



DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 51-52/81

Berlin

17. Dezember 1981

48. Jahrgang

Wirtschaftspolitik in Frankreich Wiederbelebung und Neuorientierung der Planifikation

Wahlkampf und politischer Wechsel in Frankreich fielen in eine Zeit zunehmender wirtschaftlicher Probleme, insbesondere rasch steigender Arbeitslosigkeit. Mehr noch als in den Jahren zuvor standen Fragen nach der zukünftigen wirtschaftspolitischen Strategie im Mittelpunkt heftiger Kontroversen. Vor allem die Bedeutung der Planifikation in Frankreich wurde sehr unterschiedlich für die weitere wirtschaftliche Entwicklung gewertet. Die sich abzeichnende Neuorientierung der Wirtschaftsplanung unter der jetzigen Regierung soll in diesem Bericht vor dem Hintergrund der in den siebziger Jahren deutlich veränderten Inhalte der Planifikation analysiert werden.

Nach erfolgreichem Beginn . . .

Die „Planification à la française“ hat ihren Ursprung in der ersten Nachkriegszeit. Nach der Stagnation in der Zwischenkriegszeit glaubte man, mit der Planifikation ein Mittel gefunden zu haben, das Frankreich den Weg zu einem dynamischen Wachstum eröffnet. Im Gegensatz zu den Ländern des Ostblocks mit zentraler Wirtschaftslenkung oder zur weitgehend dezentralen Planung in marktwirtschaftlich orientierten Ländern wurde der Planifikation in Frankreich zunächst die Rolle zugewiesen, Perspektiven zu eröffnen, an denen sich die staatliche Wirtschaftspolitik zu orientieren hätte bzw. aufgrund derer in zentralen Bereichen öffentliche Programme als Korrektiv und Stimulanz zu wirken hätten.

Die Grundidee der Planung war zunächst relativ einfach: Das Wachstum des Sozialprodukts wird durch die Entwicklung von Erwerbsbevölkerung, Arbeitszeit und Produktivität bestimmt. Ausgehend von dieser gesamtwirtschaftlichen Angebotsgleichung war die Entwicklung der einzelnen Angebotskomponenten mit derjenigen der Nachfragekomponenten in Übereinstimmung zu bringen bzw. der Mangel oder Überschuß an gesamtwirtschaftlicher Nachfrage zu bestimmen. Die Ausweitung der technischen Kapazitäten insbesondere in der Industrie wurde, ohne Rücksicht auf die Rentabilität, bis in die Mitte der siebziger Jahre häufig mit industrieller Stärke gleichgesetzt.

Der I. Plan (Plan de modernisation et d'équipement 1947–1952), der zeitlich mit dem Marshall-Plan zusammenfiel, hatte die Hoffnungen, die man in die

Wirtschaftsplanung gesetzt hatte, weitgehend bestätigt. So wurde in der Folgezeit der sich entwickelnde Planungsapparat immer mehr zu einer aus dem öffentlichen Leben in Frankreich kaum hinwegzudenkenden Institution. Ohne Zweifel haben die ersten Pläne viel zur Modernisierung der französischen Wirtschaft und zur Überwindung der Lethargie der Investoren im privaten Bereich, die in der Vorkriegszeit vorherrschend war, beigetragen. Zu einer gewissen Ernüchterung kam es erst während der Durchführung des V. Planes (1966–1970). Die aufgrund der Öffnung der französischen Märkte nach außen formulierten Ziele dieses Planes, „die Konkurrenzfähigkeit der französischen Wirtschaft auf solide Grundlagen zu stellen und mit Hilfe eines gleichgewichtigen Wachstums einen dauerhaften sozialen Fortschritt zu erreichen“, wurden insofern nicht erreicht, als sich die Einkommensverteilung stark zu Lasten der Arbeitnehmer veränderte und diese Veränderung die Mai-Krise des Jahres 1968 auslöste.

. . . und methodischem Ausbau . . .

Gerade mit der Öffnung der Märkte wurde der Planifikation eine ihrer wesentlichen Grundlagen, nämlich die Existenz eines nationalen, durch eine kohärente Planung zu erfassenden und steuerbaren Wirtschaftsraumes, entzogen. Vor allem die detaillierten, aber wegen der fehleingeschätzten Entwicklung der Außenwirtschaftsverflechtung nicht realisierten Branchenprognosen führten zu Zweifeln. Um die Prognosen zu verbessern, wurde während der Vorbereitungen des VI. Plans (1971–1975) ein neues, ökonomisches Modell (FIFI) eingeführt, mit dem die sektoralen Vorausschätzungen besser in die — treffsichere — Globalprognose integriert und die Planung auf realer Basis um eine Planung auf nominaler Basis ergänzt werden sollten. Schwerfälligkeit und empirisch wenig gesicherte Annahmen ließen dieses Modell jedoch schon bald als wenig geeignet erscheinen, zur Lösung der grundsätzlichen Probleme der Planifikation beizutragen. So war zumal die Nominalplanung zum Scheitern verurteilt, solange die Tarifautonomie zu unvorhergesehenen Resultaten in der Einkommensverteilung führte. Damit wurden die sektoralen Elemente der Planung wieder zugunsten der globalen — und regionalen — zurückgedrängt. Bis 1973 wurden die globalen Ziele des VI. Planes auch tatsächlich annähernd erreicht.

Neben den methodischen zeichneten sich schon im VI. Plan wichtige inhaltliche Veränderungen ab. Zu den quantitativen gesamtwirtschaftlichen kam eine stärkere Betonung der qualitativen Ziele (Bildung; Gesundheitswesen; soziales, regionales und strukturelles Gleichgewicht etc.). Die bisherige Formulierung von konkreten Produktionszielen hatte zu Investitionsabsprachen innerhalb der Branchen ge-

führt. Dies aber wirkte konkurrenzmindernd. Abhilfe sollte auch die Stärkung der internationalen Konkurrenzfähigkeit bringen; dies geschah durch Förderung der Unternehmenskonzentration, was vor allem die multinationalen Konzerne in ihrer Expansion begünstigte — ein Punkt, der eine wichtige Rolle in der gegenwärtigen Nationalisierungsdebatte spielt.

. . . Niedergang der Planifikation

Nach dem Ölpreisschock Ende 1973 wurde die Verschlechterung der Leistungsbilanz zum zentralen wirtschaftspolitischen Problem. Die Strategie, die Binnennachfrage durch geldpolitische Impulse auf hohem Niveau zu halten und das außenwirtschaftliche Gleichgewicht durch gelegentliche Abwertungen zu sichern, mußte bei der in Gang kommenden Inflation scheitern. Die außenwirtschaftliche Situation bestimmte nunmehr die Wirtschaftspolitik. Über eine Eindämmung der binnenwirtschaftlichen Nachfrage vor allem mittels geldpolitischer Maßnahmen sollten die Ausfuhr stimuliert und der Franc gestärkt werden. Der Preis dieser Politik war jedoch eine Stagnation der privaten Investitionstätigkeit und eine Zunahme der Arbeitslosigkeit. Zudem erwies sich die außenwirtschaftliche Stabilisierung als nur vorübergehend. Unter dem Einfluß zunehmender Wachstumsabschwächung und der Inflationsbeschleunigung wurde das Versagen der Wirtschaftsplanung herkömmlichen Typs immer deutlicher. Die tatsächliche Entwicklung entfernte sich immer mehr von den Planvorstellungen; die Pläne selbst waren bereits in dem Moment überholt, in dem sie in Kraft treten sollten. Vielfach sah man schon das Ende der Planifikation gekommen. Jedoch überwog die Einsicht, daß es besser sei, nach den Fehlern und Verbesserungsmöglichkeiten der bisherigen Planung zu suchen, als in einer Zeit zunehmender ökonomischer Ungewißheiten auf Planung und Analyse völlig zu verzichten.

