

Jahresversammlung des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank 1988 in West-Berlin

Von Wolfgang Rieke, Frankfurt/M.

Die Jahrestagung des Internationalen Währungsfonds und der Weltbankgruppe wurde in diesem Jahr erstmals auf deutschem Boden und auf langjährigen Wunsch von Bundesregierung, Berliner Senat und Bundesbank in West-Berlin abgehalten. Die aus der geographischen und politischen Situation Berlins resultierenden Bedenken waren im Zeichen west-östlicher Entspannung geschwunden, als vor vier Jahren beschlossen wurde, die Jahrestagung 1988 in West-Berlin abzuhalten.

Den Kern der Veranstaltung bildeten wie jetzt üblich die drei Tage der eigentlichen Jahresversammlung von IWF und Weltbank, vom 27. bis 29. September 1988. Davor tagten bereits die in der „Gruppe der 24“ versammelten Minister und Notenbankgouverneure der Entwicklungsländer, um ihre Haltung zu den anstehenden Fragen abzustimmen. Das danach veröffentlichte Kommuniqué enthielt den üblichen Katalog von Maximalforderungen an die Adresse der Industrieländer, angefangen von der Anmahnung einer stärker auf Wachstum ausgerichteten Wirtschaftspolitik und der Warnung vor Überreaktionen auf etwaige Inflationsbefürchtungen in den Industrieländern über die Forderung nach weniger Konditionalität bei IWF- und Weltbank-Ausleihungen bis hin zum Wunsch nach einer sofortigen Liquiditätsspritze in Form massiver SZR-Zuteilungen.

Für die Industrieländer begann die aktive Phase mit einer ganztägigen Sitzung im Kreise der G-5/G-7, also der Finanzminister und Notenbankgouverneure der größten Industrieländer, die seit dem Plaza-Treffen vom September 1985 intensiv um engere wirtschaftspolitische Zusammenarbeit mit dem Ziel bemüht sind, günstige Voraussetzungen für den Abbau der aufgelaufenen hohen außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte zu schaffen und damit zugleich stabilere Wechselkurse unter den wichtigen Weltwährungen zu gewährleisten. Diese Bemühungen waren bekanntlich nicht ohne Erfolg. Es ist immerhin gelungen, den Anpassungsprozeß in Gang zu bringen, ohne daß es zu einer Weltrezession gekommen wäre. Im Gegenteil, in Berlin konnten die Minister und Notenbankgouverneure mit Genugtuung

feststellen, daß sich die Weltwirtschaft derzeit auf einem erheblich steileren Wachstumspfad befindet, als noch vor wenigen Monaten bei ihrer letzten Zusammenkunft zu hoffen war, und daß die Beschäftigung zugenommen hat. Die von den großen Industrieländern verfolgte Wirtschaftspolitik ist nach Meinung der G-7 mit den Erfordernissen des außenwirtschaftlichen Anpassungsprozesses vereinbar und hat zu größerer Wechselkursstabilität beigetragen. Die darauf gerichteten Bemühungen müssen fortgesetzt werden.

Ihre besondere Aufmerksamkeit widmeten die Minister und Notenbankgouverneure der G-7 der Globalisierung der Finanzmärkte und ihren Konsequenzen für die Wirtschaftspolitik in den einzelnen Ländern. Sie bekräftigten die Notwendigkeit weiterer Liberalisierungsanstrengungen, die zugleich aber auch die besondere Wachsamkeit der Aufsichtsbehörden erfordern.

Die bisher verfolgte internationale Schuldenstrategie wurde erneut bekräftigt, besonders das Erfordernis des effizienten Einsatzes der von den offiziellen Kreditgebern, einschließlich IWF und Weltbank, zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel. Die jüngsten Absprachen, mit denen die Beschlüsse des Toronto-Gipfels der G-7 zur Entlastung hoch verschuldeter Länder mit extrem niedrigem Pro-Kopf-Einkommen im Rahmen des Pariser Clubs konkretisiert werden, wurden begrüßt. Man einigte sich darauf, mit welchen als gleichwertig anzusehenden Einzelmaßnahmen die beteiligten Gläubigerregierungen die in der Vereinbarung von Toronto vorgesehenen drei Optionen (Zinsreduzierungen, längere Kreditlaufzeiten, teilweiser Schuldenerlaß) umsetzen können. Die Einigung wurde dadurch sehr erleichtert, daß sich die Bundesregierung bereit erklärte, zusätzlich zu den bereits ausgesprochenen und in Aussicht genommenen Schuldenerlassen auch die Zinsen für umgeschuldete Handelsforderungen der ärmsten Länder in Afrika bis zu 50% zu subventionieren.

