



DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 49/80

Berlin

4. Dezember 1980

47. Jahrgang

Zur Reform der EG-Agrarpolitik

Die Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaft gerät in Bewegung. Bisher haben die Entscheidungsträger um des Konsenses willen die offensichtlichen Fehlentwicklungen im landwirtschaftlichen Bereich immer wieder hingenommen. Seitens der Länder, die aus der Agrarpolitik finanzielle Vorteile erlangen, bestand wenig Bedürfnis nach Reform; die hohen Kosten werden oft mit dem Hinweis bagatellisiert, daß sie mit nur knapp 0,5 vH des gemeinschaftlichen Sozialprodukts als eine niedrige Versicherungsprämie gegen das Ernährungsrisiko in Krisenzeiten anzusehen seien.

Der Zwang zur Reform ist jedoch größer geworden: die Finanzierung nach bisherigem Muster droht den gegebenen Finanzrahmen zu sprengen, und einzelne Mitgliedsländer — insbesondere Großbritannien — sind nicht mehr bereit, die bisherigen Verteilungsstrukturen hinzunehmen. Die Reform muß den Gemeinschaftshaushalt spürbar entlasten, damit für Ausgaben im Sozial- und Regionalbereich, die die schwächeren Länder begünstigen, mehr Mittel verfügbar werden. Welche Ansatzpunkte gibt es dafür?

Fehlsteuerung und Ihre institutionellen Ursachen

In hochentwickelten Volkswirtschaften besteht für die Landwirtschaft ein ständiger Anpassungsdruck. Die Preis- und Einkommenselastizitäten der mengenmäßigen Nachfrage nach Agrarprodukten sind niedrig, und die Zeiten rasch zunehmender Bevölkerung sind vorbei. Steigende Einkommensansprüche in der Landwirtschaft können infolgedessen nur befriedigt werden, wenn die Zahl der Arbeitskräfte ständig abnimmt. Die agrarpolitische Intervention sieht ihre Rechtfertigung vor allem darin, daß weder die Versorgung mit Nahrungsmitteln gefährdet, noch für die landwirtschaftliche Bevölkerung durch zu raschen Strukturwandel sozial unzumutbare Härten geschaffen werden müssen.

Die EG-Agrarpolitik ist bisher in erster Linie Preispolitik. Mit Hilfe der „Marktordnungen“ wird aber ein Erzeugerpreisniveau garantiert, das weit über dem Gleichgewichtspreis liegt und auch Grenzanbietern, denen besser beim Ausscheiden aus der agrar-

rischen Produktion geholfen werden sollte, Anreize zu weiterem Produzieren bietet. Die landwirtschaftliche Strukturpolitik verschärft in dieser Situation die Probleme der Überkapazitäten und deren Folgen, da sie u. a. darauf hinausläuft, im Rahmen einzelbetrieblicher Förderungsprogramme das Produktionspotential der Haupterwerbsbetriebe einkommenswirksam zu steigern.

Agrarpreis- und Strukturpolitik haben zwar dazu geführt, daß das Einkommensniveau in der Landwirtschaft erheblich gestiegen ist und in einigen Ländern der Gemeinschaft von einer „Disparität“ im Verhältnis zu den übrigen Wirtschaftsbereichen nicht mehr die Rede sein kann. Es gelang jedoch nicht, die Einkommensunterschiede innerhalb der Landwirtschaft zu reduzieren. Im Gegenteil: Das Gefälle verschärfte sich zwischen den nationalen landwirtschaftlichen Durchschnittseinkommen ebenso wie zwischen den reichsten und ärmsten Regionen, den großen und kleinen Betrieben, den gleichgroßen

Betrieben unterschiedlicher Produktionsausrichtung und den Produkten unterschiedlichen Protektionsgrades („Nord“- und „Süd“-Produkte).

Welche Therapie ist angebracht?

Die Reform der Agrarpolitik muß sich darauf konzentrieren, Marktgleichgewicht herbeizuführen. Deshalb sollten möglichst alle Regelungen, die primär auf die mengenmäßige Marktstützung zielen, gelockert oder nach einer Übergangszeit aus dem Marktordnungen entfernt werden. Insbesondere wäre zu erwägen, die staatlichen Aufkäufe einzuschränken. Die Marktordnungen bieten hierfür durchaus Möglichkeiten. So wäre es sinnvoll, die obligatorische Intervention in eine fakultative umzuwandeln¹ mit dem Ziel, über Kannbestimmungen Umfang und Preisniveau der „Marktentnahmen“ zu verringern.

Auf diese Weise würde der Landwirtschaft ein Teil des Unternehmerrisikos zurückgegeben werden, das gegenwärtig der Staat abfängt, indem er die Kosten für Übernahme, Lagerung und verbilligten Export von sonst nicht absetzbarer Produktion trägt. Am dringlichsten ist dies für Milch und Milcherzeugnisse, da bei dieser Produktgruppe das Marktungleichgewicht am größten ist. Aber auch bei den anderen Produkten — Getreide aller Art, Zucker, gegenwärtig auch Rindfleisch — müßte zur fakultativen Intervention übergegangen werden. Andernfalls wird sich die Produktion immer wieder auf die hoch protegierten Erzeugnisse verlagern. Das gleiche gilt für — in jüngster Zeit wieder häufiger vorgeschlagene — sogenannte Produktionsquoten (Kontingente). Außerdem ist zu bezweifeln, daß Kontingente für Milch und Milchprodukte produktions- und kostendämpfend wirken.