Inwiefern hat sich diese Entwicklung im VII. und bisher letzten Plan widerspiegelt? Die Vorbereitungszeit für den VII. Plan (1976–1980) fiel mit dem Bruch in der wirtschaftlichen Entwicklung zusammen, die Laufzeit des Plans entsprach weitgehend der Amtszeit des Vorgängers des jetzigen französischen Präsidenten. Das Planungskommissariat hatte im Frühjahr 1975 zunächst zwei Szenarien, davon ein „optimistisches“ mit einer jahresdurchschnittlichen realen Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts von 5,5 vH und ein „pessimistisches“ mit einer Rate von 3,9 vH vorgelegt. Unter politischem Druck wurde die pessimistischere Variante aufgegeben: Für eine Regierung, die dem Beschäftigungsziel offiziell die höchste Priorität einräumte, hätte ein Festhalten daran das Eingeständnis bedeutet, schon bald die Zahl von einer Million Arbeitslosen zu tolerieren. Tatsächlich wurde die „pessimistische“ Wachstums-

**Prognose und Realisierung gesamtwirtschaftlicher Größen
im IV. bis VII. französischen Wirtschaftsplan**

	Jahresdurchschnittliche reale Veränderungen in vH										Mrd. FF 1980 zu je- weiligen Preisen	
	IV. Plan ¹⁾ (1961-65)		V. Plan (1966-70)		VI. Plan (1971-75)		VII. Plan (1976-80)		1981	1982		
	Prognose	Realisierung	Prognose	Realisierung	Prognose	Realisierung	Prognose	Realisierung	Prognose ²⁾	Prognose ²⁾		
Güterbereitstellung												
Bruttoinlandsprodukt	6,2	5,7	5,7	5,9	5,9	3,6	5,7	3,3	0,5	2	2754,89	
Einfuhr	9,8	11,4	11,1	12,4	9,3	6,2	10,1	9,6	-2,5	4	636,58	
Güterverwendung												
Privater Verbrauch ³⁾	6,1	5,5	5,2	4,9	5,4	4,7	4,2	4,1	1,5	2	1754,08	
Öffentlicher Verbrauch	7,1	6,3	3,5	4,0	3,3	3,2	3,2	4,2	3	4	421,13	
Bruttoanlageinvestitionen darunter:	9,9	10,1	7,3	7,4	6,4	3,5	5,9	1,9	-4	0	593,80	
Unternehmen ohne Woh- nungswirtschaft	8,8	8,7	8,0	8,4	6,6	2,9	7,5	2,4	-7	-0,5	331,85	
Wohnungswirtschaft	10,4	11,5	6,3	5,5	4,4	5,0	2,5	-2,5	-2	0,5	153,41	
Öffentlicher Sektor	13,5	13,6	6,9	7,2	7,6	4,0	4,5	-1,7	0	3	79,00	
Banken- und Versiche- rungssektor	8,0	7,8	6,2	7,1	6,5	7,0	4,8	4,6	0	0	28,54	
Lagerbildung ⁴⁾	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	41,68	
Ausfuhr ⁵⁾	6,9	8,4	10,0	11,4	10,0	8,0	10,2	7,4	4	4	521,45	

1) Für die vergleichbare fünfjährige Periode von 1961-65; tatsächlich trat der IV. Plan erst 1962 in Kraft.- 2) Veränderungs-
raten gerundet.- 3) Einschließlich des in den französischen Plänen ausgewiesenen Postens "Verbrauch des Banken- und Versiche-
rungssektors".- 4) Im Plan nicht ausgewiesen.- 5) Einschließlich Saldo der Dienstleistungen.

Quellen: INSEE, Rapports sur les Comptes de la Nation; OECD, Economic Survey France 1976; Veröffentlichungen des Plan-
kommissariats; Cahiers Français; Berechnungen und Schätzungen des DIW.

rate jedoch noch deutlich unterschritten. Die zentrale politische Schwäche der Planifikation unter den veränderten Rahmenbedingungen wurde damit offenbar: Ist es noch sinnvoll, Analysen und Prognosen im Rahmen einer regierungsamtlichen Institution durchzuführen, wenn hiermit nur noch günstigen Perspektiven das Wort geredet wird?

Im VII. Plan wurde der Konflikt zwischen Regierung und Planern durch das Ausklammern von Problemen, insbesondere durch einen weitgehenden Verzicht auf quantitative Aussagen, vermieden. Ein nicht quantifizierter Plan ist jedoch nur von geringer Aussagekraft. Dabei hätte trotz weiterhin bestehender Schwierigkeiten, die außenwirtschaftlichen Einflüsse richtig zu erfassen, ein methodisch verbessertes Prognoseinstrumentarium in dieser Zeit durchaus zur Verfügung gestanden. Ein neues, äußerst komplexes disaggregiertes Modell (DMS) mit über 2000 Gleichungen, davon 400 Verhaltensgleichungen, zudem etwa 500 exogenen Variablen, war von den Planern mit großem Aufwand entwickelt worden. Durch Indiskretionen publikgewordene Prognosen, z. B. über die zukünftige Arbeitsmarktentwicklung, die mit Hilfe dieses Modells erstellt worden waren, haben zu schweren Konflikten zwischen Regierung

und Planungsbehörde geführt, sind indes durch die tatsächliche Entwicklung weitgehend bestätigt worden.

Lediglich in einem einzigen Bereich der Planifikation gab es im VII. Plan einen sichtbaren Fortschritt. In den 25 neu eingeführten PAP-Programmen (programmes d'actions prioritaires) wurden aus Investitionsvorschlägen aller Ministerien Programm-bündel vorrangig durchzuführender öffentlicher Investitionen formuliert und im Staatshaushalt bzw. im Haushalt angegliederter Unternehmen (z. B. P. T. T.) berücksichtigt. Schwerpunkte waren der gesamte Kommunikationsbereich, insbesondere der Ausbau des Fernsprechnetzes und der Computer-Technologie, Stadterneuerung, Ausbildung und Forschung sowie bestimmte Verkehrsinvestitionen (z. B. Hochgeschwindigkeitszüge). Insgesamt entsprachen die PAP-Ausgaben etwa einem Viertel der öffentlichen Investitionen.

Der jeweilige Realisierungsgrad dieser Programme wurde in Anhängen zum jährlichen Budget dokumentiert. Im übrigen wurden viele Kontrollen zur Überprüfung des laufenden Planes abgebaut. Dies betrifft insbesondere die sog. Indikatoren der wirtschaftlichen Entwicklung. Ursprünglich als Auslö-

sungsmechanismen für wirtschaftspolitisches Handeln entworfen und in der Folge zu einem immerhin als nützlich empfundenen Analyse- und Kontrollinstrumentarium entwickelt, wurden sie schließlich im Laufe des letzten Plans entwertet und seit Ende 1980 nicht einmal mehr berechnet.

Der Barre-Plan

Der Niedergang der Planifikation in den siebziger Jahren spiegelt sowohl den Wunsch der Regierung wider, amtliche Prognosen und Planungen unbefriedigenden Inhalts zu vermeiden als auch den Willen, die Wirtschaftspolitik unabhängig von der Kontrolle des Planungsapparates zu gestalten. Nach dem Wahlsieg fühlte sich die Regierung Barre 1978 stark genug, einen grundlegenden Wechsel in der Wirtschaftspolitik vorzunehmen (Barre-Plan). Was in Ansätzen schon seit 1974/75 vorhanden gewesen war – Stärkung des Franc und außenwirtschaftliche Gesundung durch verbesserte internationale Konkurrenzfähigkeit – wurde nunmehr konsequent unter Zurückstellung binnenwirtschaftlicher Ziele verfolgt. Die Beeinträchtigung der Beschäftigungslage durch eine restriktive Wirtschaftspolitik hoffte man mittelfristig durch die Schaffung neuer Arbeitsplätze in den exportorientierten Industrien mehr als wettzumachen. Die erforderliche Anpassung der französischen Wirtschaft sollte sich über die erhoffte Dynamik des Unternehmensbereiches vollziehen, der staatliche Dirigismus abgebaut werden. Entsprechend wurden von 1978 an sukzessive die Preiskontrollen, die in einigen Bereichen schon seit dem letzten Jahrhundert bestanden und zu vielfältigen Verzerrungen im Preisgefüge geführt hatten, aufgehoben.

Im Mittelpunkt der neuen Strategie stand ein „Stabilisierungsprogramm“ zur Senkung der Produktionskosten und zur Erhöhung der Unternehmensgewinne. Um den gesamtwirtschaftlichen Lohnanstieg zu begrenzen, wurden Lohnerhöhungen im öffentlichen Bereich gedämpft; Unternehmen, die unerwünschte Lohnzugeständnisse machten, wurde der Entzug öffentlicher Kredite und öffentlicher Aufträge angedroht. Mit den dann wieder deutlich wachsenden Gewinnen, so hoffte man, würden auch die Investitionen der privaten Wirtschaft und damit die Beschäftigung zunehmen. Trotz verschiedener richtiger Ansätze, etwa der Entzerrung des Preisgefüges, führte der Barre-Plan nicht zum Erfolg. In den nach dem Barre-Plan „drei notwendigen harten Jahren bis zur wirtschaftlichen Gesundung 1980“ hat sich die ökonomische Lage sogar verschlechtert. Die erwarteten Investitionen blieben – wohl auch wegen der Stagnation der Kaufkraft der privaten Haushalte – weitgehend aus; die Preisfreigabe stimulierte eher die Inflation. Mit der kräftig steigenden

Arbeitslosigkeit erhöhten sich die Kosten der sozialen Sicherung enorm. Der gesellschaftspolitische Konsens wurde aufgrund der Zunahme der Ungleichheiten in der Einkommensverteilung erschwert. Nicht übersehen werden darf allerdings, daß diese Fehlentwicklungen auch aus der erneuten starken Verteuerung des Öls resultierten.