Auch im größeren Kreise der Industrieländer, der „Zehnergruppe“, wurde das stärkere Wirtschaftswachstum begrüßt, aber auch auf die notwendige Wachsamkeit gegenüber neuen Inflationsrisiken hingewiesen. Damit wurde unausgesprochen darauf Bezug genommen, daß die Inflationsrisiken in Einzelfällen (Großbritannien) in der Tat unübersehbar sind. Sorge muß dabei der in nicht wenigen Ländern bestehende hohe Inflationssockel machen, von dem aus die Preisentwicklung sich wieder zu beschleunigen droht. Davon können besonders dann auch auf Länder mit stabilen Preisen unerwünschte Rückwirkungen ausgehen, wenn das gemeinsam verfolgte Ziel der Wechselkursstabilität dem Wunsch nach individueller außenwirtschaftlicher Absicherung im Wege steht. Diese Problematik hatten manche der Beteiligten ohne Zweifel klar vor Augen, und sie wurde am Rande der offiziellen Sit-

zungen lebhaft diskutiert. Noch stärker gilt dies für die Konsequenzen, die aus weiterhin hohen oder gar wachsenden Leistungs- und Zahlungsbilanzungleichgewichten sowohl im Verhältnis der Vereinigten Staaten zu anderen großen Industrieländern wie auch unter den europäischen Ländern erwachsen können. Für das EWS wurde aus steigenden deutschen Leistungsbilanzüberschüssen und entsprechenden Defiziten in anderen Ländern gelegentlich die Notwendigkeit eines baldigen „Realignments“ abgeleitet, freilich – wie zu erwarten – ohne offizielle Unterstützung zu erfahren. Im Gegenteil, vor kurzem erst war mit der Forderung von Finanzminister *Bérégovoy* nach einem wirksamen „recycling“ der deutschen Überschüsse die französische Entschlossenheit bekräftigt worden, mit den außenwirtschaftlichen Ungleichgewichten auf andere Weise fertig zu werden. Dieser Plan bot auch in Berlin immer wieder Gesprächsstoff, ohne daß bereits deutlich geworden wäre, was man sich konkret darunter vorzustellen hat.

Im Zentrum der Berliner Konferenz stand die wichtige Sitzung des „Interimsausschusses“, eines zwischen Gouverneursrat und Direktorium des IWF angesiedelten hochrangigen Beratungsgremiums auf der Ebene der Finanzminister bzw. Notenbankgouverneure. In ihrem ersten Teil war sie ebenfalls der Lage der Weltwirtschaft gewidmet. Daneben spielten aber auch wichtige Themen der IWF-Politik eine erhebliche Rolle.

Zur Weltwirtschaftslage kam hier – wie schon im Kreis der G-24 – die Sicht der Entwicklungsländer stärker zur Geltung, die in dem etwas beschleunigten Wirtschaftswachstum in den Industrieländern und der damit verbundenen Erholung der Rohstoffpreise noch keine Lösung ihrer Probleme sehen. Wieder etwas höhere Zinsen und niedrigere Exporterlöse einiger Ölproduzenten wirken eher sogar erschwerend. Besonders die hoch verschuldeten und die ärmsten Entwicklungsländer verlangten wiederum stärkere direkte Unterstützung ihrer eigenen Bemühungen, darunter mehr Schuldenerleichterungen und die Wiederherstellung eines Nettokapitalzuflusses anstelle des seit Jahren – einschließlich Zinsen – negativen Nettokapitaltransfers.

Das Verschuldungsthema mit all seinen Facetten stand deutlich im Vordergrund aller Diskussionen unter offiziellen und nicht-offiziellen Tagungsteilnehmern. Zweifellos trugen dazu Meldungen bei, daß die japanische Regierung auf der Jahrestagung neue Vorschläge vortragen wollte, was von amerikanischer Seite aber offenbar in letzter Minute verhindert wurde. Nur wenige Einzelheiten des japanischen „Schuldenplans“ wurden bekannt, so die Absicht, vom IWF vergebene Kredite durch Parallelfianzierung aus Mitteln zu ergänzen, die von der japanischen ExIm-Bank zu günstigen Bedingungen bereitgestellt werden sollen. Außerdem sorgte der zwischen

prominenten deutschen Bank-Vorsitzenden offen ausgetragene Dissens über den möglichen Beitrag von Schuldenerleichterungen zur Bewältigung des Schuldenproblems für Gesprächsstoff. Auch dazu trafen die unterschiedlichen Meinungen nicht nur unter den unmittelbar am Dissens Beteiligten hart aufeinander.

