

POLITISCHE STUDIEN

Zweimonatsschrift
für
Politik
und
Zeitgeschehen

Johannes Hampel

Adolf Birkhofer

Hans Zehetmair

Franz Neubauer

Egon Tuchtfeldt

Siegfried Balleis

Gerhard A. Friedl

Rainer Beckmann

Helmut Zöpfl

„Ein überaus kostbares Dokument“

**Fragen zur Zeit:
Reaktorsicherheit nach Tschernobyl**

**Die Union braucht wieder
eine bildungspolitische Offensive**

Probleme der Asylgewährung

**Soziale Marktwirtschaft als wirtschafts-
und gesellschaftspolitische Aufgabe**

**Soziale Marktwirtschaft – die bessere
Lösung für die Dritte Welt**

**Unruhen in Südafrika –
Ruhe in Namibia**

Mensch von Anfang an?

**Vorbild der Erwachsenen in Familie
und Schule**

290

37. Jahrgang
Nov. – Dezember 1986
ISSN 0032-3462

VERLAG R. S. SCHULZ

Soziale Marktwirtschaft – die bessere Lösung für die Dritte Welt

Die politisch und de jure wirtschaftlich selbständigen Staaten der Dritten Welt haben unterschiedliche wirtschaftspolitische Konzeptionen entwickelt. Insgesamt hat sich die Mehrheit der Staaten für Konzeptionen entschieden, die durch Kriterien umfassender staatlicher Planung und Lenkung sowie die Dominanz staatlichen Eigentums an Produktionsmitteln charakterisiert werden können.¹ Die Länder der Dritten Welt sind jedoch durch planwirtschaftliche Modelle nicht wohlhabender geworden, wie auch das Scheitern des „Afrikanischen Sozialismus“ belegt.

1. Fehlentwicklung durch Planwirtschaft

Die Entwicklungsadministrationen in den Entwicklungsländern verursachten durch Preisregulierungen in Form von Höchst-, Niedrigst- oder Mindestpreisen in der Vergangenheit folgende Fehlentwicklungen:

- Auf dem Arbeitsmarkt beschleunigten *Mindestlöhne* die Einführung kapitalintensiver Technologien.
- Auf dem Kapitalmarkt trieben *Höchstzinsen* die Inflationsneigung an, verringerten aufgrund einer sich ausbreitenden Inflationsmentalität die Spar- und die Investitionsneigung und schmäleren das Vertrauen in die heimischen Währungen.
- Auf dem Devisenmarkt führten *überbewertete Wechselkurse* und die meist durchgeführte Devisenbewirtschaftung zu einer Verteuerung der Exporte.
- Die im Bereich des Güterverkehrs vielfach üblichen *Importlizenzen* regten eher einen Handel mit den Lizenzen als den Warenhandel an. Es fand eine Verlagerung auf den Schwarzmarkt und in den Schmuggel statt.²

Der Agrargütermarkt für cash crops (landwirtschaftliche Produkte für den Export) und lokal vermarktete Nahrungsmittel leidet unter den staatlich festgelegten Niedrigpreisen, die vielfach unter dem Selbstkostenpreis liegen. Somit konnten die Bauern nicht einmal die entstandenen Kosten decken, geschweige denn Gewinne erzielen. Dies führte beispielsweise 1985 in Senegal dazu, daß die Bauern versuchten, ihre Produkte (Erdnüsse) auf preisgünstigeren Parallelmärkten im benachbarten Mauretanien abzusetzen, anstatt sie dem staatlich kontrollierten Vertriebsnetz zur Verfügung zu stellen. Dies hatte zur Folge, daß die Betriebe mit einer Verarbeitungskapazität von insgesamt 900 000 t im Jahr 1984/85 nur 200 000 t statt der erhofften 500 000 t aufkaufen konnten. Dies war zugleich die geringste Menge, die seit der Unabhängigkeit Senegals im Jahr 1960 auf dem staatlich kontrollierten Markt angeboten wurde.