Wandel der Wirtschaftspolitik nach den Wahlen 1981

Die Betonung der gesellschaftlichen Solidarität, der Erfordernisse einer gerechteren Einkommensverteilung und insbesondere der Priorität des Vollbeschäftigungszieles hat zum Wahlsieg der neuen sozialistischen Regierung erheblich beigetragen. Wie inzwischen durch die Schaffung eines speziellen Planungsministeriums demonstriert, soll bei der Verwirklichung der wirtschaftlichen und sozialen Ziele in Zukunft der Planifikation wieder eine wesentlich größere Bedeutung zufallen. Kurzfristig ergeben sich für die Kontinuität der Planung indes eine Reihe von Schwierigkeiten. Zwar war noch von der alten Regierung ein VIII. Plan für die Zeit von 1981 bis 1985 vorbereitet worden. Er ist jedoch nicht mehr in Kraft getreten. Die in zahlreichen Kommissionen erarbeiteten Materialien werden aber – ebenso wie die ausführlichen Analysen zur Energiesituation und zur Wettbewerbsfähigkeit der französischen Wirtschaft – auch der neuen Regierung nützlich sein. Der Plan selbst war kaum mehr als eine Rechtfertigung und Fortführung der bisherigen Politik, zudem wie sein Vorgänger weitgehend ohne quantitative Vorgaben. Eine auch nur partielle Übernahme dieses Planes war daher aus der Sicht der neuen Regierung wenig sinnvoll.

Ohne Planungsgrundlage, aber unter dem Zwang zu raschem Handeln, mußte die Regierung gleich zu Beginn ihrer Amtszeit wichtige wirtschafts- und sozialpolitische Entscheidungen treffen. Diese sind insbesondere darauf gerichtet, die Kaufkraft der unteren Einkommensschichten zu stärken, den sozial Schwachen zusätzliche Unterstützung zu gewähren und die Sicherung wie auch die Schaffung von Arbeitsplätzen bei kleineren und mittleren Unternehmen zu fördern. Gleichzeitig begann die Diskussion um die Einlösung eines der Wahlversprechen, der „Nationalisierung“ eines Teils der Großunternehmen und der Großbanken. Bei der Beurteilung dieser Diskussion sollte nicht – was indes häufig geschieht – außer acht gelassen werden, daß schon unter den konservativen Regierungen der letzten zwanzig Jahre ein gewichtiger Teil der Großindustrie nationalisiert worden ist. Die vorgesehenen Nationalisierungen werden im Verhältnis dazu erheblich geringer sein und in den meisten Fällen faktisch schon bisher weitgehend unter staatlichem Einfluß bzw. staatlicher Kontrolle stehende Unternehmen treffen.

**Entwicklung des Sozialprodukts, der Preise und der
Lohnstückkosten im internationalen Vergleich
1970/80¹⁾ und 1981²⁾**

Jahresdurchschnittliche Veränderungen in vH

Länder	Frankreich		Bundesrepublik Deutschland ³⁾		Großbri- tannien		Italien		EG ⁴⁾		USA	
	1970/80	1981	1970/80	1981	1970/80	1981	1970/80	1981	1970/80	1981	1970/80	1981
Bruttosozialprodukt												
real	3,7	0,5	2,8	-1,0	1,9	-2,5	3,2	-0,5	2,9	-1,0	2,9	1,5
Preise ⁵⁾	9,5	14,0	5,3	4,5	13,9	12,5	14,8	19,0	9,5	10,5	7,0	9,0
Komponenten des realen BSP												
Privater Verbrauch	4,3	1,5	3,1	-1,5	2,1	0	3,0	-0,5	3,2	-0,5	3,4	2,0
Öffentlicher Verbrauch	3,2	3,0	3,7	2,0	2,7	0	3,1	2,0	3,3	2,0	1,6	0,5
Bruttoanlageinvestitionen	2,7	-4,0	2,3	-4,0	0,3	-7,0	1,2	-1,0	1,7	-4,0	1,9	0,5
Exporte von Gütern und Diensten	8,1	4,0	6,0	6,5	4,2	-6,5	6,8	1,0	6,0	2,0	6,6	0,0
Importe von Gütern und Diensten	8,7	-2,5	6,6	1,0	3,4	-3,5	5,7	-3,5	5,6	-1,5	4,3	4,0
Lebenshaltungskosten	9,6	13,5	5,1	6,0	13,7	12,0	13,8	19,0	9,5	12,5	7,8	10,5
Lohnstückkosten ⁶⁾	10,9	13,5	5,8	6,0	14,1	12,0	16,1	20,5	10,1	10,0	6,9	9,0
Lohnstückkosten in SZR ⁶⁾	11,1	-3,5	10,5	-5,5	11,2	4,5	9,8	-0,5	10,9	-3,5	4,2	18,0

1) Durchschnitt von 10 Jahren.- 2) Schätzungen gerundet.- 3) Für 1981 Schätzungen der Gemeinschaftsdiagnose (Herbst 1981).- 4) Ohne Griechenland.- 5) Deflationierungsfaktor.- 6) Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je Einheit des realen Bruttosozialprodukts. SZR: Sonderziehungsrechte.

Quellen: OECD, Nationalstatistiken sowie Schätzungen und Berechnungen des DIW.

Die Regierung ist sich dennoch bewußt, daß diese Nationalisierungen — vor allem im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Erhöhung der Einkommensteuerprogression und der beschlossenen Einführung einer Vermögensteuer — die Investoren verunsichern können. Um diese Verunsicherung zu begrenzen, hat die Regierung inzwischen mitgeteilt, daß weitere Verstaatlichungen nicht geplant seien und daß den nationalisierten Unternehmen — ähnlich wie schon unter den bisherigen Regierungen — eine weitgehende Autonomie im Rahmen längerfristig geltender Richtlinien eingeräumt werden soll. Insgesamt soll sich nach den Angaben der Regierung der Anteil der öffentlichen Hand an der Produktion des Unternehmensbereichs von etwa 12 auf etwa 16 vH erhöhen.

Neue Perspektiven für die Planifikation

Da die Nationalisierungen bei Inkrafttreten des neu zu formulierenden VIII. Plans bereits beschlossen und überwiegend durchgeführt sein werden, stellt sich für die Planifikation nicht mehr die Frage, ob und was nationalisiert werden soll, sondern nur noch, welche Politik im Rahmen bzw. mit Hilfe der nationalisierten Industrien verfolgt werden soll. Hinsichtlich der Investitionstätigkeit der multinationalen

Unternehmen ist daran gedacht, stärker den spezifisch französischen Interessen, z. B. Förderung von Spitzentechnologien in Frankreich, zu folgen. Die Ziele der schon im VII. Plan entwickelten PAP-Programme werden hier in erweiterter Form wieder aufgenommen. Zum anderen sollen die nationalisierten Industrien durch breitere Streuung ihrer Produktionsstätten zur Realisierung der angestrebten wirtschaftlichen und politischen Dezentralisierung beitragen und helfen, neue Strategien zur Lösung des Arbeitslosenproblems durchzusetzen. Die Dezentralisierung von Wirtschaft und Verwaltung wird dabei auch als ein mögliches Stimulans für die wirtschaftliche Entwicklung in den Regionen Frankreichs gesehen. Im Bereich der Arbeitsmarktpolitik werden — neben der Schaffung von Arbeitsplätzen — vor allem Maßnahmen zu einer deutlichen Verkürzung der Arbeitszeit und damit, wie man hofft, zu einer Verteilung der Arbeit auf mehr Beschäftigte angestrebt. Die Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 39 Stunden 1982 und auf 35 Stunden bis 1985, die sofortige Einführung einer fünften bezahlten Urlaubswoche, die Senkung des Pensionsalters auf 60 Jahre und die Förderung neuer flexiblerer Arbeitsformen insbesondere im Teilzeitarbeitsbereich sind dabei vorrangige Ziele.

Die Einarbeitung dieser und anderer Strategien in den VIII. Plan benötigt Zeit. Die Regierung hat daher für 1982/83 einen Interimsplan beschlossen, der lediglich qualitative Zielformulierungen enthält. Allerdings hat sie zu erkennen gegeben, daß die Quantifizierung der Ziele zukünftig wieder größeres Gewicht erhalten soll. Sie kann dies zunächst relativ unbelastet von den Problemen tun, die sich bei der Festlegung der Ziele für den VII. Plan ergeben haben, da sie die Schuld für die gegenwärtig schlechte Wirtschaftslage den vorangegangenen konservativen Regierungen anlasten kann. Damit sie längerfristig nicht in das Dilemma ihrer Vorgänger gerät, entweder eine Entwicklung im Plan darstellen zu müssen, die als Scheitern ihrer Politik ausgelegt werden könnte, oder aber auf eine quantifizierte Planung weitgehend zu verzichten, ist es freilich notwendig, daß sie mit ihrer Politik schon bald erste Erfolge hat.

