

Nunnenkamp, Peter

**Article — Digitized Version**

## Die Entstehung und Bewältigung von Verschuldungskrisen in Entwicklungsländern

Die Weltwirtschaft

**Provided in Cooperation with:**

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

*Suggested Citation:* Nunnenkamp, Peter (1985) : Die Entstehung und Bewältigung von Verschuldungskrisen in Entwicklungsländern, Die Weltwirtschaft, ISSN 0043-2652, Springer, Heidelberg, pp. 183-198

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1298>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Die Entstehung und Bewältigung von Verschuldungskrisen in Entwicklungsländern

Von Peter Nunnenkamp

Durch schnelle Rettungsaktionen für Entwicklungsländer mit Verschuldungsproblemen und vielfältige Umschuldungsabkommen ist es Anfang der achtziger Jahre gelungen, akute Gefährdungen für das internationale Finanz- und Wirtschaftssystem abzuwenden. Es droht jedoch in Vergessenheit zu geraten, daß durch das kurzfristige Krisenmanagement lediglich Zeit erkaufte wurde. Eine dauerhafte Lösung der verbreiteten Probleme von Entwicklungsländern, ihre Auslandsverbindlichkeiten termingerecht zu bedienen, steht weiter aus, von einem Abbau der vielfach ökonomisch kaum mehr tragbaren Schuldenlast ganz zu schweigen<sup>1</sup>. Darüber sollte auch nicht hinwegtäuschen, daß die wichtigsten Schuldnerländer ihr Leistungsbilanzdefizit in den letzten Jahren deutlich reduzieren konnten (Mexiko, Brasilien und Argentinien seit 1982 zusammengenommen um etwa 40 Mrd. US-\$). Größtenteils dürfte es sich hierbei um zeitlich begrenzte Erfolge handeln. Drastische Importdrosselungen sind nicht durchzuhalten, da sie auf mittlere Sicht Wachstumschancen zunichte machen. Erhöhte Exportumsätze scheinen weniger auf einer nachhaltig verbesserten Wettbewerbsfähigkeit der Problemschuldner, sondern vielmehr auf einer günstigen Nachfrageentwicklung insbesondere in den Vereinigten Staaten zu beruhen, wobei unklar ist, ob und wie lange diese anhalten wird.

Die Umschuldungsaktionen der Vergangenheit werden letztendlich nur dann als Erfolg gewertet werden können, wenn die gewonnene Zeit für Anpassungsmaßnahmen genutzt wird, die die Ursachen der Zahlungsprobleme wirksam bekämpfen. Anderenfalls wäre dem schlechten Geld lediglich gutes nachgeworfen worden. Eine geeignete Ursachentherapie wird vielfach immer noch verzögert, nicht zuletzt deshalb, weil keine Übereinstimmung über die zentralen Faktoren besteht, die für die Häufung der Schwierigkeiten bei der Bedienung von Auslandsschulden in den frühen achtziger Jahren verantwortlich waren:

- Vor allem die Schuldnerländer führen ihre Verschuldungsprobleme auf unvorhergesehene und möglicherweise auch unvorhersehbare Änderungen der weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den letzten zehn Jahren zurück. Die These, daß die Länder mit Zahlungsschwierigkeiten besonders stark von negativen exogenen Einflüssen wie verschlechterten Terms of Trade, einer gesunkenen Weltmarktnachfrage und gestiegenen Zinssätzen (externen Schocks) getroffen worden sind, erfährt auch von wissenschaftlicher Seite Unterstützung<sup>2</sup>.
- Ohne die nachteiligen Effekte externer Schocks zu leugnen, wird in jüngster Vergangenheit zunehmend die These vertreten, daß der von den Schuldnerländern verfolgten Wirtschaftspolitik eine bedeutende Rolle bei der Erklärung von Verschuldungsproble-

<sup>1</sup> Vgl. Anthony M. Solomon, *LDC Debt: Where Do We Go from Here?* The Banker, Vol. 135, August 1985, S. 14-17.

<sup>2</sup> Vgl. vor allem William R. Cline, *International Debt: Systemic Risk and Policy Response*. Washington 1984. - Ders., *International Debt: From Crisis to Recovery?* The American Economic Review, Papers and Proceedings, Vol. 75, 1985, Nr. 2, S. 185-190.

men zukommt. Danach traten Zahlungsschwierigkeiten besonders dort auf, wo interne Fehlentwicklungen und wirtschaftspolitisches Versagen zu beobachten waren.

Im folgenden wird die Bedeutung negativer Weltmarkteinflüsse und interner Fehlentwicklungen für die Entstehung von Verschuldungsproblemen anhand einer Gruppe von 18 Entwicklungsländern analysiert. Es handelt sich um Ägypten, Argentinien, Brasilien, Chile, die Elfenbeinküste, Indien, Indonesien, Jugoslawien, Kolumbien, Malaysia, Mexiko, Nigeria, die Philippinen, Südkorea, Thailand, die Türkei, Venezuela und Zaire. Diese Volkswirtschaften haben gemeinsam, daß sie zu den 30 höchstverschuldeten Staaten der Dritten Welt gehören; Anfang der achtziger Jahre stellten sie zusammengenommen etwa 60 vH der langfristigen Verschuldung aller Entwicklungsländer. Gleichzeitig bilden die einbezogenen Länder jedoch in mehrfacher Hinsicht einen repräsentativen Querschnitt: Länder, die sehr stark von Energieimporten abhängig waren (z.B. Elfenbeinküste, Philippinen, Südkorea, Thailand), stehen neben wichtigen Ölexporturen (Indonesien, Nigeria, Venezuela); Schwellenländer mit hohem Pro-Kopf-Einkommen und beachtlichem Industrialisierungsgrad (insbesondere Jugoslawien und Venezuela) neben zurückhängenden und schwerpunktmäßig rohstofforientierten Volkswirtschaften (insbesondere Zaire); Staaten mit hohen gesamtwirtschaftlichen Zuwachsraten (insbesondere Südkorea, aber auch Brasilien und Jugoslawien) neben nahezu stagnierenden Ländern wie vor allem Zaire; ausgesprochen weltmarktorientierte Volkswirtschaften wie Südkorea neben solchen, die primär auf den Binnenmarkt ausgerichtet waren (z.B. Indien). Diese Zusammensetzung der Stichprobe gewährleistet, daß verallgemeinernde Aussagen möglich sind. Die gewonnenen Erkenntnisse bilden die Grundlage für die Erörterungen über mögliche Wege, die anhaltenden Schwierigkeiten dauerhaft zu überwinden und einer zukünftigen Wiederholung der Krisenerscheinungen vorzubeugen. Zunächst gilt es jedoch, einen Überblick über die Verschuldungssituation der wichtigsten Schuldnerländer zu bieten.

### Die Verschuldungssituation: "Gute" und "schlechte" Schuldner im Vergleich

Um die erwähnten Hypothesen einem empirischen Test zu unterwerfen, ist es erforderlich, die Untersuchungsländer in Problemschuldner und andere - weiterhin zahlungsfähige - Schuldner zu unterteilen. Die Unterscheidung basiert auf zwei sich ergänzenden Vorgehensweisen<sup>3</sup>. Zum einen wurde ein System von zehn Indikatoren zur Verschuldungssituation für die 18 Länder aufgestellt<sup>4</sup>. Für jede Kennziffer wurden Rangfolgen der untersuchten Schuldnerländer gebildet, aus denen dann die durchschnittliche Rangposition der einzelnen Länder für die zehn Indikatoren insgesamt berechnet wurde. Zum anderen wurde für die Jahre 1981-1983 ermittelt, in welchen Untersuchungsländern verschiedene Erscheinungsformen von Verschuldungsproblemen<sup>5</sup> mit welcher Häufigkeit und Intensität auftraten<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Vgl. dazu Peter Nunnenkamp, *The International Debt Crisis of the Third World. Causes and Consequences for the World Economy*. Brighton, im Druck.

<sup>4</sup> Enthalten sind u.a.: das Ausmaß der Auslandsverschuldung zu Beginn der achtziger Jahre; die Verschuldung pro Kopf, als Anteil am Bruttosozialprodukt sowie an den Exporten; der Schuldendienst als Anteil am Bruttosozialprodukt und an den Exporten; die Veränderung der vorgenannten Kennziffern seit 1978.

<sup>5</sup> Besonders beachtet wurden z.B.: Rückstände und Ausfälle im Schuldendienst; Umschuldungen; Schwierigkeiten, neue Kredite zu erhalten; Verschärfungen der Kreditkonditionen; Verhandlungen über offizielle Beistandsabkommen.

<sup>6</sup> Dies bedeutet in zweierlei Hinsicht eine Ergänzung des Indikatoransatzes. Zunächst werden aktuelle Entwicklungen analysiert, die sich in den Indikatoren zur Verschuldungssituation aufgrund von Verzögerungen in den verfügbaren Daten noch nicht widerspiegeln. Ferner kann aus ungünstigen Verschuldungsindikatoren nicht notwendigerweise auf Verschuldungsprobleme des betreffenden Landes geschlossen werden, da sich keine allgemeingültigen kritischen Indikatorwerte angeben lassen.