¹ Schaum, Frank, Marktwirtschaft in Entwicklungsländern: wirtschaftspolitische Perspektive für Schwarzafrika?, in: Diskussionsbeiträge des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaft der Universität Gesamthochschule Duisburg, Nr. 89, Duisburg 1986, S. 10.

² Schaum, Frank, a.a.O., S. 22.

Die Mißachtung der ländlichen Bevölkerung löste einen neuen Teufelskreis aus. Er ist mit verantwortlich dafür, daß der Importbedarf an Nahrungsmitteln in den vergangenen Jahren angestiegen ist.

Aufgrund dieser Erfahrungen ist im Rahmen des Politikdialogs auf die Einführung marktwirtschaftlicher Elemente in Entwicklungsländern hinzuwirken. Dabei kann es sich nicht um einen bloßen Transfer des erfolgreichen deutschen Modells der Sozialen Marktwirtschaft handeln; es muß vielmehr den besonderen Gegebenheiten der einzelnen Entwicklungsländer Rechnung getragen werden. Dabei kann davon ausgegangen werden, daß die wirtschaftspolitischen und sozialen Ziele der Entwicklungsländer im wesentlichen mit denen der Industriestaaten vergleichbar sind.

2. Ziele der Entwicklungs- und Schwellenländer

a) Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens

Als eines der wichtigsten Ziele der Wirtschaftspolitik wird von den meisten Entwicklungsländern die Erhöhung des realen *Pro-Kopf-Einkommens* angesehen. Gleichzeitig wird eine möglichst gerechte Einkommens- und Vermögensverteilung angestrebt.

b) Bessere Befriedigung von Grundbedürfnissen

Unter Grundbedürfnissen werden dabei Nahrung, Wohnung, Kleidung, Bildung, medizinische Versorgung usw. verstanden.

Eine Zunahme der Alphabetenquote geht in den meisten Fällen gleichzeitig mit einer steigenden Lebenserwartung einher.

In den ärmsten Entwicklungsländern ist die Zunahme des Bruttosozialprodukts auch mit einer Verbesserung wichtiger Sozialindikatoren verbunden.

c) Zunahme der Beschäftigung

Dies gilt insbesondere für diejenigen Personen, die nicht oder nur teilweise im landwirtschaftlichen Sektor tätig sind, weil sie Nahrungsmittel nicht selbst herstellen können, sondern kaufen müssen.

d) Verminderung bzw. Abbau räumlicher Konzentration von Industrie und Bevölkerung

Ein besonderer Schwerpunkt sollte dabei die Entwicklung der Binnenmärkte sein. Dadurch sollen regionale Ungleichheiten der Einkommensverteilung und zahlreiche strukturelle Probleme gemildert werden.

e) Erhaltung oder Vergrößerung wirtschaftlicher und politischer Unabhängigkeit (beispielsweise geringe Auslandsverschuldung)

In diesem Zusammenhang wird häufig eine geringe Auslandsverschuldung genannt. Weiterhin wird nach einer Definition der UNCTAD das Ausmaß der ökonomischen

Abhängigkeit mit Hilfe des prozentualen Anteils der Exporterlöse gemessen, die ein Land durch ein oder zwei Güter verdient.

f) Bewahrung kultureller Unabhängigkeit

Diese Forderung beinhaltet, daß der ökonomische Fortschritt in Entwicklungsländern nicht durch den Verlust kultureller Eigenständigkeit erkaufte werden darf. Beispielsweise sollen religiöse Normen und Traditionen sowie historisch gewachsene politische und gesellschaftliche Institutionen nicht zerstört werden.³

