

## Frankreichs fünfter Wirtschaftsplan

Am 23. September 1964 legte *Pierre Masse*, Generalkommissar der Planbehörden, der französischen Öffentlichkeit den V. Plan vor. Mit ihm sollen die Weichen der französischen Wirtschaftsentwicklung von 1965 bis 1970 und in der Perspektive bis 1985 gestellt werden. Da Frankreich unser wichtigster EWG-Partner ist, erlangt der Plan auch für uns eine gewisse Bedeutung. Aus diesem Grunde und weil von der EWG-Kommission unter Professor *Walter Hallstein* eine wirtschaftliche Programmierung in europäischem Maßstab erstrebt wird, ist es nützlich, sich näher mit der „Planification“ im allgemeinen und dem französischen V. Plan im besonderen auseinanderzusetzen.

### I

Frankreichs Wirtschaft ist seit 1947 durch eine eigenartige Mischung von Markt und Plan, die auch ein „Wirtschaftswunder“ zum Ergebnis hatte, gekennzeichnet. Während bei uns mit „Plan“ und „Planwirtschaft“ Vorstellungen wie „Zwang“, „Kollektivismus“, „Unfreiheit“ verbunden werden, oder man „an die reine Vernunft der Pläne im praktischen Leben nicht zu glauben vermag“ (Bundeskanzler *Erhard*), gibt es in Frankreich solche Vorurteile gegenüber wirtschaftlicher Planung nicht.

In den „Vorfragen zum V. Plan“ heißt es deshalb: „Die Alternative Plan oder Markt ist ein falsch gestelltes Problem. Der Markt hat zur Aufgabe, tagtäglich die kontinuierlichen Angleichungen von Angebot und Nachfrage der Güter und Dienste zu realisieren. . . Der Plan hat zur Aufgabe, jenseits der Möglichkeiten und Grenzen des Marktes die wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinschaft vorzusehen und somit die Folgen für die Individuen aufzuhellen. . .“<sup>x)</sup> Kurz: „Der Plan ist ein Instrument der mitsei- und langfristigen Wirtschaftsrechnung, der Markt ist ein Instrument des kurzfristigen ökonomischen Kalküls“ (*Pierre Masse*). Plan und Markt sind also keine unversöhnlichen Gegensätze, wie hierzulande häufig angenommen wird, sondern zwei notwendige, aufeinander angewiesene Mittel zur Bestgestaltung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung. Sehr richtig heißt es daher auch im Grundsatzprogramm des DGB: „Wettbewerb *und* Planung dienen der Erreichung wirtschaftspolitischer Ziele.“ (Hervorhebung vom Verfasser)

### II

Die vier vorangegangenen Pläne hatten sich jeweils bestimmte Schwerpunkte gesetzt. Der I. Plan (1947—1952—1953) hatte nach den Zerstörungen des Krieges als wichtigstes Ziel den Wiederaufbau des Produktionsapparates. Dabei standen Schwerindustrie, Transportwesen und landwirtschaftliche Maschinen im Vordergrund. Der Plan wurde Grundlage für den Einsatz der amerikanischen Marshall-Plan-Hilfe.

Der II. Plan (1954—1957) versuchte nach dem Wiederaufbau der Schwerindustrie eine harmonische gesamtwirtschaftliche Entwicklung durch Schaffung einer ausgeglichenen Wirtschaftsstruktur zu erreichen. Was die Plantechniken anlangt, so erhält nun die Geschäftswelt ein Mitspracherecht und die Planmethoden werden verfeinert. Es zeichnet sich in diesem Zeitraum ein enormer Wirtschaftsaufschwung ab, zugleich aber bereiten inflationistische Tendenzen und das Zahlungsbilanzungleichgewicht den Wirtschaftsplanern Kopfzerbrechen.

Im III. Plan (1958—1961) ist ein Ausgleich der Kluft zwischen Nachfrage- und Angebotsseite geplant. Dazu sind auf der Angebotsseite Produktionssteigerungen durch

1) Zitiert nach „Le Monde“, wo in den Nummern vom 25. 9. 1964, S. 1 bis 5, und vom 26. 9. 1964, S. 20, 21 der wesentlichste Inhalt des V. Plans abgedruckt ist.

kräftige Investitionspolitik, auf der Nachfrageseite Abbau des Zahlungsbilanzungleichgewichts vorgesehen. Als wichtigste Maßnahme ist dabei der Währungsschnitt vom Jahre 1958 zu vermerken. Zum ersten Mal enthält der III. Plan auch Maßnahmen zur Regionalplanung und außerdem wird seine Elastizität durch einen „Interimsplan“ von 1960—1961 erhöht.

