
De economische ontwikkeling van de DDR

DRS. R. KNAACK*

De DDR heeft zich in de afgelopen jaren door zeer goede economische prestaties van de meeste andere kleine Oostbloklanden onderscheiden. Ook in het nieuwe Vijfjarenplan 1981-1985 wordt van een ambitieuze groeidoelstelling van 5% per jaar uitgegaan. In dit artikel worden de vooruitzichten voor de Oostduitse economie besproken. Aan de orde komen o.a. de typische economische problemen van staatssocialistische landen en de bijzondere positie van de DDR ten opzichte van de Duitse Bondsrepubliek. De auteur verwacht dat de economische groei tot 1985 zal achterblijven bij de doelstelling.

Inleiding

Voor zover er in de Westerse landen wordt geschreven over de economie van de kleine staatsocialistische landen, wordt er aan de economie van de Deutsche Demokratische Republik (DDR) betrekkelijk weinig aandacht geschonken¹). De economieën van landen als Hongarije, Joegoslavië en Polen staan veel meer in de belangstelling. Dat is om verschillende redenen merkwaardig. In de eerste plaats kan de DDR bogen op een in vergelijking met de meeste andere landen in Oost- en West-Europa, stabiele economische groei van 4 à 5% gedurende een lange reeks jaren. In de tweede plaats is die groei voornamelijk via een stijging van de arbeidsproductiviteit tot stand gekomen, wat voor een staatsocialistisch land een vrij uniek verschijnsel is. Al met al is dit voor sommige auteurs reden genoeg om van een „Wirtschaftswunder” in de DDR te spreken²).

De leiding van de DDR blaakt tegenwoordig dan ook van zelfvertrouwen. Zij laat geen gelegenheid voorbijgaan om te wijzen op de met de Bondsrepubliek vergeleken gunstige werkgelegenheidssituatie. De DDR kent een zeer krappe arbeidsmarkt; in de Bondsrepubliek zijn daarentegen 1,1 miljoen mensen werkloos. Dat zelfvertrouwen wordt ook weerspiegeld in de „Direktive” voor het nieuwe Vijfjarenplan 1981-1985, die op het tiende Partijcongres van de Socialistische Einheitspartei Deutschlands (SED) in april 1981 zijn vastgesteld. Deze zijn gericht op een jaarlijkse groei van het

bruto nationaal produkt van 5%. Dit is zelfs wat meer dan in het vorige Vijfjarenplan, dat overigens niet helemaal werd gehaald.

In dit artikel willen wij nagaan of het in het Vijfjarenplan 1981-1985 vervatte groei-optimisme gerechtvaardigd is. De DDR worstelt namelijk met een aantal problemen die een nadelige invloed op de ontwikkeling van de economie hebben. Voor een deel zijn deze problemen specifiek voor de DDR, zoals gevolgen van de deling van Duitsland, de positie ten opzichte van de Bondsrepubliek, gebrek aan grondstoffen en voor een deel zijn deze problemen inherent aan elk staatsocialistisch land, zoals een krappe arbeidsmarkt, een autarkische economie en een gebrekkig functionerend economisch systeem. Bovendien ondervindt ook de DDR problemen door de oliecrisis.

Wij zullen eerst de genoemde problemen behandelen; daarna zullen wij nagaan in hoeverre het tiende partijcongres bij het vaststellen van „Direktive” rekening heeft gehouden met deze problemen.

* De auteur is als wetenschappelijk medewerker verbonden aan de leerstoel economie van de centraal geleide volkshuishoudingen van de Universiteit van Amsterdam. Hij dankt Annegreet van Bergen, Pieter Boot, Erik Dirksen, Michael Ellman, Michael Masuch en Batara Simatupang voor hun waardevolle suggesties en opmerkingen.

1) M. Keren, The GDR's economic miracle, *Problems of Communism*, 1976, nr. 1, blz. 85.

2) *Economisch Dagblad*, 8 april 1981.

Structurele problemen van de DDR

Ofschoon de DDR kan bogen op een aantal goede economische resultaten, kampt de DDR vanaf de oprichting met een aantal structurele problemen die tot op vandaag een negatieve invloed hebben uitgeoefend op de feitelijke mogelijkheden van economische groei. De problemen zijn: de gevolgen van de deling van Duitsland, de integratie in de Comecon, de geopolitieke positie ten opzichte van de Bondsrepubliek, de schaarste aan arbeidskrachten en het bureaucratische economische systeem.