Als Zwischenergebnis kann festgestellt werden, daß Entwicklungspolitik nicht nur Wachstumspolitik, sondern auch Verteilungs-, Sozial-, Bildungs- und Gesundheitspolitik ist. Je höher die Wachstumsraten des realen Volkseinkommens im Entwicklungsland sind, um so eher läßt sich die oben gemachte Zieldefinition der Entwicklungsländer verwirklichen, selbst wenn sich dabei die Einkommensverteilung vorübergehend ungleicher entwickeln sollte. Es ist durchaus möglich, daß soziale Ziele bei hohem Wirtschaftswachstum und gleichbleibender oder sogar ungleicher werdender Einkommensverteilung eher erreicht werden als bei niedrigem Wirtschaftswachstum und einer Verringerung der Einkommensungleichheit. Das bedeutet, daß es bei einer gezielten Entwicklungspolitik darauf ankommen muß, den Gesamtnutzen einer Nation zu erhöhen und nicht aus ideologisch verbrämter Gleichmacherei heraus nur den Mangel verwalten zu wollen.

3. Der Beitrag des Wirtschaftswachstums zur Erreichung der Ziele der Entwicklungsländer

Wirtschaftswachstum läßt sich am ehesten dann erreichen, wenn Wettbewerb und unternehmerische Freiheit gewährleistet sind, da diese, und nicht die staatliche Planung, Motor der wirtschaftlichen Entwicklung sind.

Wettbewerb wie unternehmerische Freiheit werden in der Sozialen Marktwirtschaft sichergestellt, wobei die Wettbewerbsordnung auch dafür sorgt, daß die Einkommensverteilung gemäß der wirtschaftlichen Leistung erfolgt. Dies ermöglicht die Teilhabe aller Einkommensgruppen am Wirtschaftswachstum. Auch dürfen durch eine *übermäßige Einkommensumverteilung* die notwendigen *Leistungsanreize* nicht gelähmt werden.

Ein steigendes Pro-Kopf-Einkommen aller Bevölkerungsgruppen kann dabei zur *Befriedigung von Grundbedürfnissen* beitragen.

Soweit jedoch die Realeinkommenserhöhung nicht in ausreichendem Maße zur Befriedigung von Grundbedürfnissen genutzt wird, kann der Staat im Rahmen der Sozialen Marktwirtschaft den Verbrauch öffentlicher Güter (z. B. Bildung, Gesundheitswesen) erhöhen.

³ Unveröffentlichtes Diskussionspapier des Lehrstuhls Prof. Dürr, Universität Erlangen/Nürnberg: „Die Übertragbarkeit der Sozialen Marktwirtschaft auf Entwicklungs- und Schwellenländer“, Nürnberg 1986, S. 3f.

Wirtschaftswachstum trägt nicht nur zur Befriedigung von Grundbedürfnissen bei, sondern steht auch in Harmonie mit dem Ziel einer *Beschäftigungserhöhung*.

Voraussetzung dafür ist, daß die inländischen Preise nicht durch eine künstliche Verbilligung des Kapitals und/oder Verteuerung der Arbeit verzerrt und die Importe kapitalintensiver Verfahren nicht durch eine Überbewertung der inländischen Währung begünstigt werden. Unverzerrte Faktorpreise und Wechselkurse wurden in der Sozialen Marktwirtschaft durch das Verbot marktinkonformer Eingriffe in den Preismechanismus gewährleistet.

Ein Abbau der räumlichen Konzentration von Industrie und Bevölkerung kann zum Teil schon dadurch erreicht werden, daß Eingriffe des Staates in den Wirtschaftsprozess vermindert werden. Dadurch wird die Abhängigkeit der Unternehmen von den meist in der Hauptstadt angesiedelten staatlichen Behörden verringert. Beispielsweise haben in Senegal unter Staatspräsident *Senghor* Staats- und Quasimonopole überhand genommen, es erfolgte eine großzügige und wahllose Verteilung von Steuer- und Zollprivilegien sowie ein starkes Anwachsen der Zahl der öffentlichen Betriebe. So gab es in Senegal im Mai 1985 86 öffentliche Unternehmen, die zu mehr als 50% in staatlichem Besitz waren. 37 davon arbeiteten mit Defiziten und bedurften staatlicher Subventionen in Höhe von 40 Mio. US-Dollar. Dies entsprach 13% des gesamten Budgets oder aber 40% des Staatsdefizits. Dabei erwirtschafteten die staatlichen Unternehmen nur 20% des Sozialprodukts, stellten aber 30% aller offiziellen Lohnbezieher. Die staatlichen Angestellten verdienten 20% mehr als die Lohnbezieher in privaten Betrieben, erbrachten aber nur 70% der Arbeitsproduktivität.⁴