Augenblicklich läuft noch der IV. Plan (1962—1965). In ihm ist die weitere finanzielle und monetäre Gesundung des Landes vorgesehen. Darüber hinaus sind Steigerungen des individuellen Konsums und ein gewisser Ausgleich der Einkommen geplant. Bei der Ausarbeitung des IV. Plans werden bereits mehrere Arbeitshypothesen über das wirtschaftliche Wachstum aufgestellt; im jetzt vorgelegten V. Plan sind drei Varianten durchgerechnet, um durch Wahlmöglichkeiten optimale politische Entscheidungen zu ermöglichen.<sup>2)</sup>

Die erste Variante sieht ein jährliches Wachstum von 3,7 vH, die zweite eine Wachstumsrate von mehr als 5 vH, die dritte, für die sich die Planbehörden entschieden haben und die daher bis ins einzelne durchgerechnet wurde, sieht einen jährlichen Produktionsanstieg von genau 5 vH vor. Bei einem Wachstum von nur 3,7 vH befürchtet man nämlich Arbeitslosigkeit, eine Produktionssteigerung von über 5 vH würde Preise und Einkommen inflationistisch ausweiten und daher „zu viele Staatsinterventionen nach sich ziehen“.<sup>3)</sup> Dagegen ist für 5 vH jährliches Wirtschaftswachstum gerade ein akzeptables Gleichgewicht errechnet worden. Wie sieht dieses Gleichgewicht aber aus?

Das Bruttonationalprodukt soll im Zeitraum 1965—1970 um 27,5 vH zunehmen. Betrachtet man die Wachstumsstruktur genauer, dann ist insbesondere zu vermerken, daß die Exporte um 57 vH, die Importe um 58,5 vH steigen sollen. Damit ist einer der Schwerpunkte des V. Plans bereits fixiert: der Außenhandel.

Auf der Verwendungsseite zeichnet sich die zweite „Priorität“ deutlich ab: die Investitionen für Kollektivausrüstungen (Schulen, Krankenhäuser, Kultureinrichtungen, Straßen usw.) sollen um 54,5 vH zunehmen, also um das Doppelte mehr als das Bruttonationalprodukt. Die Produktivinvestitionen der Unternehmen dagegen sind mit einer Steigerung von 27,5 vH parallel zum Wachstum des Sozialprodukts angesetzt. Mit einer höheren Wachstumsrate als die durchschnittliche der Gesamtwirtschaft sind die Sozialleistungen (ca. 38 vH), die zivilen Staatsausgaben (37,5 vH), die Investitionen im Wohnungsbau (34,5 vH), die Ausgaben für das Militärwesen (34,5 vH) und die individuellen Einkommen der Landwirtschaft (30 vH) vorgesehen. Dagegen sollen die Konsumausgaben der Haushalte nur um 24,5 vH, die Konsumausgaben je Kopf sogar nur um etwa 18 vH steigen. Was aber insbesondere auffällt und scharfe Kritik hervorgerufen hat, ist die Tatsache, daß das Wachstum der Löhne und Gehälter nur mit Zuwachsraten von knapp 16 vH, also je Jahr mit etwa 3 vH festgesetzt worden ist.

### III

Inwieweit sich die Ziele des V. Plans erfüllen werden, bleibt abzuwarten. Es ist ja das Wesen der französischen Planifikation, daß die Planung nur „indikativ“ ist, d. h. daß die letzten Willensentscheidungen bei den Unternehmen liegen, die nicht zur Planerfüllung gezwungen werden können.

Es ist daher interessant, Planvorgaben und Wirklichkeit an Hand des augenblicklich laufenden IV. Plans zu vergleichen. Vorgesehen war, daß während der Laufzeit des IV. Plans von 1961—1965 die Produktion um jährlich 5,5 vH steigt. Realisiert werden wahrscheinlich aber nur 5,3 vH. Das liegt hauptsächlich daran, daß die

2) Vgl. François Perroux: Le VIe Plan Français, Presses Universitaires de France 1963, S. 10 ff.

3) Zitiert nach „Le Monde“, 25. 9. 1964, S. 3.

## FRANKREICHS FÜNFTER WIRTSCHAFTSPLAN

Investitionen nur um 6,3 gegenüber geplanten 6,8 vH zunehmen, während die privaten Konsumausgaben mit 5,7 vH die Planvorgabe von 5,2 vH überziehen. Die Importe sollten um 5,3 vH anwachsen. Tatsächlich stiegen sie aber wegen der inflationistischen Tendenzen in Frankreich um 13,1 vH. Ähnliche Differenzen zeigen sich auch bei den Exporten. Selbst die öffentlichen Konsumausgaben halten sich nicht ans Planziel von 5,1 vH, sondern werden etwa 6,5 vH verwirklichen.

