David Rowan*: Banking Adaption in the Gold Coast. In: *The South African Journal of Economics*. Vol. 20 (1952), S. 345 – 365.

Kapitalbildung und Wirtschaftsordnung¹

Von Winfried v. Urff, Heidelberg

1. Vorbemerkung

Das Thema „Kapitalbildung und Wirtschaftsordnung“ bedarf zunächst einer Operationalisierung. Von den möglichen Operationalisierungen wurde hier diejenige gewählt, verschiedene Formen der Kapitalbildung im Hinblick auf ihre Kongruenz mit den idealtypischen Wirtschaftsordnungen „Verkehrswirtschaft“ und „Zentralverwaltungswirtschaft“ (den Euckenschen Wirtschaftssystemen²) zu untersuchen. Sie bietet gegenüber der anderen Alternative, den Prozeß der Kapitalbildung in der Vielfalt realer Wirtschaftsordnungen insgesamt darzustellen, den Vorteil, daß sie es erlaubt, die ordnungspolitische Affinität bestimmter Formen der Kapitalbildung schärfer herauszuarbeiten. Dieser Vorteil wird allerdings mit dem Nachteil erkauft, daß es bei dieser Form der Darstellung schwerer möglich ist, eine Gewichtung der verschiedenen Formen der Kapitalbildung nach ihrer Bedeutung innerhalb der Wirtschaftsordnungen vorzunehmen³.

In die idealtypische Betrachtung von Wirtschaftsordnungen nur schwer einzuordnen ist die Rolle des Staates. Sie wäre eindeutig nur in der Zentralverwaltungswirtschaft bestimmt, da hier definitionsgemäß der Staat alleiniger Träger wirtschaftlicher und politischer Entscheidungen ist. Dieses Prinzip ist jedoch selbst in sozialistischen Ländern nicht hundertprozentig erfüllt, so daß auch hier neben dem Staat andere Entscheidungsträger auftreten, deren Einfluß auf Art und Umfang der Kapitalbildung nicht ganz vernachlässigt werden kann. Völlige Abstinenz des Staates in bezug auf die volkswirtschaftliche Kapitalbildung wäre demgegenüber — nach einer einmal getroffenen ordnungspolitischen Grundsatzentscheidung — theoretisch in der Ver-

¹ Für die vorliegende Fassung des Referates verdanke ich den beiden Korreferenten, den Diskussionsteilnehmern sowie einer schriftlichen Stellungnahme von Prof. Timmermann wertvolle Hinweise.

² W. Eucken: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Bern—Tübingen 1952.

³ Hinsichtlich der Problematik des Arbeitens mit idealtypischen Wirtschaftsordnungen teile ich voll und ganz die kritische Einschätzung von Dr. Bohnet (vgl. sein Korreferat). Bei der Bearbeitung wurden mir die Grenzen des gewählten Ansatzes deutlich.

kehrswirtschaft anzunehmen. Die Realität weicht jedoch bereits dadurch von der idealtypischen Vorstellung ab, daß die öffentlichen Haushalte nur in Ausnahmefällen als neutral in bezug auf die Kapitalbildung anzusehen sind. Dies gilt nicht nur für den Haushalt, sondern für alle staatlichen Eingriffe in das Wirtschaftsgeschehen, wobei im Einzelfall zu diskutieren wäre, ob sie im Hinblick auf das zugrundegelegte Wirtschaftssystem (im Eucken'schen Sinne) noch als systemkonform gelten können oder nicht. Aus diesem Grunde erscheint es notwendig, bei den einzelnen Formen der Kapitalbildung, im Anschluß an die Diskussion ihrer Affinität zu den idealtypischen Wirtschaftsordnungen, die Rolle des Staates gesondert herauszuarbeiten.

Die verfügbare Zeit schloß die Durchführung einer empirischen Untersuchung über Zusammenhänge zwischen Wirtschaftsordnung und Höhe der Kapitalbildung aus⁴. Die folgenden Ausführungen beschränken sich daher ausschließlich auf theoretische Betrachtungen, wobei keineswegs die Absicht bestand, grundsätzlich neue Überlegungen in die Diskussion über die Zusammenhänge zwischen Kapitalbildung und Wirtschaftsordnung hineinzutragen. Es werden vielmehr ausschließlich bekannte Modelle der Kapitalbildung unter ordnungspolitischem Aspekt diskutiert, in der Absicht, durch einen Vergleich zwischen ihnen Ansatzpunkte für die Diskussion zu liefern.

2. Kapitalbildung durch Konsumverzicht

2.1 Das verkehrswirtschaftliche Modell

Im verkehrswirtschaftlichen Modell ist die Kapitalbildung Bestandteil des allgemeinen mikroökonomischen Gleichgewichtes. Auf die einfachste Kurzform gebracht, bieten die Haushalte Sparkapital an, wenn durch den Verzicht auf einen bestimmten Gegenwartskonsum ein höherer Zukunftskonsum erzielt werden kann, d. h. eine reale Verzinsung erzielt wird, die der Rate der Zeitpräferenz des Konsums entspricht. Da diese (abnehmenden Grenznutzen vorausgesetzt) um so größer ist, je mehr auf Gegenwartskonsum verzichtet wird, ergibt sich eine mit zunehmendem Zins steigende Angebotsfunktion für Sparkapital. Ihr steht eine durch die abnehmende Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals gegebene Nachfragefunktion der Unternehmen gegenüber. Der Schnittpunkt zwischen beiden Funktionen bestimmt den Umfang der Kapitalbildung und den Gleichgewichtszins (marginale Zeitpräferenz des Konsums = Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals). Die Frage nach den Institutionen, über die das Angebot von und die Nachfrage

⁴ Für eine solche Untersuchung vgl. das Korreferat von Dr. Bohnet.

nach Sparkapital kanalisiert werden, ist Gegenstand eines eigenen Referates und soll deshalb hier nicht noch einmal aufgegriffen werden.

Zusammen mit den technisch vorgegebenen Produktionsfunktionen bestimmen in diesem Modell — unter der Annahme vollkommener Produkt- und Faktormärkte — die Entscheidungen, die die Haushalte gemäß ihrer Präferenzfunktionen treffen (einschließlich der hier nicht diskutierten Entscheidung über das Angebot an Arbeit), die Beschäftigung, den Lohnsatz, die Höhe und Zusammensetzung der Konsumgüter- und der Investitionsgüterproduktion, die Güterpreise, den Umfang der Kapitalbildung und den Zinssatz. Damit ist auch die funktionale Verteilung des Sozialproduktes eindeutig determiniert. Es fließt in voller Höhe denjenigen zu, die die Faktorleistungen von Kapital, Boden und Arbeit in den Produktionsprozeß einbringen, wobei die Anteile der Faktorentgelte (bei konstanten Skalenerträgen) ihren Produktionselastizitäten entsprechen.

Von den Befürwortern einer marktwirtschaftlichen Ordnung wird neben der Tatsache, daß das System zu einer maximalen Effizienz tendiert, vor allem die bei vollkommener Konkurrenz ausschließlich durch die Entscheidungen der Haushalte erfolgende Steuerung hervorgehoben. Ob diese jedoch im Hinblick auf das hier zur Diskussion stehende Problem der Kapitalbildung zu einem optimalen Ergebnis führt, ist Gegenstand einer vielfältigen Kritik gewesen. Diese Kritik wird teils unter normativen, teils unter positiven Gesichtspunkten geführt, d. h. sie bezieht sich sowohl auf die Wünschbarkeit als auch auf den Realitätsgehalt der skizzierten Lösung.

Von normativer Seite ist zunächst auf die Kritik von Pigou zu verweisen. Nach ihm werden zukünftige Bedürfnisse grundsätzlich unterschätzt, d. h. die verkehrswirtschaftliche Lösung tendiert unter *ceteris paribus*-Bedingungen zu einer zu geringen Kapitalbildung, die den späteren Bedürfnissen nur ungenügend Rechnung trägt. Daß die historische Erfahrung der entwickelten Länder das Pigousche Argument nicht bestätigt, dürfte — außer auf die Tatsache, daß die Höhe der Kapitalbildung in der Realität keineswegs ausschließlich durch Entscheidungen der privaten Haushalte bestimmt wird — auch darauf zurückzuführen sein, daß durch den technischen Fortschritt der Effekt einer sonst möglicherweise unzureichenden Kapitalbildung überkompensiert wurde. Daß das verkehrswirtschaftliche System in der Lage ist, entsprechend hohe Raten des technischen Fortschritts hervorzubringen, gilt seinen Befürwortern als wesentliche Stütze ihrer Argumentation.

Neben der Kritik, die die Rationalität der Haushaltsentscheidungen in Frage stellt, kann die Abhängigkeit der Kapitalbildung von der Einkommensverteilung als unbefriedigend empfunden werden. Je un-

gleicher die Einkommensverteilung, desto flacher kann der Verlauf der Sparfunktion angenommen werden, d. h. desto größer ist die bei einem beliebigen Zinssatz angebotene Menge an Sparkapital. Dies führt automatisch zu einer Konfliktsituation zwischen dem Wachstums- und dem Verteilungsziel⁵.

Die personelle Einkommensverteilung wiederum ist nicht unabhängig von der funktionalen Verteilung zu sehen. Generell wird die Kapitalbildung um so größer sein, je stärker das Kapitaleigentum konzentriert ist. Im übrigen vermag das zweipolige Modell, das lediglich nach den Funktionen zwischen Unternehmen und Haushalten unterscheidet, den Sachverhalt hier kaum noch zu erklären. Zwar sind grundsätzlich Haushalte Eigentümer von Produktionsmitteln (auch Eigentümer von Unternehmen), jedoch kann die Willensbildung weitgehend losgelöst von ihnen erfolgen. Dies gilt etwa, wenn das Eigentum an Unternehmen durch Aktienbesitz breit gestreut ist. In diesem Fall wird die Sparentscheidung des Eigentümerhaushaltes zumindest über seinen aus Kapitalvermögen stammenden Einkommensanteil in einer Form getroffen, die ihm häufig nur noch eine formale Mitwirkung gestattet. Praktisch bedeutet das, daß das Kapitaleigentum zwar breit gestreut sein kann, die Sparentscheidungen über das Einkommen aus Kapitalvermögen jedoch in einer Form getroffen werden, die derjenigen einer hohen Konzentration entspricht, was im Hinblick auf das Wachstumsziel durchaus erwünscht sein kann.

Ist die Voraussetzung vollkommener Märkte nicht erfüllt, so tritt als weitere funktionale Einkommenskategorie der Gewinn auf. Zwar kann man formal argumentieren, daß letztlich auch Haushalte (die Eigentümerhaushalte) über den Gewinn disponieren, jedoch dürfte die Künstlichkeit einer solchen Argumentation ohne weiteres einsichtig sein. Die Entscheidung über die Gewinnverwendung richtet sich nach anderen Kriterien als nach der Präferenzstruktur privater Haushalte, so daß die in diesem Fall über den Preis der Erzeugnisse erfolgende Kapitalbildung für die überwiegende Mehrzahl der Haushalte den Charakter einer unfreiwilligen Abgabe annimmt. Dadurch, daß einem Teil der Haushalte, nämlich denjenigen der Kapitaleigner, auf diese Weise Vermögenswerte zuwachsen, über die sie disponieren können, wird diese Grundtatsache nur unwesentlich beeinflußt.

Mit den beiden letzten Argumenten wurde bereits auf Zweifel an dem Realitätsgehalt des skizzierten verkehrswirtschaftlichen Modells ein-

⁵ Einen Hinweis darauf, daß dieser Zusammenhang in neueren Arbeiten in Frage gestellt wird, verdanke ich Prof. Timmermann (vgl. V. Timmermann: Über die entwicklungspolitische Bedeutung einzelner Sektoren, in: H. Priebe (Hrsg.): Beiträge zur Beurteilung von Entwicklungsstrategien, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F., Bd. 77, Berlin 1974, S. 111 - 150, hier S. 129).

gegangen, der sich allerdings in der extremen Übervereinfachung, auf die sich die Darstellung hier beschränken muß, nicht sinnvoll diskutieren läßt. Hingewiesen sei lediglich noch auf die Frage, inwieweit der für die Funktion des Systems entscheidende Kapitalmarkt den Bedingungen eines vollkommenen Faktormarktes entspricht.

Als letzte Einschränkung sei noch die Tatsache erwähnt, daß das skizzierte Modell eine inflationsfreie Wirtschaft voraussetzt, bzw. eine Wirtschaft, in der der Gleichgewichtszins deutlich über der Inflationsrate liegt. Die Realität in inflationierenden Wirtschaften dürfte demgegenüber so aussehen, daß Sollzinsen und Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals über der Inflationsrate liegen, während bestimmte Anlageformen, vor allem diejenigen, auf die sich traditionellerweise die Ersparnisse der privaten Haushalte konzentrieren, nur einen unter der Inflationsrate liegenden Zinssatz aufweisen. Diese Ersparnisse kommen — wenn das Sparmotiv allein in der Möglichkeit eines erhöhten Zukunftskonsums liegt — praktisch nur durch Geldillusion zustande⁶. Ein Ausfall der privaten Ersparnisse, der sich wegen der Geldillusion jedoch nur bedingt oder zögernd einstellt, würde bei fortschreitender Inflation kompensiert werden durch eine gegenüber den Preissteigerungen verzögerte Anpassung der kontraktbestimmten Einkommen, womit gegenüber der funktionalen Einkommensverteilung nach dem Grenzproduktivitätsprinzip eine Verschiebung zugunsten der Gewinneinkommen eintritt. Werden diese Gewinneinkommen überwiegend investiert, kann dieser Prozeß zu einer unverminderten, ja sogar beschleunigten Kapitalbildung führen, wobei freiwillige Ersparnisse jedoch in zunehmendem Maße durch erzwungene Ersparnisse ersetzt werden.

Die vorangegangenen Ausführungen dürften gezeigt haben, daß sich die Aussage, in einer Verkehrswirtschaft würde die Höhe der Kapitalbildung überwiegend durch Entscheidungen der privaten Haushalte bestimmt, wahrscheinlich kaum aufrecht erhalten läßt. Dies gilt in noch stärkerem Maße für die Entwicklungsländer, wo die Voraussetzungen des verkehrswirtschaftlichen Modells in der Regel weit weniger erfüllt sind, als in entwickelten Ländern. Daneben gibt es starke Zweifel, ob eine weitgehende Abhängigkeit der Kapitalbildung von den Sparscheidungen der privaten Haushalte tatsächlich erwünscht wäre oder ob sie nicht — vor allem bei niedrigem Einkommensniveau und dementsprechend hoher Konsumneigung — zu einer zu geringen Kapitalbildung führen müßte. Man könnte überspitzt formulieren, daß es gerade die Abweichungen von einer idealtypischen Verkehrswirtschaft

⁶ Dies gilt nicht, wenn in Zeiten wirtschaftlicher Unsicherheit selbst unter bewußter Hinnahme eines realen Wertverlustes gespart wird.

sind, die die Kapitalbildung auf einem gerade noch tragbaren Niveau halten. Damit ist noch nichts über die Über- oder Unterlegenheit der verkehrswirtschaftlichen gegenüber der zentralverwaltungswirtschaftlichen Ordnung ausgesagt.

2.2 Das zentralverwaltungswirtschaftliche Modell

Die Höhe der Kapitalbildung wird in einer Zentralverwaltungswirtschaft grundsätzlich nicht durch private Sparentscheidungen bestimmt, sondern bleibt den politischen Entscheidungsinstanzen vorbehalten. Im Prinzip erfolgt die Bestimmung in der güterwirtschaftlichen Sphäre, d. h. über die Bestimmung der Produktionsmengen an Investitions- und Konsumgütern. Die Bestimmung der monetären Größen Investitions- und Konsumfonds erfolgt lediglich komplementär dazu, wobei einschneidende Preisänderungen möglichst vermieden werden sollen, da sie die Kontrolle der Plandurchführung erschweren und darüber hinaus die Gefahr besteht, daß von ihnen eine nur schwer zu kontrollierende Eigendynamik ausgeht, die den Intentionen der Planung zuwider laufen kann. Auf das komplizierte System, durch das die monetären Größen in Einklang mit der Mengenplanung gebracht werden sollen, kann hier nicht eingegangen werden⁷.

Die Bestimmung der Kapitalbildung über die Höhe der Ausbringung an Produktions- und Investitionsgütern kommt am klarsten in dem Modell des Russen Feldman aus dem Jahre 1928 zum Ausdruck, das später in analoger Form von Mahalanobis für den zweiten indischen Fünfjahresplan aufgestellt wurde⁸.

In beiden Modellen wird unterstellt, daß der Staat, ausgehend von einer bestimmten Ausgangssituation mit gegebener Zusammensetzung des nationalen Produktionsapparates, die Ausbringung des Investitionsgütersektors innerhalb gewisser Grenzen beliebig auf den Investitions- und den Konsumgütersektor aufteilen kann. Entscheidet sich der Staat für ein bestimmtes Verhältnis (etwa 1 : 3) und hält er dieses Verhältnis über eine Reihe von Jahren konstant, so ist damit das Wachstum der Ausbringung beider Sektoren eindeutig determiniert. Zeichnet sich der Investitionsgütersektor gegenüber dem Konsumgütersektor durch

⁷ Vgl. hierzu *H. Hirsch*: Mengenplanung und Preisplanung in der Sowjetunion, Basel, Tübingen 1957; *Ch. Bettelheim*: Sowjetunion (II,3), Wirtschaftsverfassung, HdSW, S. 328 - 334.

⁸ Vgl. hierzu *E. D. Domar*: Essays in the Theory of Economic Growth, New York 1957, S. 223 ff.; *P. C. Mahalanobis*: Some Observations on the Process of Growth of National Income, *Sankhya*, The Indian Journal of Statistics, Vol. 12, 1952/53, S. 307 - 312; derselbe: The Approach of Operational Research to Planning in India, ebenda, Vol. 16 (1955/56), S. 3 - 110; derselbe: Draft Plan Frame the Second Five Year Plan, ebenda, Vol. 16 (1955/56), S. 63 - 90.

einen höheren Kapitalkoeffizienten aus, so ist der Wert der Ausbringung beider Sektoren (das Sozialprodukt) zunächst um so kleiner, je höher der Anteil der Investitionen im Investitionsgütersektor ist und vice versa. Bei langfristiger Betrachtung ändern sich jedoch die Relationen, d. h. langfristig führt ein höherer Anteil der Investitionen im Investitionsgütersektor zu einem höheren Wachstum des Sozialproduktes.