Der neue senegalesische Präsident *Abdou Diouf* beabsichtigt als Reformvorhaben eine Ausschaltung der staatlichen Landwirtschaftsorganisationen sowie eine bessere Versorgung der Bauern mit Dünger und Krediten. Außerdem werden Produktionsanreize durch ausreichende Preise angestrebt.

Die Marktwirtschaft strebt durch eine aktive Regionalpolitik in Form von finanziellen Beihilfen an strukturschwache Regionen eine gleichmäßigere *Regionalstruktur* an. Dazu gehört der Ausbau der Infrastruktur sowie die bewußte Ansiedlung von Unternehmen außerhalb städtischer Ballungsgebiete. Ein *föderalistischer* Staatsaufbau ist dabei einer Verminderung der räumlichen Konzentration eher förderlich als ein zentralistischer.

Eine Orientierung des Außenhandels an den komparativen Kostenvorteilen kann die *wirtschaftliche Unabhängigkeit* eines Landes erhöhen, das heißt, daß ein Land die Produkte herstellen soll, die im Vergleich zu anderen Ländern günstiger sind.

Die extreme Forderung nach weitgehender Abkoppelung vom Ausland bis hin zur Autarkie ist mit der Sozialen Marktwirtschaft nicht vereinbar und könnte nur unter Inkaufnahme einer Verminderung des Lebensstandards durchgesetzt werden. Gleiches gilt auch für eine Abschottung des heimischen Marktes vor der internationalen Konkurrenz, wie dies in den 70er bis Anfang der 80er Jahre beispielsweise in Indien praktiziert wurde. Die Abschottung führte dazu, daß bei den einheimischen Produ-

⁴ Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6. 5. 1985: „Senegal drosselt Staatsaktivität“.

zenten das Streben nach schnellstmöglicher Gewinnmaximierung gefördert wurde. Beim Unternehmer wurde eine konsumentenfeindliche Mentalität begünstigt, und die Ware war häufig minderwertig oder veraltet. Die gesetzlich vorgesehene Qualitätskontrolle konnte durch Bestechung der Beamten wirkungslos gemacht werden. Es existierten keinerlei Anreize mehr zu Investitionen auf dem Gebiet von Forschung und Entwicklung, und die geringe Konkurrenzfähigkeit der einheimischen Produkte auf den ausländischen Märkten verursachte Handelsbilanzdefizite.⁵

Um den Entwicklungsländern im Rahmen des internationalen Handels entgegenzukommen, sollten die Industrieländer den im GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) begonnenen Weg der Öffnung der Märkte und der Zollsenkung fortsetzen und protektionistische Maßnahmen gegenüber Entwicklungs- und Schwellenländern abbauen.

Weiterhin ist es wichtig, das Export-know-how einheimischer Unternehmer zu fördern.

Eine hohe Auslandsverschuldung ist an sich noch kein Hindernis für die *wirtschaftliche und politische Unabhängigkeit* eines Landes. Sie ist vielmehr für einen internationalen Realkapitaltransfer erforderlich, der es den Entwicklungsländern ermöglicht, durch einen von den Industrieländern geleisteten Konsumverzicht ihr Wirtschaftswachstum zu erhöhen. Voraussetzung für eine problemlose Abwicklung des Schuldendienstes ist, daß die aufgenommenen Kredite nicht konsumtiv verwendet werden, sondern der Finanzierung von Investitionen dienen.

Die Soziale Marktwirtschaft ist weitgehend vereinbar mit der Wahrung *kultureller Unabhängigkeit* eines Landes. Voraussetzung dafür ist jedoch, daß durch religiöse oder kulturelle Eigenarten die wesentlichen Funktionsbedingungen der Marktwirtschaft nicht beeinträchtigt werden. Die Marktkoordination darf nicht durch vorgeschriebene Verhaltensweisen beeinträchtigt werden, die ein gewinnorientiertes Handeln ausschließen.