Alles in allem aber entspricht bei globaler Betrachtungsweise die wirtschaftliche Entwicklung ungefähr der Vorschau, wobei noch zu bemerken ist, daß die Planzahlen nur die Qualität von Richtgrößen haben. Man hat also in Frankreich gar nicht die Absicht, Plan und Wirklichkeit in jeder Hinsicht in totale Übereinstimmung zu bringen.

### IV

Dabei ist natürlich zu fragen, „ob die rasche Wachstumsrate Frankreichs nicht vorwiegend . . . anderen Faktoren und weniger der Planung zuzuschreiben ist, denn schließlich sind ja ähnliche und noch größere Wachstumsraten auch anderswo — wie in Italien und Westdeutschland — erreicht worden, ohne daß es dort eine ähnlich weitgehende Planung gegeben hat.“<sup>4)</sup> Und der liberale französische Nationalökonom *Jaques Rueff* soll diesen Sachverhalt mit der Geschichte vom Hahn gekennzeichnet haben, der da geglaubt hatte, die Sonne ginge jeden Morgen nur wegen seines Kikerikis auf, und der es nicht wagte, einmal nicht zu krähen aus lauter Angst, die Sonne käme nicht mehr.<sup>5)</sup>

Der Generalkommissar der Planbehörden *Pierre Masse* dagegen meint, gerade der Plan garantiere das wirtschaftliche Wachstum und er begründet das damit, daß „der Plan, einmal zustande gekommen, sich gewissermaßen von selbst realisiert.“<sup>6)</sup> Der Plan löst also einen Mechanismus aus, der dem der „sich selbst erfüllenden Prophetie“ (*Robert K. Merton*) vergleichbar ist: Der Plan mit seinen exakten Daten wird Grundlage des Handelns der am Wirtschaftsleben Beteiligten und dadurch, daß er das Handeln der Menschen bestimmt, im Ergebnis des Handelns Wirklichkeit. Das funktioniert natürlich nur dann, wenn sich alle an die Spielregeln halten. Obwohl die Planbehörden kein Unternehmen zwingen können, die „Spielregeln“ einzuhalten (das unterscheidet ja gerade die „indikative“ französische Planung von der „imperativen“ der kommunistischen Länder), benutzen die Unternehmen die Plandaten als Grundlage für ihre Firmenpläne. Der Plan ist für die Unternehmen nichts anderes als kostenloses Ergebnis eines riesigen gesamtwirtschaftlichen „Marktforschungsinstitutes“, an dessen Informationen zu halten nur nützlich sein kann, da sich ja alle und auch die Regierung im großen ganzen daran halten.

Obendrein „erhält Frankreich, dank seines Plans, eine höhere Ausbeute seiner Investitionen als die USA, Großbritannien, Deutschland oder Italien.“<sup>7)</sup> Mit anderen Worten: Die Investitionen in der geplanten Wirtschaft sind hinsichtlich eines raschen Wachstums effektiver. Das ist eine Feststellung, die einiges für sich hat.

Überdies hat der Staat durch seine gezielte Wirtschafts-, Finanz-, Außenhandels-, Geld- und Kreditpolitik mächtige Instrumente in Händen, um Investitionen und Konsum und damit also die Produktion zu lenken. Nicht vergessen werden darf ja auch, daß in Frankreich weite Bereiche der Grund- und Schlüsselindustrie, sowie der Bankenapparat verstaatlicht sind. „Direkt oder indirekt kontrolliert oder initiiert der (französische) Staat die Hälfte aller Investitionen“, stellt eine Konferenz des *National Institute of Economic and Social Research* in London fest.

4) Theodor Prager: Wirtschaftswunder oder keines, Europa-Verlag, Wien-Köln-Stuttgart-Zürich 1963, S. 97.

5) Zitiert nach „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, 29. 8. 1964.

8) Zitiert nach Theodor Prager, a.a.O., S. 96.

7) „Vorfragen zum V. Plan“, zitiert nach „Le Monde“, 25. 9. 1964.

Trotz all dieser Mittel, die die Realisierung des Plans sichern sollen, wäre mit starker Gegnerschaft der Unternehmer gegen den Plan zu rechnen und seine Realisierung zumindest zweifelhaft, würde der Inhalt des Plans nicht im Interesse der Unternehmer selbst liegen. *Pierre Masse* schreibt in den „Vorfragen zum V. Plan“, daß der Plan „nicht nur das Wahrscheinliche ankündigt, sondern auch das Erwünschte (*Le Souhaitable*) ausdrückt.“<sup>8)</sup> Die Verwirklichung der Planziele soll also gewünscht werden, damit nichts oktroyiert zu werden braucht.