Nach beiden Verfahren sind es weitgehend die gleichen Staaten, die man als Problemschuldner einstufen kann<sup>7</sup>. Es handelt sich um Argentinien, Brasilien, Chile, Jugoslawien, Mexiko, die Türkei, Venezuela und Zaire. Auf der anderen Seite erwiesen sich im Betrachtungszeitraum Indien, Indonesien, Kolumbien, Malaysia und Thailand unter beiden Blickwinkeln als zahlungsfähig. Für die fünf verbleibenden Untersuchungsländer ist die Einordnung etwas schwieriger, da die beiden Verfahren zu unterschiedlichen Ergebnissen führen. Bewertet man den Indikatorenansatz aufgrund seiner Unzulänglichkeiten geringer<sup>8</sup>, sind Ägypten, die Elfenbeinküste und Südkorea der Gruppe der zahlungsfähigen Schuldner zuzurechnen; Nigeria und die Philippinen dagegen verzeichneten in jüngster Vergangenheit erhebliche Zahlungsschwierigkeiten und gehören daher zu den Problemländern<sup>9</sup>.

Vergleicht man Ausmaß und Struktur der internationalen Verschuldung der beiden Untergruppen der Stichprobe, stellt sich die Situation in verschiedener Hinsicht für die Problemschuldner ungünstiger dar (Tabelle 1):

- Der Schuldenstand war im Durchschnitt um etwa 60 vH höher als für die weiterhin zahlungsfähigen Staaten (wenn man die Schätzungen der Gesamtverschuldung zugrunde legt, war er sogar mehr als doppelt so hoch); pro Kopf der Bevölkerung gemessen betrug der Abstand immerhin noch 40 vH.
- Vor allem gegenüber den westlichen Banken hatten die Problemschuldner durchschnittlich erheblich umfangreichere Verbindlichkeiten. Gerade dieser Teil der Auslandsschulden warf in letzter Zeit Probleme auf, wie die häufigen Umschuldungen der Bankverbindlichkeiten zeigten<sup>10</sup>. Es handelte sich zu großen Teilen um vergleichsweise kurzfristige Kredite, und die Gläubiger waren oftmals erst nach langwierigen Verhandlungen bereit, die Kredite zu verlängern oder gar zusätzliches Kapital bereitzustellen.
- Drei Viertel aller Auslandsverbindlichkeiten der Problemschuldner Anfang der achtziger Jahre bestanden gegenüber privaten Gläubigern, mehr als die Hälfte der Kredite war mit variablen Zinssätzen ausgestattet; diese Anteile lagen deutlich über jenen für die Gruppe der Nicht-Problemschuldner. Aus dieser Schuldenstruktur ergaben sich Nachteile, weil private Gläubiger in aller Regel auf marktgemäßen Kreditkonditionen bestanden, während Kapital aus öffentlichen Quellen überwiegend zu subventionierten Bedingungen vergeben wurde. Die Möglichkeit der Zinsanpassung an die internationale Zinsentwicklung gestattete es den Kapitalgebern überdies, die seit Ende der siebziger Jahre drastisch gestiegenen Refinanzierungskosten auf die Schuldner weiterzuwälzen.

<sup>7</sup> Es ist zu betonen, daß beide Verfahren lediglich vergangene Entwicklungen widerspiegeln. Aus den Ergebnissen kann keine zuverlässige Prognose darüber abgeleitet werden, welche Länder sich zukünftig als zahlungsunfähig erweisen werden.

<sup>8</sup> Zur begrenzten Aussagefähigkeit von Schuldenindikatoren vgl. z.B. OECD, *Debt Problems of Developing Countries*. Paris 1974. - Jeffrey Sachs, *LDC Debt in the 1980s: Risk and Reforms*. In: Paul Wachtel (Hrsg.), *Crises in the Economic and Financial Structure*. Lexington 1982, S. 197-244, insbes. S. 240 f. Der wichtigste Einwand liegt darin, daß die Indikatoren nicht auf einem Produktivitätskonzept beruhen, das anzeigen könnte, wieviel Auslandskapital ein Schuldner wohlfahrtssteigernd absorbieren kann.

<sup>9</sup> Von den insgesamt im Zeitraum 1975-1984 umgeschuldeten Verbindlichkeiten aller Entwicklungsländer gegenüber privaten und öffentlichen Gläubigern in Höhe von 189 Mrd. US-\$ entfielen 86 vH auf die zehn Problemschuldner in unserer Stichprobe. Von den acht anderen Ländern mußten lediglich Indien (0,4 Mrd. US-\$ im Zeitraum 1975-1977) und die Elfenbeinküste (0,5 Mrd. US-\$ im Jahre 1984) in geringfügigem Umfang Umschuldungen vornehmen (vgl. Weltbank, *World Development Report 1985*. Washington 1985, S. 28).

<sup>10</sup> Im Zeitraum 1981-1984 mußten mehr als 30 Entwicklungsländer (davon einige mehrmals) Bankverbindlichkeiten umschulden. Der umgeschuldete Betrag belief sich zusammengenommen auf 159 Mrd. US-\$ (vgl. Weltbank, a.a.O., S. 28).

Tabelle 1 – Die internationale Verschuldungssituation ausgewählter Entwicklungsländer

	Schuldenstand <sup>1</sup>				Anteile am Schuldenstand 1980-1983 <sup>2</sup> (vH)		Bank-schulden <sup>3</sup> 1983 (Mrd. US-\$)
	1983		in vH des Brutto-sozialprodukts		private Gläubiger	Kredite mit variablem Zins	
	Insgesamt (Mrd. US-\$)	je Einwohner (US-\$)	1970	1983			
Ägypten .....	15,2 (22)	336	23,2	49,4	18,6	2,6	6,6
Argentinien* .....	24,6 (44)	831	8,6	32,1	92,0	48,7	27,3
Brasilien* .....	58,7 (97)	453	7,7	29,3	88,0	68,6	71,9
Chile* .....	6,8 (20)	581	25,8	39,2	88,7	61,7	13,0
Elfenbeinküste ...	4,8 (9) <sup>4</sup>	505	18,3	78,8	75,2	44,2	3,1
Indien .....	21,3	29	14,9	11,2	5,9	3,6	3,1
Indonesien .....	21,7 (24)	139	27,1	28,9	49,2	19,3	13,7
Jugoslawien* .....	9,1 (21)	399	8,8	19,9	75,5	39,0	9,8
Kolumbien .....	6,9 (11)	251	18,4	18,3	55,6	39,9	7,3
Malaysia .....	10,7 (14)	718	10,0	38,6	79,7	51,1	11,4
Mexiko* .....	66,7 (89)	889	9,1	49,1	89,6	76,1	72,6
Nigeria* .....	11,8 (14)	126	4,8	17,7	85,6	65,9	9,3
Philippinen* .....	10,4 (26)	200	8,1	30,4	66,9	33,2	13,7
Südkorea .....	21,5 (40)	538	.	.	61,0	37,4	29,3
Thailand .....	7,1 (11)	144	4,9	18,0	58,9	30,1	6,8
Türkei* .....	15,4 (23) <sup>4</sup>	326	14,4	30,2	33,7	23,3	4,5
Venezuela* .....	12,9 (35)	746	6,6	19,8	97,9	83,0	28,0
Zaire* .....	4,0	135	17,6	91,5	31,2	11,5	0,7
Problem-schuldner <sup>5</sup> .....	22,0 (41)	469	11,2	35,9	74,9	51,1	25,1
Übrige Schuldner <sup>5</sup> .....	13,7 (19)	333	16,7	34,7	50,5	28,5	10,2