Daß trotz des höheren Kapitalkoeffizienten des Investitionsgütersektors ein höherer Anteil dieses Sektors an den Investitionen langfristig zu einem größeren Sozialprodukt führt, liegt daran, daß jede Aufteilung der Investitionen, die dem Kapitalgütersektor einen höheren Anteil zuweist als es seinem Anteil an der Summe der mit den entsprechenden Kapitalproduktivitäten multiplizierten Netto-Ausbringung der beiden Sektoren in der Basisperiode entspricht, zu einer Erhöhung der Investitionsquote führt. Dieser Effekt ist um so stärker, je höher der Anteil des Investitionsgütersektors an den Investitionen ist. Durch den Anstieg der Investitionsquote wird der Effekt der geringeren Kapitalproduktivität, der sich aus dem größten Anteil der Investitionen in dem Sektor mit höherem Kapitalkoeffizienten ergibt, allmählich kompensiert⁹.

Ob die privaten Haushalte bereit wären, entsprechend der Aufteilung der Investitionen auf die beiden Sektoren mehr zu sparen, spielt für das Modell keine Rolle, da unterstellt wird, daß die privaten Haushalte über ihre Einkommensverwendung keinerlei Steuerungsfunktion ausüben. Daß das Modell in Indien nicht praktikabel war, lag daran, daß dort die Voraussetzungen einer Planwirtschaft nicht gegeben waren, d. h. die tatsächliche Höhe der Ersparnisse weitgehend von privaten Sparentscheidungen bestimmt wurde, die keineswegs im Sinne des Modells ausfielen. In einer funktionierenden Planwirtschaft kann demgegenüber tatsächlich ein Wachstumsverlauf erzwungen werden, der weitgehend diesem Modell entspricht, wobei Grenzen lediglich in der politischen Durchsetzbarkeit gegeben sein dürften. Wird bei wachsender Bevölkerung die Allokation so festgelegt, daß die Ausbringung des Konsumgütersektors hinter dem Wachstum der Bevölkerung zurückbleibt, so wird wahrscheinlich sehr bald eine Schwelle für die politische Durchsetzbarkeit erreicht werden. Dies gilt um so stärker, je mehr die Bevölkerung Kontakt mit der Bevölkerung anderer Staaten hat, deren Lebensstandard zunimmt. Gelingt es, solche Kontakte zu begrenzen und verfügt der Staat über die Macht, den Lebensstandard

⁹ Vgl. hierzu A. Qayum: *Processes of Economic Growth*, Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 85 (1960), H. 2, S. 270 - 287; H. J. Vosgerau: *Wachstumsbeschleunigung durch intersektorales Ungleichgewicht*, Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 90 (1963), I, H. 1, S. 79 - 92.

der Bevölkerung langfristigen politischen Zielen unterzuordnen, so können mit einer solchen Strategie, wie das Beispiel der Sowjetunion zeigt, Investitionsquoten erzielt werden, die erheblich über denjenigen liegen, die aus der Geschichte der dem verkehrswirtschaftlichen Modell folgenden westlichen Industrienationen bekannt sind.

Daß infolge mangelnder Abstimmung der Einzelpläne durch geringe Effizienz und damit verbundene hohe Reibungsverluste selbst hohe Investitionsquoten nicht zu einem Wachstum führten, wie es bei Vermeidung solcher Koordinationsfehler möglich gewesen wäre, sei hier erwähnt, ohne jedoch näher darauf einzugehen. Ebenso wenig soll hier die Frage, ob der so getroffenen politischen Entscheidung Zwang oder Freiwilligkeit zugrunde lag, vertieft werden. Von den Verfechtern eines zentralverwaltungswirtschaftlichen Modells wird natürlich der Anspruch erhoben, daß die Entscheidung über die Höhe von Konsum und Investitionen zwar nicht von dem Individuum in seiner Eigenschaft als Wirtschaftssubjekt, d. h. über die Entscheidung über sein verfügbares Einkommen getroffen wird, wohl aber über seine Eigenschaft als Staatsbürger durch demokratische Beteiligung an der politischen Entscheidung. Wie weit dies grundsätzlich der Fall ist bzw. in der UdSSR in den 50er und 60er Jahren der Fall war, als dort vergleichsweise hohe Investitionsquoten erzielt wurden, sei hier dahingestellt.

Für Entwicklungsländer mit gemischtwirtschaftlichen Ordnungen dürfte eine solche Strategie der Kapitalbildung, wie das indische Beispiel zeigt, kaum zu realisieren sein. Sofern der Staat nicht sowohl die Zusammensetzung als auch die Verwendung des Sozialproduktes weitgehend kontrollieren kann, führen partielle Eingriffe in die Zusammensetzung der Güterproduktion, die nicht der effektiven Nachfrage entsprechen, einerseits zu unausgenutzten Kapazitäten, andererseits zu Versorgungsgängen. Die Wirkung des Preismechanismus, die sich auch durch die Einführung von Preiskontrollen nicht wirklich ausschalten läßt, führt schließlich zu entsprechenden Anpassungen, so daß Friktionsverluste das hauptsächliche Ergebnis solcher Eingriffe sind. Im übrigen sind die Grenzen, innerhalb derer die Allokation der Investitionen ohne absolute Verminderung der pro Kopf verfügbaren Konsumgüter variiert werden kann, und damit die Grenzen der politischen Durchsetzbarkeit sehr eng gezogen.

2.3 Die Rolle des Staates in ordnungspolitischen Mischsystemen

Bei der Darstellung des Kapitalbildungsprozesses in einer Verkehrswirtschaft wurde auf die Einbeziehung der Rolle des Staates verzichtet, während bei der Darstellung des gleichen Prozesses in der Zentralverwaltungswirtschaft ausschließlich staatliche Entscheidungen

behandelt wurden. Daß beides nicht der Realität entspricht, wurde in der Einleitung bereits angedeutet. Im folgenden soll auf die Rolle des Staates bei der Kapitalbildung durch Konsumverzicht innerhalb des breiten Spektrums realer Wirtschaftsordnungen zwischen den beiden idealtypischen Extremen eingegangen werden.

Zunächst sei hier die Rolle der öffentlichen Haushalte betrachtet. Grundsätzlich stellen Überschüsse der laufenden Haushalte einen Beitrag zur Kapitalbildung dar. Werden mit diesen Überschüssen Investitionen im Bereich der Infrastruktur finanziert, so liegt eine absolut systemneutrale Form staatlicher Kapitalbildung vor.

Wird über die Bildung von komplementärem Sachkapital im Bereich der Infrastruktur hinausgehend die Höhe der Investitionen in den produzierenden Bereichen als zu gering erachtet, so kann der Staat auch hierzu durch Bildung von Überschüssen in den laufenden Haushalten einen Beitrag leisten. Für die Höhe der Investitionen ist es dabei ohne Bedeutung, für die ordnungspolitischen Konsequenzen jedoch entscheidend, ob diese Überschüsse dem privaten Sektor zur Finanzierung von Investitionen zur Verfügung gestellt oder ausschließlich für die Finanzierung öffentlicher Investitionen eingesetzt werden.

Ob durch öffentliche Ersparnisse tatsächlich eine Erhöhung der Investitionen erfolgt, hängt davon ab, ob durch die Aufbringung der Einnahmen des öffentlichen Haushaltes private Ersparnisse verhindert werden oder nicht. Nimmt man für die Bezieher hoher Einkommen eine hohe Sparquote und für die Unternehmensgewinne eine hohe Investitionsquote an, so werden Überschüsse der laufenden Haushalte, die im wesentlichen auf direkte Steuern, wie Einkommen- und Körperschaftsteuer zurückzuführen sind, wahrscheinlich nur einen geringen Netto-Effekt auf die gesamtwirtschaftliche Kapitalbildung haben. Werden diese Überschüsse zur Finanzierung öffentlicher Unternehmen eingesetzt, so erfolgt im wesentlichen nur eine Verlagerung von Investitionen des privaten zu solchen des öffentlichen Sektors. Werden die Ersparnisse des laufenden Haushaltes überwiegend durch indirekte Steuern aufgebracht, so ist anzunehmen, daß damit tatsächlich eine zusätzliche Ersparnis erzwungen wird. Dies gilt vor allem für die stark regressiv wirkenden Steuern auf Erzeugnisse des täglichen Bedarfs. Hier tritt wieder der Konflikt zwischen dem Wachstums- und dem Gerechtigkeitsziel auf. Bei ungleicher Einkommensverteilung läßt sich eine über die freiwilligen Ersparnisse hinausgehende Gesamtersparnis wahrscheinlich nur erzielen, wenn die Bezieher niedriger Einkommen mit niedriger freiwilliger Sparquote in der einen oder anderen Form zu einem Zwangssparen herangezogen werden. Indirekte Steuern sind dafür ein relativ einfaches Mittel.

Wegen der Nichtzurechenbarkeit eventueller Überschüsse der laufenden Haushalte zu einzelnen Steuerarten ist es praktisch unmöglich, den Netto-Effekt der öffentlichen Ersparnis zu schätzen. Es läßt sich lediglich die Tendenzaussage machen, daß er um so höher sein wird, je mehr indirekte gegenüber direkten Steuern am gesamten Steueraufkommen beteiligt sind und vice versa.

Generell dürfte die Kapitalbildung durch Überschüsse der öffentlichen Haushalte in den Entwicklungsländern heute eine wesentlich geringere Rolle spielen als man vielleicht anzunehmen geneigt wäre. Die meisten Entwicklungspläne basieren zwar auf optimistischen Annahmen über die Höhe der öffentlichen Ersparnisse, die Realität sieht jedoch in der Regel anders aus. Vor allem bei wachsenden Inflationsraten reicht das Steueraufkommen meist nicht aus, die Ausgaben des laufenden Haushaltes zu decken, mit dem Ergebnis, daß statt des erwarteten Überschusses *de facto* ein Defizit auftritt. Dieses Ergebnis stellt sich automatisch ein, wenn die Elastizität des Steueraufkommens in bezug auf das Sozialprodukt kleiner als 1 ist, was in vielen Ländern bei den entscheidenden Steuerarten der Fall ist.

Wenn sich auch in planwirtschaftlichen Systemen der Staat des Mittels der Erwirtschaftung von Haushaltsüberschüssen zur Finanzierung von Investitionen bedient, so haben diese grundsätzlich anderen Charakter. Wie dargelegt wurde, folgt die Festlegung der Investitionshöhe durch die Entscheidung über die Aufteilung des Netto-Outputs auf Konsum- und Investitionsgüter. Eingriffe in den monetären Bereich haben hier nur komplementäre Funktion, d. h. durch die Besteuerung soll verhindert werden, daß der verfügbare Konsumfonds den geplanten Output an Konsumgütern übersteigt, da von einem Nachfrageüberhang ungewollt Steuerungsfunktionen ausgehen können.

In Ländern mit gemischtwirtschaftlicher Ordnung kann der Staat außerdem durch die Gewinne der öffentlichen Erwerbsunternehmen einen Beitrag zur Kapitalbildung leisten. Hierfür steht ihm das Instrument der Preisgestaltung zur Verfügung. Dies gilt vor allem für Unternehmen in Sektoren, die ausschließlich dem Staat vorbehalten sind, was ihm die Möglichkeit einer monopolistischen Preispolitik eröffnet. Der Netto-Effekt der durch die Gewinne der öffentlichen Unternehmen betriebenen Kapitalbildung hängt von den Abnehmern dieser Unternehmen ab. Sind die Abnehmer überwiegend Unternehmen des privaten Bereiches, wie dies etwa für den Energiesektor gelten dürfte, so werden damit tendenziell die privaten Gewinne beschnitten, sofern unter diesen ausreichende Konkurrenz herrscht. Einer geringeren Kapitalbildung in den privaten Unternehmen steht dann eine höhere in den öffentlichen Unternehmen gegenüber. Sind die Abnehmer dagegen

überwiegend private Haushalte, so hat eine solche Preispolitik einen regressiven Effekt, damit jedoch einen höheren Netto-Beitrag zur Kapitalbildung zur Folge. Gleiches gilt, wenn die Abnehmer private Unternehmen sind, die höhere Preise für Vorleistungen auf die Konsumenten abwälzen können.

Der Effekt von Importzöllen unterscheidet sich von demjenigen indirekter Steuern auf im Inland produzierte Waren vor allem dadurch, daß vielfach Rohstoffe, Halbfabrikate und Investitionsgüter importiert werden, also Erzeugnisse, deren Verteuerung entweder die Gewinne der privaten Unternehmen beschneidet oder aber, wie im Fall der Investitionsgüter, den Realwert der für Investitionen zur Verfügung stehenden Geldmittel reduziert. Insoweit dürfte der Netto-Effekt auf die Kapitalbildung hinter dem Aufkommen zurückbleiben, während andererseits die Zollbelastung von Konsumgütern zu einer um so höheren zusätzlichen Ersparnis führen dürfte, je mehr es sich um Güter handelt, die vorwiegend von Haushalten mit geringerer Sparneigung nachgefragt werden.

Dadurch, daß Importgüter in unterschiedlichem Maße mit Zöllen belastet werden, wird die Preisstruktur des Inlands von derjenigen des Weltmarktes abgehoben. Die damit verbundenen intersektoralen Einkommenstransfers können zu einer Änderung der Sparquote führen. In der Regel ist mit dieser intersektoralen Einkommensumverteilung nicht nur eine interpersonelle, sondern auch eine interfunktionale Umverteilung verbunden. Werden beispielsweise landwirtschaftliche Importe überhaupt nicht mit einem Zoll belastet oder im Extremfall sogar Exportzölle auf landwirtschaftliche Erzeugnisse erhoben, während andererseits Konsumgüter industrieller Herkunft mit hohen Importzöllen belastet werden, so bedeutet dies eine Einkommensverlagerung vom landwirtschaftlichen Sektor zu den Sektoren der industriellen Konsumgüterproduktion. Damit ist zumindest tendenziell eine Verlagerung von Arbeitseinkommen zu Kapitaleinkommen und von den Beziehern niedriger zu solchen hoher Einkommen verbunden. Gelten die üblichen Annahmen über die Sparneigung, so bedeutet dies nicht nur eine Verlagerung von Investitionen aus der Landwirtschaft in die Industrie, sondern auch eine Steigerung des gesamten Investitionsvolumens.

Der gleiche Effekt läßt sich natürlich auch durch direkte Preisfestsetzungen erreichen, vorausgesetzt, Preiskontrollen können administrativ durchgesetzt werden. Im Gegensatz zu Änderungen der Preisstruktur durch unterschiedliche Zollbelastung der Importe, die man, wenn auch mit Einschränkung, im Sinne eines verkehrswirtschaftlichen Systems noch als systemkonform bezeichnen könnte, wäre damit jedoch der Boden einer Verkehrswirtschaft verlassen. In der Praxis werden

jedoch in nahezu allen Ländern, auch solchen, die sich grundsätzlich zu verkehrswirtschaftlichen Ordnungsprinzipien bekennen, die Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse vom Staat festgelegt, wobei allerdings die Zielsetzung nicht oder nur sehr indirekt in einer Beeinflussung der Kapitalbildung zu suchen ist. In Zentralverwaltungswirtschaften bedient sich der Staat der Preisfestsetzung, um die real geplante Höhe der Netto-Ausbringung an Konsum- und Investitionsgütern mit dem geplanten Konsum- und Investitionsfonds in Einklang zu bringen. Wegen der von der Eigentumsform in der Industrie abweichenden Form des Kollektiveigentums in der Landwirtschaft, die die staatlichen Steuerungsmöglichkeiten einschränkt, wurde und wird die Preisfestsetzung dabei als Mittel des intersektoralen Einkommenstransfers eingesetzt.

3. Kapitalbildung durch den Transfer unbeschäftigte Arbeitskräfte aus dem Agrar- in den Industriesektor

3.1 Das verkehrswirtschaftliche Modell

Sind in einer Volkswirtschaft unbeschäftigte Produktionsfaktoren vorhanden, so können diese direkt oder indirekt zur Produktion von Sachkapital eingesetzt werden. Diese Form der Kapitalbildung wird der in dem vorangegangenen Kapitel behandelten Kapitalbildung durch Konsumverzicht gegenübergestellt, da sie nicht unbedingt mit einem Konsumverzicht verbunden zu sein braucht.

Dies gilt zumindest für den Fall, daß man als Referenzsystem die Situation zugrunde legt, die sich bei Brachliegen der Produktionsfaktoren ergeben hätte. Werden z. B. unbeschäftigte Arbeitskräfte, deren Grenzprodukt Null ist, zur Bildung von Realkapital eingesetzt, so wachsen Sozialprodukt, Ersparnis und Investitionen um genau den gleichen Betrag, während der Konsum konstant bleibt. Legt man statt dessen als Referenzsystem für eine dynamische Betrachtung den potentiellen möglichen Konsum zugrunde, der sich nach der Erhöhung des Kapitalstocks ergibt, so wäre auch diese Form der Kapitalbildung mit einem Konsumverzicht verbunden, insofern nämlich, als auf eine potentiell mögliche Steigerung des Konsums ganz oder teilweise verzichtet werden muß.

Das klassische Modell, das den folgenden Überlegungen zugrunde liegt, ist das von Lewis, das Wachstum und Kapitalbildung bei unbegrenztem Arbeitsangebot zum Gegenstand hat¹⁰. Dabei wird eine Wirt-

¹⁰ Vgl. hierzu W. A. Lewis: Economic Development With Unlimited Supplies of Labour, The Manchester School 1954, Reprinted in Agarwala, A. N. and S. P. Singh (eds.), The Economics of Underdevelopment, Oxford 1958, S. 400

schaft angenommen, die aus einem Agrarsektor besteht, in dem das Grenzprodukt der Arbeit Null ist, und einem wesentlich kleineren Industriesektor mit einem gegebenen anfänglichen Kapitalbestand und Unternehmern, die unter der Maxime der Gewinnmaximierung gerade so viele Arbeitskräfte aus dem landwirtschaftlichen Sektor nachfragen, bis deren Grenzprodukt bei der gegebenen Kapitalausstattung dem Lohnsatz entspricht. Da im Agrarsektor wegen der absoluten Unterbeschäftigung die Allokations- und Verteilungsregeln einer Verkehrs-wirtschaft nicht gelten können¹¹, wird für ihn ein Verteilungsmechanismus unterstellt, durch den die Arbeitskraft, gleichgültig ob noch produktiv beschäftigt oder nicht, mit dem Durchschnittsprodukt entlohnt wird. Fallen keine Transferkosten an und sind die Arbeitskräfte gegenüber einem Verbleib in der Landwirtschaft oder einer Beschäftigung in der Industrie indifferent, so wäre bei einem Lohnsatz, der dem landwirtschaftlichen Durchschnittsprodukt entspricht, das Angebot an Arbeitskräften unendlich elastisch. Entstehen Transferkosten oder wird die industrielle Arbeit geringer geschätzt, so wäre die unendliche Elastizität des Arbeitskräfteangebotes bei einem Lohnsatz gegeben, der um einen bestimmten Schwellenwert über dem landwirtschaftlichen Durchschnittsprodukt liegt.