Bisher haben sich aber weder die Hoffnungen der Regierung auf eine rasche wirtschaftliche Belebung noch die Befürchtungen der Gegner der Regierung hinsichtlich eines kräftigen Inflationsschubes und einer drastischen Verschlechterung der außenwirtschaftlichen Lage erfüllt. Die Beschleunigung des Preisauftriebs ist bisher relativ gering und teilweise auf administrative Preiserhöhungen, die von der alten Regierung bis nach den Wahlen verschoben wurden, sowie auf die — ebenfalls verzögerte — Abwertung des Franc zurückzuführen. Die Regierung hat inzwischen mit einem Preisstopp im Dienstleistungsbereich und für bestimmte Konsumgüter zu erkennen gegeben, daß sie gewillt ist, inflationäre Anstöße zu begrenzen. Sie nimmt dabei allerdings in Kauf, daß es erneut zu Verzerrungen in der Preisstruktur kommt.

Es ist noch zu früh, über Erfolg oder Mißerfolg der neuen französischen Politik zu urteilen. Im Vergleich zu den meisten europäischen Partnerländern mit ihrer restriktiven Wirtschaftspolitik sind die Bedingungen für eine konjunkturelle Erholung nicht ungünstig. Die zentrale Frage für die wirtschaftliche Entwicklung Frankreichs im Jahre 1982 wird sein, ob es gelingt, die Zurückhaltung der privaten Investoren zu überwinden. Zieht man einen Vergleich zur Entwicklung 1968/69, als nach der Mai-Krise

1968 eine kräftige Erhöhung vor allem der unteren Einkommen und der Sozialleistungen den privaten Verbrauch und in der Folge die privaten Investitionen außerordentlich stimulierte, so sind auch heute von der Absatzseite her die Voraussetzungen für eine verstärkte Investitionstätigkeit gegeben. Allerdings scheint der psychische Schock infolge der Übernahme der Regierungsmacht durch eine sozialistische Regierung — zum ersten Mal seit den dreißiger Jahren — nachzuwirken. Die besonderen Bemühungen der neuen Regierung gelten daher vertrauensbildenden Maßnahmen. Ein neuer Wirtschaftsrat zur industriellen Entwicklung wird geschaffen, in dessen Rahmen die privaten Unternehmer Entscheidungen über öffentliche Investitionen mit beeinflussen sollen. Kleinen und mittleren Unternehmen werden im Rahmen „sozialer Kontrakte“ bei Schaffung von Arbeitsplätzen oder zumindest Verzicht auf Entlassungen besonders günstige Kredite gewährt, und die Sozialabgaben der Unternehmen werden teilweise von der öffentlichen Hand übernommen.

Insgesamt sind die stimulierenden Nachfrage- und Kostensenkungseffekte der Wirtschaftspolitik für 1982 höher einzuschätzen als die Verunsicherung der Investoren und die negativen Wirkungen der Steuererhöhungen. Es kann daher mit einem deutlich kräftigeren Wirtschaftswachstum als gegenwärtig — etwa 2 vH gegenüber 0,5 vH in diesem Jahr — gerechnet werden. Damit es zu einem länger andauernden Aufschwung kommt, müssen sich indes die Rahmenbedingungen noch verbessern. Einmal muß die Weltwirtschaft wieder kräftiger expandieren. Zum anderen hängt die Entwicklung längerfristig auch davon ab, daß eine Veränderung der unbefriedigenden Einkommensverteilung von der Mehrheit der privaten Investoren akzeptiert bzw. ein größerer sozialer Konsens gefunden wird. Die Politik und die Planifikation in den siebziger Jahren sind letztlich an der Vernachlässigung dieser Frage gescheitert. Auch ein neuer VIII. Plan wird der Planifikation in Frankreich nur dann zu neuem Ansehen und neuen Wirkungsmöglichkeiten verhelfen, wenn eine Übereinstimmung der wichtigsten gesellschaftlichen Gruppen darüber herbeigeführt wird, welche wirtschaftlichen und sozialen Ziele zukünftig anzustreben sind.

Wirtschaftsaussichten der Dritten Welt 1982

Mehr Marktwirtschaft ist kein Allheilmittel

Für die ölimportierenden Entwicklungsländer war 1981 ein schlechtes Jahr. Sie erreichten im Durchschnitt nur einen Zuwachs des realen Sozialprodukts von 3 vH, je Einwohner waren das rund 1 vH. Da sich die Terms of Trade weiter verschlechterten, konnte die Pro-Kopf-Versorgung allenfalls auf Vorjahrsniveau gehalten werden; die überwiegende Zahl der Menschen mußte eine Vergrößerung ihrer ohnehin gravierenden Armut hinnehmen. Die Auslandsverschuldung der meisten Länder ist weiter kräftig gestiegen.

Die externen Ursachen der Wirtschaftskrise in den ärmeren Entwicklungsländern – Konjunkturfliaute in den Industrieländern, hohe Ölrechnung, Stagnation der Entwicklungshilfe – werden fortbestehen, so daß auch 1982 die Perspektiven für einen großen Teil der Menschen in der Dritten Welt ungünstig sind, selbst wenn das Sozialprodukt wieder etwas rascher wächst als 1981.

Bei aller Dringlichkeit von Ad-hoc-Maßnahmen zur Linderung der oft verzweifelten Lage der Bevölkerung muß es zentrales Anliegen wirtschaftspolitischen Handelns der Industrieländer in West und Ost sein, eine Strategie für die Überwindung des Elends zu fördern. Zwar war die Entwicklungspolitik der letzten zwei Jahrzehnte nicht frei von Fehlern. Nun aber nach dem Muster der Entwicklungspolitik in den USA und in Großbritannien einseitig auf privatwirtschaftliche Initiative zu setzen, verspricht ebenfalls keinen Erfolg. Die Entwicklungspolitik muß ihre Konzepte vielmehr am unterschiedlichen Entwicklungsstand und an der differenzierten Problemlage der Entwicklungsländer-Gruppen¹ ausrichten.

Rückgang des Pro-Kopf-Einkommens in weiten Teilen der Dritten Welt

Wie schon Ende 1980 abzusehen war², hat sich das wirtschaftliche Wachstum in der Dritten Welt 1981 deutlich abgeschwächt. Nicht zutreffend eingeschätzt wurde jedoch die Entwicklung in der Gruppe der reichen Ölländer: Während der Nicht-Ölsektor in diesen Ländern rasch ausgebaut wurde, ist die Produktion im Ölsektor, in dem über die Hälfte des Bruttoinlandsprodukts erwirtschaftet wird – wegen der drastischen Einschränkung des Ölverbrauchs in den Industrieländern – um etwa 10 vH verringert worden. Das Bruttoinlandsprodukt der reichen Ölländer hat infolgedessen real allenfalls geringfügig zugenommen. Die immer noch positiven Terms-of-Trade-Effekte und die hohen Währungsreserven erlaubten jedoch in diesen Ländern eine weitere Steigerung der Versorgung (letzte inländische Verwendung von Gütern).

In den übrigen Ländergruppen mußte 1981 eine Verlangsamung des Wirtschaftswachstums von 4,5 (1980) auf 3 vH hingenommen werden. Sie erwiesen sich damit aber noch als unerwartet widerstandsfähig gegenüber den weltwirtschaftlichen Belastungen. Vor allem die ausbleibende Nachfrage nach Exportprodukten (Ausnahme: asiatische und lateinamerikanische Schwellenländer) und die durch Ölpreissteigerungen bewirkte Beschneidung der Importkapazität in den Ölimportländern hatten schlimmere Aus-

¹ Als Entwicklungsländer werden hier die vom Entwicklungshilfeausschuß der OECD erfaßten Länder angesehen (einschl. Volksrepublik China).

Um die Wirtschaftslage besser beurteilen zu können, wurden außer den regionalen Abgrenzungen auch Ländergruppen nach wirtschaftlichen Kriterien gebildet:

Schwellenländer: Europäische Entwicklungsländer sowie Länder, die 1979 ein Pro-Kopf-Einkommen von mindestens ca. 1500 US-\$ und einen Anteil des verarbeitenden Gewerbes am Bruttoinlandsprodukt von mindestens 20 vH aufwiesen (Argentinien, Brasilien, Chile, Hongkong, Israel, Mexiko, Singapur, Südkorea, Taiwan, Uruguay).