Eine sinnvolle Ergänzung zur fakultativen Intervention und zur restriktiven Erzeugerpreisgestaltung ist die ebenfalls produktionsdämpfend wirkende Beteiligung der Erzeuger an den Kosten der Überschußproduktion (Mitverantwortungsabgabe). Zur Verhinderung von Verlagerungseffekten müßte sie auch auf andere vom Marktungleichgewicht bedrohte Erzeugnisse als nur Milch ausgedehnt werden. Dies beträfe vor allem Getreide und Rindfleisch. Die Mitverantwortungsabgabe kommt der Sache nach einer Erzeugerpreissenkung gleich. Sie würde indes ihre Wirkung verfehlen, wenn z. B. schon in der nächsten Verhandlung über die gemeinsamen Agrarpreise den Forderungen einzelner Mitgliedstaaten nachgegeben und eine starke Preisanhebung — diskutiert werden z. Z. Preisaufschläge um 10 vH — beschlossen würde. Um den Erzeugern deutliche Signale zur Produktionseinschränkung zu geben, wäre es vielmehr dringend erforderlich, nennenswerte Preisanhebungen solange zu unterlassen, bis sich eine spürbare und dauerhafte Marktentlastung abzeichnet.

Renationalisierung als Alternative zur EG-Finanzierung?

Jüngste Vorschläge von deutscher Seite sehen darüber hinaus eine teilweise Rückübertragung der finanziellen Verantwortung für Prämien und Subventionen auf die einzelnen Mitgliedstaaten vor². Auch ein Vorschlag aus Großbritannien³ geht in diese Richtung. Bezeichnenderweise kommen diese Anregungen aus Ländern, denen die Agrarpolitik der EG teuer zu stehen kommt.

Die Renationalisierung birgt jedoch Gefahren für die Weiterentwicklung der Europäischen Integration in sich. Schon heute ist es außerordentlich schwierig, die einzelnen Staaten von einer eigenmächtigen, oft versteckten Subventionierung der Landwirtschaft, d. h. außerhalb der vereinbarten gemeinsamen Regeln, abzuhalten. Eine Entlassung der finanziellen Verantwortung aus der supranationalen Kompetenz hieße aber die Transparenz weiter verringern und die Höhe des Protektionsniveaus verschleiern. Die reichen EG-Staaten könnten noch mehr in ihren Agrarkomplex investieren, während die armen dazu nicht oder nur eingeschränkt in der Lage wären. Dem drückendsten Problem der Agrarpolitik, den Marktüberschüssen, würde damit sicher nicht abgeholfen. Wenn schon die Kosten der Agrarpolitik nach dem Verursacherprinzip aufgeteilt werden sollen — und dieser Gedanke steht hinter Renationalisierungsvorschlägen —, dann müßten aber auch die Exporterstattungen, die den Löwenanteil an den Kosten der Agrarpolitik ausmachen, in die

¹ Gegenwärtig ist die Intervention für Getreide, Reis, Milcherzeugnisse (Butter), Zucker, Fette (nur der Teil „Olivenöl“) obligatorisch. Für Schweinefleisch, Rindfleisch, Fette (nur der Teil „Ölsaaten“), Rohtabak, Wein, frisches Obst und Gemüse sowie Fischereierzeugnisse gilt die weniger strenge fakultative Intervention. Die Marktordnungen mit fakultativer Intervention wurden aber teilweise so erweitert, daß, wie im Falle von Rindfleisch, mit der Zeit die Intervention de facto obligatorisch geworden ist oder daß — vor allem bei Wein — durch umfangreiche Investitionen die Lager- bzw. Verarbeitungskapazitäten für eine großzügige Marktentnahme geschaffen wurden. Zudem sind — obwohl gerade jene Marktordnungen mit weitreichenden staatlichen Eingriffen nicht funktionieren, neue Marktordnungen dieser Art in Vorbereitung bzw. — wie die für Schafffleisch — jüngst beschlossen worden. Nur für Geflügelfleisch, Eier, lebende Pflanzen und Waren des Blumenhandels, in Anhang II des EWG-Vertrages aufgeführte Erzeugnisse, Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse, Hanf, Flachs, Hopfen, Saatgut und Trockenfutter ist eine innergemeinschaftliche Marktsicherung nicht vorgesehen.

² „Anpassung der EG-Agrarpolitik an die Erfordernisse des EG-Haushalts“. Bericht einer im Auftrag des SPD-Parteivorstands gebildeten Arbeitsgruppe. Unveröffentlichtes Manuskript. In der Frage der Renationalisierung der produktgebundenen Beihilfen handelt es sich um ein Mehrheitsvotum der Arbeitsgruppe.

³ Dem Europäischen Parlament vorgelegtes „Arbeitsdokument von David Curry, betreffend Probleme im Zusammenhang mit dem Haushaltsplan 1981 auf dem Agrarsektor“. Agra Europe Nr. 42/80 vom 20. 10. 1980. Europa-Nachrichten 21—25.

einzelstaatliche Verantwortung zurückgegeben werden. Ohne der Agrarpolitik die Integrationsfunktion völlig zu entziehen, wären solche Vorschläge indes nicht zu verwirklichen. Daran dürfte auch eine Festlegung gemeinsamer Regeln für die Durchführung einer einzelstaatlich orientierten Agrarfinanzierung nichts ändern.