In den üblichen Darstellungen des Wachstumsverlaufes und der Kapitalbildung in solchen zweisektoralen Wachstumsmodellen wird nun angenommen, daß in Abhängigkeit von der Erstausstattung des Industriesektors mit Kapital, dessen Herkunft nicht näher analysiert wird, Arbeitskräfte bis zur Erreichung des Gleichgewichtes von Grenzprodukt und Lohnsatz aus dem Agrarsektor absorbiert werden. In Höhe des vorherigen Verbrauches dieser Arbeitskräfte an Nahrungsmitteln fällt danach in der Landwirtschaft ein vermarktbarer Überschuß an, der, wenn die in der Landwirtschaft verbleibenden Arbeitskräfte über diesen Überschuß disponieren können, von diesen über den Markt gegen Industrieerzeugnisse getauscht werden. Soll es ohne Ausübung irgend-eines Zwanges dazu kommen, daß der gesamte vermarktete Überschuß auch tatsächlich angeboten wird, so setzt das voraus, daß die in der Landwirtschaft verbleibenden Arbeitskräfte den Verbrauch an selbst-erzeugten Nahrungsmitteln nicht auszudehnen wünschen, dafür jedoch eine Nachfrage nach industriellen Konsum- und/oder Investitionsgütern entfalten. Unterstellt man unter statischen Verhältnissen zunächst nur eine Nachfrage nach Konsumgütern, so bedeutet das für die Nachfrage

bis 449; G. Ranis and J. C. H. Fei: A Theory of Economic Development, American Economic Review, Vol. XVI (1961), No. 4, S. 533 - 565; J. C. H. Fei and G. Ranis: Development of the Labour Surplus Economy: Theory and Policy, Homewood, Ill. 1964.

¹¹ Vgl. hierzu auch N. Georgescu-Roegen: Economic Theory and Agrarian Economics, Oxford Economic Papers, N.S., Vol. 12 (1960), No. 1, S. 1 - 40.

nach landwirtschaftlichen Erzeugnissen eine Einkommenselastizität von Null, während die Einkommenselastizität der Nachfrage nach industriellen Konsumgütern bei Unendlich einsetzt. Praktikabler wäre hier das Konzept der marginalen Konsumquote, die in diesem Fall für landwirtschaftliche Erzeugnisse Null, für industrielle Konsumgüter 1 betragen müßte. Unter diesen Voraussetzungen müßte die Netto-Ausbringung der Industrie in Höhe der Lohnsumme aus Konsumgütern, in Höhe des Gewinnes aus Investitionsgütern bestehen, wobei zu den oben gemachten Annahmen noch diejenigen hinzutreten, daß die in die Industrie übergewechselten Arbeitskräfte genau ihren vorherigen Konsum an Agrarerzeugnissen aufrechterhalten und keine industriellen Konsumgüter nachfragen und daß die gesamten Gewinne des Industriesektors reinvestiert werden.

Aus den dargestellten Überlegungen wird deutlich, daß jeweils dann, wenn die in der Landwirtschaft verbleibenden Arbeitskräfte Eigentümer des vermarktbaren Überschusses sind, es nicht zu dem von Lewis postulierten unendlich elastischen Arbeitsangebot kommen kann, da sich die Einkommen der in der Landwirtschaft verbleibenden Arbeitskräfte um den Wert des vermarkteten Überschusses (real um den Verbrauch an industriellen Konsumgütern) erhöhen, so daß nach einer solchen Erhöhung Arbeitskräfte nur zu einem Lohnsatz, der dem erhöhten Durchschnittseinkommen entspricht, bereit sein werden, aus der Landwirtschaft in den industriellen Sektor überzuwechseln. Unter *ceteris paribus*-Bedingungen, d. h. unter Ausschluß von technischem Fortschritt und Bevölkerungswachstum müßte der Akkumulationsprozeß in der Industrie durch steigende Löhne und damit sinkende Gewinne über kurz oder lang zum Erliegen kommen.

Dieses Ergebnis kann, wenn man die einschränkenden Bedingungen der Modellbetrachtung der Einfachheit halber beibehält, nur vermieden werden, wenn die Landwirte entweder in Höhe ihres durch den Verkauf des vermarkteten Überschusses gestiegenen Einkommens freiwillige Ersparnisse bilden und diese im Industriesektor investieren, oder wenn durch bestimmte Institutionen ein Ergebnis gleicher Wirkung herbeigeführt wird. Daß Landwirte bei einer familienbäuerlichen Struktur der Landwirtschaft in diesem Sinne reagieren, ist unwahrscheinlich. Institutionen, die zu dem gleichen Ergebnis führen, sind hingegen durchaus denkbar.

In den industrialisierten Ländern war die Wirtschaftsordnung, die in der in dem Lewis'schen Modell entsprechenden Entwicklungsphase vorherrschte, die des Feudalismus mit einem sich in „pockets“ entwickelnden kapitalistischen Sektor. Die Institution, über die die Landwirte an einer Erhöhung ihres Realeinkommens gehindert wurden, und damit

der frei werdende landwirtschaftliche Überschuß tatsächlich der Kapitalbildung zugeführt wurde, war die der Grundrente. Fei und Ranis weisen daher in ihrem Modell der Figur des *Dualistic Landlords* als Bindeglied zwischen beiden Sektoren — und damit zwischen beiden Ordnungsprinzipien — eine zentrale Bedeutung zu. Als Grundherr schöpft er im feudalen Agrarsektor den entstehenden Überschuß in Form der Grundrente ab und führt ihn den Investitionen im Industriesektor in Form von Kredit oder Beteiligungskapital zu. Wahrscheinlich dürfte diese Form der Kapitalbildung im Deutschland des 19. Jahrhunderts eine Rolle gespielt haben, während sie in England nach ersten Anfängen zu Beginn des 19. Jahrhunderts sehr bald durch eine andere Form abgelöst wurde, indem die Kapitalbildung vom Agrarsektor des eigenen Landes auf denjenigen der Kolonien verlagert wurde. Eine ziemlich hohe Bedeutung wird dieser Form der Kapitalbildung für Japan zugeschrieben, nachdem in den 80er und 90er Jahren des vorigen Jahrhunderts die anfänglich stark merkantilistischen Züge der Wirtschaftsordnung allmählich durch die Prinzipien einer Verkehrswirtschaft ersetzt wurden und nachdem nach der anfänglich im Rahmen der Meiji-Restauration durchgeföhrten Bodenreform mehr und mehr die städtische Bourgeoisie in den Grundbesitz eindrang, deren Angehörige sich, wenn man den vorliegenden Berichten glauben darf, *par excellence* im Sinne des *Dualistic Landlords* verhielten.

Für die Mehrzahl der heutigen Entwicklungsländer dürfte ein Nachvollziehen dieser Entwicklung kaum möglich sein, da feudalistische Strukturen, wo sie noch vorhanden sind, oder bis vor kurzem vorhanden waren, in der Regel andere Verhaltensweisen hervorbrachten.

3.2 Das zentralverwaltungswirtschaftliche Modell

Für ein Land, das auf einer frühen noch weitgehend derjenigen der Agrargesellschaft entsprechenden Entwicklungsstufe den Übergang zu einer sozialistischen Wirtschaftsordnung vollzieht, lässt sich der Prozeß der Kapitalbildung ebenfalls weitgehend mit dem analytischen Instrumentarium zweisektoraler Wachstumsmodelle erklären.

In der UdSSR wurde nach der Überwindung der Nachkriegswirren in der Periode der Neuen Ökonomischen Politik zunächst versucht, den vermarktbaren landwirtschaftlichen Überschuß über einen Markt zu mobilisieren. Der damit verbundene Pragmatismus wurde ideologisch dadurch abgesichert, daß eine nicht auf Lohnarbeit beruhende familienbäuerliche Landwirtschaft als mit dem Sozialismus vereinbar angesehen wurde¹². Neben einer gewissen Polarisierung innerhalb der Land-

¹² Vgl. hierzu A. Tschajanow: Die Lehre von der bäuerlichen Wirtschaft, Berlin 1923.

wirtschaft und der unbeabsichtigten stärkeren Verbreitung von Lohnarbeit trat der Effekt ein, der nach dem Lewisschen Modell zu erwarten war. Die Realeinkommen in der Landwirtschaft stiegen, d. h. landwirtschaftliche Arbeitskräfte waren freiwillig nur durch höhere Löhne aus dem Agrarsektor herauszulösen und der landwirtschaftliche Überschuß hätte nur im Austausch gegen ein steigendes Angebot an industriellen Konsumgütern mobilisiert werden können. Beides hätte eine stärkere Konsumorientierung und geringere Kapitalbildung in der Industrie und damit langfristig geringere industrielle Wachstumsraten zur Folge gehabt.

Um diesen Effekt zu vermeiden, wurde nach dem Ende der neuen ökonomischen Politik eine Strategie eingeschlagen, die darauf hinauslief, Kapitalbildung durch Aneignung des landwirtschaftlichen Überschusses zu betreiben, wobei die im Austausch gegen diesen Überschuß in die Landwirtschaft zurückfließenden realen Güterströme möglichst gering gehalten und eine Steigerung des Pro-Kopf-Verbrauches innerhalb der Landwirtschaft vermieden werden sollte. Dieses Konzept kommt am klarsten in Preobrazenskijs Theorie der „ursprünglichen sozialistischen Akkumulation“ zum Ausdruck¹³. Es bestand Klarheit darüber, daß hierzu bei Beibehaltung einer familienbäuerlichen Agrarverfassung die üblichen wirtschaftspolitischen Instrumente, wie etwa das der Grundsteuer, nicht ausreichen würden¹⁴. Infolgedessen mußte zunächst durch Kollektivierung der Landwirtschaft eine Organisationsform geschaffen werden, die die Landwirtschaft in wesentlich stärkerem Maße dem staatlichen Zugriff erschloß. Praktisch wurde nach erfolgter Kollektivierung der landwirtschaftliche Überschuß dadurch mobilisiert, daß den Kollektiven hohe Abgabeauflagen erteilt und deren Erfüllung durch strenge Sanktionen erzwungen wurde. Ein stärkerer Güterrückfluß in die Landwirtschaft wurde dadurch verhindert, daß die für das Abgabesoll vom Staat festgesetzten Preise im Vergleich zu den Preisen industrieller Erzeugnisse sehr niedrig angesetzt wurden. Auf diese Weise konnte die Versorgung der Industriearbeiter mit Agrargütern weitgehend gesichert und gleichzeitig die Ausbringung der Industrie überwiegend auf Investitionsgüter beschränkt werden. Diese Strategie bildet praktisch den sektoralen Hintergrund des oben diskutierten Feldmanschen Wachstumsmodells, das als einzigen Entscheidungsparameter die Allokation der Ausbringung der Investitionsgüter-Industrie auf die Investitions- und Konsumgüterindustrie enthält.

¹³ Vgl. hierzu *E. Preobrazenskij: Die neue Ökonomik*, Berlin 1972.

¹⁴ Vgl. hierzu u. a. *P. A. Baran: National Economic Planning, The Soviet Experience*, in: *M. Bernstein and D. R. Fusfeld (Eds.): The Soviet Economy, A Book of Readings*, Homewood, Ill. 1962, S. 69 - 83.

Mißt man den Erfolg dieser Strategie ausschließlich an der tatsächlich erfolgten Kapitalbildung, bzw. an dem damit erreichten Industrialisierungsgrad, so wird man sie letztlich als erfolgreich bezeichnen müssen. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, daß sie weder Anreize für eine Ausdehnung der landwirtschaftlichen Produktion bot, noch die dafür erforderlichen Investitionsgüter bereitstellte. Die Mobilisierung des landwirtschaftlichen Überschusses erfolgte praktisch aus einer stagnierenden bzw. gegenüber der Periode der neuen ökonomischen Politik rückläufigen Gesamtproduktion, womit in Jahren mit ungünstiger Ernte das Existenzminimum innerhalb der Landwirtschaft unterschritten wurde. Die Zahl der Todesopfer, die diese Strategie innerhalb der Landwirtschaft erforderte, ist nicht genau bekannt. Sie dürfte, nach dem Urteil westlicher Beobachter jedoch bei mehreren Millionen gelegen haben¹⁵.

Es besteht heute weitgehende Übereinstimmung darin, daß diese Form der Kapitalbildung für die Entwicklungsländer kaum nachvollziehbar sein dürfte. Die Pro-Kopf-Produktion an Nahrungsmitteln liegt in den meisten Entwicklungsländern erheblich unter derjenigen in der UdSSR am Ende der Neuen Ökonomischen Politik und damit näher am physischen Existenzminimum. Wegen des hohen Bevölkerungswachstums sind allein zur Aufrechterhaltung dieser Minimalversorgung erhebliche Investitionen in der Landwirtschaft und ein steigender Betriebsmitteleinsatz erforderlich. Damit ist das ganze System wesentlich anfälliger geworden. Überschreitet die zwangsweise Mobilisierung des landwirtschaftlichen Überschusses die gleichzeitige Entlastung durch den Abzug der nicht mehr produktiv zu beschäftigenden Arbeitskräfte und ihrer Familien oder findet ein ungenügender Rückfluß von Investitionen und laufenden Betriebsmitteln in die Landwirtschaft statt, so wird für große Teile der Bevölkerung das Existenzminimum rasch unterschritten. Eine Industrialisierungspolitik, die die Last der anfänglichen Kapitalbildung fast ausschließlich der Landwirtschaft aufbürdet und die Entwicklung dieses Sektors selbst vernachläßigt, kann deshalb heute von keinem Entwicklungsland betrieben werden. Seit dem zweiten Fünfjahresplan der Volksrepublik China hat das sowjetische Modell auch für Länder mit sozialistischer Wirtschaftsordnung seine Leitbildfunktion verloren.

3.3 Die Rolle des Staates in ordnungspolitischen Mischsystemen

Ähnlich wie bei der Kapitalbildung durch Konsumverzicht soll auch im Fall der Kapitalbildung durch Transfer unbeschäftigter Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft in die Industrie unter gleichzeitiger

¹⁵ Vgl. O. Schiller: Das Agrarsystem der Sowjetunion, Tübingen 1960.

Mobilisierung eines landwirtschaftlichen Überschusses die Rolle des Staates in dem weiten Zwischenbereich zwischen den idealtypischen Wirtschaftsordnungen untersucht werden. Vergegenwärtigen wir uns zunächst noch einmal, daß — auf eine Kurzformel gebracht — das Problem darin besteht, daß bei dem Übergang von unbeschäftigte Arbeitskräften aus der Landwirtschaft in die Industrie, der sich aufgrund der Marktkräfte vollzieht, ein *Anstieg der Realeinkommen* und damit des Konsums in der Landwirtschaft möglichst *verhindert* wird, d. h. daß Mechanismen eingeführt werden müssen, die den mit dem *Abzug von Arbeitskräften anfallenden landwirtschaftlichen Überschuß* möglichst *vollständig der Kapitalbildung im Industriesektor* zuführen. Wie gezeigt wurde, kann dies in einer Wirtschaft an der Schwelle zwischen Feudalismus und Kapitalismus durch die Person des *Dualistic Landlords* geschehen, in einer Zentralverwaltungswirtschaft durch staatlichen Zwang.

Genau das gleiche Ergebnis kann erzielt werden, wenn der Staat unter Anwendung der üblichen im Sinne einer Verkehrswirtschaft systemkonformen Instrumente an die Stelle des „*Dualistic Landlords*“ tritt. Gedacht ist hier an den Fall, daß der Staat etwa über das Instrument der Grundsteuer den landwirtschaftlichen Überschuß abschöpft, genauer gesagt, die Landwirte zwingt, die Nahrungsmittel, die vorher von den unterbeschäftigten, im Zuge der Industrialisierung in den industriellen Sektor transferierten Arbeitskräfte verzehrt wurden, zu verkaufen, und dieses Grundsteuereinkommen gleichzeitig in der Industrie investiert, d. h. in der güterwirtschaftlichen Ebene, die in der Industrie beschäftigten Arbeitskräfte damit in die Lage versetzt, die zu ihrem Lebensunterhalt notwendigen Nahrungsmittel zu kaufen. Historisch entspricht diese Strategie derjenigen Japans unmittelbar nach der in der Meiji-Restauration¹⁶ erfolgten Ablösung eines Feudalsystems und dem Übergang zu einer Wirtschaftsordnung mit stark merkantilistischen Zügen, wenn man nicht wie Predöhl von einem „*Staatskapitalismus*“ sprechen will¹⁷. Anhand der Statistiken läßt sich zeigen, daß unmittelbar nach Aufhebung der Feudalverfassung nahezu der gleiche Überschuß, der vorher als Grundrente abgeschöpft und zur Erhaltung einer funktionslosen Kriegerkaste¹⁸ verwendet wurde, in

¹⁶ Vgl. hierzu K. Ohkawa: The Role of Agriculture in Early Economic Development, in: K. Berill (Ed.): Economic Development with Special Reference to East Asia, Proceedings of a Conference held by the International Economic Association, London, New York 1964, S. 322 – 335; K. Ohkawa and H. Rosovsky: The Role of Agriculture in Modern Japanese Economic Development, in: A. K. Eicher and L. W. Witt (Eds.): Agriculture in Economic Development, New York, Toronto, San Francisco, London 1964, S. 45 – 69.

¹⁷ A. Predöhl: Außenwirtschaft, Göttingen 1949.

¹⁸ Vgl. hierzu E. E. Hagen: On the Theory of Social Change, Homewood, Ill. 1962.

Form einer Grundsteuer abgeschöpft wurde, die mehr als 80 % des gesamten Steueraufkommens betrug. Der Staat verwendete die hauptsächlich über die Grundsteuer finanzierten Überschüsse des laufenden Haushaltes für Investitionen im Industriesektor. Erst später wurden diese Industrien privatisiert, d. h. ganz nach den Verhaltensnormen einer Feudalverfassung, an Familien übertragen, die sich gegenüber diesem Staat durch besondere Loyalität auszeichneten hatten.

Auch hier handelt es sich um eine Kapitalbildung durch Verwendung des landwirtschaftlichen Überschusses in einer Gesellschaft am Ende einer Feudalverfassung, wobei sich der Übergang zu einer Verkehrswirtschaft nicht direkt, sondern über die Zwischenstufe eines „Staatskapitalismus“ vollzog. Wie im ersten Teil dieses Referates bereits ange deutet, wurde die über das Grundsteueraufkommen kanalisierte Kapitalbildung später, nachdem der städtische Mittelstand (entgegen den Absichten der ursprünglichen Agrarreform) in stärkerem Maße Grundeigentum erworben hatte, durch die Figur des Dualistic Landlords ersetzt, und die bei rückläufiger Grundsteuerbelastung daraus anfallenden Grundrenten überwiegend für Investitionen außerhalb der Landwirtschaft verwendet.