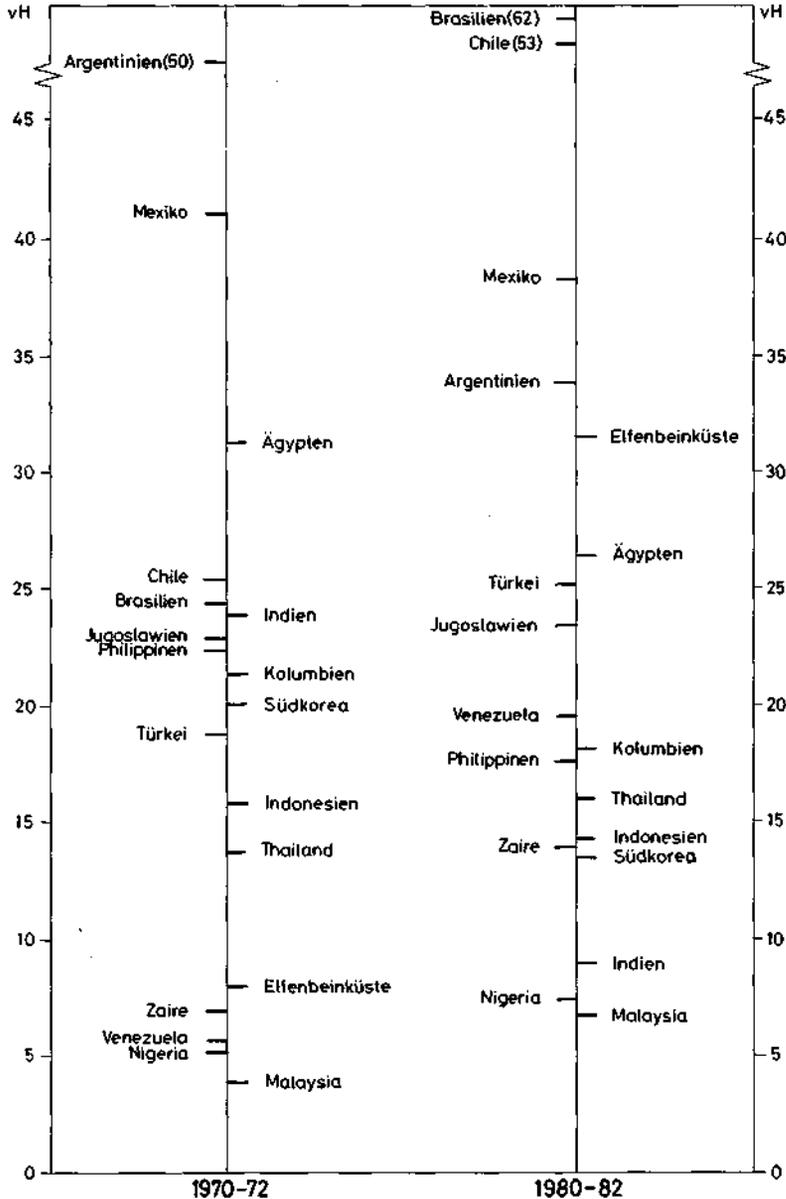
\* Problemschuldner. <sup>1</sup> Ausstehende öffentliche und öffentlich garantierte Schulden (Auszahlungen) mit einer Laufzeit von einem Jahr und mehr; in Klammern: Schätzungen der Gesamtverschuldung (einschließlich der nicht garantierten privaten und der kurzfristigen Verbindlichkeiten) aus unterschiedlichen Quellen. - <sup>2</sup> Vierjahresdurchschnitt. - <sup>3</sup> (Brutto-) Verschuldung gegenüber den der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich berichtenden westlichen Geschäftsbanken. - <sup>4</sup> 1982. - <sup>5</sup> Ungewichteter Durchschnitt für die zehn mit \* gekennzeichneten Problemschuldner bzw. die acht Nicht-Problemschuldner der Stichprobe.

Quelle: Weltbank, World Development Report 1985. Washington 1985. - Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, Das internationale Bankgeschäft, Viertes Quartal 1984. Basel 1985. - Eigene Berechnungen.

- Im Hinblick auf die relative Schuldenlast (Auslandsschulden im Verhältnis zum heimischen Bruttosozialprodukt) existierte im Jahre 1983 kaum ein Unterschied zwischen den beiden Untergruppen; der Anstieg dieser Kennziffer nach 1970 war für die Problemschuldner aber stärker.
- Nach Weltbankangaben mußten die zehn Problemschuldner der Stichprobe bereits im Zeitraum 1970-1972 durchschnittlich gut 22 vH ihrer Waren- und Dienstleistungsexporte für den Schuldendienst aufbringen (für die einzelnen Länder vgl. Schaubild 1). Dieser Wert wurde von der Vergleichsgruppe der weiterhin zahlungsfähigen Schuldner um fünf Prozentpunkte unterschritten.
- Beim Schuldendienst vollzog sich im Verlauf der siebziger Jahre überdies eine völlig andersartige Entwicklung für die Problemschuldner auf der einen und die Nicht-Problemschuldner auf der anderen Seite: Während die Schuldendienstquote der letztgenannten Gruppe sich auch noch im Zeitraum 1980-1982 auf 17 vH belief, erhöhte sie sich für die Länder mit Zahlungsschwierigkeiten auf fast 30 vH. Die lateinamerikanischen Hauptschuldner verzeichneten Spitzenwerte von 34 vH (Argentinien), 38 vH (Mexiko), 53 vH (Chile) und 62 vH (Brasilien).

Schaubild 1

### Die Schuldendienstbelastung ausgewählter Entwicklungsländer im Verhältnis zu den Exporten<sup>1</sup> 1970-72 und 1980-82



<sup>1</sup>Tatsächliche Zins- und Amortisationszahlungen im Verhältnis zu den Exporten von Gütern und Dienstleistungen. Auf der jeweils linken Seite der Skala werden die zehn Problemschuldner notiert, auf der jeweils rechten Seite die acht Nicht-Problemschuldner der Stichprobe; zur Klassifizierung der Länder vgl. den Text.



Diese Beobachtungen werden von jenen, die die These von der entscheidenden Bedeutung externer Schocks vertreten, als Bestätigung dafür betrachtet, daß die Problemschuldner zu solchen wurden, weil sie überdurchschnittlich stark von dem internationalen Zinsanstieg, der Nachfrageschwäche auf dem Weltmarkt und anderen negativen exogenen Einflüssen getroffen wurden. Oftmals wird dabei aber übersehen, daß steigende Schuldendienstquoten nicht nur durch exogene Einflüsse, sondern ebenso durch die Wirtschaftspolitik der Schuldner verursacht werden können. So sind überbewertete nationale Währungen, inflationäre Politiken und importbeschränkende Maßnahmen geeignet, den Weltmarktabsatz gegenüber der Produktion für den Inlandsmarkt zu diskriminieren und damit die Schuldendienstquote zusätzlich zu erhöhen. Eine vergleichsweise ungünstige Verschuldungssituation der Problemschuldner kann deshalb unterschiedliche Gründe haben. Im folgenden wird zunächst die These von der zentralen Rolle externer Schocks analysiert und dann die Bedeutung der nationalen Wirtschaftspolitik in der Dritten Welt überprüft. Das Ergebnis dieser Untersuchungen determiniert die Schwerpunkte, die die Therapie zur Bewältigung von Verschuldungskrisen zu setzen hat.

### Negative Weltmarkteinflüsse als Ursache von Verschuldungskrisen?

Es ist nicht strittig, daß sich die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Entwicklungsländer im Verlauf der letzten zehn Jahre merklich verschlechtert haben. Am Anfang der achtziger Jahre mußten etwa 35 US-\$ für einen Barrel Rohöl bezahlt werden, während der Preis vor 1973 noch 2-3,5 US-\$ betragen hatte. Eine restriktive Geld- und Fiskalpolitik in wichtigen Industrieländern führte zusammen mit dem ersten Ölpreisschock zu einer schweren internationalen Rezession in der Mitte des letzten Jahrzehnts. Dieser wirtschaftliche Einbruch verschlechterte die Möglichkeiten der Nicht-Öl-Entwicklungsländer, ihre Leistungsbilanzdefizite über erhöhte Exporte zu verringern. Auch in der Folgezeit blieb das gesamtwirtschaftliche Wachstum auf den wichtigsten Absatzmärkten für die Dritte Welt schwach. Hinzu kamen die exportdämpfenden Effekte verbreiteter Handelsbeschränkungen, die von den Industrieländern verhängt wurden. In der jüngeren Vergangenheit stiegen schließlich die internationalen Zinssätze drastisch an; für Kredite, die den Entwicklungsländern zu variablen Zinsen eingeräumt wurden, überschritten diese in den Jahren 1981-1982: 17 vH, während sie 1972-1973 bei gut 8 vH gelegen hatten<sup>11</sup>.

Strittig ist dagegen die weitergehende Vermutung, daß vor allem diejenigen Länder der Dritten Welt den negativen externen Schocks ausgesetzt waren, die sich später als Problemschuldner erwiesen. Diese Auffassung impliziert, daß die Entwicklungsländer mit schwerwiegenden Schuldendienstproblemen im Durchschnitt stärker von Ölimporten abhängig waren, besonders hohe rezessionsbedingte Exporteinbußen erlitten und hauptsächlich auf Bankkredite angewiesen waren, die mit variablen Zinssätzen ausgestattet waren. Um diese Hypothese – und damit auch die Berechtigung der Forderung nach staatlicher Hilfe für zahlungsunfähige Schuldner, die hieraus oft abgeleitet wird – zu überprüfen, müssen die Auswirkungen der externen Schocks auf die Leistungsbilanz (und damit auf den zusätzlichen internationalen Finanzierungsbedarf und die Auslandsverschuldung) der Entwicklungsländer von anderen, internen Einflüssen isoliert werden. Dazu wird eine Methode zur Analyse von Zahlungsbilanzen herangezogen, bei der unterstellt wird, daß ein einzelnes

<sup>11</sup> Vgl. OECD, External Debt of Developing Countries, 1983 Survey, Paris 1984, S. 65.

Entwicklungsland keinen Einfluß auf die Weltmarktpreise hat<sup>12</sup>. Veränderungen der Terms of Trade, aber auch der zu zahlenden Zinssätze, sind folglich exogen. Gleiches gilt für reale Exporteinbußen, die aufgrund einer rückläufigen Weltnachfrage (gemessen an der trendmäßigen Entwicklung des Welthandelsvolumens) eintreten.