Wenn man die Zusammensetzung der „Commissions de Modernisation, die maßgeblich am Zustandekommen des Plans beteiligt sind, betrachtet, bekommt man in etwa einen Eindruck davon, wessen „Wünsche“ im Plan ausgedrückt werden: Von den insgesamt 3138 Mitgliedern der Modernisierungskommission für den IV. Plan sind nur 9 vH Gewerkschafter, aber über 40 vH Unternehmer und Arbeitgeber. Zusammensetzung der Modernisierungskommissionen<sup>9)</sup>

Unternehmervertreter <sup>a)</sup>	715
Arbeitgebervertreter	562
Staatsfunktionäre	781
Verschiedene <sup>b)</sup>	692
Gewerkschafter	281
Bauern	107
insgesamt	3138

a) Dabei auch Vertreter nationalisierter Unternehmen, des Handwerks, der Banken und des Handels

b) Professoren, Freie Berufe, Experten etc.

Dieses Verhältnis hat einer der gemäßigten Gewerkschaftsführer in Frankreich, *Pierre Le Brun*, einmal mit den bitteren Worten gekennzeichnet, daß die französische Planifikation „ihrem Wesen nach zwischen den großen Vertretern des Kapitals und den großen Vertretern des Staates abgestimmt wird, wobei die ersteren normalerweise mehr Gewicht als die letzteren haben.“ Und *François Perroux*, der große französische Nationalökonom, stellte fest, daß „die Gewerkschaften, die prinzipiell bei den Planvorbereitungen beteiligt sind, dennoch weit davon entfernt sind, dort die Rolle zu spielen, die ihnen in einer Demokratie, die ihre Ziele ernst nimmt, eigentlich zukommt.“<sup>10)</sup>

Jetzt ist auch zu verstehen, warum im V. Plan die jährlichen Zuwachsraten der Löhne und Gehälter nur mit knapp 3 vH festgesetzt worden sind, während Investitionen, Exporte und Importe, Rüstungsausgaben usw. mit einer weit über das Durchschnittswachstum der Wirtschaft gehenden Wachstumsrate vorgesehen sind. Denn von dieser Wachstumsstruktur profitieren zuerst einmal die Unternehmer; erst in zweiter Linie ziehen auch die Arbeitnehmer daraus Nutzen. Daher haben die Gewerkschaften bereits scharfen Protest angemeldet. Sie fordern, daß die mit dem Stabilisierungsplan des vergangenen Jahres zusammenhängenden Reglementierungen der Masseneinkommen aufgehoben werden. Es wird auch kritisiert, daß sich die „brennende Verpflichtung“, von der *de Gaulle* sprach, anscheinend nur auf die Arbeitnehmereinkommen bezieht, nicht aber auf die Gewinne der Unternehmen, die weder offengelegt noch geplant werden wie die Löhne und Gehälter. „Die Zeit der sozialen Spannungen in Frankreich, die im Jahre 1963 durch einen Rekord an Streiks gekennzeichnet war, ist noch nicht zu Ende.“<sup>11)</sup>

8) Zitiert nach *Le Monde*. 25. 9. 1964.

9) Vgl. *Clovis Vincent: La Planification en France*, Cercle d'Etude, hersg. von „*Peuple et Culture*“, S. 36.

10) *François Perroux*, a.a.O., S. 124.

11) *Gustave Stern*, in „*Die Quelle*“, 15. Jahrgang, August 1964, S. 360.

## FRANKREICHS FÜNFTER WIRTSCHAFTSPLAN

### VI

Hier wird das Dilemma der französischen Planifikation deutlich. Soll sie wirklich im Interesse aller Staatsbürger angewandt werden, dann müßte die Planung demokratisiert werden. Das ist ohne wirksame Mitbestimmung der Arbeitnehmer und ihrer Vertreter nicht denkbar. Da Demokratisierung ohne Kontrolle nicht durchführbar ist, wären auch zugleich die Verfügungsrechte der Unternehmer über die wichtigsten Industrien weiter als bisher geschehen einzuschränken.

Wenn auch die Planifikation unvollständig ist, so ist sie jedoch nicht nachteilig für die französischen Arbeitnehmer. (Eine reine Marktwirtschaft könnte aus diesem Dilemma nicht herausführen.) Auch in ihrer jetzigen Form hat die Planifikation eine wichtige erzieherische Funktion, die von *François Perroux* hervorgehoben wird. Denn der Plan macht das Wirtschaftsleben einsichtig, er macht Schluß mit dem Bewußtsein, unkontrollierbaren Naturkräften des Marktes unterworfen zu sein, er „vermindert die begrenzten Individualismen und vermittelt dem Individuum das Bewußtsein seiner sozialen Dimensionen“.<sup>12)</sup>

12) François Perroux, a.a.O., S. 126.