4. Kapitalbildung durch Einsatz unbeschäftigte Arbeitskräfte innerhalb des Agrarsektors

4.1 Das verkehrswirtschaftliche Modell

Im Gegensatz zu den in den vorangegangenen Abschnitten behandelten Formen der Kapitalbildung, für die Austauschbeziehungen zwischen verschiedenen Wirtschaftseinheiten (Haushalte, Unternehmen) bzw. Sektoren (Landwirtschaft, Industrie) wesentlich waren, vollzieht sich die hier zu besprechende Form der Kapitalbildung innerhalb des Agrarsektors und dabei im Regelfall innerhalb der einzelnen Wirtschaftseinheiten. Wenn hier dem gewählten Gliederungsprinzip folgend von „Verkehrswirtschaft“ gesprochen wird, so gilt dies in dem Sinne, daß Privateigentum an Produktionsmitteln vorliegt und die Wirtschaftssubjekte in ihren Entscheidungen keinem staatlichen Zwang unterworfen sind. Ob die Produktion überwiegend für den Markt oder im Rahmen von Subsistenzwirtschaften erfolgt, ist dagegen für diese Betrachtung von untergeordneter Bedeutung.

Ob und in welchem Umfang in der laufenden Produktion unbeschäftigte Arbeitskräfte innerhalb einer familienbäuerlichen strukturierten Landwirtschaft für eine Realkapitalbildung etwa in der Form von Bodenmeliorationen, Terrassierungen oder die Anlage von Bewässerungssystemen eingesetzt werden, hängt von den folgenden drei Bedingungen ab:

7 Schriften d. Vereins f. Socialpolitik 84

1. das so geschaffene Realkapital muß ein positives Grenzprodukt haben;
2. der positive Nutzen, der während des gesamten, für den Investor überschaubaren Zeitraumes aus dem durch den Arbeitseinsatz geschaffenen zusätzlichen Produkt gewonnen werden kann, muß absolut größer sein als der negative Nutzen des Arbeitseinsatzes, den die Investition erfordert;
3. mit der Investition dürfen keine die Größe des individuellen Betriebes übersteigenden Unteilbarkeiten verbunden sein.

Ob durch Investitionen, die ausschließlich den Einsatz in der laufenden Produktion unbeschäftigte Arbeitskräfte verlangen, ein Mehrprodukt erzielt werden kann, hängt von den gegebenen Umständen ab. Folgt man der Schultzschen Hypothese, daß ein Stagnationsgleichgewicht in der Landwirtschaft u. a. auch dadurch charakterisiert ist, daß durch den vermehrten Einsatz traditioneller Produktionsmittel kein nennenswertes Mehrprodukt erwirtschaftet werden kann, so wäre die erste Bedingung als nicht erfüllt anzusehen¹⁹. Dabei wird allerdings vorausgesetzt, daß sich die Anpassung an das Stagnationsgleichgewicht ohne institutionelle Hemmnisse innerhalb der Landwirtschaft vollziehen kann, eine Annahme, die bestimmt nicht überall der Realität entsprechen dürfte.

Die zweite Bedingung entspricht der von Tschajanow für den bäuerlichen Familienbetrieb entwickelten Hypothese des Nutzenmaximums²⁰. Sie ist im Grunde eine Verschärfung der Bedingung 1.

Für Investitionen, die der Bedingung 2 genügen, kann das Problem auftreten, daß sie, wie etwa die Anlage eines Wasserspeichers, Unteilbarkeiten implizieren, die über die Leistungsfähigkeit des einzelnen Betriebes hinausgehen. In diesem Fall wären solche Investitionen durch Gemeinschaftsaktionen möglich, wobei die geschaffenen Einrichtungen in genossenschaftlicher Form genutzt werden könnten. Die Erfahrung lehrt jedoch, daß die Voraussetzungen dafür häufig nicht erfüllt sind. Es ist eine vor allem aus Indien bekannte Tatsache, daß Investitionen, die allein durch den Einsatz sonst brachliegender Arbeitskraft durchgeführt werden könnten, unterbleiben, da es auf der Dorfebene dominanten Gruppen häufig gelingt, die Nutzung solcher Investitionen für sich zu monopolisieren und die übrigen Dorfbewohner unter diesen Bedingungen natürlich nicht bereit sind, freiwillig einen Arbeitsbeitrag zu leisten.

¹⁹ Vgl. hierzu Th. W. Schultz: *Transforming Traditional Agriculture*, New Haven, London 1964.

²⁰ Vgl. hierzu A. Tschajanow: a.a.O.

Das Problem der Unteilbarkeiten kann in einem Feudalsystem überwunden werden. Meist hat der Grundherr dabei auch die Möglichkeit, Zwang auszuüben, d. h. die Bauern entgegen ihren eigenen Präferenzen zur Mitarbeit zu zwingen. Haben die Grundherren ein Interesse an einer Maximierung der Grundrente und ist diese bei gegebener Bodenfläche und gegebener Verteilung der Grundrechte nur durch Investitionen der geschilderten Art zu erzielen, dann kann ein funktionsfähiges Feudalsystem im Sinne der hier diskutierten Realcapitalbildung innerhalb der Landwirtschaft durchaus effizient sein²¹. Voraussetzung dafür ist allerdings, daß bei konstantem Anteil am Gesamtprodukt durch dessen Vergrößerung infolge von Investitionen für die Grundherren ein größeres Einkommen zu erzielen ist als bei unverändertem Produktionspotential durch eine Erhöhung ihres Anteils infolge der zunehmenden Konkurrenz der Pächter um den Faktor Boden. Ist letzteres der Fall, so kommt es lediglich zu einer Einkommensumverteilung zugunsten der Grundherren, häufig verbunden mit Absentismus und Subinfeudation, durch die den Pächtern auch die letzten Investitionsanreize genommen werden²².

4.2 Das zentralverwaltungswirtschaftliche Modell

Für eine Kapitalbildung durch Einsatz in der laufenden Produktion unbeschäftigte Arbeitskräfte zur Erstellung von landwirtschaftlichem Infrastrukturkapital dürfte eine kollektive Landwirtschaft gewisse Vorteile bieten. Sie schließt das Problem der Unteilbarkeiten der Investitionen aus und erhöht durch Zusammenfassung des Arbeitskräftepotentials die Zahl der Arbeitskräfte, die ohne Beeinträchtigung der landwirtschaftlichen Produktion zum Zweck der Realcapitalbildung freigesetzt werden können²³. Das Hauptproblem dürfte darin bestehen, den Arbeitseinsatz zu organisieren und die landwirtschaftliche Bevölkerung für die Kooperation zu motivieren. Dies gilt nicht nur für die Durchführung der Investitionen, sondern auch für ihre spätere Nutzung.

Merkwürdigerweise spielte die Realcapitalbildung im Bereich der landwirtschaftlichen Infrastruktur in der Entwicklungsstrategie der UdSSR praktisch keine Rolle. Wahrscheinlich dürfte dies darauf zurückzuführen sein, daß die Rolle der Landwirtschaft einseitig in der

²¹ Vgl. hierzu *N. Georgescu-Roegen*: a.a.O., S. 9 ff.

²² Ester Boeserup macht einen solchen „degenerierten“ Feudalismus dafür verantwortlich, daß — im Gegensatz zu der von ihr entwickelten Theorie — die indische Landwirtschaft während des 19. Jahrhunderts nicht mit Produktionssteigerungen auf die Bevölkerungszunahme reagierte (E. Boeserup: *The Conditions of Agricultural Growth*, London 1965).

²³ Vgl. hierzu etwa *V. M. Dandekar*: *Economic Theory and Agrarian Reform*, *Oxford Economic Papers*, N.S., Vol. 14 (1962), No. 1.

Lieferung von Nahrungsmitteln zur realen Finanzierung des industriellen Aufbaus gesehen wurde, wobei sich die politischen Entscheidungsinstanzen über die Implikationen innerhalb der Landwirtschaft hinwegsetzten.

In diesem Punkt liegt in ökonomischer Hinsicht der entscheidende Unterschied zwischen der Entwicklungsstrategie der UdSSR und der Volksrepublik China²⁴. Nach den Fehlschlägen, die China bei dem Versuch, das russische EntwicklungsmodeLL nachzuahmen, zunächst hinnehmen mußte, wurde eine Strategie eingeschlagen, die Investitionen innerhalb der Landwirtschaft mindestens als gleichrangig neben diejenigen im industriellen Sektor stellte. Diese Investitionen wurden soweit irgend möglich durch Einsatz von Arbeitskräften durchgeführt, die aus der laufenden Produktion ohne Einfluß auf deren Umfang freigesetzt werden konnten. Die Bildung der Volkskommunen schuf dafür einen geeigneten institutionellen Rahmen. Wenn überhaupt in einem Land, dann dürfte in der Volksrepublik China der Vorschlag von Nurkse zur Bildung von landwirtschaftlichem Infrastrukturkapital durch Einsatz unterbeschäftigter Arbeitskräfte²⁵ am stärksten verwirklicht worden sein²⁶.

Theoretisch läßt sich der Wachstumsverlauf der VR China am ehesten durch ein Modell von Ishikawa²⁷ beschreiben, das eine Verbindung zwischen den Modellen von Feldman-Mahalanobis und Lewis-Fei-Ranis darstellt. Mit ersterem hat es die Allokation der Investitionen als staatlichen Aktionsparameter gemeinsam, wobei allerdings drei Sektoren (Investitionsgüter, industrielle Konsumgüter, Landwirtschaft) unterschieden werden, mit letzterem die Annahme von Unterbeschäftigung im Agrarsektor sowie eines institutionellen Lohnsatzes. Entscheidend für den Wachstumsverlauf in diesem Modell ist, neben der Allokation der industriellen Investitionsgüter auf die drei Sektoren, die Höhe eines Koeffizienten, der angibt, in welchem Verhältnis zum Zufluß industrieller Investitionsgüter in die Landwirtschaft dort Investitionen, die ausschließlich den Einsatz unbeschäftigter Arbeitskräfte erfordern, induziert werden.

²⁴ Als sozialistisches Land wird die Volksrepublik China hier eingeordnet, obwohl sich ihre Wirtschaftsordnung relativ weit von dem Eucken'schen Idealtyp der Zentralverwaltungswirtschaft entfernt.

²⁵ R. Nurkse: *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Oxford 1953.

²⁶ Vgl. hierzu A. Eckstein: *The Strategy of Economic Development in Communist China*, American Economic Review, Vol. LI (1961), No. 2, S. 508 bis 517.

²⁷ S. Ishikawa: *Economic Development in Asian Perspective*, Tokyo 1967.

Für Wachstum und Kapitalbildung nach diesem Modell ist es somit entscheidend, Institutionen innerhalb der Landwirtschaft zu schaffen, die diesen Koeffizienten möglichst groß werden lassen. In der VR China geschah dies durch die Gründung der Volkskommunen. Von den übrigen Entwicklungsländern verfolgt vor allem Tansania mit der Ujamaa-Bewegung eine ähnliche Strategie.

4.3 Die Rolle des Staates in ordnungspolitischen Mischsystemen

Grundsätzlich betreibt der Staat Realkapitalbildung in dem hier behandelten Sinne in dem Maße, in dem er Infrastrukturinvestitionen durch den Einsatz von Arbeitskräften, die sonst unbeschäftigt geblieben wären, durchführt und in dem er diese Investitionen durch eine Besteuerung der Landwirtschaft finanziert. Abgesehen davon, daß beide Größen statistisch kaum zu bestimmen sind, werden sie nur in den seltensten Fällen genau übereinstimmen. Es lassen sich auf dieser Basis jedoch gezielte Programme aufstellen. So wurde etwa für den vierten indischen Fünfjahresplan ein Programm vorgeschlagen, das darauf hinauslief, den landwirtschaftlichen Betrieben eine mit der Größe gestaffelte Abgabe von Getreide oder die Leistung einer äquivalenten Zahl von Arbeitsstunden zur Auflage zu machen. Mit den auf diese Weise mobilisierten Arbeitskräften sollten Infrastrukturinvestitionen, vor allem im Bereich der Bewässerung, durchgeführt werden. Für den Effekt wäre es dabei gleichgültig gewesen, ob die größeren Betriebe zur Ableistung ihrer Verpflichtung zusätzliche Arbeitskräfte gegen Entlohnung beschäftigt oder die Naturalsteuer entrichtet hätten und der Staat Arbeitskräfte, vor allem Kleinbauern und landlose Arbeiter mit unzureichender Beschäftigung eingestellt und aus dem Aufkommen der Naturalsteuer entlohnt hätte. Das Programm scheiterte, wie wahrscheinlich viele andere, an der politischen Durchsetzbarkeit.

Vom theoretischen Standpunkt sei hier noch auf die Rolle verwiesen, die staatlichen Infrastrukturinvestitionen in der Entwicklungstheorie von Ester Boeserup²⁸ zukommen. Sie betont vor allem ihre Komplementarität zu einzelbetrieblichen Investitionen in einer privatwirtschaftlich organisierten Landwirtschaft. Zieht der Staat Arbeitskräfte für öffentliche Investitionen ab und Besteuer gleichzeitig die Landwirtschaft, so müssen die in der Landwirtschaft verbleibenden Arbeitskräfte, um ihren Verbrauch aufrecht zu erhalten, unter Erhöhung ihres Arbeitseinsatzes Investitionen in ihren Betrieben vornehmen. Dabei eröffnen die staatlichen Investitionen ihrerseits erst die Möglichkeiten für produktive private Investitionen (z. B. durch überbetriebliche Be-

²⁸ E. Boeserup: a.a.O.

wässerungssysteme). Funktioniert das System, dann führt ein solcher Druck- und Anreizmechanismus zu einem dem Hirschmanschen Entwicklungsmodell vergleichbaren gegenseitigen Aufschaukeln²⁹.

5. Schlußbemerkung

Versucht man, die verschiedenen Wirtschaftsordnungen im Hinblick auf ihre Fähigkeit zur Kapitalbildung gegeneinander abzuwägen, so läßt sich für die Zentralverwaltungswirtschaft der Vorteil feststellen, daß ihr die am weitesten gehenden Möglichkeiten offenstehen, unabhängig von dem Willen der einzelnen Wirtschaftssubjekte, eine hohe Kapitalbildung zu erzwingen. In bezug auf das Wachstum wird der Effekt einer höheren Kapitalbildung jedoch häufig abgeschwächt durch eine geringere Effizienz des Kapitaleinsatzes als Folge eines mangelhaft funktionierenden Mechanismus zur Abstimmung der Einzelpläne. Allerdings dürften in den Planungsinstitutionen und im Planungsprozeß inzwischen Fortschritte erzielt worden sein, so daß die gravierendsten Fehlplanungen, die in der Vergangenheit auftraten, heute wahrscheinlich vermieden werden können. Dies gilt insbesondere für die Länder, die zusammen mit dem Übergang zu mehrstufigen Planungsverfahren eine gewisse Dezentralisierung der Entscheidungsbefugnis vorgenommen haben. Ob mit der möglicherweise höheren Kapitalbildung in der Zentralverwaltungswirtschaft auch ein Mehr an Gesamtwirtschaftsfahrt verbunden ist, ist eine Frage, die hier nicht weiter vertieft werden soll, da ihre Diskusison nicht losgelöst von Werturteilen erfolgen kann.

Als Vorteil der verkehrswirtschaftlichen Lösung läßt sich vor allem die ihr innewohnende Tendenz zu einer maximalen Effizienz des Kapitaleinsatzes anführen. Demgegenüber kann es aus theoretischen Gründen nicht ausgeschlossen werden, daß die Höhe der Kapitalbildung um so geringer ist, je mehr sie tatsächlich durch Entscheidungen der privaten Haushalte bestimmt wird. Auch eine Realkapitalbildung durch Einsatz unbeschäftigter Arbeitskräfte dürfte unter einer verkehrswirtschaftlichen Ordnung schwieriger zu realisieren sein.

Die Frage, ob Länder mit verkehrswirtschaftlichen oder solche mit einer zentralverwaltungswirtschaftlichen Ordnung tatsächlich höhere Raten der Kapitalbildung und des Wachstums erzielen, war nicht Gegenstand dieses Referates. Wie die Entwicklung der Länder des Ostblocks zeigt, dürften dort in der Vergangenheit vergleichsweise hohe Investitionsquoten erzielt worden sein. Für die Entwicklungsländer läßt sich anscheinend kein Zusammenhang zwischen Wirtschaftsordnung und

²⁹ A. O. Hirschman: *The Strategy of Economic Development*, New Haven—London 1958.

Investitionsquote feststellen³⁰. Ob dies daran liegt, daß bei niedrigem wirtschaftlichen Entwicklungsstand die staatlichen Aktionsmöglichkeiten auch derjenigen Länder, deren Wirtschaftsordnungen überwiegend zentralverwaltungswirtschaftliche Elemente aufweisen, stark eingeschränkt sind, oder daran, daß in Mischsystemen die Steuerung wesentlich anders verläuft als sie sich an Idealtypen demonstrieren läßt, müßte im einzelnen untersucht werden.

Damit werden zugleich die Grenzen der hier vorgenommenen idealtypischen Betrachtung deutlich. Sie konnte und wollte nicht mehr, als einige theoretische Zusammenhänge herauszuarbeiten, um damit Anregungen für eine weiterführende Diskussion zu geben.

³⁰ Vgl. Korreferat von Dr. Bohnet.

Kapitalbildung und Wirtschaftsordnung

Korreferat von Ronald Clapham, Köln

Im Modell der Verkehrswirtschaft wird nachgewiesen, wie das doppelte volkswirtschaftliche Steuerungsproblem, nämlich die Kapitalbereitstellung und die Investitionsauslese durch den gleichen Mechanismus — den Marktzins — optimal gelöst wird. In statischer Effizienzbetrachtung wird von der Annahme des Rationalverhaltens der wirtschaftlichen Entscheidungseinheiten ausgegangen. Durch die Rationalitätsprämissen werden allerdings sehr komplexe Organisationsprobleme in der sozialen Organisation „Wirtschaft“ aus der theoretischen Betrachtung ausgeklammert, die unter verschiedenen Aspekten diskussionsbedürftig sind. Dagegen wird in der ordnungspolitischen Debatte seit der Auseinandersetzung der Klassiker mit dem Merkantilismus die Notwendigkeit einer Verbindung der *Effizienzperspektive* mit der *Organisationsproblematik* hervorgehoben¹. Daher soll der Zusammenhang zwischen Kapitalbildung und Wirtschaftsordnung hier in der Weise untersucht werden, daß die Erörterung von Effizienzfragen mit der Analyse von Organisationsproblemen und deren marktwirtschaftliche Lösungsmöglichkeiten verknüpft wird. Die erfahrungswissenschaftliche Fragestellung zielt auf die Identifizierung und Erklärung allokativer, distributiver und akkumulativer Wirkungen, die bestimmte wirtschaftsrelevante Organisationsregeln und Institutionen auslösen.