So sehr es zu begrüßen ist, daß das bisher als Tabu behandelte Thema möglicher Schuldenerleichterungen auf freiwilliger Basis, wofür vielfältige Möglichkeiten denkbar sind, offen diskutiert wird, so sehr muß auch das Risiko gesehen werden, daß diejenigen in den Schuldnerländern Oberwasser gewinnen, die schon seit längerem Rechnungen aufmachen, die eine Art Vergleich nach privatwirtschaftlichem Muster nahelegen sollen. Geht dies zu Lasten notwendiger Eigenanstrengungen, die allein das erforderliche solide Fundament für eine gesunde Wirtschaftsentwicklung wiederherstellen und in den Schuldnerländern das Vertrauen breiterer Schichten in Finanzen und Währung wiedergewinnen können, so wäre aus Sicht der Gläubigerländer ein Schuldennachlaß nicht zu verantworten. Er käme nur denjenigen zugute, die ohnehin schon auf vielfältige Weise der Schuldenkrise den Boden geebnet haben.

Ein wichtiger Prüfstein für Erfolg oder Mißerfolg aller Bemühungen und Zugeständnisse in diesem Bereich dürfte jedenfalls sein, ob von den aus mangelndem Vertrauen im Wege der Kapitalflucht ins Ausland gebrachten Geldern wesentliche Beiträge zurückfließen. Bisher haben in dieser Hinsicht offenbar nur wenige Länder Teilerfolge erzielt. Einige Länder konnten dagegen durch intensive Nutzung der von den Gläubigerbanken angebotenen „Menü“-Auswahl (im Wege von Schulden-Swaps und dgl.) einen beachtlichen Abbau ihrer ausstehenden Verschuldung erreichen. Zugleich ist in manchen Fällen das Zustandekommen neuer Finanzierungspakete erleichtert worden, weil zur Neukreditvergabe nicht mehr bereite Gläubigerbanken ihre ausstehenden Forderungen zu Marktbedingungen liquidieren konnten. In anderen Fällen hat der Ausstieg aus bestehenden Forderungen freilich das Gegenteil bewirkt, ohne die Gewährung neuer Kredite letztlich ganz zu verhindern.

Zu den im Interimsausschuß eingehend diskutierten Themen gehörte auch das bisher ungelöste Problem der wachsenden Zahlungsrückstände gegenüber dem IWF. Ende April 1988 waren es bereits neun Länder, die mit Zinszahlungen und Tilgungen von insgesamt 1,9 Mrd. SZR (über 2½ Mrd. Dollar), davon mit 1,5 Mrd. SZR (rd. 2 Mrd. Dollar) sechs Monate und länger in Verzug waren. Wie in der Frage des Schuldennachlasses handelt es sich hier um eine Problematik, die wegen etwaiger Präzedenzwirkungen nicht einfach durch Großzügigkeit gegenüber den betreffenden Ländern aus der Welt

geschafft werden kann. Noch größere Sorge bereiten freilich in diesem Zusammenhang die Auswirkungen auf die finanzielle Situation des Fonds und damit auch auf die Gestaltung seiner Gebühren und Vergütungssätze. Die bislang getroffenen Vorkehrungen stellen für die übrigen beim Fonds verschuldeten Länder ebenso wie für die Gläubigerländer unter seinen Mitgliedern bereits eine spürbare Belastung dar.

Der Interimsausschuß forderte alle Mitgliedsländer ausdrücklich dazu auf, den IWF im Rahmen ihrer Gesetze als bevorzugten Gläubiger zu behandeln und das Bemühen der Geschäftsleitung um allseits akzeptable Lösungen zu unterstützen. Auf diese Weise sollen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß Länder mit Zahlungsrückständen wieder IWF-Kredite in Anspruch nehmen und damit wieder voll an der internationalen Zusammenarbeit teilnehmen können.

Zu einigen weiteren Fragen der IWF-Politik bestätigte der Ausschuß bisher geltende Regelungen. So wurden die Zugangslimite im sogenannten „Erweiterten Zugang zu den Fondsmitteln“ für ein weiteres Jahr unverändert gelassen. Für eine neue Zuteilung von SZR gab es erneut keine ausreichende Unterstützung. Zur anstehenden 9. Allgemeinen Quotenüberprüfung erwartet der Ausschuß entsprechende Vorschläge bis zu seiner nächsten Sitzung.