Der aggregierte Einfluß externer Schocks auf die Leistungsbilanz der Entwicklungsländer ( $ES_{ges}$ ) für die Jahre 1974-1981<sup>13</sup> berechnet sich dann wie folgt:

$$ES_{ges} = ES_{tot} + ES_{wn} + ES_z$$

wobei:  $ES_{tot}$  = Veränderung des Leistungsbilanzsaldos durch Veränderungen der Terms of Trade;

$ES_{wn}$  = Veränderung des Leistungsbilanzsaldos durch Veränderungen der realen Weltnachfrage;

$ES_z$  = Veränderung des Leistungsbilanzsaldos durch Veränderungen des durchschnittlichen Zinssatzes.

Der Einfluß von Veränderungen der Terms of Trade ( $ES_{tot}$ ) ist dabei definiert als:

$$ES_{tot} = \sum_{t=1974}^{1981} (IM_t \cdot \Delta p_{im}^t - EX_t \cdot \Delta p_{ex}^t)$$

wobei:  $IM, EX$  = reale Importe, reale Exporte;

$\Delta p_{im}$   
 $\Delta p_{ex}$  = Veränderung der Import- und Exportpreise gegenüber dem Basisjahr 1973.

Der Einfluß exogener Veränderungen der Weltnachfrage auf die realen Exporte der Entwicklungsländer wird als Produkt der Veränderung des Welthandelsvolumens gegenüber den Trendwerten mit dem konstant gehaltenen Weltmarktanteil des betreffenden Landes ermittelt (Änderungen des Weltmarktanteils werden dagegen der internen Wirtschaftspolitik des jeweiligen Landes zugeschrieben):

$$ES_{wn} = \sum_{t=1974}^{1981} \left[ \hat{MA}^{70/3} \cdot (EX_t^{w,tr} - EX_t^{w,tats}) \right]$$

wobei:  $\hat{MA}^{70/3}$  = durchschnittlicher Weltmarktanteil des jeweiligen Entwicklungslandes in der Basisperiode 1970-1973;

$EX^{w,tr}$

$EX^{w,tats}$  = trendmäßige und tatsächliche reale Exporte aller Welthandelsteilnehmer.

Die Effekte veränderter Zinssätze werden wie folgt berechnet:

$$ES_z = \sum_{t=1974}^{1981} (\Delta z_t \cdot S_{t-1})$$

wobei:  $\Delta z$  = Veränderung des Zinssatzes gegenüber der Basisperiode 1972-1973;

$S$  = ausstehende Auslandsschulden.

<sup>12</sup> Detaillierte methodische Erläuterungen zu diesem von Balassa entwickelten Ansatz finden sich in Bela Balassa, *The Newly-Industrializing Developing Countries after the Oil Crisis*. Weltwirtschaftliches Archiv, Vol. 117, 1981, Nr. 1, S. 142-194. – Peter Nunneknamp, Georg Junge, Die Kreditbeziehungen zwischen westlichen Geschäftsbanken und Entwicklungsländern. Unternehmerisches oder gesellschaftliches Risiko? Forschungsberichte des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Bd. 68, Köln 1985, S. 207-213; eine ausführliche Anwendung dieses Konzepts auf die internationale Verschuldungsproblematik bietet Nunneknamp, *The International Debt Crisis of the Third World*, a.a.O., Kapitel 5.

<sup>13</sup> Die Jahre 1974-1981 wurden gewählt, da nachteilige Weltmarktentwicklungen schwerpunktmäßig in diesem Zeitraum wirksam wurden; Berechnungen über 1981 hinaus waren überdies wegen erheblicher Datenlücken aus Gründen der Vergleichbarkeit zwischen den untersuchten Ländern nicht möglich.

Mit diesem Verfahren läßt sich nicht berechnen, wie hoch die Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer Anfang der achtziger Jahre gewesen wäre, wenn seit 1973 keine externen Schocks aufgetreten wären; sich höher als geplant zu verschulden, war für die betroffenen Länder nur eine von mehreren Reaktionsmöglichkeiten. Die Zurechnung von Teilen des Schuldenbestands auf Ölpreiserhöhungen, Weltrezession und gestiegene Zinssätze – wie sie immer wieder vorgenommen wird<sup>14</sup> – ist deshalb nicht möglich. Aus Tabelle 2 läßt sich jedoch ersehen, wie hoch der Anpassungsbedarf war, der für die einzelnen Untersuchungsländer aus den veränderten weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen resultierte. Danach belasteten die externen Schocks die Leistungsbilanzsituation einiger Entwicklungsländer erheblich. Für Brasilien ergibt sich eine negative Leistungsbilanzwirkung von 43 Mrd. US-\$; in Südkorea und Mexiko lag sie immerhin noch über 20 Mrd. US-\$. Auf der anderen Seite hatten die weltwirtschaftlichen Entwicklungen für fünf Länder (Elfenbeinküste, Indonesien, Malaysia, Nigeria, Venezuela) per saldo entlastende Leistungsbilanzeffekte zur Folge, die hauptsächlich darauf zurückgingen, daß die ölexportierenden Staaten von den gestiegenen Ölpreisen profitierten. Dennoch gehörte Venezuela zur Gruppe der Problemschuldner, und auch Nigeria verzeichnete in jüngerer Vergangenheit erhebliche Zahlungsschwierigkeiten. Diese Beobachtung läßt erste Zweifel daran aufkommen, daß den externen Schocks die zentrale Bedeutung beim Entstehen von Verschuldungsproblemen zuzuschreiben ist.

Die absoluten Angaben eignen sich allerdings kaum für einen Vergleich der Anpassungslasten zwischen den verschiedenen Untersuchungsländern, weil sich das wirtschaftliche Potential von Land zu Land stark unterscheidet. Die letzten drei Spalten von Tabelle 2 geben deshalb die Leistungsbilanzwirkungen im Verhältnis zum Schuldenstand, zur Summe von Exporten und Importen und zum Bruttosozialprodukt des jeweiligen Landes an<sup>15</sup>. Diese relative Betrachtung zeigt zunächst, daß einige Problemschuldner tatsächlich überdurchschnittlich stark von negativen Weltmarkteinflüssen getroffen wurden; dies gilt beispielsweise für Chile, die Türkei und in etwas geringerem Maße auch für Jugoslawien. Andere Staaten gehörten jedoch zur Gruppe der Problemschuldner, obwohl externe Schocks für sie eine erheblich geringere Bedeutung (Brasilien, Mexiko, Zaire) oder sogar entlastende Effekte hatten (Nigeria, Venezuela). Auf der anderen Seite wird eine weit überdurchschnittliche relative Belastung für Thailand ermittelt, das dennoch bisher keine erheblichen Verschuldungsprobleme hatte. Ähnliches gilt auch für Ägypten und Südkorea.

Zusammenfassend ist deshalb festzustellen, daß das Entstehen von Verschuldungsproblemen in der Dritten Welt nicht allein durch die Verteuerung des Erdöls und anderer wichtiger Importe, die gestiegenen internationalen Zinssätze und die Exporteinbußen aufgrund der weltweiten Wachstumsschwäche erklärt werden kann<sup>16</sup>. Offensichtlich waren die Entwicklungsländer in unterschiedlichem Maße erfolgreich darin, ihre Volkswirtschaften an die veränderten weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen anzupassen.

<sup>14</sup> Vgl. z.B. Cline (1985), a.a.O., S. 185.

<sup>15</sup> Die Rangfolge der Untersuchungsländer hinsichtlich der relativen Anpassungslasten stimmt zwischen den drei gewählten Indikatoren hochsignifikant überein. Der Spearman'sche Rangkorrelationskoeffizient nimmt Werte zwischen 0,86 und 0,93 an (kritischer Wert bei 1 vH Irrtumswahrscheinlichkeit: 0,57).

<sup>16</sup> Vgl. auch Weltbank, a.a.O., S. 55 f.