Allerdings ist zu erwarten, daß eine durch die Einführung der Sozialen Marktwirtschaft bedingte wirtschaftliche Entwicklung traditionelle Werte und Sozialstrukturen einem Wandel unterwirft.

4. Übertragbarkeit der Sozialen Marktwirtschaft auf die Entwicklungs- und Schwellenländer

Gegen die Übertragung marktwirtschaftlicher Modelle auf Entwicklungsländer wird immer wieder eingewendet:

- Das Fehlen von soziokulturellen und politischen Rahmenbedingungen, (z. B. allgemeinverbindliche rechtsstaatliche Ordnung).
- Eingeschränkte Möglichkeit, in den Entwicklungsländern ein einheitliches Preissystem einzuführen, da nur ein Teil des gesamten Wirtschaftslebens von der staatlichen Wirtschaftspolitik erreicht wird (umfassende inoffizielle Wirtschaft).⁶

⁵ Neue Zürcher Zeitung vom 11. 8. 1983: „Indiens selbstverschuldete Armut“.

⁶ Schaum, Frank, a.a.O., S. 14.

In den Industriestaaten geht man davon aus, daß die Menschen bei ihrem wirtschaftlichen Handeln auf Preise reagieren. Das bedeutet, daß die durch Preissteigerungen ermöglichten Gewinnchancen die Anbieter dazu veranlassen, ihre Produktion kurz- und langfristig auszudehnen. Mit Preissenkungen einhergehende Gewinnschmälerungen veranlassen die Menschen dagegen, entweder durch Kostensenkung ihre Gewinne aufrechtzuerhalten oder aber die Produktion auf andere Erzeugnisse, bei denen höhere Gewinnchancen bestehen, umzustellen. Ein derartiges rationales Verhalten wurde und wird den Menschen in den Entwicklungsländern vielfach abgesprochen. Dabei geht man davon aus, daß die Menschen in den Entwicklungsländern ein konstantes Bedürfnisniveau haben. Empirische Untersuchungen haben jedoch gezeigt, daß auch in außereuropäischen Entwicklungsländern die einheimischen Unternehmer im allgemeinen so auf Preissignale reagieren wie die Unternehmer im europäisch-nordamerikanischen Kulturkreis. Das bedeutet, daß der marktwirtschaftliche Preismechanismus auch in Entwicklungsländern möglich ist.

Die marktwirtschaftliche Entwicklung erfordert jedoch nicht nur einen funktionsfähigen Marktmechanismus, sondern benötigt auch als Motor dieser Entwicklung den sogenannten dynamischen Unternehmer. Von diesem Unternehmer wird in den Entwicklungsländern nicht unbedingt verlangt, daß er Innovationen und patentreife Erfindungen hervorbringt. Seine Aufgabe kann auch darin bestehen, die Technologie und Organisation der Industrieländer auf die besonderen Verhältnisse der Entwicklungsländer zu übertragen, was in gleichem Maße Einfallsreichtum und Durchsetzungskraft gegenüber traditionellen Normen sowie Risikobereitschaft voraussetzt.