Gevolgen van de deling van Duitsland

Na 1945 werden de oostelijke provincies van Duitsland bij Polen gevoegd, en het overgebleven gebied in vier bezettingszones opgedeeld. De economische uitgangspositie was aanvankelijk voor alle vier dezelfde: het productiepotentieel was voor een belangrijk deel verwoest. Het capaciteitsverlies bedroeg gemiddeld ongeveer 15%. In de Sovjetzone was het verlies iets geringer dan in de overige zones 3). Daar kwamen in de eerste na-oorlogse jaren echter de verliezen als gevolg van demontages bij. Deze waren in de Sovjetzone veel groter dan in de overige drie zones. Niet alleen werd de oorlogsindustrie ontmanteld, maar ook delen van de civiele industrie. Al met al bedroeg het verlies aan industriële capaciteit, als gevolg van oorlogsschade en demontages te zamen, ongeveer 25-33% in de Westelijke zones en in de Sovjetzone ongeveer 40-50% 4). Vanaf het moment dat de productie weer op gang kwam, werd de Sovjetzone bovendien gedwongen tot herstelbetalingen aan de Sovjetunie. Deze herstelbetalingen vonden plaats in lopende productie. In de eerste drie jaar waren ze groter dan de bruto investeringen.

De deling van Duitsland bracht met zich mee dat aan de arbeidsdeling tussen de diverse delen van het voormalige Duitse Rijk abrupt een einde kwam. In het Duitse Rijk waren het westen (later Bondsrepubliek) en het midden (later DDR) ongeveer in gelijke mate geïndustrialiseerd, terwijl het deel dat later bij Polen werd gevoegd, meer een agrarisch karakter had. De industriële structuur van het westen en midden verschilde echter: de grondstoffen en de zware industrie waren voornamelijk in het westen geconcentreerd, terwijl de verwerkende industrie meer in Midden-Duitsland was gevestigd. Midden-Duitsland beschikte niet of nauwelijks over grondstoffen voor de productie van chemische producten, machines, auto's, vliegtuigen, elektrische apparaten en optische instrumenten. De daarvoor benodigde grondstoffen, zoals steenkool, ijzererts, ruw ijzer en ruw staal werden uit het westen en — in mindere mate — uit Silezië geïmporteerd. Men beschikte zelf alleen in voldoende mate over bruinkool. De onderlinge leveranties waren voor Midden-Duitsland dan ook veel belangrijker dan voor het westen. De deling van

Duitsland betekende voor de Sovjetzone dat het bijna de helft van zijn aanvoer en afzet kwijt was.

Dit verlies aan handel met West-Duitsland zou niet worden gecompenseerd door handel met andere landen. Dit was het gevolg van de gevoerde autarkische politiek waartoe zij werd gedwongen door de Sovjetunie en de onwil in West-Europa om met de DDR te handelen. Het streven naar autarkie had twee belangrijke gevolgen 5). In de eerste plaats moest een belangrijk deel van de investeringen worden gebruikt voor de voorziening in de behoefte aan energie en halffabrikaten. In de tweede plaats noopte het tot de productie van een enorm breed goederenassortiment, waardoor er geen optimaal gebruik kon worden gemaakt van schaalvoordelen. Het streven naar een zo groot mogelijke autarkie wordt weerspiegeld in het aandeel van de investeringen in de industrie in de totale investeringen. Dit aandeel is ongeveer 50%, wat meer dan twee keer zo hoog is dan in bij voorbeeld de Bondsrepubliek die meer heeft kunnen profiteren van de internationale arbeidsdeling.

Integratie in de Comecon

De exportquote van de DDR bedroeg in 1975 ongeveer 25%. Voor de oorlog was de verbondenheid van Midden-Duitsland met de wereldhandel echter twee keer zo groot. Het handelsvolume per hoofd is tamelijk laag, gelet op het gebrek aan grondstoffen en de beperkte binnenlandse markt.

Zoals reeds is gezegd, werd deze autarkische politiek de DDR opgelegd door de Sovjetunie. Vlak na de tweede wereldoorlog was Stalin om politieke redenen bevreemd voor een zelfstandig blok van kleine Oosteuropese landen. Zo heeft hij in 1947 zeer duidelijk ge-opponeerd tegen de gemeenschappelijke verklaring van Tito en Dimitrov over een eventuele Balkanfederatie 6). De Sovjetunie ging uit van het politieke dogma dat ieder staatsocialistisch land over een eigen basisindustrie (waaronder de kapitaalgoederenindustrie) moet beschikken, die voor de benodigde grondstoffen aangewezen is op import uit de Sovjetunie. In principe financiert de DDR zijn behoefte aan grondstoffen en energie door middel van de export van machines, transportmiddelen en industriële consumptiegoederen. Meer dan 70% van de buitenlandse handel vindt plaats met de Comecon-landen.