Tabelle 2 - Zusammengefaßter Einfluß externer Schocks auf den Saldo der Leistungsbilanz ausgewählter Entwicklungsländer<sup>1</sup> 1974-1981 (Mrd. US-\$)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1974-1981			
									Mrd. US-\$	in vH des Schuldenstands 1981 <sup>2</sup>	in vH der Summe der Exporte u. Importe 1974-1981	in vH des aggregierten Brutto-sozialprodukts 1974-1981
Ägypten .....	0,0	0,9	0,8	1,6	2,8	1,3	1,4	4,2	13,0	87,7	23,6	8,32
Argentinien* .....	0,1	1,4	1,3	1,9	2,1	2,4	4,9	4,7	18,8	79,5	20,2	2,91
Brasilien* .....	3,2	4,6	2,7	0,9	3,4	6,4	10,2	11,6	43,0	66,2	17,3	2,78
Chile* .....	0,2	1,0	0,9	1,5	2,1	2,3	3,3	5,4	16,7	139,9	23,4	11,67
Elfenbeinküste ...	-0,1	0,1	-0,2	-0,5	-0,3	-0,1	0,1	0,4	-0,6	-7,3	-1,9	-3,23 <sup>3</sup>
Indien .....	1,0	2,3	1,5	0,9	1,5	2,8	5,9	-	15,9 <sup>4</sup>	87,2 <sup>5</sup>	16,1 <sup>5</sup>	2,05 <sup>5</sup>
Indonesien .....	-3,3	-2,4	-3,1	-4,2	-3,9	-7,0	-10,5	8,9	-43,3	-249,6	-26,4	-10,97
Jugoslawien* .....	1,4	1,8	1,3	2,5	2,6	4,2	5,0	-	18,8 <sup>4</sup>	123,6 <sup>5</sup>	17,2 <sup>5</sup>	6,36 <sup>5</sup>
Kolumbien .....	-0,0	0,1	-0,2	-0,8	-0,4	-0,2	0,3	1,8	0,6	8,0	1,4	0,33
Malaysia .....	-0,4	0,5	-0,4	-0,7	-0,7	-2,7	2,0	0,3	-6,1	-128,0	-5,3	-4,79
Mexiko* .....	0,7	1,4	1,2	0,8	1,5	3,6	5,2	7,8	22,2	41,8	14,7	2,64
Nigeria* .....	-5,9	-3,2	-4,6	-4,5	-1,8	-8,7	-13,4	4,7	-46,8	-783,7	-23,1	-11,54
Philippinen* .....	0,2	1,1	1,4	1,7	1,8	2,2	3,5	4,3	16,2	161,4	21,9	8,19
Südkorea .....	1,3	2,2	1,5	1,1	1,7	3,6	5,7	6,9	24,0	122,8	11,4	7,18
Thailand .....	0,4	1,2	1,2	1,7	2,0	2,5	3,6	4,6	17,2	235,5	21,4	9,34
Türkei* .....	0,7	1,7	1,7	2,4	1,8	2,2	4,5	4,9	19,9	136,9	30,9	5,09
Venezuela* .....	-5,9	-2,9	-2,7	-1,1	0,2	-3,6	-6,4	5,4	-27,8	-185,2	-15,6	-8,22
Zaire* .....	-0,1	0,5	0,2	0,1	0,3	-0,1	0,1	0,5	1,5	37,3	10,3	3,76

\* Problemschuldner. <sup>1</sup> Berücksichtigt werden Veränderungen der Terms of Trade, der Zinssätze und der realen Weltmarktnachfrage. Zur Art der Berechnung vgl. ausführlich Nunnenkamp, Junge, a.a.O., S. 207 ff.; ein negatives Vorzeichen deutet auf positive exogene Einflüsse, d.h. eine Entlastung der Leistungsbilanz, hin. - <sup>2</sup> Nur langfristige Kredite einbezogen. - <sup>3</sup> 1974-1979. - <sup>4</sup> 1974-1980. - <sup>5</sup> In vH des langfristigen Schuldenstands 1980 bzw. der Summe der Exporte und Importe 1974-1980 bzw. des Brutto-sozialprodukts 1974-1980.

Quelle: IMF, Washington: International Financial Statistics, versch. Jgg.; World Economic Outlook, versch. Jgg. - UNCTAD, Handbook of International Trade and Development Statistics. New York 1983. - OECD, Paris: External Debt of Developing Countries, versch. Jgg.; Development Co-operation, versch. Jgg. - Weltbank, World Debt Tables. Washington, versch. Jgg. - Eigene Berechnungen.

### Die Rolle der nationalen Wirtschaftspolitik in den Schuldnerländern

Die Vermutung, daß die Verschuldungskrisen in einer Reihe von Entwicklungsländern mehr durch deren eigene wirtschaftspolitische Fehler als durch Faktoren ausgelöst wurden, die außerhalb ihres Verantwortungsbereichs lagen, hat erst in jüngster Vergangenheit breitere Zustimmung erfahren. Insbesondere die unterschiedlichen Erfahrungen der lateinamerikanischen Staaten einerseits, von denen die meisten sich als zahlungsunfähig oder -unwillig erwiesen, und der ostasiatischen Entwicklungsländer andererseits, die, von den Philippinen abgesehen, keine größeren Schuldendienstprobleme hatten, obwohl sie teilweise auch hoch verschuldet waren, regten vergleichende Untersuchungen der jeweils verfolgten Wirtschaftspolitik an. Dabei ergaben sich Anhaltspunkte dafür, daß den internen Anpassungsmaßnahmen an negative Weltmarkteinflüsse eine zentrale Rolle bei der Verhinderung von Verschuldungskrisen zukam<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Vgl. Peter Nunnenkamp, *Krisenanpassung in Ostasien und Lateinamerika*. In: Jahrbuch Dritte Welt 1985. München 1985, S. 87-100.

Vor allem die relativ starke Weltmarktorientierung der ostasiatischen Entwicklungsländer wurde als vorteilhaft identifiziert. Zwar erhöhte diese Offenheit die Abhängigkeit dieser Staaten von der Nachfrageentwicklung insbesondere in den Industrieländern. Schwerer wog jedoch, daß ein international wettbewerbsfähiges Exportangebot die Anpassung an verschlechterte äußere Rahmenbedingungen erleichterte und auf diese Weise die durch Auslandskredite zu finanzierenden Leistungsbilanzdefizite begrenzt werden konnten. Die Reaktionsflexibilität wurde durch die im Vergleich zu Lateinamerika stärkere Diversifizierung der ostasiatischen Ausfuhren erhöht. Die weitgefächerte Exportpalette verbesserte die Chancen, dem selektiven Protektionismus der Industrieländer auszuweichen. Die Weltmarktorientierung begünstigte es, daß sich die Industrialisierung gemäß der komparativen Kostenvorteile dieser Länder vollzog. Eine Politik, die Anreize für Investitionen bot, deren Rendite die an das Ausland zu zahlenden Kreditzinsen überstieg, war geeignet, späteren Schuldendienstproblemen vorzubauen.

Die Vorteilhaftigkeit einer Integration der nationalen Volkswirtschaften in den Weltmarkt im Hinblick auf die Verhinderung oder Bewältigung von Zahlungsschwierigkeiten fand jüngst weitere Bestätigung<sup>18</sup>. Es wurde nachgewiesen, daß wachstumsfördernde Außenhandelspolitiken der weltmarktorientierten Entwicklungsländer der Gefahr von Überschuldung wirksam vorbeugten. Dagegen wurde die notwendige Anpassung in den binnenmarkt-orientierten Volkswirtschaften der Dritten Welt durch eine kräftig ausgeweitete Aufnahme von Auslandskrediten zunächst verschoben. Als der Strom der Kapitalimporte Anfang der achtziger Jahre verebbte, wurden drastische deflationäre Maßnahmen ergriffen. Dadurch, daß das gesamtwirtschaftliche Wachstum in diesen Ländern beträchtlich hinter den Zuwachsraten der weltmarktorientierten Volkswirtschaften zurückblieb, wurde die Bedienung der Auslandsschulden zusätzlich erschwert, und die internationale Kreditwürdigkeit nahm weiter ab.

Neben der Außenhandelspolitik dürften jedoch auch andere Politikbereiche darüber mitbestimmt haben, ob ein Schuldner zahlungsfähig blieb oder nicht. Dafür spricht z.B., daß

- ein positiver Zusammenhang zwischen öffentlichen Haushaltsdefiziten und Leistungsbilanzdefiziten gefunden wurde<sup>19</sup>;
- stark verzerrte Faktor- und Produktpreise sowie Wechselkurse mit vergleichsweise geringen Exportzuwachsraten und einer hohen Wahrscheinlichkeit für Schuldendienstprobleme einhergingen<sup>20</sup>.

Im folgenden soll deshalb die Hypothese geprüft werden, daß es zwischen den beiden Untergruppen unserer Stichprobe, den Problemschuldnern und den Ländern ohne größere Zahlungsschwierigkeiten, systematische Unterschiede in der verfolgten Wirtschaftspolitik gab, die die Verschuldungssituation beeinflusst haben. Dabei kann es nicht darum gehen, einen umfassenden Vergleich der Wirtschaftspolitiken der Untersuchungsländer anzustellen. Vielmehr wird eine Reihe von Indikatoren entwickelt, die Aufschluß darüber bieten können, ob ein Land eine Wirtschaftspolitik betrieben hat, die geeignet war, Verschuldungsprobleme zu vermeiden, oder die das Auftreten von Schuldendienstschwierigkeiten eher förderte. Neben der bereits oben diskutierten Außenhandelspolitik, deren Effekte an

<sup>18</sup> Vgl. Bela Balassa, *Adjustment Policies in Developing Countries: A Reassessment*. World Development, Vol. 12, 1984, Nr. 9, S. 955-972.

<sup>19</sup> Vgl. Iqbal Mehdi Zaidi, *Saving, Investment, Fiscal Deficits, and the External Indebtedness of Developing Countries*. World Development, Vol. 13, 1985, Nr. 5, S. 573-588.