Die Förderung der individuellen subjektiven Leistungsbereitschaft sowie das unternehmerische Handeln ist Ansatzpunkt des marktwirtschaftlich ausgerichteten Instrumentariums. Dieses muß einerseits die Möglichkeit bieten, monetäre Leistungseinkommen zu erzielen und andererseits die Bereitschaft stärken, Vermögenswerte zu bilden und immaterielle Leistungsanreize zu erhalten. Wie sich Privatinitiative beispielsweise auch in einem üblicherweise defizitären Sektor wie dem öffentlichen Nahverkehr durchsetzen kann, zeigt das Beispiel Kalkutta. Dort erhielt die staatliche Transportgesellschaft CSTC Anfang der 60er Jahre ein Monopol. Um jedoch die Nachfrage der Stadtbewohner zu befriedigen, wurden im Jahr 1966 auch private Busse zugelassen. Diese Busse erhoben die gleichen Fahrpreise und erwirtschafteten Gewinne, während die staatliche CSTC Geld verlor. Inzwischen entfallen auf private Busse, die ohne Subventionen operieren, zwei Drittel aller Busbenutzungen. Auf vergleichbaren Linien und zu gleichen Fahrpreisen kommt die CSTC nach wie vor nicht ohne Subventionen in Höhe von 1 Mio. US-Dollar pro Monat aus. Der Erfolg der privaten Betriebe ist darauf zurückzuführen, daß ihre Fahrzeuge besser gewartet werden, während von den CSTC-Bussen in der Regel nur 50% gleichzeitig im Einsatz sind und daß eine bessere Fahrpreiserhebung durchgeführt wird, während beispielsweise die CSTC 25% ihrer Gebühren durch Schwarzfahrer verliert. Außerdem ist bei den privaten Bussen eine wesentlich höhere Arbeitsproduktivität anzutreffen, während die CSTC im Jahr 1980 mit 30 Angestellten je Bus eine Personalausstattung erreichte, die zu den höchsten der Welt gehört.⁷

⁷ Weltbank (Hrsg.): Weltentwicklungsbericht 1983, S. 61.

Wenn vielfach argumentiert wird, daß in den Entwicklungsländern keine genügend große Zahl dynamischer Unternehmer zur Verfügung stehe, die über eine entsprechend hohe Leistungsbereitschaft verfüge, so ist es unzulässig, im Umkehrschluß zu folgern, daß es dann fähige Beamte gäbe, die von Staats wegen die wirtschaftliche Entwicklung in Gang setzen könnten. Aus diesem Grund ist auch eine mehr oder weniger zentrale staatliche Wirtschaftslenkung kein Ausweg für ein Entwicklungsland. Denn welche Gründe könnten die Vermutung stärken, daß der „schwache Staat“ mit seiner überforderten, weil schlecht ausgebildeten, und mit unternehmerischen Talenten nicht gerade reichlich ausgestatteten Bürokratie leistungsfähiger ist als private Unternehmer?

Wenn keine politisch motivierte Vorentscheidung zugunsten eines planwirtschaftlichen Systems getroffen worden ist, kann ein Entwicklungsland die Wirtschaftsordnung wählen, die am besten seinen Entwicklungszielen entspricht. Dies ist nach den bisherigen empirischen Erfahrungen die Marktwirtschaft.

Wie in jeder marktwirtschaftlichen Ordnung müssen sich auch in Entwicklungsländern die Preise frei am Markt bilden können. Das bedeutet, daß sich der Staat weitestgehend Eingriffen in die Marktpreise enthalten muß.

5. Verantwortung der Entwicklungsländer

Den Entwicklungsländern kommt zur Einführung von Marktmechanismen eine besondere Verantwortung zu. Im Rahmen der *Wettbewerbsordnung* haben die Entwicklungsländer die Aufgabe, den *freien Marktzugang* zu gewährleisten und ökonomische Machtpositionen zu verhindern. Dies bedeutet beispielsweise das Verbot von Kartellen und sonstigen Absprachen sowie das Verbot monopolistischer Praktiken.

Entsprechend den festgelegten Zielen, Prinzipien und Methoden ist eine stabile politische Ordnung notwendig.

Wenn in einem Entwicklungsland der Wettbewerb intensiviert werden soll und die spezifischen Kostenvorteile durch einen freien Außenhandel genutzt werden sollen, ist es erforderlich, daß diese Länder eine *stabilitätsorientierte Geld- und Finanzpolitik* betreiben, die wesentlich zur Vertrauensbildung und Investitionsbereitschaft der Wirtschaftssubjekte beitragen. Weiterhin ist eine wesentliche Voraussetzung, daß *realistische Wechselkurse* existieren.