Ölländer: Länder mit Netto-Ölexporten gemäß der Liste des IWF in World Economic Outlook 1981, S. 108. Diese Liste gilt offenbar für 1978. Inzwischen wären weitere Länder einzubeziehen (z. B. Angola und Zaire), andere zu entfernen (z. B. Bolivien). Aus Gründen der Vergleichbarkeit wird darauf verzichtet. Die Ölländer werden in reiche (Pro-Kopf-Einkommen 1979 über 5000 US-\$) und sonstige Ölländer untergliedert: **Reiche Ölländer:** Bahrain, Katar, Kuwait, Libyen, Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate. – **Sonstige Ölländer:** Ägypten, Algerien, Gabun, Kongo, Nigeria, Tunesien, Indonesien, Irak, Iran, Malaysia, Oman, Syrien, Bolivien, Ecuador, Peru, Trinidad und Tobago, Venezuela.

Zu einer Gruppe mit der Bezeichnung „Netto-Ölimportländer“ sind alle übrigen Entwicklungsländer zusammengefaßt. Die Schwellenländer – obwohl sie ebenfalls meist per Saldo Öl importieren – sind darin nicht enthalten. Als Untergruppe werden die am wenigsten entwickelten Länder (LLDC) in der international üblichen Abgrenzung ausgewiesen.

² Vgl. Dritte Welt: Wird 1981 ein Krisenjahr? Bearb.: Herbert Wilkens. In: Wochenbericht des DIW. Nr. 51-52/1980.

**Bevölkerung und Sozialprodukt
in den Entwicklungsländern**

Ländergruppen ¹⁾	Bevölkerung 1981 Mill. Pers.	BSP 1981 Mrd. \$	BSP je Einwohner		
			1981 \$	1981 vH	1982 vH
Alle erfaßten Länder	3 326	2 770	830	1	1,5
Schwellenländer	438	1 087	2 485	0,5	1,5
Reiche Ölländer	14	166	11 685	-2,5	-2
Sonstige Ölländer	429	497	1 160	2	1
Netto-Ölimportländer	2 446	1 021	415	1	1,5
Mittlere Länder	2 166	963	440	1	1,5
Afrika	149	85	570	-1,5	0
Asien	1 953	800	410	1,5	2
Lateinamerika	64	77	1 200	0	0
LLDC	279	58	210	0	1

1) Zur Abgrenzung der Ländergruppen vgl. Fußnote 1 im Text.
2) Gemessen am Bruttoinlandsprodukt.
Quelle: Vgl. Tabelle zum Bruttoinlandsprodukt.

wirkungen vermuten lassen. Da die Bevölkerung der Entwicklungsländer durchschnittlich etwa um 2 vH pro Jahr wächst, brachte die Mehrproduktion im Durchschnitt nur eine geringfügige Steigerung des Sozialprodukts pro Kopf³.

Die asiatischen Schwellenländer haben sich in der weltweiten Wirtschaftsflaute am besten behaupten können; die Zunahme der Pro-Kopf-Produktion lag hier bei 3 vH. Dabei haben zwar auch Sonderfaktoren wie die Überwindung der Krise in Südkorea im Jahr 1980 eine Rolle gespielt, die dort einen Produktionsrückgang um fast 6 vH gebracht hatte. Ausschlaggebend in dieser Ländergruppe scheint aber das Festhalten an der längerfristig angelegten, stark exportorientierten Wachstumspolitik gewesen zu sein.

Andere Ländergruppen wurden von dem weltweiten Wirtschaftsabschwung schwer getroffen. Da sich für die Nicht-Ölländer die Terms of Trade verschlechtert haben, mußten viele dieser Länder eine Abnahme der Pro-Kopf-Versorgung hinnehmen. Betroffen sind vor allem die lateinamerikanischen und afrikanischen Ölimportländer sowie die Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder (LLDC), in der Mehrzahl ebenfalls afrikanische Länder. Selbst in den asiatischen Ölimportländern, die ihre Pro-Kopf-Produktion immerhin um 1,5 vH ausweiten konnten, dürfte der Terms-of-Trade-Effekt bei der Pro-Kopf-Versorgung im Durchschnitt kaum mehr als Stagnation übriggelassen haben. Für die überwiegende Zahl der Menschen in der Dritten Welt hat das Jahr 1981 also eine Vergrößerung der ohnehin gravierenden Armut gebracht.

Die Inflation hat sich bei verringertem Wirtschaftswachstum in den Entwicklungsländern seit 1978 laufend beschleunigt. Für die Nicht-Öl-Entwicklungsländer weist der Internationale Währungsfonds im zweiten Quartal 1981 eine Verbraucherpreissteigerung von 34 vH gegenüber der gleichen Vorjahrsperiode aus⁴. Im gesamten Jahr 1980 hatte die Preiserhöhung in diesen Ländern 32 vH betragen nach 25 vH 1979. In einigen Ländern sind gegenwärtig Preissteigerungen von über 100 vH im Vorjahrsvergleich zu registrieren, z. B. in Argentinien, Brasilien, Ghana und Israel. Eine anhaltende Inflation droht die internen Einkommensunterschiede zu verschärfen und auf längere Sicht das Wirtschaftswachstum zu hemmen. Der Druck – z. B. durch wichtige multilaterale Kreditgeber wie Weltbank und Währungsfonds – auf die Regierungen wächst, nun doch durch kontraktive Wirtschaftspolitik eine Preisdämpfung herbeizuführen.

Leistungsbilanzen im Ungleichgewicht

Die *Leistungsbilanz* der Entwicklungsländer insgesamt wurde 1981 wieder passiv (– 20 Mrd. \$). Der Überschub der reichen Ölländer schwächte sich fühlbar ab (um 12 Mrd. auf 72 Mrd. \$ 1981), während die sonstigen Ölländer – nach Überschüssen in den beiden Vorjahren – ein Defizit (– 15 Mrd. \$) hinnehmen mußten. Gleichzeitig ergab sich für die Netto-Ölimportländer ein etwa ebenso hohes Defizit wie 1980.

Diese Ergebnisse waren weitgehend durch die Entwicklung der *Handelsbilanz* vorgezeichnet. Die Mehrzahl der ölimportierenden Entwicklungsländer versuchte, sich den rezessiven Tendenzen der Weltwirtschaft zu entziehen, indem sie ihre Importe weniger drosselten, als es der sich verschlechternden Devisenlage entsprochen hätte. Während die Exporterlöse der Dritten Welt (ohne die Gruppe der reichen Ölländer) 1981 gegenüber dem Vorjahr nominal wohl nur um knapp 3 vH zugenommen haben, dürften ihre Importe immer noch um 9 vH gestiegen sein. Das Handelsbilanzdefizit dieser Entwicklungsländer hat 1981 gegenüber dem Vorjahr um 30 Mrd. \$ auf rund 72 Mrd. \$ zugenommen. Unter Einschluß der hohen Überschüsse der reichen Ölländer errechnet sich für alle Entwicklungsländer ein Überschub von knapp 40 Mrd. \$.

Sehr unterschiedlich entwickelten sich die *Exporte*. Die Schwellenländer Asiens und Lateinamerikas haben ihre Position als Lieferanten der übrigen Ent-

³ Nicht berücksichtigt ist der in Entwicklungsländern für die Versorgung wichtige Subsistenzsektor. Die Sozialprodukt-Statistiken unterzeichnen zwar das Versorgungsniveau; für die Analyse kürzerfristiger Veränderungen sind sie jedoch aussagefähig.

⁴ IMF: International Financial Statistics, November 1981.

**Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts
nach Ländergruppen**

Ländergruppen ¹⁾	Betrag Mrd. US-\$ 1979	Realer Zuwachs gegen- über dem Vorjahr in vH			
		1979	1980 ^p	1981 ^s	1982 ^s
Welt	10 088,7	3,7	2,2	2	2
Industrieländer ²⁾	7 916,4	3,4	1,6	1,5	2
Entwicklungsländer	2 172,3	4,8	4,6	3	3,5
Schwellenländer	865,9	5,4	3,7	3	4
Europa	333,8	2,7	1,1	1,5	1,5
Asien	131,7	7,1	1,4	5	6
Lateinamerika	400,4	7,0	6,7	3	5
Reiche Ölländer	126,7	4,5	1,9	1	2
Sonstige Ölländer ³⁾	378,0	5,2	6,3	5	3,5
Netto-Ölimportländer	801,7	4,2	5,1	3	3,5
Mittlere Länder	754,9	4,3	5,2	3	3,5
Afrika	68,7	2,7	3,9	1,5	3
Asien	625,1	4,5	5,5	3	3,5
Lateinamerika	61,1	4,1	4,2	2,5	2,5
LLDC	46,8	2,5	2,7	3	3,5

1) Zur Abgrenzung der Ländergruppen vgl. Fußnote 1 im Text.
2) Einschl. europäische RGW-Länder und Südafrika.- 3) Berechnung der Zuwachsraten ohne Berücksichtigung von Iran und Irak. p = Vorläufige Ergebnisse.- s = Schätzung des DIW.