<sup>20</sup> Vgl. Weltbank, a.a.O., S. 54 f.

der Export- und Importentwicklung abzulesen sind<sup>21</sup>, werden die folgenden Politik- und "performance"-Variablen betrachtet:

- Die Staatsausgaben und das öffentliche Haushaltsdefizit, jeweils als Anteil an der heimischen Absorption, sowie die Veränderung des Defizits nach 1973: Vor allem wenn Regierungen Auslandskredite zu konsumtiven Zwecken aufnehmen oder in wenig rentable (Prestige-)Projekte investieren, ist zu erwarten, daß höhere Staatsquoten Verschuldungskrisen wahrscheinlicher machen<sup>22</sup>. Ein hoher Staatsanteil deutet ferner auf eine vergleichsweise starke Zentralisierung von Produktions- und Investitionsentscheidungen hin. Dies birgt die Gefahr schwerwiegender Fehlentscheidungen. Hohe und steigende Defizite im Staatshaushalt dürften Zahlungsbilanzprobleme noch verschärfen. Im Falle steigender Defizite sind (zusätzliche) inflationäre Impulse zu erwarten, entweder weil die Defizite durch zusätzliche Geldschöpfung finanziert werden oder weil produktive private Verwendungen des Geldes verdrängt werden.
- Der Anteil der Bruttoinvestitionen an der heimischen Absorption und die Veränderung der Investitionsquote nach 1973: Hohe Investitionen und vor allem eine Umschichtung der inländischen Absorption zugunsten investiver Verwendungen in Zeiten verschlechterter weltwirtschaftlicher Rahmenbedingungen dürften am ehesten geeignet sein, späteren Zahlungsschwierigkeiten vorzubauen.
- Die Inflationsrate, die reale Wechselkursentwicklung sowie die Schwankungen des Wechselkurses: Hohe Inflationsraten sind insbesondere dort geeignet, Zahlungsschwierigkeiten aufgrund ausgeweiteter Leistungsbilanzdefizite Vorschub zu leisten, wo wachsende Unterschiede zwischen der inländischen und der internationalen Kaufkraftentwicklung nicht durch ausreichende Abwertungen der heimischen Währung ausgeglichen werden. Unstetige und unvorhersehbare Wechselkursentwicklungen erschweren längerfristige Produktions- und Investitionsentscheidungen und den Aufbau dauerhafter Außenhandelsbeziehungen; letztlich dürften sie deshalb Zahlungsbilanzprobleme begünstigen.
- Die gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate: Die Summe wirtschaftspolitischer Maßnahmen schlägt sich nicht zuletzt im Wachstum nieder. Eine günstige gesamtwirtschaftliche Wachstumsentwicklung dürfte der beste Schutz vor späteren Schwierigkeiten bei der Bedienung der Auslandsschulden sein. Wenn auch auf hoch aggregiertem Niveau, so wird dadurch doch angezeigt, daß die aufgenommenen Gelder produktiv verwendet worden sind. Dies wiederum macht die Geschäftsbanken geneigter, weitere Kredite zu vergeben, und vermindert somit die Gefahr einer plötzlichen Knappheit ausländischer Finanzierungsmittel.

In Tabelle 3 werden für diese Indikatoren Rangfolgen der 18 Untersuchungsländer aufgestellt. Der erste Rang wird jeweils an das Land mit dem günstigsten Indikatorwert vergeben, d.h., in Ländern mit niedrigen Rangziffern dürfte Verschuldungsproblemen am wirksamsten vorgebeugt worden sein. Demgemäß wird Rang 18 dem Land zugeordnet, für das der Indikator darauf hindeutete, daß Schwierigkeiten bei der Bedienung der Auslandsschulden am stärksten Vorschub geleistet worden ist. Zusätzlich werden dann Durchschnittsränge für die zwei Ländergruppen der Problemschuldner und der Schuldner ohne größere Ver-

<sup>21</sup> Der der internen Wirtschaftspolitik angerechnete reale Exporteffekt ergibt sich aus der Veränderung des Weltmarktanteils des betreffenden Landes gegenüber der Referenzperiode 1970-1973. Analog wird der reale Importeffekt durch einen Vergleich der tatsächlichen Einfuhren mit hypothetischen Größen ermittelt, die auf der Basis geschätzter Importnachfrageelastizitäten in der Referenzperiode 1962-1973 berechnet werden.

<sup>22</sup> Vgl. auch Mohsin S. Khan, Malcolm Knight, *Zahlungsprobleme der Entwicklungsländer. Die Bedeutung außen- und binnenwirtschaftlicher Faktoren 1973-81*. Finanzierung und Entwicklung, Vol. 20, 1983, Nr. 4, S. 2-5.

Tabelle 3 – Kennziffern zur nationalen Wirtschaftspolitik sowie zur wirtschaftlichen „performance“: Rangfolgen ausgewählter Entwicklungsländer<sup>1</sup>

194

	Importdrosselung <sup>2</sup>	Exportausweitung <sup>3</sup>	Staatsquote <sup>4</sup>	Budgetdefizit <sup>5</sup>	Veränderung des Budgetdefizits <sup>6</sup>	Investitionsquote <sup>7</sup>	Veränderung der Investitionsquote <sup>8</sup>	Inflationsrate <sup>9</sup>	Reale Wechselkursentwicklung <sup>10</sup>	Schwankung des realen Wechselkurses <sup>11</sup>	Gesamtwirtschaftliches Wachstum <sup>12</sup>	Durchschnittliche Rangposition
Ägypten .....	17	16	.	.	.	16	1	5	2	14	1	9,0
Argentinien* .....	14	6	9	14	14	5	7	18	9	18	17	11,9
Brasilien* .....	5	5	1	2	5	10	17	16	4	9	8	7,5
Chile* .....	11	4	14	3	1	18	16	17	1	16	15	10,5
Elfenbeinküste .....	10	12	.	.	.	6	9	6	15	7	7	9,0
Indien .....	12	10	2	13	10	17	10,5	2	3	3,5	13	8,7
Indonesien .....	7	9	10	8	3	14	4	8,5	16	15	4	9,0
Jugoslawien* .....	4	13	11	6	6	1	13	11	12	6	10	8,5
Kolumbien .....	13	14	3	4	2	13	15	12,5	14	5	11	9,7
Malaysia .....	6	11	15	16	16	3	5	1	5	8	3	8,1
Mexiko* .....	16	2	4	12	11	12	12	12,5	7	12	6	9,7
Nigeria* .....	18	15	8	1	7	7	2	8,5	17	11	16	10,0
Philippinen* .....	8	7	5	5	12,5	11	3	7	13	10	9	8,2
Südkorea .....	1	1	6	9	9	4	6	10	10	3,5	2	5,6
Thailand .....	3	3	7	11	4	8	14	3	8	1	5	6,1
Türkei <sup>13</sup> .....	9	8	12	10	8	15	10,5	14	11	13	12	11,1
Venezuela* .....	15	18	13	7	12,5	2	8	4	6	2	14	9,2
Zaire* .....	2	17	16	15	15	9	18	15	18	17	18	14,5
Durchschnittliche Rangposition												
Problemschuldner <sup>14</sup>	10,2	9,5	9,3	7,5	9,2	9,0	10,7	12,3	9,8	11,4	12,5	10,1
Nicht-Problemschuldner <sup>14</sup>	8,6	9,5	7,2	10,2	7,3	10,1	8,1	6,0	9,1	7,1	5,8	8,2

\* Problemschuldner. - <sup>1</sup> Rang 1 wird jeweils an das Land vergeben, dessen Politik bzw. die daraus resultierende „performance“ am besten geeignet erscheint, Verschuldungsprobleme zu vermeiden; dies gilt für das Land mit der stärksten Importdrosselung, der stärksten Exportausweitung, der geringsten Staatsquote, dem geringsten und am stärksten reduzierten Budgetdefizit, der höchsten und am stärksten erhöhten Investitionsquote, der niedrigsten Inflationsrate, der höchsten Abwertung, den geringsten Wechselkursschwankungen und dem höchsten gesamtwirtschaftlichen Wachstum. - <sup>2</sup> Aggregierte Einschränkung der realen Importe 1974-1982 in vH; dazu werden den tatsächlichen Importen hypothetische Importe gegenübergestellt, wobei die letzteren unter der Annahme konstanter (in der Referenzperiode 1962-1973 beobachteter) Importnachfrageelastizitäten berechnet werden. - <sup>3</sup> Aggregierte reale Ausweitung 1974-1982 in vH der realen Exporte 1974-1982; den tatsächlichen Exporten werden hypothetische Exporte gegenübergestellt, wobei die letzteren unter der Annahme konstanter (in der Referenzperiode 1970-1973 beobachteter) Weltmarktanteile berechnet werden. - <sup>4</sup> Durchschnittlicher Anteil der Staatsausgaben an der heimischen Absorption 1970-1982. - <sup>5</sup> Durchschnittlicher Anteil an der heimischen Absorption 1970-1982. - <sup>6</sup> Veränderung in Prozentpunkten 1974-1982 gegenüber 1970-1973. - <sup>7</sup> Durchschnittlicher Anteil der Bruttoinvestitionen an der heimischen Absorption 1970-1982. - <sup>8</sup> Veränderung in vH 1974-1982 gegenüber 1970-1973. - <sup>9</sup> Durchschnitt 1973-1982. - <sup>10</sup> 1974-1982 gegenüber 1970-1973. - <sup>11</sup> Durchschnittliche absolute Abweichung vom durchschnittlichen realen Wechselkurs 1974-1982. - <sup>12</sup> Durchschnittliche reale Veränderungsrate des Bruttoinlandsprodukts 1973-1982. - <sup>13</sup> Argentinien, Brasilien, Chile, Jugoslawien, Mexiko, Nigeria, Philippinen, Türkei, Venezuela und Zaire. - <sup>14</sup> Ägypten, Elfenbeinküste, Indien, Indonesien, Kolumbien, Malaysia, Südkorea und Thailand.