Partielle Kompensation erforderlich

Die hier vorgeschlagenen produktionshemmenden und erzeugerpreisdrückenden Maßnahmen sind mit deutlichen Einkommenseinbußen für die Landwirte verbunden. Sie gehen in die gleiche Richtung wie die im jüngsten Jahresgutachten vorgestellten Forderungen des Sachverständigenrates⁴. Für einen großen Teil der Landwirte dürften die Einbußen auch zumutbar sein. Soziale Härten müssen jedoch vermieden werden. Sie treten vor allem dort auf, wo durch die Hochpreispolitik Grenzbetriebe erhalten werden, wo Erwerbsalternativen nicht oder in ungenügendem Umfang gegeben sind und wo die Agrarproduktion aus übergeordneten gesellschaftspolitischen Gründen, z. B. der Landschaftspflege, auf Dauer aufrecht erhalten werden sollte. In diesen Fällen müssen die Einkommenseinbußen, die im Zuge einer Reform der Agrarpolitik auftreten, zumindest partiell kompensiert werden. Im Gegensatz zum Sachverständigenrat, der zusätzliche flankierende Maßnahmen ablehnt, werden in diesem Bericht die bestehenden strukturpolitischen Möglichkeiten zur

Einkommenskompensation für nicht ausreichend angesehen. Deshalb sollte auch die Möglichkeit zu selektiven Einkommensübertragungen geschaffen werden, damit einerseits das Ausscheiden aus dem Produktionsprozeß erleichtert, andererseits die Agrarproduktion in bestimmten Regionen aufrecht erhalten wird.

Unabhängig davon müssen alle Rationalisierungsréserven mit ihren positiven Einkommenseffekten mobilisiert werden. Die landwirtschaftliche Erzeugung erfolgt nämlich noch keineswegs überall unter Ausschöpfung aller Rationalisierungsmöglichkeiten. So stellt die teilweise erhebliche Übermechanisierung in kleinen landwirtschaftlichen Betrieben einen bedeutsamen Faktor der Einkommensminderung dar. Die Kosten könnten durch vermehrten überbetrieblichen Maschinen- und Gebäudeeinsatz sowie durch verstärkten Zusammenschluß zu Erzeugergemeinschaften in vielen Betrieben und besonders in benachteiligten Regionen einkommenswirksam gesenkt werden.

Insgesamt sollte man nicht länger der Tatsache ausweichen, daß ohne eine verstärkte Aufgabe unrentabler Klein- und Mittelbetriebe eine erfolgversprechende landwirtschaftliche Struktur- und Subventionspolitik nicht möglich sein wird.

⁴ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Kurzfassung des Jahresgutachtens 1980/81. November 1980, Textziffern 48 bis 55.

Importdrosselung und Exportforcierung Neue Außenhandelsstrategie der Volksrepublik China ?

Der chinesische Außenhandel stieg nie kontinuierlich; seine Entwicklung war stets durch starke Schwankungen gekennzeichnet. Während die Einfuhr durch die Investitionsschübe der Planperioden bzw. durch die Kürzung vieler Investitionsprogramme in Schwerindustrie und Infrastruktur geprägt wurde, wirkte auf die Ausfuhr mit Verzögerung die immer noch starke Abhängigkeit der Wirtschaft von der landwirtschaftlichen Produktion. In den Jahren 1978 und 1979 expandierte der Außenhandel¹ rasch; die Importe wuchsen dabei schneller (41 bzw. 30 vH) als die Exporte (20 bzw. 26 vH).

1980 änderte sich das Bild. Im ersten Halbjahr konnten nach amtlichen Angaben die Ausfuhren im Vergleich zur entsprechenden Vorjahresperiode kräftig — um 36 vH — auf rd. 13 Mrd. Yuan gesteigert werden, die Einfuhren wuchsen hingegen nur noch um 8 vH auf knapp 13 Mrd. Yuan. In der Handelsbilanz ergab sich ein Überschuß von 200 Mill. Yuan.

Diese Tendenzwende kommt in den Daten der Partnerländer noch deutlicher zum Ausdruck. Danach hat China seine Ausfuhren in die westlichen Industrieländer sogar um 52 vH gesteigert, während die entsprechenden Einfuhren um gut 10 vH zunahmen.

Fast alle westlichen Industrieländer haben im ersten Halbjahr 1980 die Importe aus China stark erhöht, und die meisten von ihnen — einschließlich Japan — mußten Rückschläge bei den Ausfuhren in die Volksrepublik hinnehmen. Lediglich Australien, Kanada und vor allem die USA (+ 108 vH) erzielten hohe Zuwächse bei der Ausfuhr; die USA sind damit zum zweitwichtigsten Lieferland Chinas geworden. Die Einfuhren der EG-Länder aus China stiegen um

¹ Vgl. Übersicht Außenhandel der VR China nach Ländergruppen, S. 322, in: Chinas Wirtschaft an der Schwelle der achtziger Jahre. Bearb.: Ernst Hagemann. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 30/80.

53 vH, die Ausfuhren in die Volksrepublik nahmen dagegen im ersten Halbjahr 1980 um 24 vH ab. In der Bundesrepublik Deutschland lag die Einfuhrsteigerung noch erheblich über dem EG-Durchschnitt (+ 61 vH), die Ausfuhrabnahme blieb aber zugleich hinter dem Durchschnitt zurück (– 19 vH). Der traditionell hohe Überschuß der EG (häufig allein durch die Nettoposition der Bundesrepublik verursacht) wurde völlig abgebaut; erstmals seit Beginn der siebziger Jahre ergab sich sogar ein geringes Defizit. Aus Anlaß der zweiten Tagung des gemischten Ausschusses EG-China Anfang November in Brüssel wurde aus EG-Kreisen deshalb Besorgnis über den plötzlichen und starken Rückgang der Exporte aus der Gemeinschaft nach China geäußert.

Der Umschwung im Handel mit China hat zu der Vermutung geführt², daß hier eine herkömmliche Strategie zum Ausgleich der Handelsbilanz befolgt werde, wie sie von China und anderen sozialistischen Ländern wiederholt angewandt worden ist.