Wenn Probleme der monetären Kapitalbildung speziell im Kontext mit realen *gemischten* Wirtschaftsordnungen behandelt werden sollen, dann sind wegen der gegenüber dem Marktmodell komplexeren „Umwelt“ der wirtschaftlichen Mikroeinheiten Haushalt und Unternehmung generelle Aussagen schwieriger zu gewinnen. Einige der im folgenden aufgestellten Hypothesen müßten daher noch strengen empirischen Tests unterworfen werden, um allgemeinen Gültigkeitsanspruch zu erhalten. Eine gemischte Wirtschaftsordnung marktwirtschaftlichen Typs ist jeweils durch einige allgemeine wirtschaftliche

¹ Zur wissenschaftstheoretisch problematischen Verbindung von Effizienz- und Organisationsproblemen vgl. Chr. Watrin: Kriterien zur Beurteilung der statischen Effizienz von Wirtschaftssystemen, in: Beiträge zum Vergleich der Wirtschaftssysteme, hrsg. v. E. Boettcher (Schriften des Vereins für Sozialpolitik, N.F., Bd. 57), Berlin 1970, S. 55 – 58.

Regeln und durch wenige Institutionen konstituiert. Sie sollen die Aufstellung autonomer Einzelpläne und deren gesamtwirtschaftliche Abstimmung erleichtern und tendenziell eine Ausrichtung des Systems auf das Pareto-Optimum herbeiführen. Für die Wirtschaftssubjekte besteht ein großer Spielraum für wirtschaftliche Aktionen. Das Allokations- und Leistungsproblem wird überwiegend durch marktbedingte Variation von ökonomischen Incentives bzw. Disincentives gelöst.

Die Möglichkeit, auf der Grundlage marktwirtschaftlicher Institutionen und Regeln eine hohe Kapitalbildung in Entwicklungsländern zu erreichen, wird entweder grundsätzlich bezweifelt oder sehr gering eingeschätzt. Die erste Position wird von sozialistischen Nationalökonomien vertreten, die — wie M. Dobb und P. Baran — behaupten, bei der Verfolgung des kapitalistischen Entwicklungsweges würden die Produktionsverhältnisse eine weitgehende Ausschöpfung der potentiellen Akkumulationsquellen und die produktive Nutzung der Ressourcen verhindern². Die zweite Position findet ihren Ausdruck in der dirigistischen Wirtschaftspolitik vieler Entwicklungsländer.

Gegenüber dem staatlichen Dirigismus im Bereich der Kapitalbildung, wie er in den gemischten Wirtschaftsordnungen der Entwicklungsländer dominiert, wird im marktwirtschaftlich ausgerichteten Konzept durch zwei *Organisationsprinzipien* positiv auf die Kapitalbildung eingewirkt. Beide Organisationsprinzipien strukturieren die marktwirtschaftliche Entwicklungsplanung: Erstens erfolgt das Aufstellen und die Durchsetzung von *allgemeinen Regeln*, die — wie Hayek³ gezeigt hat — das Entstehen von „spontanen Ordnungen“ sehr komplexer Natur fördern. So gibt es eine ganze Reihe von bewährten allgemeinen Organisationsregeln, welche die private Kapitalbildung positiv beeinflussen können. Dazu gehören die Garantie des Privateigentums, die rechtliche Bindung und Durchsetzbarkeit von Verträgen, das Prinzip der Haftung und ganz allgemein die Rechtssicherheit. Es wird damit eine institutionelle Infrastruktur geschaffen, die den Rahmen abgibt für die Entwicklung besonderer Marktverfassungen, z. B. für die Ordnung des Kapitalmarktes und für marktkonforme Sparförderungsmaßnahmen. Man kann so die These vertreten, daß die vermehrte Ausstattung mit diesen institutionellen Infrastrukturen — hier als Input gesehen — in den Entwicklungsländern noch mit stark ansteigenden Grenzerträgen in Form einer stärkeren Ausschöpfung des Sparpotentials verbunden ist.

² Vgl. M. Dobb, *Economic Growth in Underdeveloped Countries*, New York 1963, S. 35 - 44 — P. Baran: *Politische Ökonomie des wirtschaftlichen Wachstums*, Neuwied—Berlin 1966, S. 348 - 350 — Ferner S. I. Tjulpanow: *Politische Ökonomie und ihre Anwendung in den Entwicklungsländern*, Frankfurt o. J., S. 112.

³ F. A. Hayek: *Arten der Ordnung, Ordo*, Bd. 14 (1963), S. 6 ff.

Da Entwicklungsländer Volkswirtschaften mit einem noch relativ geringen Integrationsgrad sind, ist marktwirtschaftliche Ordnungspolitik ferner darauf gerichtet, allen Wirtschaftseinheiten die gleichen Regeln und Marktbedingungen anzubieten, d. h. die Fragmentierung der Volkswirtschaft beispielsweise durch unterschiedlich festgelegte Zinssätze für Kapital in gleicher Verwendung, die der Dirigismus eher fördert, wird reduziert.

Zweitens ist das Prinzip von der *Stetigkeit der Wirtschaftspolitik*, d. h. die längerfristige verbindliche Festlegung gesellschaftlicher Grundziele und der wirtschaftspolitischen Grundsätze zu nennen. Von den Trägern der Wirtschaftspolitik wird dabei die zentrale ordnungspolitische Frage verbindlich geklärt, welche Bedeutung dem Markt und der Privatinitiative im zukünftigen Entwicklungskonzept zugemessen wird⁴. Durch die langfristige konzeptionelle Bestimmung des sozialen Ziel- systems und der wirtschaftspolitischen Methoden wird erreicht, daß der Planungshorizont bei Sparplänen und Investitionsplänen mit geringem Risiko weiter abgesteckt werden kann.

Der Zeithorizont ordnungspolitischer Regeln ist somit langfristig; auch betreffen sie mehr das, was zu unterlassen ist, als das, was aktiv getan werden soll. In diesen beiden Punkten hebt sich die marktwirtschaftliche Ordnung vom dirigistischen Lenkungseifer ab, der sich vorwiegend der Handlungsanweisungen an die Wirtschaftssubjekte bedient.

Die Bedingungen für die Kapitalbildung sind nach Raum und Zeit unterschiedlich, jedoch ist die Annahme vertretbar, daß bei dezentralisiert aufgestellten Spar- und Investitionsplänen eine Grundorientierung an den Einflußgrößen *Risiko*, *Rentabilität* und *Liquidität* erfolgt. Diese kann man als abhängige Variable wirtschaftlicher Regeln und Institutionen auffassen.

Die anfängliche volkswirtschaftliche Kapitalbildung in Entwicklungsländern muß sich auf die Einkommensteigerung im Agrarbereich stützen, da Gewinne aus Handels- und Industrieunternehmen zunächst noch einen sehr kleinen Teil des Volkseinkommens ausmachen. Der *Faktorbeitrag der Landwirtschaft* kann jedoch nur gesteigert werden, wenn es gelingt, die landwirtschaftliche Produktivität und den Anteil der Marktpproduktion zu erhöhen.

Die Schnelligkeit, mit der die Landwirtschaft in den gesamtwirtschaftlichen Marktprozeß integriert wird, ist in erster Linie von der Vorteilhaftigkeit der Marktbedingungen für die landwirtschaftlichen

⁴ Vgl. R. Clapham: *Marktwirtschaft in Entwicklungsländern. Zur Anwendung und Leistungsfähigkeit des marktwirtschaftlichen Konzeptes*, Freiburg 1973, S. 185 ff.

Produzenten abhängig. Das Marktkonzept geht von den Erfahrungen aus, daß ökonomische Incentives auch in traditionalen Bevölkerungsgruppen zu verbreiteten und repetitiven wirtschaftlichen Reaktionen führen. Preis- und Einkommensanreize haben hier eine Schlüsselfunktion, deren allokativen Wirkungen durch besondere institutionelle Arrangements (z. B. Genossenschaften), die das Vertrautsein der Bevölkerung mit Marktvorgängen verbessern, erhöht werden können.

Die Hinwendung zur Produktion für den Markt wird gefährdet, wenn bei den Agrargüterpreisen interveniert wird, beispielsweise mit dem distributiven Ziel, die Preise für Grundnahrungsmittel niedrig zu halten. Häufig werden sowohl die Struktur der landwirtschaftlichen Güterpreise durch partielle Preisfestsetzungen verändert — manchmal sogar ohne Berücksichtigung der realen Produktionskosten⁵ — als auch durch relativ schneller steigende Preise der landwirtschaftlichen Input-Güter die binnengewirtschaftlichen Terms of Trade zuungunsten der Landwirtschaft verschoben. Beides wirkt auf die landwirtschaftlichen Produzenten in der Weise, daß die Bereitschaft zur Marktintegration und zur Änderung von Produktionsvolumen und -struktur nicht genügend geweckt werden.

Damit soll nicht behauptet werden, Preis- und Einkommenssignale allein würden ausreichen, die Transformation der traditionalen Landwirtschaft herbeizuführen und so die Voraussetzungen für die monetäre Kapitalbildung zu verbessern. Insbesondere ist noch nicht genügend geklärt, ob für den schnelleren Übergang zur Marktproduktion die Preisincentives nicht nur genügend hoch, sondern auch relativ stabil sein müßten. Häufige und starke Preisfluktuationen bergen die Gefahr in sich, daß die Reallokation der landwirtschaftlichen Ressourcen sich noch zögernder vollzieht oder überhaupt unterbleibt. Preis- und Einkommenssignale müßten auch durch komplementäre Maßnahmen der rahmensexzenden Agrarpolitik (z. B. Sicherung des Bodenbesitzes) und der direkten Produktionsförderung unterstützt werden.

Die schrittweise Einbeziehung der agrarischen Subsistenzwirtschaften in den Marktaustausch würde das — meist unterschätzte — reale Sparen dieses Sektors unter der Voraussetzung einer stabilen Geldordnung größtenteils in monetäres Sparen umwandeln. Diese Veränderung der Kapitalbildungsform ist für das Wirtschaftswachstum wichtig. Die reale Kapitalbildung durch Einsatz der unterbeschäftigte landwirtschaftlichen Arbeitskraft erhöht zwar den volkswirtschaftlichen Kapitalstock, aber sie führt zu einer lokalen Bindung des Kapitals und zu Unteilbarkeiten. Dagegen ist die monetäre Kapital-

⁵ Vgl. M. Yudelman: Agricultural Development and Economic Integration in Latin America, London 1970, S. 147 ff.

bildung dynamischer; ihre sozio-ökonomischen Grundfunktionen sind vielseitiger⁶, und sie führt zu der gesamtwirtschaftlich vorteilhaften Trennung von Sparer und Investor. Landwirtschaftliches Kapital kann leichter in andere Wirtschaftssektoren fließen, bzw. die staatliche Kapitalbildung via Besteuerung verbessern; außerdem wird durch erhöhte monetäre Kapitalbildung der moderne Sektor von der Last der teilweisen Finanzierung des traditionellen Sektors befreit.

Das Problem des *Kapitaltransfers* aus dem landwirtschaftlichen in den sekundären und tertiären Sektor bliebe zu technisch eingestuft, wenn man es lediglich als eine Frage der Kapitalmarktorganisation auffassen würde. Zum großen Teil handelt es sich nämlich um ein ordnungspolitisches Problem. Dies zeigt sich insbesondere in der Neigung, trotz der Existenz eines funktionsfähigen Kapitalmarktes die Kapitalanlage im Handel, im Transportwesen und im Immobiliengeschäft gegenüber einer Anlage in der Industrie zu bevorzugen. Zur Erklärung dieser Verhaltensweise scheint auf den ersten Blick die Hirschmansche These von der in Entwicklungsländern begrenzten Fähigkeit, Investitionsentscheidungen im erforderlichen Umfang und mit der erforderlichen Schnelligkeit zu treffen, brauchbar zu sein⁷. Jedoch weisen die Erfahrungen in vielen Entwicklungsländern darauf hin, daß die Minderabschätzung industrieller Investitionen trotz des Lerneffektes aus unternehmerischer Tätigkeit verbreitet bleibt, wenn die ordnungspolitischen Unsicherheiten nicht reduziert werden können.

In Marktwirtschaften mit funktionsfähigem Wettbewerb wird eine Industrieinvestition vorgenommen, wenn die Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals größer ist als der Marktzins und die positive Differenz in dieser Art der Kapitalverwendung größer ist als in alternativen Verwendungen. Bei dezentraler Investitionsplanung wird die Kapitalallokation durch die Kosten- und Ertragsrechnung gesteuert, in die Informationen über ökonomische, soziale und politische Daten und Erwartungsgrößen eingehen. Marktwirtschaftliche Ordnungspolitik setzt nicht nur den Datenrahmen, sondern ist zum großen Teil darauf abgestellt, den Informationsfluß über Daten und Erwartungsgrößen selbst generell zu verbessern, um das vermeidbare Risiko privater Investitionsentscheidungen zu verringern. Der Unternehmergegewinn entsteht unter diesen Bedingungen als Resultat einer volks- wie betriebswirtschaftlich effizienten Kapitalallokation.

Dagegen ist die dirigistische Industriepolitik vieler Entwicklungsländer darauf gerichtet, Privatinvestitionen dadurch zu induzieren, daß

⁶ Vgl. hierzu den Beitrag von H.-G. Geis in dieser Veröffentlichung.

⁷ A. O. Hirschman: *Die Strategie der wirtschaftlichen Entwicklung*, Stuttgart 1967, S. 23 ff.

eine positive Differenz zwischen Marktzins und Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals in ausgewählten Industriezweigen marktinkonform vergrößert wird. Zum einen werden Investitionskredite zu einem Zinssatz angeboten, der unter dem echten Knappheitspreis für Kapital festgelegt ist⁸. Zum anderen wird durch ein ganzes Bündel selektiver Industrieförderungsmaßnahmen die betriebliche Ertragssituation stark verbessert. Beispielhaft hingewiesen sei auf die Senkung des relativen Preises für Ausrüstungsgüter für bevorzugte Investoren durch zollfreie Importe und günstigeren Wechselkurs, auf Steuerkonzessionen und auf die Abschirmung von in- und ausländischer Konkurrenz. Auch der Aufbau importsubstituierender Kapitalgüterindustrien geschieht in der Absicht, mögliche Importhindernisse bei der Realkapitalbildung zu vermeiden.

Unter diesen Bedingungen steigen die Gewinne in den geförderten Privatunternehmen, d. h. die Einkommensverteilung verschiebt sich zugunsten dieser Produzenten. Der dirigistische Weg zur Finanzierung von Nettoinvestitionen hat jedoch hohe volkswirtschaftliche Opportunitätskosten.

Zunächst ist fraglich, ob der *Nettoeffekt* für die gesamtwirtschaftliche Kapitalbildung günstiger ist als in der marktwirtschaftlichen Strategie.

1. Die privaten Haushalte haben eine monetäre Abgabe in der Höhe zu leisten, in der der geforderte Güterpreis den Konkurrenzpreis übersteigt; die durchschnittliche freiwillige Sparrate der Haushalte ist daher vermutlich geringer. Falls die These vom Demonstrationseffekt gilt, nach der eine sehr hohe Konsumneigung in Entwicklungsländern typisch ist, dann wäre das Zwangssparen über überhöhte Konsumgüterpreise eine Möglichkeit, alle Einkommensschichten zur Kapitalbildung heranzuziehen. Allerdings wäre genauer zu prüfen, ob der Demonstrationseffekt tatsächlich generell den behaupteten negativen Einfluß auf die Rate und die absolute Höhe des privaten Sparsen hat.

2. Den Unternehmergeginnen in den selektiv geförderten Industrien stehen entgangene, möglicherweise größere Gewinne in den diskriminierten Industrien gegenüber. Dabei ist auch die entgangene Möglichkeit größerer staatlicher Kapitalbildung über direkte Besteuerung einzukalkulieren. Der Unternehmergeginn in der bevorzugten Industrie

⁸ Vgl. U Tun Wai u. H. T. Patrick: Stock and Bond Issues and Capital Markets in Less Developed Countries, in: Staff Papers (IMF), Vol. XX (1973), S. 283. — Die Zinsregulierung erfolgt auch in der Absicht, die Kreditposten der Staatsverschuldung niedrig zu halten. Der relativ niedrige Zinssatz von Staatsanleihen hat die Regierung mancher Entwicklungsländer dazu veranlaßt, bei anderen Kapitalanlagen den Zins ebenfalls tiefer festzusetzen. Diese Regelung macht jedoch festverzinsliche Kapitalmarktanlagen weniger attraktiv und schwächt die Incentives zu sparen.

entsteht zudem nicht als Leistungsergebnis im Wettbewerbsprozeß, sondern er geht teilweise auf staatlichen Interventionismus zurück. Der Gewinn der Mikroeinheit Unternehmung kann daher ohne technischen Fortschritt, d. h. ohne Produktivitätssteigerung, entstanden sein, so daß aus gesamtwirtschaftlicher Sicht die Ressourcenverwendung nicht verbessert worden ist.

3. Ferner ist zu untersuchen, welche *allokativen Wirkungen* die entwicklungspolitische Strategie hat, durch Beeinflussung der Einkommensverteilung höhere Unternehmergevinne herbeizuführen und deren effiziente Verwendung in der nächsten Periode zu unterstellen. Einige strukturelle Bedingungen, die in der Industrialisierungsphase der unterentwickelten Länder typisch sind, nämlich monopolistische und oligopolistische Marktpositionen, fehlende Substitutionskonkurrenz und mangelhaft ausgebauten innerbetrieblichen Rentabilitätsrechnung, verleiten aus gesamtwirtschaftlicher Sicht bei der Selbstfinanzierung sehr viel leichter zu Fehlinvestitionen. Es wird damit der Kapitalverschwendungen Vorschub geleistet⁹.

4. Schließlich ist zu prüfen, wie die dirigistische Industrieförderung in einer gemischten Wirtschaftsordnung auf die zukünftige private Kapitalbildung wirkt. Die Bereitstellung von Kapital — sei es aus privaten Ersparnissen oder Unternehmergewinnen — für industrielle Nettoinvestitionen muß in den Entwicklungsländern in der Regel unter größerer Unsicherheit als in Industrieländern entschieden werden. Das Ausmaß der Vorsicht ist abhängig von der Zeitdimension der Investitionen und dem Investitionsvolumen. Je höher der Grad des Dirigismus ist, desto höher ist das private Anlagerisiko, da der Kapitaleigner zwar formal und materiell voll haftet, ihm jedoch die Kapitalverwendung materiell beschränkt wird. Zudem kann es zu schnellen und wesentlichen Veränderungen in der dirigistischen Wirtschaftspolitik kommen (z. B. Änderungen des Wechselkurses, der Importbestimmungen, der Lizenzpolitik, der betrieblichen Kalkulationsfreiheit u. a.), die für die Investoren schwer voraussehbar und damit kaum kalkulierbar sind. Die Unsicherheit über die Beständigkeit politischer, sozialer und wirtschaftlicher Daten und über die Erwartungsgrößen — Unsicherheiten durch dirigistische Verwaltungsakte, gegen die sich der Investor kaum durch private Versicherungen und Anrufung der Gerichte schützen kann — führen zur Präferierung einer kurzfristigen Kapitalbindung bei hohen Gewinnchancen, der kritisierte „Basarkapitalismus“ entsteht

⁹ Die Ausrichtung der Wirtschaftspolitik auf die Steigerung der Investitionsquote hat vielfach zur Vernachlässigung anderer, für das Wirtschaftswachstum nicht weniger wichtiger Faktoren geführt. Vgl. insbes. P. T. Bauer: Dissent on Development. Studies and Debates in Development Economics, London 1971, S. 136 ff.

als rationale Reaktion auf eine unsichere Lage. Die Unsicherheit wird vielfach durch die dirigistische Wirtschaftspolitik so weit gesteigert, daß potentielle Sparer zu verschwenderischem Konsum, zum Horten und zur Kapitalflucht übergehen. Selbst wenn das Kapital im Land verbleibt, erscheint die Anlage in Handel und in Bodenbesitz risikoloser.