Quelle: IMF, International Financial Statistics. Washington, versch. Jgg. - UNCTAD, Handbook of International Trade and Development Statistics. New York 1983. - Eigene Berechnungen.

schuldungsprobleme gebildet. Die Hypothese, daß die nationale Wirtschaftspolitik einen maßgeblichen Einfluß auf das Entstehen von Verschuldungsproblemen hat, wird gestützt, wenn die Gruppe der Problemschuldner durchweg eine höhere durchschnittliche Rangposition aufweist als die Vergleichsgruppe.

Die Analyse erlaubt den Schluß, daß es sich zumindest teilweise auf Unterschiede in der verfolgten Wirtschaftspolitik zurückführen läßt, daß einige Entwicklungsländer zahlungsunfähig wurden, andere dagegen nicht. Zwar verdeutlicht die um nur etwa zwei Plätze bessere durchschnittliche Rangposition der Nicht-Problemschuldner in der letzten Spalte von Tabelle 3, daß in diesen Ländern nicht durchgängig eine entscheidend vorteilhaftere Politik betrieben wurde. In der Mehrzahl der aufgeführten Indikatoren bieten sie im Vergleich zu den Problemschuldnern jedoch ein günstiges Bild. Insbesondere ist festzustellen, daß die weiterhin zahlungsfähigen Schuldner im Durchschnitt eine geringere Staatsquote aufwiesen und sich nach 1973 in merklich stärkerem Maße bemühten, öffentliche Haushaltsdefizite abzubauen sowie die Investitionen auszuweiten. Noch deutlicher waren die Vorteile dieser Ländergruppe im Hinblick auf die durchschnittliche Inflationsrate, im Bereich der realen Wechselkurse und beim gesamtwirtschaftlichen Wachstum. Die jährliche Geldentwertung in den Jahren 1973-1982, die nicht zuletzt auf hohe staatliche Budgetdefizite zurückzuführen sein dürfte, war für die Problemschuldner mit 30 vH selbst dann mehr als doppelt so hoch wie für die anderen Länder (14 vH), wenn man Argentinien (152 vH) und Chile (103 vH) bei der Durchschnittsermittlung außer acht läßt. Von den zehn Problemschuldnern errechneten sich im Durchschnitt der Jahre 1974-1982 für sechs Länder reale Aufwertungen gegenüber 1970-1973 (Argentinien, Jugoslawien, Nigeria, Philippinen, Türkei und Zaire). Die Vergleichsgruppe der Länder ohne Verschuldungsprobleme war zwar ebenfalls wenig erfolgreich darin, Inflationsdifferenzen über Abwertungen zu kompensieren. Im Unterschied zu den Problemschuldnern hielten sie jedoch die jährlichen Schwankungen der realen Wechselkurse in engeren Grenzen. Was das reale gesamtwirtschaftliche Wachstum anbelangt, so war es im Zeitraum 1973-1982 bei den Schuldnern ohne größere Zahlungsschwierigkeiten mit jährlich 6,5 vH mehr als doppelt so hoch wie für die anderen Länder (3,1 vH).

Diese Unterschiede in der Wirtschaftspolitik dürften auch dazu beigetragen haben, daß Kapitalflucht vor allem in den Problemländern verbreitet war. Die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich beziffert die Kapitalflucht aus Lateinamerika im Zeitraum 1978-1982 auf mindestens 50 Mrd. US- $\text{\$}$ ; demgegenüber wurden für die asiatischen Schuldner keine Anzeichen einer nennenswerten Kapitalflucht beobachtet<sup>23</sup>. Nach Schätzungen des Federal Reserve Board in den Vereinigten Staaten für einzelne Hauptschuldnerländer beliefen sich die privaten Kapitalabflüsse in den Jahren 1974-1982 in Venezuela auf 96 vH der kumulierten Bruttoneuverschuldung in diesem Zeitraum; Argentinien und Mexiko folgten mit Anteilen von 61 und 43 vH<sup>24</sup>. Im Durchschnitt der sechs erfaßten lateinamerikanischen Schuldner machte die Kapitalflucht immerhin noch 37 vH der kumulierten Bruttoneuverschuldung von 263 Mrd. US- $\text{\$}$  aus. Für Südkorea dagegen wurde ein Anteil von nur 18 vH geschätzt<sup>25</sup>. Die Kapitalflucht, die nicht zuletzt durch hohe inländische Inflationsraten, niedrige oder sogar negative Realzinsen und künstlich überhöhte Wechselkurse induziert wurde, ver-

<sup>23</sup> Vgl. Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, Jahresbericht, 1. April 1983-31. März 1984. Basel 1984, S. 113 und S. 124.

<sup>24</sup> Vgl. Michael Dooley et al., An Analysis of External Debt Positions of Eight Developing Countries through 1990. Federal Reserve Board, International Finance Discussion Paper, 227, Washington 1983. - Ähnliche Ergebnisse finden sich in Weltbank, a.a.O., S. 64.

<sup>25</sup> Allerdings wird auch für die Philippinen nur ein Wert von 20 vH angegeben.

schärfte die Verschuldungssituation der betreffenden Länder weiter dadurch, daß die Erträge der im Ausland angelegten Gelder überwiegend nicht repatriiert wurden; sie standen deshalb im Inland nicht für Schuldendienstzahlungen zur Verfügung.

### Schlußfolgerungen für die Bewältigung von Verschuldungskrisen

Die Analyse hat deutlich gemacht, daß es zur Erklärung der angespannten Verschuldungssituation in vielen Entwicklungsländern nicht ausreicht, auf externe Schocks wie gestiegene Ölpreise, Nachfrageschwächen auf den Weltmärkten und hohe internationale Zinssätze zu verweisen. Negative Weltmarktentwicklungen haben zwar ohne Zweifel erhebliche Probleme für viele Länder der Dritten Welt hervorgerufen. Einige Länder unter ihnen waren jedoch in der Lage, die Anpassungslasten zu bewältigen und Schwierigkeiten bei der Bedienung von Auslandsschulden weitestgehend zu vermeiden. Andere Schuldner mußten dagegen ihre Zahlungsunfähigkeit erklären, obwohl zumindest einige von ihnen weniger stark von externen Schocks getroffen worden waren. Diese unterschiedlichen Erfahrungen unterstreichen die große Bedeutung, die der heimischen Wirtschaftspolitik in den Schuldnerländern bei der Vermeidung von Verschuldungsproblemen zukommt.

Dieses Ergebnis ist von erheblicher Relevanz für die Diskussion geeigneter Wege, die andauernden Schuldendienstprobleme zu bewältigen sowie ähnliche Krisen in Zukunft zu vermeiden. Dauerhaft wirksame Therapien können nur dann gefunden werden, wenn der wirtschaftspolitische Korrekturbedarf in den Staaten der Dritten Welt ins Zentrum der Analyse gestellt wird. Die vielfältigen Vorschläge, die in letzter Zeit im Zusammenhang mit der Verschuldungsproblematik bekanntgeworden sind, genügen diesem Anspruch überwiegend nicht. Vielmehr ist kennzeichnend, daß falsche Schwerpunkte gesetzt werden. Insbesondere gilt dies für Anregungen, den Problemschuldnern die Anpassungslast abzunehmen, indem Risiken oder bereits eingetretene Verluste sozialisiert werden. Dies läßt sich beispielhaft an den Forderungen verdeutlichen, die jüngst von der UNCTAD vorgebracht worden sind<sup>26</sup>. Danach sollen die Regierungen der Gläubigerländer und internationale Organisationen wie die Weltbank und der IWF den Entwicklungsländern mit Schuldendienstproblemen verstärkt verbilligtes öffentliches Kapital bereitstellen. Es sei eine besondere Finanzierungsfazilität zu schaffen, um die Zinssätze für Bankkredite zu subventionieren. Ein Teil der Verbindlichkeiten müsse völlig gestrichen werden, wobei die Kosten von den westlichen Industrieländern zu tragen seien. Derartige Vorschläge sind zwar geeignet, die kritische Verschuldungssituation vieler Entwicklungsländer kurzfristig zu entspannen, vernachlässigen aber völlig die mit einer Sozialisierung von Verlusten einhergehenden Gefahren eines "moral hazard"-Verhaltens der Schuldner. Wenn wirtschaftspolitisches Fehlverhalten der Problemländer belohnt, die erfolgreiche Anpassung der weiterhin zahlungsfähigen Staaten aber indirekt bestraft wird, würden neue Problemfälle geradezu heraufbeschworen. Längerfristig wäre eher mit einer Verschärfung als mit einer Entschärfung der Verschuldungsproblematik zu rechnen.