Den besten Beweis, daß eine stabilitätsorientierte Geld- und Finanzpolitik das Wirtschaftswachstum in den Entwicklungsländern nicht hemmt sondern fördert, bot beispielsweise Indonesien in den 60er Jahren. Dort gelang es mit Hilfe einer restriktiven Geld- und Finanzpolitik in der zweiten Hälfte der 60er Jahre, innerhalb von drei Jahren die Inflationsrate von 600% auf 10% zu senken.

Parallel dazu erhöhte sich die Wachstumsrate des realen Bruttosozialprodukts pro Kopf der Bevölkerung von jahresdurchschnittlich 0,8% in der Zeit vor der drastischen Senkung der Inflationsrate auf jahresdurchschnittlich 5,7% in der Zeit nach der Beendigung des Stabilisierungsprogramms.

In diesem Zusammenhang soll auch auf die negativen Konsequenzen der *Inflation* in den Entwicklungsländern hingewiesen werden. Man kann allgemein feststellen, daß mit der Höhe der Inflation in einem Entwicklungsland auch das Maß an Fehlinvestitionen zunimmt. Weiterhin werden bei hoher Inflation multinationale Unternehmen ihre Gewinne in Länder mit stabiler Währung transferieren und auch einheimische Unternehmen ihr Kapital ins Ausland exportieren. Schließlich muß noch darauf hingewiesen werden, daß mit steigender Inflation eine Regierung der Versuchung unterliegt, die Inflation durch staatliche Preiskontrollen zurückzustauen und lebenswichtige Konsumgüter zu subventionieren.

Eine weitere Reaktion vieler Regierungen in Entwicklungsländern auf Inflation besteht darin, auf Devisenbewirtschaftung auszuweichen. *Devisenbewirtschaftung* hemmt jedoch die Erreichung entwicklungspolitischer Ziele, weil sie zu einer Überbewertung der eigenen Währung führt und die Investitionsgüterimporte künstlich verbilligt. Weiterhin wird in Kauf genommen, daß durch die Zuteilung der Devisen nicht die ökonomisch effizienteste Verwendung gewährleistet werden kann. Schließlich muß hervorgehoben werden, daß durch staatliche Devisenzuteilungen besonders Großunternehmen bevorzugt werden und damit ihre marktbeherrschende Stellung ausbauen können.

Daß eine langfristig gegen die Prinzipien der Marktwirtschaft gerichtete Politik nicht den Entwicklungszielen der Entwicklungsländer dient, ist durch die Politik der sogenannten *Importsubstitution* in den 50er Jahren deutlich geworden. Damals haben mit Ausnahme der Länder Hongkong, Singapur und Malaysia fast alle Entwicklungsländer eine Politik der Importsubstitution betrieben.

Der Grundgedanke war dabei, daß die Entwicklung einer einheimischen Industrie dort am einfachsten ist, wo bereits ausländische Exporteure anbieten und einen Markt erschlossen haben. Inländische Unternehmen bräuchten dann nur noch die gleichen Produkte wie bisher die ausländischen Anbieter herstellen. Die Folge dieser Importsubstitution war jedoch eine radikale Beschränkung der Importe mittels hoher Zölle und Einfuhrkontingentierungen sowie Subventionierungen und Steuervergünstigungen für die substituierenden inländischen Unternehmen. Teilweise ging diese Politik sogar soweit, daß die Entscheidung über die zu substituierenden Importe nicht den Unternehmern überlassen wurde, sondern staatliche Institutionen die Erteilung von Investitionslizenzen lenkten. Als positives Beispiel ist in diesem Zusammenhang Mexiko zu nennen, wo die Einfuhr nicht mehr durch Importlizenzen, sondern über Zollsätze gesteuert wird. So wurden im Jahr 1985 beispielsweise 7159 Zolltarifpositionen aus der Genehmigungspflicht herausgenommen, und nur noch 909 Positionen bedürfen einer Einfuhrgenehmigung. Die Liberalisierung war notwendig geworden, um die Einnahmen des Staates aus höheren Zöllen zu steigern und der Korruption zu begegnen, die bei den Genehmigungsverfahren überhand genommen hatte. Weiterhin will man die Einfuhr auch deshalb erleichtern, um die einheimischen Produzenten einer Konkurrenz aus dem Ausland auszusetzen und sie auf diese Weise zu mehr Produktivität zu zwingen.⁸

⁸ Blick durch die Wirtschaft vom 2. 8. 1985: „Sanierungsbemühungen in Mexiko“.