Mit zunehmender industrieller Entwicklung steigt der Anteil der Unternehmensgewinne am Volkseinkommen, die dann zur wichtigsten Quelle der Nettoinvestitionen werden. Im Gegensatz zur dirigistischen Kapitalbildungspolitik entsteht beim marktwirtschaftlich ausgerichteten Weg dann häufig in einer sehr frühen Phase der Industrialisierung ein ganz offen ausgetragener Verteilungskampf um die Gewinne zwischen den in Gewerkschaften organisierten Arbeitern (Konsumsteigerung), den Unternehmern (Konsumsteigerung und Nettoinvestition) und dem Staat (Steuererhöhung). Die politische Belastung dieses Verteilungskampfes kann für junge Staaten erheblich sein, jedoch ist der im System des Dirigismus „zurückgestaute“ soziale Konflikt für den Bestand der politischen Ordnung wahrscheinlich gefährlicher. Eine Reduzierung der Unternehmergevinne durch zusätzliche Lohnzahlungen und Abgabebelasten wird dort die ökonomische Grenze finden müssen, wo die private Investitionsneigung zurückzugehen beginnt.

Gegenüber dem dirigistischen Ansatz wird im marktwirtschaftlichen Ansatz von vornherein größeres Gewicht auf das Sparen der privaten Haushalte gelegt. Sie bilden meistens den finanziellen Überschusssektor, der dem Staat und den Unternehmungen Ressourcen direkt oder indirekt über Finanzierungsinstitute zur Verfügung stellen kann. Wenn man davon ausgeht, daß bei den privaten Haushalten der Entwicklungsländer grundsätzlich Sparfähigkeit gegeben ist, jedoch — wie vielfach beobachtet — im Verlauf sozio-ökonomischen Wandels die marginale Sparquote sich kaum vergrößert, dann liegen vermutlich ungünstige Bedingungen für eine stärkere Sparbereitschaft vor¹⁰. Das Ersparnispotential der privaten Haushalte ist bisher in der Regel deswegen nicht voll ausgeschöpft, weil Finanzierungsinstitute und -instrumente den Bedürfnissen und Vorstellungen der Sparer — insbesondere im landwirtschaftlichen Sektor — nur ungenügend entsprechen. Das Sparverhalten wird aber ebenso stark durch politische und rechtliche wie ökonomische Faktoren bestimmt. Die Motivationen für Konsumverzicht sind normalerweise weder puritanische Askese noch Akkumulation um ihrer selbst willen, sondern entstehen aus sehr heterogenen Überlegungen. Die marktwirtschaftliche Sparförderung befaßt sich daher

¹⁰ Vgl. D. W. Snyder, Econometric Studies of Household Saving Behaviour in Developing Countries: A Survey, in: The Journal of Development Studies, Vol. 10 (1974), S. 139 ff.

weniger mit den das Sparverhalten entscheidenden Motiven, vielmehr gestaltet sie die Daten für Risiko und Rentabilität günstiger.

Wenn die ordnungspolitischen Bedingungen so gesetzt werden, daß die rechtliche Sicherheit der Anlage, Stetigkeit der Wirtschaftsentwicklung und relative Preisstabilität erwartet werden, dann verändert dies die individuellen Zeitpräferenzen. Der Grenznutzen der Zukunftsgüter zum Zeitpunkt ihrer Verfügbarkeit wird höher eingeschätzt als früher, so daß — *ceteris paribus* — die Sparbereitschaft auch bei unverändertem Zinssatz steigt.

Das Sparen der privaten Haushalte läßt sich ferner durch angemessene Anreize der Ersparnisbildung erhöhen. Dazu gehören die Schaffung von Sparformen, die den traditionellen Präferenzen der Sparer entgegenkommen, und die Erweiterung des geographischen und funktionellen Rahmens der finanziellen Infrastruktur. Eine attraktive Realverzinsung, die als Instrument marktwirtschaftlicher Sparförderung in Entwicklungsländern erst relativ spät erkannt wurde¹¹, wird nur dann zu höheren Spareinlagen führen, wenn gleichzeitig die institutionellen Bedingungen für Sicherheit und Liquidität der Anlage verbessert werden. Das starke Vorsichtsmotiv der privaten Haushalte bei unsicherer Wirtschaftsentwicklung äußert sich in der Minimierung des Anlagerisikos und der hohen Liquiditätspräferenz¹².

Wenn eine Beurteilung des marktwirtschaftlichen Konzeptes der Kapitalbildung gegenüber dirigistischen Konzepten vorgenommen wird, reicht ein quantitativer Vergleich der realisierten Spar- und Investitionquoten nicht aus. Zu prüfen wäre außerdem (1) der allokativen Effekt, d. h. wie effizient der Mechanismus zur Steuerung der Kapitalverwendung ist, denn es kommt, wenn man die Wirkung auf den Kapitalkoeffizienten in Betracht zieht, nicht so sehr auf die Investitionsquote, sondern letztlich auf die Kapitalproduktivität an, und (2) der distributive Effekt, d. h. welche wirtschaftlichen und sozialen Folgen die Veränderung der Einkommensverteilung hat.

In beiden Bereichen spricht vieles für die marktwirtschaftliche Kapitalbildungspolitik. Im Gegensatz zu häufig vorgetragenen Behauptungen besteht nämlich in marktwirtschaftlich orientierten Entwicklungsländern keine grundsätzliche Unterlegenheit hinsichtlich der

¹¹ Vgl. U Tun Wai u. H. T. Patrick: a.a.O., S. 283.

¹² In Kolumbien zeigte sich bei wertgesicherten Spareinlagen, daß normale Sparbucheinlagen mit 5 % gegenüber Zertifikaten (mit sechsmonatiger Kündigungsfrist) mit 5,5 % Verzinsung vorgezogen wurden. Der Zinsvorteil von einem halben Prozent wurde angesichts der weniger liquiden Zertifikate als zu gering erachtet. A. Goltz u. D. Lachman: Geldwertänderungen und Ersparnisbildung in Kolumbien, in: Finanzierung und Entwicklung, 11. Jg., Nr. 3 (1974), S. 25.

Höhe der Sparquote. Untersuchungen zeigen, daß in einzelnen Jahren diese Länder sogar die relativ höchsten Bruttosparquoten aufgewiesen haben¹³. (Eine detaillierte empirische Analyse zu dieser Frage enthält der folgende Beitrag von Herrn Dr. Bohnet). Auch beim Vergleich der marginalen Kapitalkoeffizienten in Entwicklungsländern mit unterschiedlicher Ordnungspolitik lassen sich zahlreiche Fälle anführen, in denen eine marktwirtschaftliche Politik eine *wirtschaftlichere* Verwendung der Investitionen bewirkt hat¹⁴. Über den Zusammenhang von Wirtschaftsordnung und Einkommensverteilung in Entwicklungsländern sind die bisherigen Informationen noch dürftig. Einige Studien kommen zu dem Ergebnis, daß in der Ländergruppe mit *geringer* Einkommensungleichheit (Kriterium: Die untersten 40 % der Einkommensbezieher haben einen Anteil am Volkseinkommen von 17 % und mehr) Länder mit marktwirtschaftlichen Entwicklungskonzepten sehr stark vertreten sind, so z. B. Pakistan, Uganda, Thailand, Südkorea und Taiwan¹⁵. Hier sind jedoch noch weitere Untersuchungen erforderlich, um die Sicherheit der Aussage zu erhöhen.

¹³ Vgl. G. Fischer: Marktwirtschaftliche Entwicklungspolitik. Bedingungen und Erfahrungen. Diss. Erlangen—Nürnberg 1968, S. 119 ff.

¹⁴ Vgl. H. B. Chenery u. A. M. Strout: Foreign Assistance and Economic Development, in: American Economic Review, Vol. 56 (1966), S. 706. — G. Fischer: a.a.O., S. 112 - 117.

¹⁵ Vgl. M. S. Ahluwalia: Ungleichheit der Einkommen: Einige Dimensionen des Problems, in: Finanzierung und Entwicklung, 11. Jg., Nr. 3 (1974), S. 3 ff. und Tab. 1.

Kapitalbildung und Wirtschaftsordnung

Korreferat von *Michael Bohnet*, München

Von Urff^{a)} unterscheidet zwei Hauptmodelle: die „Kapitalbildung durch Konsumverzicht“ und die „Kapitalbildung durch den Einsatz unbeschäftigter Arbeitskräfte“. Diese beiden Hauptmodelle werden jeweils unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten diskutiert, wobei das verkehrswirtschaftliche, das zentralverwaltungswirtschaftliche und eine Art Mischsystem unterschieden werden. Bei dem Modell der „Kapitalbildung durch den Einsatz unterbeschäftigter Produktionsfaktoren“ wird ferner differenziert zwischen der Kapitalbildung außerhalb der Landwirtschaft und der Kapitalbildung innerhalb der Landwirtschaft. Die Haupttypen seien im folgenden noch einmal systematisch aufgezählt:

1. Kapitalbildung durch Konsumverzicht
 - verkehrswirtschaftliches Modell
 - zentralverwaltungswirtschaftliches Modell
 - Mischsystem
2. Kapitalbildung durch Einsatz unbeschäftigter Produktionsfaktoren
 - verkehrswirtschaftliches Modell
 - zentralverwaltungswirtschaftliches Modell
 - Mischsystem

In meinem Korreferat möchte ich die theoretische Diskussion nicht weiterführen, sondern mich auf 3 Problemkreise konzentrieren:

- A. Auf die Interpretation und Kritik einiger von Urff skizzierter Modelle unter besonderer Berücksichtigung empirischer Befunde in einigen ausgewählten Entwicklungsländern.
- B. Auf die konkrete Klassifikation der Entwicklungsländer nach unterschiedlichen Wirtschaftsordnungen.
- C. Auf die Erarbeitung eines regressionsanalytischen Ansatzes zur Bestimmung der Beziehungen zwischen Kapitalbildung und Wirtschaftsordnung.

^{a)} Vgl. dazu *W. von Urff: Kapitalbildung und Wirtschaftsordnung*, im vorliegenden Band.

A. Interpretation und Kritik der theoretischen Modelle

Die „heroischen Annahmen“ der verkehrswirtschaftlichen Variante des ersten Modells (Kapitalbildung durch Konsumverzicht) weichen von der Realität der Entwicklungsländer so weit ab, daß dieses Modell — auch angenähert — die Situation der Entwicklungsländer nicht trifft. Dennoch ist es natürlich wichtig, in einem theoretischen Referat diese idealtypische Variante darzustellen. Für die Probleme der Entwicklungsländer interessanter ist die zentralverwaltungswirtschaftliche Variante des ersten Modells. Hierbei skizziert von Urff den Ansatz von Mahalanobis, der davon ausgeht, daß der Staat die Investitionen innerhalb gewisser Grenzen beliebig auf den Investitions- und Konsumgütersektor aufteilen kann. In diesem 2-Sektoren-Modell führt langfristig ein höherer Anteil der Investitionen im Investitionsgütersektor zu einem höheren Wachstum des Sozialprodukts, wobei sich je nach der Parameterkonstellation das Jahr bestimmen läßt, von dem ab der höhere Anteil der Investitionen im Investitionsgütersektor zum höheren Wachstum führt. Die entscheidende Ursache, warum dieses Modell in Indien nicht praktikabel war, liegt nach von Urff darin, daß in Indien die Voraussetzungen einer Planwirtschaft nicht gegeben waren, d. h. die tatsächliche Höhe der Ersparnis sehr weitgehend von den privaten Haushalten bestimmt wurde und sich diese keinesfalls im Sinne des Modells verhielten. Entscheidender erscheint mir jedoch das zweite Argument, daß bei wachsender Bevölkerung die Aufteilung der Investitionen auf den Konsum- und Investitionsgütersektor nicht mehr beliebig festgesetzt werden kann. Bleibt die Ausbringung des Konsumgütersektors hinter dem Wachstum der Bevölkerung zurück, so ist die Grenze der politischen Durchsetzbarkeit bald erreicht. Aufgrund der wachsenden Konsumgüterknappheit scheint dieses Modell immer weniger erfolgversprechend zu sein, denn, wie zahlreiche Beispiele zeigen, läßt sich die Ausbringung des Konsumgütersektors nicht beliebig reduzieren. Länder, bei denen die zentralverwaltungswirtschaftlichen Elemente überwiegen, wie z. B. Tansania, VR Kongo und Birma, haben diese Erfahrung bereits gemacht. Eine Strategie à la Mahalanobis läßt sich also in Zukunft immer weniger durchführen.

Aufschlußreicher und für die Realität aussagekräftiger als das Modell „Kapitalbildung durch Konsumverzicht“ ist das zweite Modell „Kapitalbildung durch den Einsatz unbeschäftigter Arbeitskräfte“. Hier skizziert von Urff die Modelle von Lewis und von Ranis und Fei. Den wichtigsten Einwand gegen das Lewissche Modell hat von Urff aufgezeigt, indem er darauf hinweist, daß dann, wenn die in der Landwirtschaft verbleibenden Arbeitskräfte Eigentümer des vermarktbaren Überschusses sind, es nicht zu dem von Lewis postulierten unendlich elastischen Arbeits-

angebot kommen kann, da sich die Einkommen der in der Landwirtschaft verbleibenden Arbeitskräfte um den Geldwert der vermarkteten Überschüsse erhöhen, so daß nach einer solchen Erhöhung Arbeitskräfte nur zu einem Lohnsatz, der dem erhöhten Durchschnittseinkommen entspricht, bereit sein werden, aus der Landwirtschaft in die Industrie überzuwechseln. Abgesehen von diesem Einwand wird jedoch bei den ganzen Modellüberlegungen unterstellt, daß bei dem Abzug von Arbeitskräften aus der Landwirtschaft vermarktbare Überschüsse entstehen, die verkauft werden, um dagegen industrielle Konsumgüter einzutauschen. Die Realität in zahlreichen Entwicklungsländern ist jedoch anders. Wenn Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft in die Industrie abwandern, so werden keine vermarktbaren Überschüsse frei, sondern aufgrund der Unterernährung auch in landwirtschaftlichen Gebieten werden die zurückgebliebenen Arbeitskräfte zuerst ihren Konsum erhöhen und eine solche Konsumerhöhung einer Vermarktung potentieller Überschüsse vorziehen. Dies geschieht in der Regel dadurch, daß die Anbauflächen für Subsistenzprodukte auf Kosten der „cash crops“ wieder ausgedehnt werden, um die eigene Versorgung mit Nahrungsmitteln zu verbessern. Die Folge ist, daß der Anteil der vermarktbaren Produkte nicht nur stagniert, sondern bei Abzug von Arbeitskräften in die Industrie sogar zurückgeht. Entgegen der üblichen These, daß durch den Abzug von Arbeitskräften aus der Landwirtschaft in die Industrie die Marktbeziehungen zwischen dem industriellen und dem landwirtschaftlichen Sektor intensiviert werden, ist insbesondere in einigen afrikanischen Ländern eine Tendenz zu einem Abbau der Marktbeziehungen und zu einer stärkeren Hinwendung zu regional begrenzten autonomen Versorgungseinheiten festzustellen. Diese Tendenz wird noch verstärkt, wenn die Modell-Annahme „kein Bevölkerungswachstum“ fallen gelassen wird. Das Zusammenwirken von steigendem Bevölkerungsdruck und wachsender Produktion lassen einen Wettbewerb um den knappen Boden entstehen, so daß die Subsistenzproduktion wiederum auf Kosten der Marktproduktion ausgedehnt wird. Die angeführten Beispiele geben zu der Vermutung Anlaß, daß das Lewissche Modell — jedenfalls in afrikanischen Ländern — nicht funktioniert.

Wirklichkeitsnäher ist das Modell von Ranis und Fei, in dem die Figur des „dualistic landlord“ als Bindeglied zwischen Industrie und Landwirtschaft fungiert. Als Grundherr schöpft er den entsprechenden Überschuß (den Gegenwert des vermarktbaren Überschusses) im feudalen Agrarsektor in Form der Grundrente ab und führt ihn den Investitionen im Industriesektor in Form von Krediten oder Beteiligungs-kapital zu. In Äthiopien hat sich genau diese Entwicklung vollzogen,

indem der Großgrundbesitzer mit Hilfe eines Pachtsystems¹, dessen Abgaben proportional zu den Erträgen stiegen, eine solche Zwangskapitalbildung eingeführt hat. Die jüngsten Ereignisse in Äthiopien zeigen jedoch, daß auch dieses Modell der Kapitalbildung via „dualistic landlord“ um so weniger Zukunftsaussichten hat, je mehr die feudalen Systeme in den Entwicklungsländern verschwinden. Interessant ist in diesem Zusammenhang, daß das Fei-Ranische Modell auch in sog. marktwirtschaftlich orientierten Wirtschaftsordnungen funktioniert, wenn auch unter einem quasi-feudalistischen Deckmantel. Ein klassisches Beispiel dafür ist Kenia, wo nach Überführung der europäischen Großfarmen in afrikanische Hände die städtische Bourgeoisie und höhere Beamenschichten sich dieser Großfarmen bemächtigten, da sie entscheidenden Einfluß auf die Art der Aufteilung des ursprünglich europäischen Besitzes ausüben konnten. Dieser städtische afrikanische Bourgeois schöpft nun, wie im Fei-Ranischen Landlord-Modell, den entstehenden Überschuß ab und investiert ihn im Industrie- oder Bausektor.