Rolle des Außenhandels verstärkt diskutiert

Seit rund einem Jahr wird im Rahmen der Reform-Diskussion in der chinesischen Presse verstärkt die Rolle des Außenhandels behandelt. Die Diskussion konzentriert sich auf folgende Themen³:

- Am Beispiel der Stahlwerke Wuhan und Baoshan (bei Shanghai) wird argumentiert, daß einige der importierten Ausrüstungen und kompletten Werkanlagen in der gegenwärtigen Aufbauphase zu groß dimensioniert, zu teuer und – aus Mangel an Verkehrsanbindung, Energie, Fachleuten, Rohstoffen und Absatzbeziehungen – vorübergehend oder ständig als Fehlinvestitionen zu bezeichnen seien.
- Der Engpaß bei der Finanzierung der Investitionen sind die Defizite in den lokalen und zentralen öffentlichen Haushalten. Da bei dem bisherigen Import kompletter Anlagen im Durchschnitt für jeden Dollar ausländische Ausrüstung weitere vier Yuan chinesische Zulieferungen erforderlich waren⁴, müssen bei der Auswahl und Dimensionierung der Projekte die internen Finanzierungsmöglichkeiten berücksichtigt werden.
- 1980 wurden die aus dem Staatshaushalt bereitgestellten Investitionsmittel um 14 vH gekürzt⁵; für 1981 ist nur eine unwesentliche Steigerung dieses Etatpostens geplant. Allerdings sollen von diesem Jahr an die Investitionen zunehmend mit Bankenkrediten finanziert werden. Insgesamt sind die Haushaltsansätze so restriktiv, daß auch die Einfuhren beschnitten werden.
- Statt der Einfuhr modernster kompletter Anlagen sollen während der noch andauernden „Konsolidierungsphase“⁶ verstärkt vorhandene Betriebe

modernisiert werden. Neben der maschinellen Ausstattung sollen vor allem energiesparende Ausrüstungen beschafft werden. Wegen dieser veränderten Investitionspolitik ergibt sich auch eine Veränderung des Importbedarfs, d. h. es werden mehr Maschinen, Hebe- und Fördermittel sowie Regel- und Steuerungssysteme nachgefragt. Diese neue Tendenz hat sich bereits im ersten Halbjahr 1980 in den Ausfuhren der wichtigsten Lieferländer niedergeschlagen.

- Schließlich sollen während der Übergangsphase wieder stärker kapitalsparende, arbeitsintensive Methoden und kleinere Investitionsprojekte in den Städten und auf dem Lande gefördert werden. Diese Politik ist nicht neu, sie soll auch nicht als langfristige Alternative zur modernen, kapitalintensiven Industrie gesehen werden, sondern nur rasch das zur Zeit allgemein erkannte Beschäftigungsproblem lösen helfen⁷.

Die Konsolidierungsstrategie mit ihrer einfuhrhemmenden Wirkung kommt auch bei der sektoralen Zuweisung der Investitionsmittel zum Ausdruck. In der Landwirtschaft werden die Investitionen nur wenig erhöht und gezielt in Regionen mit Getreideüberschüssen oder Industriepflanzenanbau (z. B. Baumwolle, Jute, Flachs) getätigt. Im industriellen Bereich sollen die konsumgüterproduzierende Leichtindustrie und die Textilindustrie begünstigt werden. Beide benötigen verhältnismäßig wenig Investitionsmittel und bringen bereits nach kurzer Zeit Erträge. Insbesondere werden Exportgüter produzierende Betriebe Priorität erhalten. Außerdem sollen Investitionsmittel vor allem den Bereichen zugewiesen werden, die als Engpässe für die wirtschaftliche Entwicklung identifiziert worden sind. Dazu zählen die Baumaterialindustrie, die gesamte Energieerzeugung einschließlich Kohlenbergbau, das Nachrichtenwesen (Post, Telefon, Telegraph, Übermittlung von Bildtexten und

² Vgl. China gives priority to moving out of deficit. In: Financial Times vom 5. 9. 1980.

³ Vgl. u. a. Liu Lixin, Ausländisches Kapital für die Konsolidierung der Volkswirtschaft einsetzen. In: Renmin Ribao vom 28. 7. 80; Leitartikel: Importierte Ausrüstungen müssen mit chinesischen Anlagen integriert werden. In: Renmin Ribao vom 3. 10. 80.

⁴ Vgl. Liu Lixin, a.a.O.

⁵ Nach Angaben der Aufbau-Bank überschritten allerdings die selbstfinanzierten Investitionen in 17 Provinzen und Städten die staatlichen Planziffern um 30 vH bis 100 vH. Xinhua vom 9. 7. 80.

⁶ Das Reform- und Konsolidierungsprogramm unter der Bezeichnung „Regulierung, Umgestaltung, Konsolidierung und Niveauanhebung“ war im Sommer 1979 beschlossen und zunächst bis Ende 1981 terminiert worden.

⁷ Allerdings sollen auch die Arbeitsorganisation und Management-Methoden verbessert und unrentable Betriebe stillgelegt werden. Bis Mitte 1980 wurden z. B. über ein Drittel der ländlichen Stahlwerke eingestellt oder zusammengelegt. Vgl. hierzu u. a. Lin Chengrui, Wir erreichen nur etwas, wenn wir andere Dinge unterlassen. In: Renmin Ribao vom 5. 6. 80; und Xinhua vom 12. 7. 80.