Der gemeinsame Entwicklungsausschuß von IWF und Weltbank hielt gleichfalls seine Sitzung ab, die vornehmlich den Auswirkungen der Anpassungspolitik auf die ärmsten Schichten in den Entwicklungsländern, den Konsequenzen der Industrie- und Handelspolitik in den höherentwickelten Ländern auf die Entwicklungsländer und den Entwicklungen in den Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen gewidmet war. Die stärkere Berücksichtigung dieser Fragen in IWF- und Weltbank-Programmen wurde ausdrücklich begrüßt.

Die eigentliche dreitägige Jahrestagung bot den Gouverneuren von IWF und Weltbank wie üblich die Gelegenheit zu ausführlichen Darlegungen ihrer Standpunkte zu den anstehenden Fragen. Davor hatten in der eindrucksvollen Eröffnungssitzung zunächst für die Gastgeber der Regierende Bürgermeister von West-Berlin, *Diepgen*, und Bundeskanzler *Kohl* das Wort, gefolgt vom Vorsitzenden der Jahresversammlung, dem schwedischen Finanzminister *Feldt* und den Chefs der beiden Institutionen, *Camdessus* und *Conable*.

Der Präsident der Weltbank, *Conable*, stellte Wirtschaftswachstum, Bekämpfung des Hungers in der Dritten Welt, Minderung des Bevölkerungswachstums, Investitionen im Erziehungsbereich und Schutz der

Armen im Entwicklungsprozeß in den Vordergrund seiner Ausführungen. Diesen Fragen sollten die besondere Aufmerksamkeit der Weltbank bei ihren Finanzierungsprogrammen gelten. Daneben widmete sich Conable den Problemen der Umwelt, einem Anliegen, dem Bundeskanzler *Kohl* in seiner Rede besonderes Gewicht zumäß.

Der Geschäftsführende Direktor des IWF, *Camdessus*, setzte sich für anhaltendes Wachstum in den Industrieländern ein, was aber nur möglich sei, wenn die Entstehung eines Inflationsklimas vermieden werde. Den Schlüssel dazu sah er in einer zurückhaltenden Fiskalpolitik, die hohe Haushaltsdefizite vermeidet. Diesen Appell richtete er mit Nachdruck an die Vereinigten Staaten, die kein Mittel außer Betracht lassen sollten, um die öffentlichen Finanzen zu stärken. Den Zentralbanken erteilte er ein gutes Zeugnis für ihr Bemühen um die Eindämmung der Inflationskräfte. Diese Aufgabe könne aber nicht ihnen allein überlassen bleiben.

Besonderes Augenmerk richtete *Camdessus* auch auf die Notwendigkeit einer Stärkung des internationalen Währungssystems. Die Bemühungen um wirtschaftliche Zusammenarbeit unter den großen Industrieländern hätten neue Elemente einer im Entstehen begriffenen Weltwährungsordnung in die Diskussion gebracht. In der Heranziehung objektiver Indikatoren sah er den Versuch, den Rahmen für die wirtschaftspolitische Koordinierung zu setzen und diese konkreter zu gestalten. Als noch offene Fragen bezeichnete er die Umsetzung mittelfristiger Zielsetzungen in wirtschaftspolitische Maßnahmen, die Berücksichtigung der Interessen, aber auch der Verantwortung kleinerer und weniger entwickelter Länder, sowie schließlich die feste Verankerung der einmal erreichten größeren Währungsstabilität. In diesem Zusammenhang sprach *Camdessus* auch die Rolle der Sonderziehungsrechte an, die er als Instrument einer weniger zufallsbedingten und kostengünstigeren Liquiditätsschaffung ansah als die privaten Märkte.

Zum Thema Verschuldung bezeichnete er die Notwendigkeit entschlossener und dauerhafter Eigenanstrengungen als absolute Voraussetzung dafür, daß die hoch verschuldeten Länder die Realitäten in den Griff bekommen und anhaltendes Wirtschaftswachstum verwirklichen können. Als weitere Voraussetzung nannte er die Bereitstellung ausreichender finanzieller Mittel, um wieder zu einem positiven Mitteltransfer zu kommen. *Camdessus* sparte auch das Thema Schuldenreduzierung nicht aus, wobei er aber nur die bereits praktizierte Möglichkeit des Forderungsrückkaufs oder andere marktkonforme Techniken befürwortete.