3) Deutsches Institut für Wissenschaftsforschung Berlin (DIW) *handbuch DDR-Wirtschaft*, Hamburg, 1977, blz. 19.

4) P. Gregory en G. Leptin, *Similar societies under differing economic systems: the case of the two Germans*, *Soviet Studies*, jg. 29, nr. 4, blz. 520/521.

5) D. Granick, *Enterprise guidance in Eastern Europe*, Princeton, 1975, blz. 138.

6) F. Feher, *Eastern Europe in the Eighties*, *Telos*, nr. 45, najaar 1980, blz. 18.

Van deze landen is de Sovjetunie verreweg de grootste handelspartner (40% van de totale handel).

Deze handelsstructuur geeft de positie van de DDR binnen de Comecon aan. Binnen dit blok is de DDR één van de landen met de meest geavanceerde technologie. De DDR levert de Sovjetunie de investeringsgoederen, die de Sovjetunie zelf niet in voldoende mate kan produceren; de export naar de Sovjetunie bestaat voor ongeveer 60% uit investeringsgoederen; de import uit de Sovjetunie, voornamelijk uit grondstoffen en energie. Deze eenzijdige handelsstructuur is duidelijk in het voordeel van de Sovjetunie.

Voor de DDR betekent de integratie in een technologisch niet zo geavanceerd blok, dat zij afgesneden is van een voor haar eigen ontwikkeling meer stimulerende oriëntering op de wereldmarkt. Met name het feit dat de DDR opereert in een markt die bijna klakkeloos afneemt wat wordt geproduceerd, heeft geen positieve invloed op de technologische vooruitgang in de DDR. Deze blijft de laatste jaren dan ook relatief achter zowel ten opzichte van de overige Comecon-landen als ten opzichte van het Westen. Dit wordt bij voorbeeld weerspiegeld in de veranderingen in de handelsstructuur die zich na 1965 hebben voorgedaan. De DDR gaat steeds meer investeringsgoederen invoeren, zowel uit de Comecon-landen als uit het Westen. Het aandeel van de handel met het Westen in de totale buitenlandse handel neemt na 1965 toe van ongeveer 20% tot ongeveer 30%. Dit gaat voornamelijk ten koste van de handel met de Sovjetunie. Voor een deel wordt de toegenomen handel met het Westen, net als in de andere staatsocialistische landen, gefinancierd door omvangrijke leningen.

Rivaliteit met de Bondsrepubliek

Een structureel probleem voor de DDR vormt de voortdurende race met haar Westerse zuster, de Bondsrepubliek. Hoewel het bestaan van de DDR dank zij de „Ostverträge” niet meer ter discussie staat, heeft de „competitie tussen socialisme en kapitalisme” voor de DDR een concretere betekenis dan voor de overige Oosteuropese landen. De DDR wordt namelijk ook door haar eigen bevolking nog steeds vergeleken met de Bondsrepubliek. Dit heeft tot 1961 duidelijk een rechtstreeks desintegrerend effect op de economie van de DDR gehad, doordat de „open grens” met de Bondsrepubliek het de inwoners van de DDR mogelijk maakte de Bondsrepubliek als een concreet alternatief te beschouwen. Tussen 1949 en 1961 verlieten 2,9 miljoen mensen, voornamelijk jongeren, de DDR, met als piek de jaren 1953 en 1960-1961. Op 13 augustus 1961 werd deze „open grens” gesloten door het bouwen van de Berlijnse muur.

Deze competitiestrijd heeft de DDR-leiding een tijdlang onzeker gemaakt. Binnenlandse politieke onrust heeft zij altijd geprobeerd te kanaliseren met concessies op het loonfront. Deze gevoeligheid voor ontwikkelingen in het buitenland doet zich niet alleen voor bij gebeurtenissen in het Westen. Bij voorbeeld in het originele Vijfjarenplan 1971-1975 werd slechts in een bescheiden groei van de particuliere consumptie voorzien, maar als gevolg van de politieke spanningen in Polen in december 1970 werd dit plan herzien. De voornaamste taak van het herziene plan bestond toen uit het bereiken van een gestadige verhoging van de „materieel en culturele levensstandaard van de bevolking” 7).