Ausfuhr der Bundesrepublik Deutschland in die Volksrepublik China¹⁾

Warenbenennung	1975	1977	1979	1979	1980	Veränderung 1980/1979	Struktur 1980	Anteil des China- Handels 1980 ²⁾
	1. Halbjahr							
	in Mill. DM					in vH		
Erzeugn. d. Ernährungswirtschaft	0,2	15,8	6,2	0,4	2,2	450,0	0,2	0,0
Erzeugn. d. gewerbl. Wirtschaft	1 291,5	1 574,0	2 723,2	1 332,1	1 078,3	-19,1	99,5	0,6
Rohstoffe	9,6	47,2	3,3	2,8	0,4	-85,7	0,0	0,0
Zellwolle, synth. Fasern, Abfälle	8,4	46,2	0,9	0,9	.	.	.	.
Halbwaren	80,3	79,0	133,1	79,5	41,4	-47,9	3,8	0,3
Reyon, synth. Fäden	3,2	5,6	19,0	8,8	10,4	18,2	1,0	0,8
Eisenhalbzeug u. Legierungen	.	12,5	40,8	22,4	.	.	.	.
Rohaluminium	48,2	0,5	0,3	0,1	.	.	.	.
Rohkupfer	.	.	16,5	14,0	.	.	.	.
Teer u. Teerdestillationen	8,1	19,0	18,3	7,0	.	.	.	.
Stickstoff u.a. Düngemittel	2,4	11,6	13,9	12,7	9,1	-28,3	0,8	2,4
Sonst. chem. Halbwaren	14,5	25,0	18,3	12,6	17,5	38,9	1,6	1,0
Vorerzeugnisse	790,4	683,5	1 178,9	691,1	235,1	-66,0	21,7	0,7
Kunststoffe	8,5	21,5	35,3	14,1	21,8	54,6	2,0	0,4
Teerfarbstoffe	22,3	28,8	53,8	26,4	30,6	15,9	2,8	2,6
Sonst. chem. Vorerzeugnisse	106,3	146,9	147,3	93,6	91,8	-1,9	8,5	1,1
Stahlröhren	501,2	359,1	522,4	256,7	48,1	-81,3	4,4	3,8
Stab- u. Formeisen	49,8	80,7	181,1	126,4	7,0	-94,5	0,6	0,3
Bleche aus Eisen	98,7	41,4	174,2	134,9	29,9	-77,8	2,8	1,0
Draht aus Eisen	2,6	4,1	54,2	35,3	2,9	-91,8	0,3	0,4
Enderzeugnisse	411,1	330,5	1 407,9	558,8	801,3	43,4	74,0	0,7
Bücher, Karten	1,9	3,9	5,4	3,3	2,6	-21,2	0,2	0,2
Sonst. Eisenwaren	9,6	12,6	45,2	26,5	18,0	-32,1	1,7	0,3
Werkzeug- u. Walzwerkmaschinen	99,1	38,1	103,0	59,7	26,9	-54,9	2,5	0,7
Pumpen u. Druckluftmaschinen	41,3	27,9	21,8	12,9	18,3	41,9	1,7	0,7
Sonst. Maschinen	137,5	90,5	798,8	301,6	551,4	82,8	50,9	2,5
Fördermittel	23,6	0,5	139,2	39,2	58,8	50,0	5,4	3,5
Elektrotechn. Erzeugnisse	43,3	34,0	79,1	36,2	53,4	47,5	4,9	0,3
Feinmechan. u. opt. Erzeugnisse	10,5	14,7	34,6	15,5	18,2	17,4	1,7	0,6
Sonst. chem. Erzeugnisse	4,6	11,5	14,3	10,4	3,1	-70,2	0,3	0,1
Wasserfahrzeuge	24,2	88,2	.	.	0,1	.	0,0	0,0
Kraftfahrzeuge	5,2	4,1	144,2	39,5	38,6	-2,3	3,6	0,1
Sonst. Enderzeugnisse	9,1	0,4	6,2	4,3	4,1	-4,7	0,4	0,1
Insgesamt	1 292,5	1 158,7	2 734,4	1 332,1	1 083,3	-18,7	100	0,6

1) Ausfuhr (Spezialhandel) nach Herstellungs- und Verbrauchsländern.- 2) Anteil der jeweiligen Ausfuhr in die Volksrepublik China an der produktspezifischen Gesamtausfuhr der Bundesrepublik Deutschland.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Fachserie 7, Reihe 2 und 3; Berechnungen des DIW.

Fernsehen) sowie der Verkehr (vor allem Eisenbahn, Binnenschifffahrt und Seegüterumschlag). Noch am ehesten in den zuletzt aufgezählten Wirtschaftszweigen beherrscht die Großtechnologie die Investitionsplanung. So sollen für den Kohlenbergbau ausländische Investoren interessiert und langfristige Exportverträge abgeschlossen werden.

In der Formulierung dieser Importstrategie für die Übergangsperiode wird zwar wie schon in den vergangenen drei Jahren die frühere Politik der „Geschlossenen Tür“ abgelehnt, zugleich aber herausgestellt, daß „die Hereinnahme ausländischer Kredite und der Umfang zu importierender ausländischer Technologie und Ausrüstungen durch das Volumen der eigenen Exporte (begrenzt werden)“⁸. Da die Aufnahme von ausländischem Kapital nicht mehr daran gebunden wird, daß die mit der importierten Anlage erzeugten Güter exportiert werden können, wird hier eine vorläufige Abkehr von der Strategie der forcierten internationalen Arbeitsteilung deutlich. Zwar sind die offiziellen Richtwerte für die Aus-

landsverschuldung immer noch sehr großzügig bemessen — die Schuldendienstquote (Rückzahlung und Verzinsung im Verhältnis zu den Exporterlösen eines Jahres) soll 20 vH, in Ausnahmefällen 25 vH nicht überschreiten —; in seiner praktischen Schuldenpolitik ist China aber bisher sehr zurückhaltend geblieben. Zwischen Dezember 1978 und Spätsommer 1979 hatte die Bank of China Vorverträge mit ausländischen Geschäftsbanken und Regierungsinstituten über mittel- bis langfristige Kreditlinien in einer Größenordnung von insgesamt 27 Mrd. US-\$ (darunter rund 17 Mrd. \$ staatlich verbürgt) abgeschlossen und Konditionen bis zu 0,5 vH über der London Interbank Offered Rate (LIBOR) akzeptiert⁹, wegen des steigenden Zinssatzes jedoch auch andere Quellen gesucht: China wurde Mitglied des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank

⁸ Vgl. Liu Lixin, a.a.O.