Quellen: Schätzungen des DIW auf der Grundlage von: 1980 World Bank Atlas; IMF: International Financial Statistics; IMF: World Economic Outlook 1981; UNCTAD: Trade and Development Report, 1981; OECD: Economic Outlook, July 1981; Nationale Quellen; Bank- und Presseberichte.

wicklungsländer ausgebaut und erreichten auf diese Weise zusammen bei weiterhin günstigem Absatz in den Industrieländern einen Exportzuwachs von 19 vH. Dabei spielte allerdings auch Mexikos Ölexport eine Rolle. Die Hauptlast der Absatzeinbußen mußten die ärmeren Ölexportländer tragen. Im Zuge der Auseinandersetzungen um die Preisstrategie mußten einige OPEC-Länder erhebliche Absatz- und Erlöseinbußen hinnehmen, andere wurden auch von der Flaute auf den sonstigen Rohstoffmärkten schwer getroffen. Die bisher vorliegenden Daten für das erste Halbjahr 1981 deuten für diese Ländergruppe auf ein Export-Minus von gut 17 vH hin. Für das gesamte Jahr wird mit einem nicht ganz so drastischen Einbruch gerechnet. Die reichen Ölexportländer dürften 1981 noch einmal einen geringfügigen Zuwachs ihrer Exporterlöse erzielt haben.

In der Leistungsbilanz der Entwicklungsländer spielen die *Dienstleistungen* eine erhebliche Rolle. Bis auf die europäischen und asiatischen Schwellenländer haben alle Entwicklungsländer-Gruppen hier hohe Defizite, die sich 1981 für die Dritte Welt insgesamt auf über 80 Mrd. \$ summiert haben werden. Auf die Ölländer entfallen davon rund zwei Drittel,

aber auch die lateinamerikanischen Schwellenländer zahlen weitaus mehr für Dienstleistungen, als sie einnehmen. Insbesondere im Dienstleistungssaldo dieser Ländergruppe ist der hohe Transfer von Einkommen aus Investitionen vor allem an die Industrieländer enthalten (Nettozahlungen aller Entwicklungsländer 1981: 58 Mrd. \$). Bei den *Übertragungen*⁵ weisen die Ölländer ein erhebliches Defizit aus (1980: - 11 Mrd. \$), während die Einnahmen aus Übertragungen die Leistungsbilanzen vor allem der Netto-Ölimportländer (1980: 15 Mrd. \$) und der europäischen Schwellenländer (15 Mrd. \$) entlasten.

Zunehmende Auslandsverschuldung

Der Schuldenstand der Entwicklungsländer hat sich weiter kräftig erhöht. Die OECD schätzt ihn für Ende 1981 auf 524 Mrd. \$⁶, das entspricht einer Zunahme gegenüber 1980 um 15 vH. Diese Expansion wertet die OECD als wenig besorgniserregend, weil auch das nominale Sozialprodukt dieser Länder in ähnlichem Tempo zugenommen habe⁷. Außerdem hebt die OECD hervor, daß sich der größte Teil der Schuldenlast auf wenige Länder konzentriert; allein auf Brasilien und Mexiko entfallen gegenwärtig nach OECD-Angaben 100 Mrd. \$, das ist fast ein Fünftel der Gesamtschuld aller Entwicklungsländer.

Daß nur in wenigen Ländern wirklich große Risiken eingegangen worden sind, mag für die Kreditgeber beruhigend sein, und die Erfahrungen mit zahlreichen Umschuldungsaktionen in den letzten Jahren können die künftige Bewältigung des Kreditbedarfs sicher erleichtern. Aber in diesen wie auch in vielen der kleineren Entwicklungsländer schränken der im Vergleich zur allgemeinen Wirtschaftskraft hohe Schuldenstand und die daraus resultierenden Verpflichtungen gegenüber dem Ausland die gegenwärtige gesamtwirtschaftliche Manövrierfähigkeit doch erheblich ein und sind eine Belastung für die Zukunft geworden. Ein anderer Grund zur Besorgnis ist die Tatsache, daß die Schulden der Gruppe der ärmeren Länder am schnellsten zugenommen haben. Von 1979 bis 1981 stieg der Schuldenstand hier fast um die Hälfte, während das Sozialprodukt nominal in einer Größenordnung von 25 vH zunahm.

Bei der Neuverschuldung aller Entwicklungsländer ist 1981 der Anteil der zinsverbilligten Kredite sehr viel geringer gewesen als zuvor. Die Kredite haben sich aber für viele Länder auch deshalb verteuert, weil sie zu variablen Zinsen aufgenommen worden waren und von der weltweiten Zinshausse getroffen wurden. Zusammen mit dem absoluten Steigen der

⁵ Private und öffentliche Übertragungen, vor allem also Überweisungen von im Ausland tätigen Arbeitern und Auswanderern sowie Entwicklungshilfe.

⁶ OECD: External Debt of Developing Countries. Paris 1981, S. 14.

⁷ A.a.O., S. 3 f.

Leistungsbilanz der Entwicklungsländer
in Mrd. US-\$

Jahr	Alle erfaßten Länder	Schwellenländer				Reiche Ölländer	Sonstige Ölländer	Netto-Ölimportländer	
		Insgesamt	Europa	Asien	Amerika			Insgesamt	LLDC
Exporte									
1978	331,5	106,3	27,6	50,4	28,3	70,5	91,6	63,1	7,7
1979	455,1	136,0	35,3	63,7	37,0	110,5	129,2	79,5	9,9
1980 ^P	597,9	172,8	42,3	80,4	50,1	175,0	159,4	90,7	6,7
1981 ^S	616	198	43	95	60	181	141	96	7
1982 ^S	673	231	44	114	73	180	155	107	7
Importe (fob)									
1978	322,1	127,7	42,9	56,1	28,7	37,9	81,9	74,6	8,5
1979	399,5	172,3	57,1	73,7	41,4	44,4	88,4	94,4	10,3
1980 ^P	524,1	224,6	73,3	93,3	58,0	59,0	118,4	122,1	13,1
1981 ^S	577	247	75	104	69	70	131	129	13
1982 ^S	650	271	78	114	79	90	149	140	14
Handelsbilanz									
1978	9,3	-21,4	-15,3	- 5,6	- 0,4	32,6	9,7	-11,6	-0,8
1979	55,7	-36,3	-21,8	-10,0	- 4,5	66,1	40,8	-14,9	-0,4
1980 ^P	73,8	-51,8	-31,0	-13,0	- 7,8	116,1	41,1	-31,5	-6,5
1981 ^S	39	-49	-32	- 8	- 9	111	10	-34	-6
1982 ^S	23	-40	-34	0	- 6	90	6	-34	-7
Leistungsbilanz ¹⁾									
1978	-16,0	-12,5	- 2,1	- 0,8	- 9,5	11,6	- 7,0	- 8,1	0,8
1979	19,3	-28,4	- 5,1	- 5,3	-17,9	38,6	20,3	-11,2	1,6
1980 ^P	24,2	-49,6	-13,7	- 8,7	-27,3	83,6	17,2	-26,9	-4,5
1981 ^S	-20	-48	-16	- 1	-30	72	-15	-29	-4
1982 ^S	-37	-32	-16	9	-25	44	-20	-29	-4

1) Saldo aus Waren- und Dienstleistungsverkehr sowie Übertragungen. - p = vorläufig, s = geschätzt.
Quellen: IMF: International Financial Statistics; Nationale Quellen; Schätzungen des DIW.

Außenstände bewirkten diese Verteuerungen, daß von 1979 bis 1981 die Schuldendienstzahlungen stark zunahm. So müssen Brasilien und Mexiko drei Fünftel ihrer Exporterlöse⁸ für den Schuldendienst (Zinsen und Tilgung) aufwenden. Bei den ärmeren Ölländern und den Ölimportländern war die Wachstumsrate der Schuldendienste fast dreimal so hoch wie die ihrer Exporterlöse. Mittlerweile müssen auch diese Länder durchschnittlich fast ein Fünftel ihrer Exporteinnahmen für den Schuldendienst einsetzen. In den ölimportierenden Ländern allein waren das im Jahr 1981 pro Kopf 13 US-Dollar – mehr als die Entwicklungshilfe an diese Ländergruppe⁹. Diese Kennziffern sind in den lateinamerikanischen Schwellenländern (1981: je Einwohner 142 \$ Schuldendienst, ca. 1 \$ Entwicklungshilfe) zwar weitaus dramatischer; die viel schwächere Wirtschaftskraft in den ärmeren ölimportierenden Entwicklungsländern gibt aber zu besonderer Besorgnis Anlaß.