Die staatliche Lenkung der Industrialisierung konnte jedoch eine starke regionale Konzentration der Industrie und damit eine Verschärfung der dualen Wirtschaftsstruktur nicht verhindern.

Sinnvoller ist es dagegen, daß der Staat zur Durchsetzung und Koordinierung seiner Aufgaben, auch in einem marktwirtschaftlich orientierten Entwicklungsland, ein leistungsfähiges und *effizientes Planungssystem* aufbaut, das in einem Interaktionsprozeß zu den privaten Wirtschaftssubjekten steht. Dieses auf die Planung staatlicher Maßnahmen der Entwicklungsförderung beschränkte Planungssystem stellt eine zusätzliche vertrauensschaffende Komponente im wirtschaftlichen Prozeß dar.

Wesentlich erfolgreicher als die Politik der Importsubstitution hat sich die Politik der Exportförderung erwiesen. Diese war im wesentlichen dort erfolgreich, wo flexible Wechselkurse eingeführt, alle mengenmäßigen und tarifären Importbeschränkungen beseitigt und weiterhin Subventionen für die Importsubstitutionsbranchen abgeschafft wurden.

In der dargestellten Reinform hat allerdings kein einziges Entwicklungsland diese Maßnahmen durchgeführt. Dennoch kann festgestellt werden, daß jene Länder am besten gefahren sind, die diese Prinzipien weitestgehend angewendet haben.

Die infolge technischen Fortschritts auftretenden Strukturänderungen können vorübergehend Beschäftigungsverluste verursachen, die durch geeignete Anpassungshilfen vermindert werden können. Dabei ist besonders auf die Förderung angepaßter Technologien zu achten. *Langfristig* wirkt der *technische Fortschritt* produktions- und produktivitätserhöhend und führt zu einer verbesserten Wettbewerbsposition auf den Weltmärkten, so daß hierdurch die Harmonie von Wachstum und Beschäftigungserhöhung nicht gestört wird.

Insgesamt kann man feststellen, daß die vorwiegend marktwirtschaftlich orientierten Entwicklungsländer langfristig gesehen wesentlich größere Wachstumserfolge erzielen als die eher planwirtschaftlich orientierten Entwicklungsländer. Diese Erfolge der marktwirtschaftlichen Entwicklungsländer waren häufig sogar mit einer relativ besseren Einkommensverteilung verknüpft. In der Konsequenz derartiger Erfolge wurde weiterhin die bürokratische Planung häufig gelockert und wurden Entscheidungen eher dezentral gefällt. Demgegenüber weisen die nicht-marktwirtschaftlich orientierten Staaten bessere Erfolge im Bereich der sozialen Indikatoren auf, da sie der sozialen Entwicklung und der Einkommensumverteilung eine Präferenz vor dem Wachstumsziel einräumen.

Die Ursachen der Erfolge der mehr marktwirtschaftlich orientierten Länder waren im wesentlichen durch das Vertrauen auf marktwirtschaftliche Prozesse, eine positive Haltung zu privatwirtschaftlichen Investitionen, der Schaffung von Gewinnanreizen zur Kapitalakkumulation und einer zunehmenden Öffnung der Wirtschaften begründet. Mit der Wende von der Importsubstitutions- zur Exportförderungs politik war die Schaffung eines günstigen Klimas für das Auslandskapital verbunden. Diese Einstellung verbesserte gleichzeitig die soziale Mobilität, beseitigte institutionelle Hemmnisse und ermunterte private Unternehmer.