⁹ Heute wird argumentiert, diese kommerziellen Kredite seien nur für den kurzfristigen Kapitalverkehr geeignet und nicht zur Finanzierung von Anlageinvestitionen.

Einfuhr der Bundesrepublik Deutschland aus der Volksrepublik China¹⁾

Warenbenennung	1975	1977	1979	1979	1980	Veränderung 1980/1979	Struktur 1980	Anteil des China- Handels 1980 ²⁾
	1. Halbjahr							
	in Mill. DM						in vH	
Erzeugn. d. Ernährungswirtschaft	221,2	206,2	307,4	133,4	202,2	51,6	29,9	0,9
Därme	61,7	62,0	62,2	27,8	30,0	7,9	4,4	21,1
Fische u. Fischzubereitungen	7,0	7,9	10,9	5,0	6,0	20,0	0,9	0,9
Honig	14,2	8,7	25,2	11,1	13,7	23,4	2,0	19,3
Gemüse u. sonst. Küchengewächse	3,7	5,8	8,4	3,0	9,6	220,0	1,4	0,7
Gemüse- u. Obstkonserven, Fruchtsäfte	52,7	68,8	103,4	44,5	56,8	27,6	8,4	4,5
Pflanzl. Öle u. Fette zur Ernährung	12,3	0,8	11,3	7,5	8,5	13,3	1,3	1,8
Sonst. pflanzl. Nahrungsmittel	12,7	4,0	21,3	6,1	41,5	580,3	6,1	3,6
Rohtabak	14,2	13,6	13,0	6,4	5,1	-20,3	0,8	1,2
Tee	2,3	4,8	13,1	6,8	9,7	42,6	1,4	15,1
Erzeugn. d. gewerbl. Wirtschaft	329,2	457,6	661,3	282,8	470,0	66,2	69,5	0,3
Rohstoffe	95,3	124,5	168,2	71,8	108,6	51,3	16,1	0,4
Wolle u. Tierhaare, Reißwolle	10,5	14,0	23,9	11,2	16,8	50,0	2,5	3,3
Felle u. Pelzwerk, roh	6,2	14,8	14,2	6,6	7,4	12,1	1,1	1,1
Andere Felle u. Häute	6,5	4,3	5,7	3,4	4,7	38,2	0,7	3,9
Bettfedern	21,4	35,0	17,9	8,3	19,8	138,6	2,9	26,2
Manganerze, Chromerze, sonst. Erze u. Metallsachen, einschl. Bauxit	6,3	19,7	40,7	16,5	18,1	9,7	2,7	1,8
Sonst. Steine u. Erden	20,5	9,0	14,5	5,2	10,7	105,8	1,6	1,6
Sonst. Rohstoffe f. chem. Erzeugnisse	5,1	8,1	9,8	4,6	6,1	32,6	0,9	3,2
Sonst. Rohstoffe, andere Abfälle	11,0	16,3	16,4	8,0	10,9	36,3	1,6	6,1
Halbwaren	50,6	36,0	48,4	24,5	29,7	21,2	4,4	0,1
Rohseide u. Seidengespinste	2,4	7,0	7,2	3,1	2,4	-22,6	0,4	20,3
Gespinnste aus Baumwolle	1,8	2,9	3,5	1,8	2,7	50,0	0,4	0,5
Zinn, roh u. legiert	16,8	3,0	6,8	5,5	1,2	-78,2	0,2	0,5
Sonst. chem. Halbwaren	22,8	20,1	17,2	9,9	12,4	25,3	1,8	1,0
Vorserzeugnisse	75,8	95,6	148,9	64,3	96,7	50,4	14,3	0,4
Seidengewebe, synth.	5,4	10,7	16,4	8,7	10,5	20,7	1,6	1,4
Wollgewebe	10,7	25,5	27,7	13,6	14,2	4,4	2,1	1,1
Baumwollgewebe	9,6	12,8	24,8	10,1	27,9	176,2	4,1	3,3
Felle, zu Pelzwerk bearbeitet	9,4	14,4	19,2	8,9	7,5	-15,7	1,1	1,4
Kunststoffe, Teerfarbstoffe, Farben u.a. chem. Vorserzeugnisse	34,6	23,0	40,5	14,1	23,1	63,8	3,4	0,3
Enderzeugnisse	107,5	201,4	295,7	122,1	235,0	92,5	34,8	0,4
Sonst. Baumwollkleidung, Strickwaren	8,9	32,6	49,3	20,4	43,5	113,2	6,4	1,5
Sonst. Kleidung aus Seide u. Chemie- fasern	2,0	8,0	17,6	8,2	13,0	58,5	1,9	0,4
Sonst. Spinnstoffwaren	2,7	5,2	8,4	3,9	6,8	74,4	1,0	1,0
Pelzwaren	15,6	27,1	35,5	7,3	10,7	46,6	1,6	2,9
Schuhe u.a. Lederwaren	20,0	32,1	55,2	23,8	54,7	129,8	8,1	2,2
Holzwaren	3,3	6,4	8,5	3,7	5,9	59,5	0,9	0,3
Werkzeuge	0,1	3,4	8,6	3,6	6,7	86,1	1,0	1,6
Pharmazeutische Erzeugnisse	14,6	9,6	21,8	8,6	29,1	238,4	4,3	1,8
Sonst. Enderzeugnisse	26,3	47,1	60,3	30,3	42,0	38,6	6,2	1,2
Insgesamt	553,4	665,5	975,5	420,1	675,8	60,9	100	0,4