**Geringfügige Verbesserung
der Wirtschaftsaussichten 1982**

Der größte Teil der weltwirtschaftlichen Schwierigkeiten, die 1981 die Entwicklungsländer belasteten, wird auch 1982 andauern:

- Die Konjunkturlage in den Industrieländern läßt noch keinen durchgreifenden Aufschwung erwarten; die Nachfrage nach Produkten der Entwicklungsländer wird somit nur allmählich zunehmen. Zwar wird 1982 die Nachfrage nach Industrierohstoffen voraussichtlich wieder steigen; die Lager sind wegen der Konjunkturflaute und der hohen Zinskosten stark abgebaut worden. Die Aufstokkung der Bestände wird aber wohl nur zögernd in Gang kommen, da die Zinssenkung in den Industrieländern nur langsam fortschreiten wird. Die Exporte der Entwicklungsländer werden somit 1982 nominal wohl um weniger als 10 vH zunehmen.
- Für 1981 schätzt der Währungsfonds, daß die Öleinfuhren der Netto-Ölimportländer (einschl. Schwellenländer) per Saldo 77 Mrd. \$ kosten; das entspricht einem Fünftel ihrer laufenden Devisen-

⁸ Exporte von Gütern und Diensten sowie Saldo der privaten Übertragungen. Vgl. a.a.O., S. 24.

⁹ Nettoleistungen der öffentlichen Zusammenarbeit aus allen Quellen. 1979 lagen die beiden Pro-Kopf-Werte noch bei 8,7 \$ (Schuldendienst) und 11,4 \$ (Entwicklungshilfe). Quelle: OECD: Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries. Paris 1980.

Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer

Jahr	Alle erfaßten Länder	Schwellenländer				Reiche Ölländer	Sonstige Ölländer	Netto-Ölimportländer	
		Insgesamt	Europa	Asien	Amerika			Insgesamt	LLDC
Auslandsverschuldung Jahresendbestand in Mrd. \$									
1978	337	152	39	25	88	7	86	93	14
1979	397	185	51	30	104	7	98	107	16
1980P	456	216	55	38	123	8	102	130	17
1981 ^s	524	245	.	.	.	8	118	153	18
1982 ^s	575	265	.	.	.	8	127	175	.
Schuldendienst ¹⁾ in Mrd. \$									
1978	56,9	30,0	6,7	4,1	19,1	3,1	13,7	10,1	0,7
1979	73,6	39,4	8,7	5,4	25,4	4,7	17,3	12,2	1,0
1980P	91,2	45,6	.	18,2	27,3	5,0	22,5	18,1	1,1
1981 ^s	115	57	.	22	35	6	30	22	1
1982 ^s	134	62	.	.	.	6	37	29	.
Schuldendienst-Quote ²⁾ in vH									
1978	13,8	18,9	12,6	6,1	50,3	4,0	13,7	13,4	6,6
1979	13,3	19,4	12,7	6,4	50,7	4,0	12,5	13,0	7,4
1980P	12,7	18,0	.	9,8	40,6 ³⁾	2,7	13,0	16,8	9,9
1981 ^s	15	20	.	11	45	3	19	17	10
1982 ^s	16	19	.	.	.	3	21	19	.

1) Zinsen und Tilgung.- 2) Schuldendienst im Verhältnis zu den Einnahmen aus dem Export von Gütern und Diensten sowie dem Saldo der privaten Übertragungen.- 3) Sonderentwicklung bei Mexiko; vgl. Text.- p = vorläufig, s = geschätzt.

Quellen: OECD: External Debt in Developing Countries. Paris 1981; IMF: International Financial Statistics; Schätzungen des DIW.

einnahmen. Da Energieeinsparungen in den Entwicklungsländern nur relativ langsam erzielt werden können und eigene Ölvorkommen meist noch nicht erschlossen sind, werden die Importmengen auch in Zukunft steigen. Soll das binnenwirtschaftliche Wachstum in seiner bisherigen Struktur nicht gedrosselt werden, müssen überdies vor allem die Einfuhren von Kapitalgütern zunehmen. Die Importe der Entwicklungsländer insgesamt dürften sich 1982 unter diesen Voraussetzungen um mehr als 10 vH erhöhen.

- Das Leistungsbilanzdefizit der Dritten Welt wird sich — bei insgesamt weiterhin defizitärer Dienstleistungs- und Übertragungsbilanz — 1982 wohl nahezu verdoppeln (1981: 20 Mrd. \$). In allen Ländergruppen außer den reichen Ölländern und den asiatischen Schwellenländern werden Fehlbeträge auftreten. In den Schwellenländern und den Netto-Ölimportländern zusammengenommen werden es rund 60 Mrd. \$ sein.
- Die Leistungsbilanzdefizite müssen wiederum zum größten Teil durch Neuverschuldung gedeckt werden. Hier wird angenommen, daß dies weiterhin gelingt, obwohl von Seiten der Banken, die am Recycling der Petrodollars beteiligt sind, in letzter Zeit wieder häufiger kritische Worte zu den Länderrisiken zu hören sind, welche die Kredit-

geber eingehen. Allerdings mußten von den Banken bisher kaum große Schuldnerausfälle getragen werden, weil die international abgestimmten und multilateral getragenen Auffangmechanismen vor Schaden bewahrten¹⁰. Zudem ist das Interesse der Banken an guten Beziehungen mit den Ölländern groß, und sie haben auch den internationalen Wettbewerb der Banken untereinander zu bedenken. Alles in allem dürften in den nächsten Jahren neue hohe Schuldendienste auf die Gruppe der ärmeren Ölländer und die Netto-Ölimportländer zukommen. Die Schuldendienstquoten dieser Ländergruppe werden sich weiter verschlechtern.

Wenn sich die Handelsströme in der beschriebenen Weise entwickeln, d. h. daß auch die Neuverschuldung der Entwicklungsländer im wesentlichen reibungslos abgewickelt werden kann, können die Entwicklungsländer insgesamt 1982 etwas raschere Produktionsfortschritte erzielen als im Vorjahr. Fügt man die Einzelinformationen über die aktuelle Wirtschaftslage und die kurzfristigen Wirtschaftsaussichten in rund 70 Ländern der Dritten Welt zusammen,

¹⁰ Vgl.: Siegfried Schultz: Zur Verschuldungslage der Dritten Welt — Stand, Entwicklungstendenzen und Lösungsperspektiven. In: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, Heft 1/1981, S. 75—84.

so zeigt sich, daß das Bruttoinlandsprodukt 1982 im Durchschnitt real um gut 3,5 vH zunehmen könnte und damit rascher als in den Industrieländern. Zudem werden sich voraussichtlich die Terms of Trade in den Nicht-Öl-Ländern wieder verbessern.

Der höchste Einkommenszuwachs ist 1982 für die asiatischen (+ 6 vH) und lateinamerikanischen (+ 5 vH) Schwellenländer zu erwarten. Die asiatischen Netto-Ölimportländer haben Aussicht auf ein Wirtschaftswachstum von knapp 4 vH. In einigen der ärmsten Regionen, vor allem in den meisten Ländern Afrikas, wird dagegen das Wachstum für eine bessere Versorgung der Bevölkerung nicht ausreichen. Das gilt auch für den Durchschnitt der lateinamerikanischen Netto-Ölimportländer. Die Wirtschaftsaussichten 1982 sind also für einen großen Teil der Länder der Dritten Welt wiederum schlecht.

Marktwirtschaft allein kein Mittel zur Entwicklung der Dritten Welt

Seit der Amtsübernahme der jetzigen amerikanischen Regierung scheint sich mehr und mehr eine neue Sicht der Entwicklungsländer-Probleme durchzusetzen. Die traditionelle und insbesondere die multilateral vergebene Entwicklungshilfe wird als ineffizient gekennzeichnet. Die Hoffnungen werden auf die Selbstentwicklungskräfte eines privatwirtschaftlich orientierten Wirtschaftssystems auch in der Dritten Welt gesetzt. Diese müßten durch eine konsequente Orientierung an den wirtschaftlichen Erfordernissen zur Wirkung gebracht werden. Insbesondere müsse man den Wettbewerb aus dem Ausland zulassen und in- und ausländischen Investoren durch eine marktwirtschaftliche Ordnung Tätigkeitsfelder öffnen und Anreize bieten. Dementsprechend solle sich der Staat mit Eingriffen in die Wirtschaft zurückhalten und direkte wirtschaftliche Tätigkeiten einschränken¹¹.

Die neue Doktrin stützt sich einmal auf die Erfahrungen, die einige Schwellenländer mit einer derartigen Politik gemacht haben, zum anderen auf den Unmut einer Anzahl engagierter Entwicklungspolitiker und -theoretiker sowie der Öffentlichkeit über zahlreiche Mißerfolge bei der Entwicklungshilfe und über die entwicklungspolitische Ineffizienz von Regierungen und Behörden in vielen Ländern der Dritten Welt.