De geopolitieke positie van de DDR biedt dus een verklaring voor het feit dat de particuliere consumptie een groter deel, en daarmee de investeringen een kleiner deel, uitmaakt van het netto materieel product dan in de overige staatsocialistische landen. De bruto investeringen bedragen ongeveer 28% terwijl dit percentage voor de overige Comeconlanden gemiddeld ongeveer 33 bedraagt 8). Dit lage investeringspercentage hoeft niet per sé een negatief effect te hebben op de groei. Het kan positief werken via een verhoging van de arbeidsmoraal als gevolg van de hogere consumptie en via het

verminderen van de voor de staatsocialistische landen zo typerende „investeringsspanning” 9).

De bijzondere band met de Bondsrepubliek heeft ook voordelen. De handel tussen de Bondsrepubliek en de DDR wordt door de DDR als buitenlandse handel, maar door de Bondsrepubliek als binnenlandse handel beschouwd. Deze opvatting van de Bondsrepubliek vindt ook zijn neerslag in het EG-verdrag van 1957. Daarin wordt de DDR door de verdragspartners niet als derde land beschouwd. Dat betekent dat het buitentarief niet voor de DDR geldt. De handel tussen de beiden Duitslanden wijkt af van het patroon dat men zou mogen verwachten van de handel tussen twee sterk geïndustrialiseerde landen. De Bondsrepubliek levert machines, chemische producten enz. die bruikbaar zijn voor het industrialisatieproces van de DDR, maar de tegenprestaties bestaan voornamelijk uit landbouwproducten, geraffineerde olieproducten en textiel 10).

Arbeidsmarktproblemen

Het aantal inwoners van de DDR dat in 1939 nog 16,7 mln. bedroeg steeg ten gevolge van het groot aantal verdrevenen uit Polen tot 19,1 mln. in 1949. Daarna daalde het door het vertrek naar de Bondsrepubliek tot ongeveer 17 mln. in 1961. Na de bouw van de Muur kunnen de veranderingen in de bevolkingsstructuur echter alleen nog maar door natuurlijke processen worden verklaard.

De leeftijdsopbouw van de DDR-bevolking is, mede als gevolg van de wereldoorlog en de trek naar de Bondsrepubliek, zeer ongunstig. In 1970 stonden tegenover 100 beroepsgeschikten 70 niet-beroepsgeschikten (ouden van dagen en kinderen) 11). Uiteraard vormt het relatief grote aantal bejaarden een zware sociale belasting voor de DDR. Ondanks het feit dat het aantal beroepsgeschikten in de jaren zestig en zeventig ongeveer gelijk bleef, nam de beroepsbevolking in dezelfde periode toe. Deze toename is het gevolg van een gestegen participatiegraad van vrouwen (zie tabel 1).

Tabel 1. Bevolking, beroepsgeschikten en beroepsbevolking in de DDR ($\times 1.000$)

Jaar	Bevolking	Beroepsgeschikten	Beroepsbevolking	Mannen	Vrouwen
1960	17.188	10.512	7.993	4.416	3.577
1965	17.040	9.916	8.072	4.315	3.757
1970	17.069	9.881	8.281	4.268	3.950
1974	16.891	9.959	8.355	4.252	4.103

Bron: H. Vortmann, Beschäftigungsstruktur und Arbeitskräftepolitik in der DDR, in H. Höhmann e.d. (red.), *Arbeitsmarkt und Wirtschaftsplanung*, Keulen, 1977, blz. 104/105.

Het percentage werkende beroepsgeschikte vrouwen is opgelopen tot ongeveer 80 in 1974. Dat percentage is één van de hoogste in de wereld. Bij deze sterke toename van het aantal werkende vrouwen moet wel bedacht worden dat dit

7) G. Leptin, M. Melzer, *Economic reforms in East European industry*, Oxford, 1978, blz. 161/162.

8) DIW, *Wochenbericht*, jg. 1981, nr. 25, blz. 284.

9) M. Ellman, *Investment planning in the state socialist countries and its relevance for the Netherlands*, WRR-rapport, *Sectorstructuurbeleid: mogelijkheden en beperkingen*, 's-Gravenhage, 1980, blz. 216 e.v.

10) A. Stahnke, *The economic dimensions and political context of FRG-GDR trade*, *Joint Economic Committee*, Washington 1981, blz. 353.