1) Einfuhr (Spezialhandel) nach Herstellungsländern.- 2) Anteil der jeweiligen Einfuhr aus der VR China an der produktspezifischen Gesamteinfuhr der Bundesrepublik Deutschland.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Fachserie 7, Reihe 2 und 3; Berechnungen des DIW.

und nahm Kontakte zu verschiedenen staatlichen Exportfinanzierungsgesellschaften auf; Japan und die USA haben zusammen über 2,5 Mrd. US-\$ langfristig zu sehr günstigen Konditionen bereitgestellt¹⁰. Der chinesische Finanzminister gab die Verschuldung per Ende 1980 mit 3,4 Mrd. US-\$ an. Danach läßt sich eine Schuldendienstquote von jährlich rund 12 vH schätzen.

Ausblick

Die Tendenzumkehr im China-Handel war zu erwarten. Seit einem Jahr ist die Konsolidierungsstrategie bekannt. Sie ist von vornherein befristet gewesen. Zwar ist nicht auszuschließen, daß sie noch ein bis zwei Jahre fortgesetzt wird, bis nämlich

die internen Arbeitsmarktprobleme entschärft und bei den Eigenmitteln die Finanzierungsengpässe beseitigt worden sind. Schon auf mittlere Sicht dürfte aber die für die Konsolidierungsphase formulierte Handelsstrategie durch eine umfassendere Außenhandelspolitik abgelöst werden, die wieder zu einer rascheren Entwicklung der Importe bzw. zu einer maßvollen Verschuldung führt.

Die Volksrepublik will diese künftige Strategie aber gründlich vorbereiten. So erwägt sie zur Zeit eine Mitgliedschaft im GATT¹¹, was eine Reihe von

¹⁰ Die japanischen Konditionen lauten 3 vH p.a. Zins über 30 Jahre bei 10 tilgungsfreien Jahren.

¹¹ Peking formulates its strategy. In: Financial Times vom 19. 9. 80.

Änderungen im chinesischen Zolltarif und die Übernahme bzw. Neuverhandlung anderer bestehender GATT-Konventionen erfordern würde. Außerdem wird das Netz der organisatorischen Verknüpfung mit den Institutionen des internationalen Handels weiter ausgebaut. Zusätzliche Handelsbüros in den Ländern der wichtigsten Handelspartner werden eingerichtet¹², die Gesetzgebung für die Gemeinschaftsunternehmen wird erweitert¹³, Doppelbesteuerungsabkommen und Investitionsschutzabkommen mit mehreren Ländern werden vorbereitet. Große Länderausstellungen — zur Zeit in den USA, 1981 in der Bundesrepublik —, eine EG-China Business Week im Frühjahr 1981, Seminare über Finanzierungsmöglichkeiten, Management-Probleme und Marketingmethoden sollen die Handelskontakte vertiefen. Auf den Ausstellungen sollen die Anstrengungen der Exportbetriebe demonstriert werden, Qualität, Design, Verpackung und Sortiment chinesischer Exportwaren zu verbessern.

Auch intern sind weitere Reformen geplant. Nachdem bereits in vier Provinzen bzw. unabhängigen Städten eigene Außenhandelsgesellschaften errichtet worden sind, soll dieses System von 1981 an auf alle Provinzen, Städte und unabhängigen Gebiete ausgedehnt werden¹⁴. Unter Aufsicht der Nationalen

Investitionskontroll- und Export-Import-Kommission können die lokalen Filialen der Außenhandelsgesellschaften und größere Betriebe direkt im Außenhandel tätig werden.

So sind insgesamt die Entwicklungsaussichten für den Warenverkehr mit China nicht ungünstig. Zwar ist für 1981 zunächst noch eine weitere Abschwächung des Außenhandelsumsatzes (— 8 vH) ausdrücklich vorgesehen, und eine eventuelle Verlängerung der Konsolidierungsphase könnte sich auch 1982 restriktiv auf den Außenhandel auswirken. Langfristig plant China aber ein jährliches gesamtwirtschaftliches Wachstum von real über 7,5 vH. Dieses ehrgeizige Ziel läßt sich nicht ohne eine nachhaltige, erhebliche Ausweitung der Einfuhr und Ausfuhr verwirklichen.

¹² Z. B. Büro von Minmetals in Düsseldorf zum Ankauf von Stahlprodukten.

¹³ Z. B. durch das Körperschaftsteuergesetz (Einkommensteuergesetz für Gemeinschaftsunternehmungen mit chinesischem und ausländischem Kapital), das Einkommensteuergesetz, die Verordnungen über die Registrierung und Arbeitsorganisation in Gemeinschaftsunternehmungen sowie die Verordnungen über die Sonderwirtschaftszonen.

¹⁴ Im Rahmen des chinesischen Staatsverbandes gibt es 21 Provinzen, 3 unabhängige Städte (Peking, Shanghai und Tientsien) und 5 autonome Gebiete.

Aus den Veröffentlichungen des DIW

Beiträge zur Strukturforschung

Erscheinen seit 1967. Format DIN A 4.