Auf lediglich kurzfristige Erfolge haben auch jene gesetzt, die allein von günstigeren weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen erwartet haben, daß Schuldenkrisen überwunden werden könnten. Bereits jetzt steht fest, daß die Entwarnung, die man glaubte, angesichts merklich reduzierter Leistungsbilanzdefizite der Hauptschuldnerländer geben zu können, verfrüht war. Für Mexiko z.B., das noch vor kurzem als besonders erfolgreich in dieser

<sup>26</sup> Vgl. UNCTAD, *Trade and Development Report*, 1985. New York 1985. - Eine Zusammenfassung bietet William Dullforce, *Unctad Warns over Debt Burden*. *The Financial Times*, 17.9.1985.

Hinsicht gepriesen wurde<sup>27</sup>, zeichneten sich schon vor der Erdbebenkatastrophe im September 1985 neue Schwierigkeiten ab<sup>28</sup>; nicht zuletzt die drastisch verstärkte Flucht in den US-Dollar war ein deutliches Indiz hierfür. Aus der Diagnose in den vorstehenden Abschnitten läßt sich ableiten, daß eine Wiederbelebung der weltwirtschaftlichen Aktivitäten keine hinreichende Bedingung dafür ist, daß Verschuldungskrisen bewältigt werden können. Zwar können die Transferprobleme der Schuldner durch eine gestärkte Nachfrage nach ihren Exportprodukten erleichtert werden; von den Industrieländern ist deshalb zu fordern, die notwendigen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß Wachstumsschwächen abgebaut werden, und die Märkte für Anbieter aus der Dritten Welt offenzuhalten bzw. wieder zu öffnen<sup>29</sup>. Hiervon würden jedoch hauptsächlich jene Entwicklungsländer profitieren, die ihrerseits dafür sorgen, daß der Nachfrage ein international wettbewerbsfähiges Angebot gegenübersteht.

Die Schuldnerländer sollten sich deshalb nicht darauf beschränken, die Beiträge der Gläubigerländer zur Lösung der Probleme einzuklagen, sondern selbst langfristig wirksame Anpassungsmaßnahmen ergreifen. Im Fall der lateinamerikanischen Hauptschuldnerländer (aber auch in vielen afrikanischen Staaten) scheint bereits viel Zeit verloren zu sein, indem falsche – weil auf kurzfristige Effekte ausgerichtete – Schwerpunkte gesetzt worden sind<sup>30</sup>. Der spektakuläre Abbau von Leistungsbilanzdefiziten in Lateinamerika nach 1981 ging fast ausschließlich auf drastische Importdrosselungen zurück. Für die sieben wichtigsten Schuldner dieser Region (Argentinien, Brasilien, Chile, Kolumbien, Mexiko, Peru und Venezuela) zusammengenommen schrumpften die Einfuhren von über 80 Mrd. US-\$ (1981) auf nur noch 45 Mrd. US-\$ (1984); im gleichen Zeitraum konnten die Exporte lediglich um 2,5 Mrd. US-\$ (auf 85 Mrd. US-\$ im Jahre 1984) gesteigert werden, nachdem sie 1982/83 sogar merklich zurückgefallen waren. Eine derartige Politik ist bereits auf mittlere Sicht nicht durchzuhalten, da sie Wachstumschancen zunichte zu machen droht. Dies gilt vor allem dann, wenn – wie in Lateinamerika geschehen – die Beschränkung der inländischen Absorption die Investitionen überdurchschnittlich stark trifft. In den sieben erwähnten Schuldnerländern sank die Investitionsquote von 1981 bis 1984 um sieben Prozentpunkte auf nur noch 18 vH. Die erforderliche Umstrukturierung der nationalen Volkswirtschaften wurde auf diese Weise unmöglich gemacht.

Dafür, daß kurzfristige Erfolge im Hinblick auf die Leistungsbilanzsituation mit hohen langfristigen Kosten für die Gesamtwirtschaft erkaufte wurden, sind nicht nur die Schuldnerländer, sondern auch der IWF verantwortlich. Die Vereinbarung umfassender und drastischer Importbeschränkungen in den IWF-Stabilisierungsprogrammen führte die Entwicklungsländer auf den falschen Weg und leistete weiteren Schuldendienstproblemen Vorschub. Importdrosselungen des einen Schuldners beschnitten unmittelbar die Exportchancen der anderen Schuldner, insbesondere wenn, wie in Lateinamerika, intensive Handelsbeziehungen zwischen den einzelnen Ländern bestanden. Schließlich dürfte mit dieser Politik allgemein neuen protektionistischen Tendenzen Auftrieb gegeben worden sein, weil etwa

<sup>27</sup> Vgl. z.B. Cline (1985), a.a.O., S. 137.

<sup>28</sup> Vgl. Willy Otten Philippengracht, *Der Muster-Schuldner Mexiko vor neuen Schwierigkeiten*. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 16.9.1985.

<sup>29</sup> Es wird geschätzt, daß inzwischen etwa zwei Drittel der wichtigsten verarbeiteten Exportprodukte der Entwicklungsländer mit nichttarifären Handelshemmnissen belegt werden (vgl. UNCTAD, a.a.O.).

<sup>30</sup> Vgl. Inter-American Development Bank, *Economic and Social Progress in Latin America*, 1985 Report. Washington 1985.

die Industrieländer Beschäftigungseinbußen durch den verminderten Absatz in der Dritten Welt mit Retorsionsmaßnahmen wettzumachen versuchten.

Aus diesem Teufelskreis kann nur eine Politik herausführen, die die Wachstumsperspektiven der Schuldnerländer – insbesondere der Problemschuldner – verbessert. Dies ist Voraussetzung dafür, daß diese Staaten überhaupt die Möglichkeit haben, ihre Schulden zu bedienen, d.h. das Aufbringungsproblem zu lösen. Die notwendigen Schwerpunkte der Anpassungsprogramme können von Land zu Land abweichen. Die folgenden Forderungen können deshalb nur die allgemeine Richtung des wirtschaftspolitischen Korrekturbedarfs skizzieren<sup>31</sup>.

- Zentrale Aufgabe der Entwicklungsländer ist es, ihre Exportkraft zu stärken. Es ist deshalb notwendig, vorhandene Diskriminierungen weltmarktorientierter Aktivitäten gegenüber importsubstituierenden Produktionen abzubauen.
- Eine Überbewertung der heimischen Währung muß vermieden werden. Internationale Inflationsdifferenzen sind über ausreichende Abwertungen auszugleichen; flexible Wechselkurse werden dem am ehesten gerecht.
- Verbleibende Leistungsbilanzdefizite sollten soweit wie möglich über ausländische Direktinvestitionen finanziert werden, für die entsprechende Anreize und Sicherheiten zu bieten sind.
- In Ländern mit galoppierender Geldentwertung gilt es, Inflationsmentalitäten zu brechen, um zur Korrektur vielfältiger Preisverzerrungen beizutragen.
- Die Funktionsfähigkeit der heimischen Kapitalmärkte muß verbessert oder wiederhergestellt werden, um inländisches Sparkapital zu mobilisieren und die Angebotskräfte der nationalen Wirtschaft zu stärken.
- Der Staat sollte unproduktive Aktivitäten und öffentliche Investitionen mit geringer Rentabilität zurückschneiden. Diese Projekte waren in der Vergangenheit oft nicht in der Lage, zur Erwirtschaftung von Devisenerlösen beizutragen und den Schuldendienst zu gewährleisten. Der Staat sollte auch Subventionen für nicht wettbewerbsfähige Industrien abbauen und verbleibende Aufgaben hauptsächlich durch eine Stärkung des nationalen Steuersystems finanzieren.

Eine hieran ausgerichtete Wirtschaftspolitik verspricht keine durchschlagenden kurzfristigen Erfolge; sie dürfte vielmehr einen langen Atem erfordern. In manchem Land dürfte deshalb eine schwierige Übergangszeit zu bewältigen sein. Es erscheint deshalb besonders wichtig, sofort die Voraussetzungen für eine Rückkehr des Fluchtkapitals zu schaffen. Erste Erfahrungen – im Falle Chiles beispielsweise – zeigen, daß bedeutende Anteile des ins Ausland gebrachten Kapitals zurückfließen, wenn sich die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen verbessern. Überdies dürfte in dem Maße, wie Anpassungsmaßnahmen in Angriff genommen werden, in deren Folge die internationale Kreditwürdigkeit der jetzigen Problemschuldner wiedergewonnen werden kann, schon bald vermehrt privates Auslandskapital auf freiwilliger Basis in diese Länder fließen. Unter den skizzierten Voraussetzungen würde es für die westlichen Geschäftsbanken ökonomisch Sinn machen, weitere Kredite zu gewähren. Hierfür spricht auch, daß die private Mittelvergabe an weiterhin zahlungsfähige Entwicklungsländer selbst in Zeiten verbreiteter Krisenerscheinungen kaum ins Stocken geraten ist, die Banken also durchaus in der Lage waren, zwischen guten und schlechten Risiken zu unterscheiden.

<sup>31</sup> Um spezifische Empfehlungen geben zu können, ist es erforderlich, Länderstudien zu erstellen; ein Beispiel für eine derartige Beratung bietet Juergen B. Donges, Kann die argentinische Wirtschaft gesunden? Vorschläge zur Überwindung einer Krise. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 110, Kiel, Juni 1985.