Manche Erfahrungen sind in der Tat beklagenswert, doch ist zu fragen, ob die vorgeschlagene Neuorientierung wirklich generelle Besserung versprechen kann. Gerade die ärmsten Länder hätten heute, wäre die Entwicklungshilfe geringer gewesen, einen noch größeren Bedarf an Sachkapital, technischem Wissen und Infrastruktur, um mit den

gegenwärtigen Problemen fertigzuwerden. Dort hätte sich kaum ein Privatunternehmen engagiert. Überdies wird übersehen, daß auch bei der Entwicklungshilfe-Vergabe aus Fehlern gelernt wurde. Das gilt insbesondere für die verbesserten Methoden in der Landwirtschaftsförderung und für die Abkehr von bloßen Prestigeprojekten bei der Industrialisierung. Die Entwicklungshilfe ist in der letzten Zeit zunehmend auf Vorhaben zur Eigenversorgung konzentriert worden.

Selbst in hochentwickelten Volkswirtschaften, die als typisch marktwirtschaftlich gelten, greift der Staat in erheblichem Maße mittelbar und unmittelbar in die Märkte ein, um unerwünschte ökonomische und soziale Wirkungen des Marktprozesses zu verhindern oder zu neutralisieren. Umso weniger überzeugt die Forderung, das marktwirtschaftliche Prinzip möglichst ungeschmälert in Entwicklungsländern anzuwenden. Gerade in den rückständigeren Entwicklungsländern sind die politischen, ökonomischen und kulturellen Voraussetzungen für eine funktionierende Marktwirtschaft weitaus ungünstiger als in Industrieländern. So wäre die Gefahr einer Vermachtung der Märkte besonders groß. Abhängigkeit von den Industrieländern, Monopolisierung der Binnenmärkte durch Auslandskapital und regionalwirtschaftliche Fehlentwicklungen wären zu befürchten. Verschuldung und Krisenanfälligkeit wären größer, als dies jetzt der Fall ist. Auch die sozialen und kulturellen Folgen eines völlig „freien Spiels der Marktkräfte“ wären sehr viel gravierender.

Überdies kann der Erfolg der Schwellenländer nicht generell wiederholt werden. Bereits das Auftauchen einer kleinen Zahl von Schwellenländern am Weltmarkt provoziert Protektionismus. Bereitschaft und Fähigkeit der Industrieländer zur Anpassung der Produktionsstruktur wären überfordert, wenn viele Entwicklungsländer mit Erfolg nach dem Rezept der Schwellenländer vorgehen. Daß statt dessen der Süd-Süd-Handel mit dem erforderlichen Tempo expandieren könnte, erscheint als unwahrscheinlich, obwohl gerade hierin langfristig die größte Entwicklungschance besteht. Auf mittlere Sicht wäre vielmehr ein Wirtschaftskrieg der Exportländer der Dritten Welt untereinander unvermeidlich. Daß gerade die ärmsten Entwicklungsländer das Wettrennen bei einer solchen Beggar-my-neighbor-Politik gewinnen sollten, ist nicht vorstellbar.

Eine mittelfristig angelegte Wirtschaftspolitik in den ärmeren und ärmsten Ländern der Dritten Welt hätte sich viel unmittelbarer an den Grundbedürf-

¹¹ Diese Grundlinien werden jetzt den rückständigsten afrikanischen Ländern von der Weltbank empfohlen. Vgl.: Accelerated Development in Sub-Saharan Africa — An Agenda for Action. Washington 1981.

nissen der Menschen zu orientieren. In erster Linie kommt es darauf an, die eigenständige und binnenorientierte Entwicklung in diesen Ländern zu fördern. Zusätzliche Produktion für den Bedarf der Menschen in der nächsten Umgebung muß wichtigstes Ziel sein. Für den Außenhandel dieser Länder bedeutet dies, daß sich sowohl die Waren- als auch die Regionalstruktur ändern müssen. Eine solche binnenorientierte Entwicklung könnte in weiten Bereichen von privaten und genossenschaftlichen Initiativen getragen werden, aber in vielen Ländern ist eine

tragende Rolle des Staatssektors vorerst ebenfalls nicht wegzudenken.

Da der Aufbau in den ärmeren Ländern auch vom Einsatz ausländischer Ressourcen abhängt, ohne daß schon bald entsprechende Exporterlöse erwirtschaftet werden könnten, werden diese Länder längere Zeit mit Leistungsbilanzdefiziten und steigender Verschuldung leben müssen. Um diese Belastungen zu mindern, müssen zusätzliche Möglichkeiten des Exports in die Industrieländer eröffnet und erhebliche zusätzliche Entwicklungshilfe mobilisiert werden.

— Die nächste Nummer des Wochenberichts erscheint am 7. Januar 1982 —

Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung

Erscheinen zur Zeit im 49. Jahrgang. Format DIN A 4.

Heft 3—4/80. 149 S. DM 56,—.

Weiterentwicklung des kurzfristigen ökonomischen Modells der Wirtschaftsforschungsinstitute. Von *Rudolf Zwiener*.

Perspektiven der bauwirtschaftlichen Entwicklung 1980/81 unter besonderer Berücksichtigung des Wohnungsbaus. Von *Bernd Bartholmai*.

The impact of Settlement Structure on the Tertiary Sector of the Regions of the Federal Republic of Germany. Von *Herwig Birg*.

Soll sich der öffentliche Personennahverkehr am Angebot oder an der Nachfrage orientieren? Versuch einer neuen Standortbestimmung für den ÖPNV. Von *Joachim Niklas*.

Wirkungen des Kaufkraftzuflusses als Folge von Kongressen, Messen und Ausstellungen auf Produktion und Beschäftigung in Berlin (West). Von *Uwe Müller*.

Probleme und voraussichtliche Entwicklung der Industrie in der DDR. Prognose des Wachstums bis 1990. Von *Manfred Melzer*.

Zinserwartungen sind keine Erklärung, sondern eine Beschränkung der Laufzeitstruktur der Zinssätze. Von *Eirik Svindland*.

Zahlenanhang: Vierteljährliche volkswirtschaftliche Gesamtrechnung einschließlich Geldvermögensrechnung.

Heft 1/1981. 128 S. DM 48,—.

Input-Output-Tabelle für die Bundesrepublik Deutschland 1976. Von *Reiner Stäglin*.

Importmatrix für die Bundesrepublik Deutschland 1976. Von *Jörg-Peter Weiß* unter Mitarbeit von *Gisela Grunwald*.

The role of public employment in an integrated mid-term-programme for the recovery of full-employment in the Federal Republic of Germany. By *Hans-Jürgen Krupp*.

Aspekte der neuen Planordnung in der DDR. Von *Angela Scherzinger*.

Die Verschuldung der Volksrepublik Polen gegenüber dem Westen. Gegenwärtiger Stand und Ausblick. Von *Heinrich Machowski*.

Die Rolle der Kernkraft in der Energiepolitik der UdSSR. Von *Jochen Bethkenhagen*.

Zur Verschuldungsfrage der Dritten Welt. Stand, Entwicklungstendenzen und Lösungsperspektiven. Von *Siegfried Schultz*.

Kurzberichte: Gutachten-Dokumentation.

Zahlenanhang: Vierteljährliche volkswirtschaftliche Gesamtrechnung einschließlich Geldvermögensrechnung.

Heft 2—3/1981. 140 S. DM 62,—.

Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung. — Diskussionsforum für ökonomische Modelle. Von *Hans-Jürgen Krupp*.

Eine Übersicht zu den gesamtwirtschaftlichen ökonomischen Modellen für die Bundesrepublik Deutschland. Von *Götz Uebe*.

Konjunkturpolitische Szenarien 1981/82. Simulationsrechnungen mit der DIW-Version des Konjunkturmodells der Forschungsinstitute. Von *Rudolf Zwiener*.

Ein Verfahren zur Größenklassenumsetzung. Konzeptionelle und methodische Aspekte der Einkommensstratifizierung des DIW. Von *Klaus-Dietrich Bedau* und *Bernd Freitag*.

Zur Stellung der Bundesrepublik Deutschland im internationalen Handel. Von *Klaus Henkner*.

Ausgaben der privaten Haushalte und staatliche Zuwendungen für den Personenverkehr. Von *Heilwig Rieke*.

Zahlenanhang: I. Vierteljährliche volkswirtschaftliche Gesamtrechnung einschließlich Geldvermögensrechnung. II. Beschäftigung und Arbeitnehmereinkommen 1980.

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. Jürgen Müller, Dr. Reinhard Pohl,
Dr. Horst Seidler, Dr. Wolfgang Watter

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Dr. Klaus Henkner

Wirtschaftspolitik in Frankreich. Bearbeitet von Joachim Volz. —

Wirtschaftsaussichten der Dritten Welt 1982. Bearbeitet von Herbert Wilkens.

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 100,—, vierteljährlich DM 30,—, Einzelnummer DM 4,—.

Zuzüglich Versandkosten.