- Heft 43/IV **Analyse und Prognose des Güterverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland bis zum Jahre 1990.** Von Hans-Joachim Frank. 155 S. 1976. DM 76,—.
- Heft 43/V **Die Güterverkehrsnachfrage in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland 1970 und 1990.** Von Peter Lünsdorf. 281 S. 1976. DM 126,—.
- Heft 43/VI **Die Verkehrsströme in der Bundesrepublik Deutschland 1970 und 1990.** Kennziffern großräumiger Verkehrsströme als Entscheidungsgrundlage für eine integrierte Verkehrswegeplanung. Von Joachim Niklas. 190 S. 1977. DM 84,—.
- Heft 44 **Bedingungen für Angebot und Nachfrage nach Koks- und Anthrazit in der Welt bis 1985.** Von Manfred Rumberger und Eberhard Wettig. 107 S. 1976. DM 64,—.
- Heft 45 **Multiplikatorwirkungen des Konjunkturprogramms von 1975 — Anwendung des um den Keynes'schen Multiplikator erweiterten Input-Output-Modells.** Von Reiner Stäglin unter Mitarbeit von Rainer Pischner, Brigitta Weiser und Hans Wessels. 55 S. 1976. DM 36,60.
- Heft 46 **Zur Bedeutung der Staatsausgaben für die Beschäftigung.** Input-Output-Studie der Beschäftigungswirkungen von Ausgabenkürzungen. Von Jochen Schmidt. 113 S. 1977. DM 46,60.
- Heft 47 **Entwicklungshilfe und internationale Arbeitsteilung — Ableitung sektoraler Schwerpunkte mit Hilfe der linearen Programmierung am Beispiel der Republik Korea.** Von Dieter Schumacher unter Mitarbeit von Helmut Stütz. 96 S. 1977. DM 39,80.
- Heft 48 **Dienstleistungen in der Gesamtwirtschaft.** Von Charlotte Otto-Arnold unter Mitarbeit von Ulrich Burschat. 172 S. 1978. DM 82,—.
- Heft 49 **Einkommens- und Verbrauchsschichtung für die größeren Verwendungsbereiche des privaten Verbrauchs und die privaten Ersparnisse in der Bundesrepublik Deutschland 1955 bis 1974.** Von Gerhard Gösseke und Klaus-Dietrich Bedau. 215 S. 1978. DM 89,60.
- Heft 50 **Die Osteinfuhrstruktur der Bundesrepublik Deutschland und anderer westlicher Länder — Eine vergleichende Darstellung.** Von Jochen Bethkenhagen, Hans Martin Duseberg, Maria Lodahl. 139 S. 1978. DM 64,—.
- Heft 51 **Produktions- und Beschäftigungseffekte im innerdeutschen Handel.** Von Horst Lambrecht und Hans Wessels. 54 S. 1978. DM 29,60.
- Heft 52 **Untersuchungen zu Fragen regional unterschiedlicher Energiepreise in der Bundesrepublik Deutschland.** Darstellung — Begründung und Auswirkungen am Beispiel ausgewählter Bundesländer. Von Urs Dolinski. 217 S. 1979. DM 116,—.
- Heft 53 **Das Arbeitsplatzpotential, die Besetzung mit Arbeitskräften und deren Anspannung im Konjunkturverlauf.** Eine Analyse der vierteljährlichen Entwicklung von 1960 bis 1976 für die Hauptgruppen der verarbeitenden Industrie in der Bundesrepublik Deutschland. Von Arthur Boneß. 100 S. 1979. DM 48,—.
- Heft 54 **Jährliche nominale Input-Output-Tabellen, Importmatrizen und Investitionsmatrizen für die Bundesrepublik Deutschland 1960 bis 1974.** Von Egon R. Baumgart, Reiner Stäglin, Jörg-Peter Weiß, Hans Wessels und Mitarbeiter. 128 S. 1979. DM 48,60.
- Heft 55 **Vergleich von Präferenzsystem und Präferenzvolumen im Land Berlin und in den übrigen Bundesländern.** Von Kurt Geppert und Kurt Hornschild unter Mitarbeit von Walter Schöning. Betriebliche Fallstudien der Treuarbeit AG, Berlin. 147 S. 1979. DM 89,60.
- Heft 56 **Möglichkeiten und Grenzen der Messung von Einflüssen der Umsatzkonzentration auf industrielle Kennziffern.** Eine empirische Analyse anhand ausgewählter Industriezweige der Bundesrepublik Deutschland für die Jahre 1962 bis 1974. Von Rainer Pischner. 80 S. 1979. DM 39,80.
- Heft 57 **Ursachen für die Unterschiede in der Höhe der Versichertenrenten an Frauen und an Männer in der gesetzlichen Rentenversicherung.** Von Ellen Kirner. 135 S. 1980. DM 89,60.
- Heft 58 **Analyse und Prognose der Wohnungsnachfrage in der Bundesrepublik Deutschland.** Von Bernd Bartholmai unter Mitarbeit von Klaus-Dietrich Bedau und Rudi Ulbrich. 161 S. 1980. DM 98,—.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Straße 5, D-1000 Berlin 33
Telefon (030) 8 29 11

Präsident: Prof. Dr. Hans-Jürgen Krupp

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Oskar de la Chevallerie, Dr. Doris Cornelsen, Dr. Fritz Franzmeyer,
Prof. Dr. Wolfgang Kirner, Prof. Dr. Rolf Krengel, Dr. Reinhard Pohl, Dr. Horst Seidler, Dr. Wolfgang Watter
Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich

Schriftleitung: Dr. Klaus Henkner.

Zur Reform der EG-Agrarpolitik. Bearbeitet von Peter Hrubesch. —
Importdrosselung und Exportförderung. Bearbeitet von Ernst Hagemann.

Verlag: Duncker & Humblot, Dietrich-Schäfer-Weg 9, D-1000 Berlin 41. Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig. Druck: Zippel-Druck in Firma Büro-Technik Berlin, Muskauer Str. 43, D-1000 Berlin 36.
Bezugspreis für den Jahrgang DM 80,—, vierteljährlich DM 25,—, Einzelnummer DM 3,—.