Ich möchte ferner noch auf eine Differenzierung eingehen, die von Urff bei der zentralverwaltungswirtschaftlichen Variante des zweiten Modells gemacht hat, in dem er zwischen der Kapitalbildung in dem nichtlandwirtschaftlichen Sektor und dem landwirtschaftlichen Sektor unterscheidet, und darin den entscheidenden Unterschied zwischen der Entwicklungsstrategie der UdSSR und der VR China sieht. Während in der UdSSR der Landwirtschaft die Rolle als Nahrungsmittellieferant zugewiesen wurde, sind in China die Investitionen *innerhalb* der Landwirtschaft mindestens als gleichrangig neben denen im industriellen Sektor angesehen worden. Dies führte dazu, daß die Nahrungsmittelversorgung trotz steigender Bevölkerung gesichert werden konnte und China heute als ein Land gilt, in dem keiner Hunger leidet. Das tansanische Modell der „Ujamaa-Dörfer“ ist ein größerer Versuch, das chinesische Modell außerhalb Chinas zu wiederholen. „Ujamaa-Dörfer“ sind Produktionsgenossenschaften, in denen die Menschen neben dem gemeinschaftlichen Anbau der Felder landwirtschaftliche Infrastrukturprojekte (wie Schulen, Brunnen, Bewässerungseinrichtungen etc.) in „self-help“-Arbeit erstellen. Jüngste Erfahrungen deuten darauf hin, daß dies nicht ohne Wirkung auf die landwirtschaftliche Produktion bleibt, die zurückgeht. Aus diesen und anderen Gründen, die hier nicht erörtert werden² können, scheint es bisher zumindest

¹ Vgl. V. Janssen: Materialien zur Agrarstruktur in Äthiopien, Afrika-Forschungsbericht, IFO-Institut München, 1971.

² Vgl. hierzu M. Bohnet: Tansania: Bilanz und Perspektiven eines sozialistischen Entwicklungslandes, in: Internationales Afrika-Forum, April 1972, S. 252 ff.

zweifelhaft, ob das chinesische Volkskommunenmodell außerhalb Chinas erfolgreich wiederholt werden kann.

B. Klassifikation der Entwicklungsländer nach unterschiedlichen Wirtschaftsordnungen

Eine Typologie der Entwicklungsländer nach den Kriterien der Wirtschaftsordnung ist äußerst problematisch und schwierig, da diese Länder sich in verschiedenen Stufen des Entwicklungsprozesses befinden und feudalistische, kapitalistische und sozialistische Elemente aufweisen. Im Grunde genommen müßte man eine, wie Blum³ auf einer früheren Tagung des Ausschusses Entwicklungsländer ausgeführt hat, „dynamische Theorie der Wirtschaftsordnung“ entwickeln, die die Erkenntnisse der Wirtschaftsstufentheorie miteinbezieht. Blum hat eine solche „dynamische Theorie der Wirtschaftsordnung“ in Ansätzen entwickelt, wobei folgendes Postulat gilt: „Je niedriger das Ausgangsniveau ist, je mangelhafter die Ausstattung mit Ressourcen aller Art, je ehrgeiziger die wirtschaftlichen Ziele und je ungeduldiger die politischen und gesellschaftlichen Kräfte sind, die zur Realisierung drängen, desto mehr wird die gesamtwirtschaftliche Effizienz vor der wirtschaftlichen Freiheit des einzelnen rangieren, die kollektive Zielsetzung vor der Souveränität des Konsumenten, um so mehr wird der Staat den Ablauf der Wirtschaft bestimmen und nicht der Markt⁴.“

Eingedenk der skizzierten methodischen Schwierigkeiten, die sich durch das Fehlen einer ausgebauten dynamischen Theorie der Wirtschaftsordnung ergeben, stellt sich in diesem Korreferat die konkrete Aufgabe, in einer Art Querschnittsanalyse die Wirtschaftsordnung der einzelnen Entwicklungsländer zu bestimmen. Dabei werden lediglich 2 Kriterien, nämlich die Art der Wirtschaftslenkung und die Eigentumsform als Bestimmungsmerkmale herangezogen. Jeder der Merkmale reicht für sich allein zur Kennzeichnung des Gesamtsystems nicht aus, weil immer nur ein Aspekt des Systems betrachtet wird. Erst durch die Kombination der einzelnen Merkmale läßt sich ein Wirtschaftssystem hinreichend charakterisieren. Das marktwirtschaftliche System wird durch die Tatbestände verkehrswirtschaftliche Lenkung und Privateigentum gekennzeichnet. Wirtschafts- und Entscheidungsträger sind die Vielzahl der privaten Wirtschaftssubjekte. Das planwirtschaftliche System ist charakterisiert durch die Elemente Zentrallenkung und

³ Vgl. R. Blum: Eine dynamische Theorie der Wirtschaftsordnung als Lösung ordnungspolitischer Probleme der Entwicklungsländer, in: B. Pfister (Hrsg.): Investitions- und Industrialisierungsprobleme in Entwicklungsländern, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Bd. 60, Berlin 1971, S. 1 - 27.

⁴ Ebenda, S. 17.

Gemeineigentum. Entscheidungszentren und Wirtschaftsträger sind hier die zentralen Planungs- und Lenkungsinstanzen. Die realen Ausprägungen der Wirtschaftsordnung in Entwicklungsländern enthalten nunmehr sowohl marktwirtschaftliche als auch planwirtschaftliche Systemmerkmale, stellen somit Mischsysteme dar. Die in den 60er Jahren noch übliche Vorstellung, daß man die in ihrer gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Struktur größtenteils völlig amorphen Entwicklungsländer vor eine nur aus der europäischen Entwicklung verständliche ordnungspolitische Alternative „Marktwirtschaft und Planwirtschaft“ stellen sollte, ist längst aufgegeben worden. Denn hier treffen traditionelle Wirtschaftsformen mit modernen zusammen, die das übliche Begriffsinstrumentarium der Wirtschaftsordnung als zu künstlich erscheinen lassen⁵. Diese Schwierigkeiten erklären wohl auch, warum ein Indikatoren-System zur Bestimmung der Wirtschaftsordnung in Entwicklungsländern meines Wissens nicht existiert⁶. Es könnte folgende Elemente umfassen:

1. Bestimmung des Verhältnisses von Privat- zu Gemeineigentum: Als Indikator, inwieweit die Produktionsmittel nationalisiert sind, könnte der Anteil der staatlichen Investitionen an den Gesamtinvestitionen gelten. Diese Ziffer ist in Einzelfällen sicherlich bekannt, doch in den internationalen Sozialprodukt-Statistiken, die zu Land-Landvergleichen herangezogen werden können, ist lediglich der Verbrauch in den staatlichen und privaten Anteil aufgeteilt, die Investitionen werden dagegen nicht getrennt nach „staatlich“ und „privat“ ausgewiesen, sondern lediglich nach Anlageinvestitionen und Lagerinvestitionen. Auch wenn sich das Verhältnis staatliche Investitionen zu Gesamtinvestitionen aus den jeweiligen nationalen Statistiken errechnen ließe, bliebe die Schwierigkeit, daß unter dem Begriff „staatliche Investitionen“ häufig die Infrastrukturinvestitionen und die Investitionen in nationalisierten Betrieben zusammengefaßt werden. Da in fast allen Entwicklungsländern die Infrastrukturinvestitionen vom Staat vorgenommen werden, wäre eine globale Ziffer „staatliche Investitionen“ zu Gesamtinvestitionen für die Frage der Bestimmung der Wirtschaftsordnung ohne Wert⁷.

⁵ Ebenda, S. 5 ff.

⁶ Der bisher umfassendste Ansatz zur Erarbeitung eines Indikatoren-Systems, das soziale, politische und wirtschaftliche Indikatoren einschließt, stammt von Adelman und Morris (Irma Adelman und Cynthia Taft Morris: Society, Politics, & Economic Development, Baltimore 1967). Von den dort genannten 41 Indikatoren taugt jedoch keiner zur Beschreibung der Wirtschaftsordnung.

⁷ Ein weiterer Indikator für das Verhältnis Privat- zu Gemeineigentum wäre z. B. eine Aufschlüsselung der Herkunft des Grundkapitals handelsrechtlich eingetragener Gesellschaften nach inländischen privaten Anteilseignern, ausländischen privaten Anteilseignern und staatlichen inländischen

2. Bestimmung des Grades der Verbindlichkeit der Wirtschaftslenkung: Fast alle Entwicklungsländer stellen Entwicklungspläne auf, die von „verbindlich“ zu „indikativ“ bis hin zu für die Praxis völlig bedeutungslosen Plänen reichen. Eine systematische Untersuchung aller einzelnen Entwicklungspläne nach der Art ihrer Verbindlichkeit, die als Grundlage eines Indikatorensystems dienen könnte, liegt bisher noch nicht vor.

Trotz dieser methodischen Schwierigkeiten wird in Anlehnung an Fischer⁸ eine grobe und sicherlich in Einzelfällen äußerst strittige Einteilung der Entwicklungsländer in verschiedene Wirtschaftsordnungstypen vorgenommen. Diese Einteilung wurde in Einzeldiskussionen mit Landeskennern gegengeprüft, so daß sie einen gewissen Plausibilitätsanspruch erheben kann, aber auch nicht mehr. Es werden 2 Gruppen unterschieden:

1. Zentralverwaltungswirtschaftliche Wirtschaftsordnung kommunistischen Typs
2. Mischsysteme
 - mit überwiegend zentralverwaltungswirtschaftlichen Elementen (zentrale Lenkung, Gemeineigentum)
 - zentralverwaltungswirtschaftliche und verkehrswirtschaftliche Elemente etwa gleich
 - mit überwiegend verkehrswirtschaftlichen Elementen (marktwirtschaftliches Prinzip, Privateigentum).

Auf die dritte Kategorie „rein verkehrswirtschaftliche Wirtschaftsordnungen“ wurde verzichtet, da dieser Typ in den Entwicklungsländern in reiner Form nicht anzutreffen ist.

Im folgenden werden, ohne erschöpfend zu sein, für jeden dieser 4 Fälle Länderbeispiele gegeben:

1. Zentralverwaltungswirtschaftliche Wirtschaftsordnung kommunistischen Typs: VR China, Nord-Korea, Nord-Vietnam, Kuba.
2. Mischsysteme:
 - a) mit überwiegend zentralverwaltungswirtschaftlichen Elementen: Tansania, Algerien, Somalia, Ghana (unter Nkrumah), Mali (unter

Anteilseignern. Eine solche Aufschlüsselung liegt z. B. für jede Branche in Nigeria vor (vgl. L. Schätzl: Industrialization in Nigeria — A Spatial Analysis, Afrika-Studien Nr. 81, München 1974). Ähnliche Ziffern ließen sich auch für einige andere Entwicklungsländer finden. Vergleichbare internationale Ziffern für die Masse der Entwicklungsländer existieren jedoch nicht.

⁸ Vgl. G. Fischer: Marktwirtschaftliche Entwicklungspolitik, Bedingungen und Erfahrungen. Diss. Erlangen—Nürnberg, 1968.

Keita), Kongo-Brazzaville, Guinea, Chile (unter Allende), Peru, Syrien, Irak, Sri Lanka, Birma, Demokratische Volksrepublik Yemen.

- b) zentralverwaltungswirtschaftliche und verkehrswirtschaftliche Elemente etwa gleich:

Madagaskar, Kamerun, Tschad, Niger, Obervolta, Sudan, Sambia, Bolivien, Jamaika, Indien, Bangla Desh.

- c) mit überwiegend verkehrswirtschaftlichen Elementen:

Kenia, Elfenbeinküste, Zaire, Nigeria, Liberia, Marokko, Gabun, Malawi, Süd-Korea, Malaysia, Taiwan, Philippinen, Singapur, Indonesien, Thailand, El Salvador, Brasilien, Ecuador, Paraguay, Kolumbien, Venezuela, Libanon.

Es sei nochmals betont, daß dieser Versuch einer Einteilung nur gewisse Tendenzen andeuten soll und über Abgrenzungsfälle stets gestritten werden kann. Insbesondere ist bei dieser Einteilung der Aspekt der feudalistischen Elemente einer Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung nicht erfaßt. Gesellschaften mit starken feudalistischen Elementen sind z. B.: Arabische Republik Yemen, Iran, Ruanda, Burundi, Saudi-Arabien, Marokko, Jordanien. Diese Länder müßten nun in die obigen Kategorien eingeordnet werden. Feudalistische Elemente können also in allen drei Varianten des Mischsystems vorkommen.

C. Ein regressionsanalytischer Ansatz zur Bestimmung der Beziehungen zwischen Kapitalbildung und Wirtschaftsordnung

Aufgrund der im vorherigen Abschnitt geschilderten Schwierigkeiten, die einzelnen Entwicklungsländer in ein System unterschiedlicher Wirtschaftsordnungen mit Hilfe quantifizierbarer Indikatoren einzuordnen, soll im folgenden methodisch wie folgt vorgegangen werden: In einem Schaubild werden auf der Abszisse die durchschnittliche jährliche prozentuale Wachstumsrate des BIP zu laufenden Preisen eingetragen, auf der Ordinate die Anlageinvestitionen in Prozent des BIP, d. h. die Investitionsquote. Zur Errechnung der Wachstumsrate wurde das BIP zu laufenden Preisen in der jeweiligen Landeswährung herangezogen, zur Errechnung der Investitionsquote zusätzlich die Anlageinvestitionen ebenfalls in Landeswährung zu laufenden Preisen. Dabei beziehen sich die Werte für die Investitionsquote jeweils auf 1972, 1971 oder 1970, in Ausnahmefällen auch auf 1969. Die Werte für die durchschnittliche jährliche prozentuale Wachstumsrate des BIP beziehen sich entsprechend auf die Fünfjahresperioden 1967 - 72, 1966 - 71 oder 1965 - 70, in Ausnahmefällen auch auf 1964 - 69. Für 66 Entwicklungsländer wurde in einer Querschnittsanalyse die Investitionsquote in Relation zur

Wachstumsrate des BIP gesetzt. In 26 Fällen konnten Zahlen des Jahres 1972 verwendet werden, in fast allen weiteren Fällen beziehen sich die Zahlen entweder auf das Jahr 1971 oder das Jahr 1970, in wenigen Ausnahmefällen auch auf das Jahr 1969. Von den 145 Entwicklungsländern wurde also fast die Hälfte erfaßt. Für die anderen 79 Länder liegen keine statistischen Angaben vor. Diese Länder umfassen die Vielzahl der in der Regel kleineren Gebiete wie West Samoa, Bhutan, Sikkim, Komoren etc. Es kann davon ausgegangen werden, daß in der Querschnittsanalyse die etwa 65 wichtigsten Entwicklungsländer erfaßt wurden.

Das so ermittelte Streudiagramm zeigt eine positive Beziehung zwischen dem Entwicklungstempo, vereinfachend gemessen durch die Wachstumsrate des BIP⁹ und der Höhe der Investitionsquote. Je höher die Wachstumsrate des BIP, desto höher ist in der Regel die Investitionsquote. Auf die Frage der Kausalitäten und der wachstumstheoretischen Zusammenhänge soll an dieser Stelle nicht eingegangen werden. Durch dieses Streudiagramm läßt sich eine Regressionsgerade ziehen, die von unten links nach oben rechts verläuft. Im einzelnen wurde eine detaillierte Berechnung der Regressionsgeraden und des Korrelationskoeffizienten vorgenommen, die jedoch hier im einzelnen nicht wiedergegeben werden soll. Die Rechnung ergab folgende Formel der Regressionsgeraden:

$$y = 0,807 x + 9,995$$

wobei y = Investitionsquote

x = durchschnittliche jährliche prozentuale Wachstumsrate des BIP

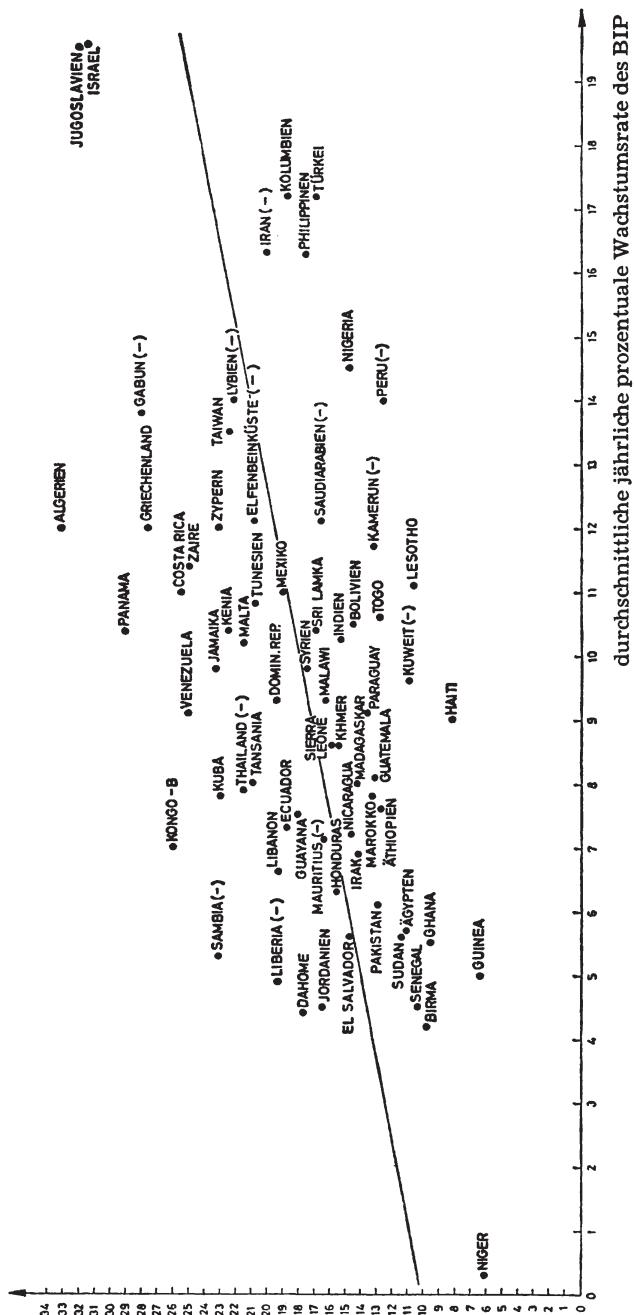
Die Rechnung ergab ferner einen Korrelationskoeffizienten von 0,52. Es liegt somit eine eindeutig feststellbare, wenn auch nicht sehr hohe Korrelation vor.

Die Länder, die erheblich oberhalb der Regressionsgeraden liegen, weisen, gemessen an ihrem Entwicklungstempo eine relativ hohe Investitionsquote auf, die Länder, die wesentlich unter der Regressionsgeraden liegen, weisen eine gegenüber ihrem Entwicklungstempo relativ geringe Investitionsquote auf.

⁹ Das Entwicklungstempo der Länder der Dritten Welt durch die Wachstumsrate des BIP zu messen, ist, bekanntermaßen umstritten (vgl. dazu die Diskussion über die Verteilungsproblematik und die Sozialindikatorenbewegung). Dennoch wird an dieser Stelle dieser Ansatz beibehalten, da für die Masse der Entwicklungsländer lediglich zum BIP vergleichbare Daten vorliegen.