Die Jahrestagung war von Diskussionen auf Gegenkongressen und von Straßendemonstrationen begleitet, die von beträchtlichem Engagement für

die Belange der Entwicklungsländer zeugten, zugleich aber auch von viel Unverständnis und mangelnder Bereitschaft, selbst den Vertretern aus den ärmeren Ländern zuzuhören. Dies konnte jedoch den Erfolg der Tagung nicht schmälern.

Zusammenfassung

Jahresversammlung des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank 1988 in West-Berlin

Auf der Ende September 1988 in West-Berlin abgehaltenen Jahrestagung des Internationalen Währungsfonds und der Weltbankgruppe standen die Probleme der hoch verschuldeten Entwicklungsländer deutlich im Vordergrund. Das Thema beschäftigte die offiziellen Teilnehmer ebenso wie die wieder zahlreich anwesenden Vertreter der internationalen Gläubigerbanken, aber auch die Diskussionen am Rande der Tagung von Gegenveranstaltungen und Straßendemonstrationen. Erstmals wurde auf einer Jahrestagung ganz offen das Für und Wider von Schuldennachlässen als Beitrag zur Überwindung der seit sechs Jahren anhaltenden Finanzierungsprobleme hoch verschuldeter Länder diskutiert. Zufriedenheit herrschte auf der Jahrestagung über die sehr viel bessere Wirtschaftslage in den Industrieländern und die davon ausgehenden positiven Wirkungen auf die Entwicklungsländer. Die damit zugleich wieder stärker in den Vordergrund tretenden Inflationsrisiken wurden deutlich angesprochen. Sorge bereite auch, daß der Abbau der hohen außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte ins Stocken geraten könnte. Die damit verbundenen Risiken stellen an die Bereitschaft einzelner Länder, allen voran die Vereinigten Staaten, zum wirtschaftspolitischen Handeln wie auch zur internationalen Zusammenarbeit hohe Anforderungen. Der „crash“ an den Finanzmärkten im Oktober 1987 ist noch in allzu frischer Erinnerung.

Summary

1988 Combined Annual Meeting of the International Monetary Fund and the World Bank Group in West-Berlin

At the end-September 1988 combined annual meeting of the International Monetary Fund (IMF) and the World Bank Group in West-Berlin, the problems encountered by the highly indebted developing nations clearly dominated the scene. This subject kept official participants busy as well as the members of international creditor banks, who were again present in large number, and played a prominent role in the discussions at the periphery of the annual meeting at protest gatherings and public demonstrations. It was the first time that the pros and cons of forgiveness as a contribution to overcoming the financial problems with which the highly indebted developing countries have been struggling for six years were discussed in all frankness at an IMF/World Bank annual meeting. General satisfaction was expressed at the meeting about the greatly improved economic situation of the industrial countries and about the resultant positive effects on the developing nations. The risks of inflation that have again moved to the foreground as a result were mentioned in a clear manner. One

cause for concern among others is the possibility that the reduction of the pronounced external economic imbalances may have begun to falter. The associated risks place high demands on the willingness of individual countries – notably the USA – to take economic policy action and to cooperate internationally. The October 1987 crash on financial markets is still all too fresh on the minds of all concerned.

Résumé

Le congrès annuel de 1988 du Fonds Monétaire International et de la Banque Internationale pour la reconstruction et le développement, tenu à Berlin-Ouest

Lors du congrès annuel du Fonds Monétaire International et de la Banque Internationale pour la reconstruction et le développement, qui s'est tenu fin septembre 1988 à Berlin-Ouest, les problèmes des pays en voie de développement hautement endettés étaient au premier plan. Le sujet occupa les participants officiels tout comme les nombreux représentants des banques créditrices internationales qui étaient à nouveau présents. Mais, à côté du congrès, il y eut aussi des contre-réunions et des manifestations dans la rue. Pour la première fois lors d'un congrès annuel, le pour et le contre de remises de dettes pour permettre aux pays fortement endettés de surmonter leurs problèmes financiers, persistant depuis six ans, furent discutés. Les participants au congrès se montrèrent satisfaits de la situation économique nettement meilleure des pays industrialisés et des effets positifs qui en résultent pour les pays en voie de développement. Les risques inflationnistes qui sont en même temps davantage en évidence ont été abordés clairement. Un autre point d'inquiétude: la réduction des déséquilibres extérieurs pourrait s'arrêter. Ceci entraîne des risques qui posent de hautes exigences à la politique économique et à la collaboration internationale de chaque pays, avant tout des Etats-Unis. Le „crash“ sur les marchés financiers d'octobre 1987 est encore par trop présent en mémoire.