**Zusammenhang zwischen Investitionsquote
und Wachstumsrate des BIP in 72 Entwicklungsländern**

Anlageinvestitionen in % des BIP (Investitionsquote)



Anmerkung: (–) = Länder mit positivem Außenbeitrag (Export von Gütern und Diensten / Import von Gütern und Diensten) Die Werte auf der Ordinate beziehen sich jeweils auf 1972, 1971 oder 1970, in Ausnahmefällen auch auf 1968, 1969, die Werte auf der Abszisse auf die Perioden 1967 - 72, 1966 - 71 oder 1960 - 67 in Ausnahmefällen auch auf 1964 - 69

Quelle: UN, Implementation of the International Development Strategy, New York 1973, Vol. I, S. 89 bis 92;

IMF, International Financial Statistics, März 1973;

UN, Monthly Bulletin of Statistics, März 1972, Tab. 62;

OECD, Latest Information on National Accounts of Less Developed Countries, No. 8, July 1974;

DIW, Kurzdatensatz (Teil II), August 1974;

Tabelle 1

Region/Land	% - Anteil am Bruttoinlandsprodukt				Durchschnittliches jährliches Wachstum der Anlageinvestitionen in %	
	Sparen		Investitionen (brutto)			
	Inlands-sparen	Auslands-sparen	Anlage-Investitionen	Lager-Investitionen		
Europa						
Griechenland (1968 - 70)	20,6	8,6	27,7	1,6	14,5 (1967 - 72)	
Jugoslawien (1971)	35,4	7,4	32,0	10,9	19,4 (1966 - 71)	
Malta (1972)	1,3	23,4	21,6	3,1	7,4 (1967 - 71)	
Türkei (1971)	14,0	3,9	17,0	—	15,6 (1966 - 71)	
Zypern (1972)	15,1	8,8	23,1	0,8	9,8 (1967 - 72)	
Afrika						
Nördlich der Sahara						
Algerien (1970)	25,9	7,3	33,2	—	—	
Libyen, Arabische Republik (1972)	55,5	— 33,0	22,2	0,3	6,3 (1967 - 72)	
Marokko (1972)	9,5	3,5	13,4	— 0,5	8,4 (1967 - 72)	
Tunesien (1971)	19,3	2,6	20,8	1,1	7,0 (1966 - 71)	
Ägypten, Arabische Republik (1970)	8,8	5,0	11,2	2,6	— 0,9 (1965 - 70)	
Südlich der Sahara						
Athiopien (1971)	11,5	1,8	13,0	0,3	4,9 (1966 - 71)	
Dahome (1967)	4,3	14,2	17,7	0,8	3,6 (1963 - 67)	
Elfenbeinküste (1971)	25,1	— 3,4	20,9	0,9	17,2 (1966 - 71)	
Gabun (1970)	40,9	— 11,3	28,1	1,5	11,4 (1968 - 70)	
Ghana (1970)	11,8	0,1	9,6	2,3	— 5,0 (1965 - 70)	
Guinea, Republik (φ 1968 - 70)	3,5	2,9	6,4	—	—	
Kamerun (φ 1968 - 70)	14,4	— 1,1	13,3	—	—	
Kenia (1972)	20,8	3,0	22,5	1,3	15,2 (1967 - 72)	
Kongo, Volksrepublik (φ 1968 - 70)	21,6	4,4	26,0	—	—	
Lesotho (1967)	— 27,1	38,2	10,7	0,4	15,2 (1964 - 67)	
Liberia (1970)	40,3	— 15,3	19,3	5,7	11,4 (1966 - 70)	
Madagaskar (1970)	16,2	3,2	14,2	1,2	—	
Malawi (1971)	7,2	11,0	16,3	1,9	15,9 (1966 - 71)	
Mali (φ 1968 - 70)	11,9	6,1	18,0	—	—	
Mauretanien (φ 1968 - 70)	23,0	4,2	27,2	—	—	
Mauritius (1972)	19,4	— 3,0	16,4	0,0	9,3 (1967 - 72)	
Niger (1969)	— 0,3	6,7	6,1	0,3	— 9,1 (1966 - 69)	
Nigeria (φ 1968 - 70)	10,7	4,1	14,8	—	—	
Obervolta (φ 1968 - 70)	8,9	5,8	14,7	—	—	
Rhodesien (φ 1968 - 70)	18,7	2,1	20,8	—	—	
Sambia (φ 1968 - 70)	42,1	— 19,0	23,1	—	—	
Senegal (1970)	6,5	4,8	10,4	0,9	— 3,8 (1968 - 70)	
Sierra Leone (1970)	16,0	0,8	15,7	1,1	10,5 (1965 - 70)	
Sudan (1970)	12,2	1,8	11,5	2,6	3,6 (1966 - 70)	
Tansania (1972)	17,7	4,2	21,0	0,9	15,7 (1967 - 72)	
Togo (1970)	11,7	2,5	12,9	1,3	3,3 (1965 - 70)	
Tschad (φ 1968 - 70)	— 2,8	14,6	11,8	—	—	
Zaire (φ 1968 - 70)	23,5	1,5	25,0	—	—	
Zentralafrikanische Republik (φ 1968 - 70)	12,9	5,2	18,1	—	—	
Amerika						
Nord- und Mittelamerika						
Costa Rica (1972)	19,6	7,9	22,6	1,9	17,6 (1967 - 70)	
Dominikanische Republik (1971)	12,4	7,3	19,4	0,4	17,1 (1966 - 71)	
El Salvador (1971)	14,5	— 1,4	14,8	— 1,7	7,4 (1967 - 72)	
Guatemala (1972)	13,1	— 0,1	13,2	— 0,2	7,5 (1967 - 72)	
Haiti (1970)	7,2	1,1	8,2	0,0	5,9 (1968 - 70)	
Honduras, Republik (1972)	16,8	— 0,9	15,6	0,2	5,5 (1967 - 72)	
Jamaika (1972)	16,7	7,3	23,4	0,6	10,8 (1967 - 72)	
Kuba (1966)	18,5	7,3	23,0	2,8	12,2 (1962 - 66)	
Mexiko (1972)	17,7	1,3	19,0	—	8,9 (1967 - 72)	
Nicaragua (1971)	14,6	2,1	14,6	2,1	1,2 (1966 - 71)	
Panama (1972)	25,4	5,5	29,1	1,8	20,3 (1967 - 72)	
Trinidad und Tobago (φ 1968 - 70)	13,5	6,2	19,7	—	—	

Region/Land	% - Anteil am Bruttoinlandsprodukt					Durchschnittliches jährliches Wachstum der Anlageinvestitionen in %	
	Sparen		Investitionen (brutto)		Anlage- Investitionen		
	Inlands- sparen	Auslands- sparen	Anlage- Investitionen	Lager- Investitionen			
Südamerika							
Argentinien (1970)	20,3	— 0,5	19,5	0,3	24,8 (1965 - 70)		
Bolivien (1969)	12,2	2,9	14,6	0,4	13,9 (1966 - 71)		
Brasilien (1969)	17,3	— 0,1	16,5	0,7	42,3 (1964 - 69)		
Chile (1971)	10,5	2,1	13,7	—	36,5 (1966 - 71)		
Ecuador (1972)	15,7	5,3	18,8	2,2	30,3 (1967 - 72)		
Guayana (1971)	23,4	— 4,0	18,1	1,3	3,2 (1966 - 71)		
Kolumbien (1972)	19,4	1,3	18,8	1,8	18,8 (1967 - 72)		
Paraguay (1972)	15,0	0,1	13,7	1,4	6,0 (1967 - 72)		
Peru (1971)	12,9	— 0,6	12,7	— 0,3	8,1 (1966 - 71)		
Uruguay (1971)	7,7	1,8	9,7	— 0,2	4,6 (1966 - 71)		
Venezuela (1972)	33,7	7,1	25,0	1,6	12,6 (1967 - 72)		
Asien							
Naher Osten							
Irak (1969)	31,9	— 17,8	14,2	—	2,6 (1964 - 69)		
Iran (1972)	29,5	— 9,4	20,1	—	16,8 (1967 - 72)		
Israel (1972)	12,9	19,5	31,6	0,8	36,7 (1967 - 72)		
Jordanien (1972)	— 9,3	27,9	16,5	2,2	5,7 (1967 - 72)		
Kuwait (1961)	60,2	— 49,8	11,0	— 9,6	1,8 (1966 - 71)		
Libanon (1970)	3,2	15,4	19,3	— 0,7	2,7 (1965 - 70)		
Saudi-Arabien (1968)	59,2	— 39,0	16,7	3,6	15,8 (1963 - 68)		
Syrien, Arabische Republik (1972)	12,6	4,9	17,5	—	18,5 (1967 - 72)		
Süd-Asien							
Birma (1968)	9,3	5,4	9,8	4,8	8,9 (1963 - 68)		
Indien (1969)	15,7	0,4	15,4	0,7	10,4 (1964 - 69)		
Pakistan (1971)	13,0	1,5	12,9	1,6	0,5 (1969 - 71)		
Sri Lanka (1970)	18,8	1,1	17,0	2,9	16,1 (1966 - 71)		
Ferner Osten							
China, Republik (Taiwan) (1969)	24,2	0,9	22,5	2,7	24,0 (1964 - 69)		
Indonesien (1971)	12,7	2,6	15,3	—	17,5 (1966 - 71)		
Khmer. Republik (1966)	13,4	5,0	15,6	2,8	3,4 (1962 - 66)		
Korea, Republik (1972)	15,3	5,5	20,1	0,6	24,0 (1967 - 72)		
Malaysia (Ø 1968 - 70)	19,9	— 4,2	15,7	—	—		
Philippinen (1972)	19,1	0,9	17,7	2,4	13,8 (1967 - 72)		
Singapur (Ø 1968 - 70)	22,7	— 1,5	21,2	—	—		
Thailand (1972)	21,3	— 1,6	21,6	1,3	6,8 (1967 - 72)		
Vietnam, Republik (1971)	— 5,9	16,1	8,2	2,0	—		

Quelle: UN, Implementation of the International Development Strategy, New York 1973, Vol. I, S. 89 bis 92; IMF, International Financial Statistics, Juni 1973; UN, Monthly Bulletin of Statistics, März 1972, Tab. 62; OECD, Latest Information on National Accounts of Less Developed Countries, No. 8, July 1974; DIW, Kurzdatensatz (Teil II), August 1974.

Die entsprechenden Werte der Investitionsquote sind in der Tabelle 1 aufgeführt, wobei die Brutto-Investitionsquote wiederum aufgeteilt wurde in Anlageinvestitionen und Lagerinvestitionen. In dem hier interessierenden Zusammenhang sind lediglich die Anlageinvestitionen von Bedeutung, die Lagerinvestitionen unterliegen den bekannten konjunkturellen Schwankungen. Es stellt sich nun die Frage, wie diese Bruttoinvestitionen finanziert werden. Deshalb wurde in der Tabelle

ebenfalls die Sparquote aufgeführt, wobei in inländisches Sparen und ausländisches Sparen unterteilt wurde¹⁰. Die Begriffe wurden wie folgt definiert:

$$Y = C + S$$

$$Y = C + J + (Ex - Im)$$

$$S = J + (Ex - Im)$$

Inlandssparen = Bruttoinvestition + Außenbeitrag

$$J = S_{Inland} + S_{Ausland}$$

$$S_{Ausland} = J - S_{Inland} = J - (J + [Ex - Im]) = Im - Ex$$

Auslandssparen = Importüberschuß.

Somit ist das Inlandssparen definiert als Summe aus Bruttoinvestitionen und Außenbeitrag (Exporte von Gütern und Diensten minus Import von Gütern und Diensten). Das Auslandssparen ergibt sich als die Differenz zwischen den Importen von Gütern und Dienstleistungen und den Exporten von Gütern und Dienstleistungen. In Tabelle 2 sind für die einzelnen Ländergruppen zur Übersicht Durchschnittswerte der Investitionsquoten und der Sparquoten errechnet worden.

Tabelle 2

Region	% -Anteil am BSP (1971)		
	Brutto- investitionen	Inlands- sparen	Verhältnis Inlands- sparen/ Brutto- investitionen in %
Europäische Entwicklungsländer	23,6	20,7	88
Afrika	22,2	15,1	75
Lateinamerika	19,5	16,5	85
Naher Osten	21,6	12,9	60
Südasien	14,6	12,0	82
Ferner Osten	20,8	17,2	83
Entwicklungsländer insgesamt	19,8	16,3	82
Industrieländer insgesamt	23,9	24,5	103

Quelle: World Bank Annual Report 1973.

Unter Berücksichtigung der in Abschnitt B versuchten Klassifikation der Entwicklungsländer nach unterschiedlichen Wirtschaftsordnungstypen stellt sich nunmehr die Frage, ob eine Beziehung zwischen der Wirtschaftsordnung und der Höhe der Investitionsquote besteht. Eine

¹⁰ Vgl. hierzu Luis Landau: Saving Functions for Latin America, in: H. B. Chenery: Studies in Development Planning, Cambridge 1971, S. 316.

erste Analyse ergibt, daß dies nicht der Fall ist. Bei der Interpretation des Streudiagramms werde ich mich deshalb auf einzelne herausragende Beispiele konzentrieren. Auffallend ist z. B. die relativ hohe Investitionsquote in Algerien und VR Kongo (Kongo-Brazzaville). Dies wäre zu erklären durch die relativ konsequente Umsetzung der proklamierten Wirtschaftsordnung, in dem die planwirtschaftlichen Elemente eindeutig dominieren. Andererseits liegen oberhalb der Regressionsgeraden auch Länder mit Wirtschaftsordnungen, in denen die verkehrswirtschaftlichen Elemente eindeutig vorherrschen, wie z. B. Gabun, Griechenland und Venezuela. Weit unterhalb der Regressionsgeraden liegen ebenfalls Länder mit völlig unterschiedlichen Wirtschaftsordnungen. In Peru und in Guinea überwiegen die planwirtschaftlichen Elemente. Andererseits finden sich unterhalb der Regressionsgerade aber auch Länder, bei denen die verkehrswirtschaftlichen Elemente in den Wirtschaftsordnungen vorherrschen, wie z. B. in Nigeria und Kamerun. Das Streudiagramm läßt also keine Schlußfolgerung in bezug auf die Beziehung zwischen Wirtschaftsordnung und Kapitalbildung zu. Am deutlichsten kann dies durch die Interpretation von einigen Länderpaaren gezeigt werden. Kenia und Tansania weisen etwa eine gleich hohe Investitionsquote auf, obwohl die Wirtschaftsordnungen stark voneinander abweichen: Tansania besitzt eine mehr zentralverwaltungswirtschaftliche, sozialistische, Kenia eine mehr verkehrswirtschaftliche, liberale Wirtschaftsordnung. Ähnliches kann für Zaire und die VR Kongo gesagt werden. Beide Länder wiesen ähnlich hohe Investitionsquoten auf. Beide Länder verkörpern extreme Typen von Wirtschaftsordnungen. Zaire besitzt eine Wirtschaftsordnung mit eindeutig verkehrswirtschaftlichen Elementen, wobei Zaire eines der wenigen Entwicklungsländer ohne Entwicklungsplan ist. Die VR Kongo hingegen hat gewisse Grundzüge des chinesischen Wirtschaftsmodells übernommen. Ein weiteres typisches gegensätzliches Länderpaar wäre Senegal und Ghana (unter Nkrumah). Somit ziehe ich die Schlußfolgerung, daß die Art der Wirtschaftsordnung keine signifikante Wirkung auf die Investitionsquote hat.

Interessant ist in diesem Zusammenhang noch die Frage, in welchem Ausmaß die Investitionen durch Inlandssparen bzw. Auslandssparen finanziert werden. Eine Auswertung der Tabelle 1 ergibt, daß bei folgenden Ländern die Investitionen zu mehr als 50 % durch ausländische Ersparnisse finanziert werden:

- in Europa: Malta,
- in Afrika: Dahomey, Lesotho, Malawi, Niger, Tschad,
- in Asien: Jordanien, Libanon, Israel und Südvietnam.

Diese Länder repräsentieren mit Ausnahme der Fälle Israel und Libanon extrem arme Länder. Sie gehören meist zu den sog. „least developed countries“. Die Fähigkeit, inländische Ersparnisse zu erwirtschaften, ist deshalb gering. Kapitalbildung ist wesentlich auf Auslandsersparnisse angewiesen.

Bei folgenden Ländern werden die Brutto-Investitionen zu mehr als 25 % durch Auslandssparen finanziert:

- in Europa: Zypern,
- in Afrika: Marokko, Ägypten, Guinea, Mali, Nigeria, Obervolta, Senegal, Zentralafrikanische Republik,
- in Amerika: Costa Rica, Dominikanische Republik, Jamaika, Kuba, Trinidad und Tobago, Ecuador und Venezuela,
- in Asien: Syrien, Birma, Khmer und Südkorea.

Interessant ist, daß ein Teil dieser Länder sich durch eine extreme politische Abhängigkeit von kapitalistischen oder sozialistischen Industrieländern auszeichnet. Dies gilt für Marokko, Mali, Senegal, ZAR, Obervolta (Abhängigkeit von Frankreich), für Costa Rica, Dominikanische Republik, Jamaika, Trinidad und Tobago (Abhängigkeit von USA) und Guinea, Syrien, Ägypten und Kuba (Abhängigkeit von der UdSSR). Diese Tatsache könnte den relativ hohen Beitrag des Auslandes zur Kapitalbildung erklären.

Die bisherige Ländergruppe wurde charakterisiert durch die Tatsache, daß das Inlandssparen geringer als die Bruttoinvestitionen ist, d. h. ein Auslandssparen vorliegen muß. Daneben gibt es auch das andere Extrem, nämlich Länder, bei denen die Inlandsersparnisse höher als die Bruttoinvestitionen sind, Länder, die also einen positiven Außenbeitrag aufweisen. Diese Länder sind

- in Afrika: Libyen, Elfenbeinküste, Gabun, Kamerun, Liberia, Mauritius, Zambia,
- in Amerika: El Salvador, Guatemala, Honduras, Argentinien, Guyana, Peru,
- in Asien: Irak, Iran, Kuwait, Saudi-Arabien, Malaysia und Singapur.

Aufschlußreich ist dabei, daß die Länder mit positivem Außenbeitrag, d. h. Länder, bei denen die Investitionen geringer als das Inlandssparen sind, sowohl oberhalb als auch unterhalb der Regressionslinie zu finden sind. Also auch hier ist kein signifikanter Zusammenhang festzustellen.

Im internationalen Querschnitt ist einzig ein eindeutiger Zusammenhang zwischen Investitionsquote und Entwicklungstempo nachzuweisen, wobei Länder mit ähnlichen klimatischen und kulturellen Bedingungen sowie ähnlicher Ressourcenausstattung etwa gleich hohe Investitionsquoten aufweisen. Die Wirtschaftsordnung zeigt keinen signifikanten Einfluß.