11) H. Vortmann, *Beschäftigungsstruktur und Arbeitskräftepolitik in der DDR*, in: H. Höhmann en B. Knabe, *Arbeitsmarkt und Wirtschaftsplanung*, Keulen, 1977, blz. 102.

niet resulteerde in een evenredige toename van het arbeidsvolume (aantal gewerkte uren). Vanaf 1960 is het aantal vrouwen met een deeltijdbaan meer dan verdubbeld. In 1972 had een kwart van de vrouwelijke beroepsbevolking een deeltijdbaan.

Verwacht mag worden dat de bevolking van de DDR zal teruglopen tot ongeveer 16 mln. in 1990. Deze terugloop wordt veroorzaakt door een daling van het aantal kinderen en bejaarden. Daar staat tegenover dat de beroepsgeschikte bevolking nog wel enige tijd zal toenemen. Deze toename zal het sterkst zijn in de eerste helft van de jaren tachtig (namelijk ongeveer 235.000 personen). Daarna zal de groei van de beroepsgeschikte bevolking afnemen tot 65.000 personen in de periode 1986-1990 en na 1990 tot stilstand komen of zelfs dalen 12).

Bureaucratisch economisch systeem

De grondslagen van de DDR-economie werden in 1949 gelegd. Toen werd de economie gemodelleerd naar voorbeeld van de „socialistische planeconomie” van de Sovjetunie. Het economisch systeem van de Sovjetunie was ontstaan in de jaren dertig als onderdeel van een programma dat op een snelle industrialisatie was gericht. Het groeiemodel berustte op een zo snel mogelijke inschakeling van het gehele arbeids- en grondstoffenpotentieel. Het accumulatieproces werd centraal geleid met behulp van een verticaal gestructureerd organisatiesysteem.

De algemene problemen van een dergelijke economie zijn in de literatuur uitvoerig bediscussieerd. Deze problemen kunnen op twee noemers worden teruggebracht. In de eerste plaats is het planningsstelsel steeds minder in staat de activiteiten van de economische agenten te coördineren naar mate een samenleving steeds complexer wordt: het planningsstelsel is „ondercomplex” 13). In de tweede plaats worden de staats-socialistische landen gekenmerkt door permanente tekorten. Deze worden veroorzaakt door de expansiedrift en de investeringshonger van met name de lagere autoriteiten, die onvoldoende worden beteugeld door een „harde” budgetrestrictie 14). Complexiteit en tekorten versterken elkaar over en weer 15). De problemen die voortvloeien uit de ondercomplexiteit van het planningsstelsel en het niet functioneren van de budgetrestrictie, zijn talrijk. In deze paragraaf zullen wij enkele van de voor de DDR belangrijke problemen bespreken.

De DDR kent een overspannen arbeidsmarkt. Dit wordt veroorzaakt door een — bij een gegeven inelastisch arbeidsaanbod (zie de vorige subparagraaf) — enorme vraag naar arbeid. Deze vraag is het resultaat van de ook in de DDR onvoldoende beteugelde expansiedrift en investeringshonger. De schaarste aan arbeid heeft verschillende gevolgen. In de eerste plaats zal een ondernemer die regelmatig geconfronteerd wordt met fricties in het productieproces door een tekort aan arbeid, een neiging hebben daarvan een „buffervoorraad” aan te leggen. De paradoxale situatie doet zich dus voor dat hoe groter het macro-economische tekort aan arbeidskrachten is, hoe groter de micro-economische (interne) werkloosheid wordt. In de tweede plaats leidt een overspannen arbeidsmarkt tot een verslapping van de arbeidsdiscipline en een vermindering van de kwaliteit van het geleverde werk. Beide gevolgen van een krappe arbeidsmarkt beïnvloeden de arbeidsproductiviteit natuurlijk negatief.

De technologische vooruitgang blijft in de DDR evenals in de overige Comecon-landen achter bij die in de Westerse landen. Dat wordt niet veroorzaakt door een gebrek aan onderzoekresultaten, maar meer door desinteresse van in het bijzonder de bedrijven om deze onderzoekresultaten toe te passen 16). Voor een deel komt dat doordat de afzet van de bedrijven min of meer gegarandeerd is, voor een ander deel door de organisatorische scheiding tussen onderzoek (geconcentreerd bij bijvoorbeeld de ministeries) en toepassing (in de bedrijven).

Het is niet verbazingwekkend dat de DDR één van de eerste Oosteuropese landen was dat experimenteerde met een gedecentraliseerd besluitvormingsmodel. Zij kampte namelijk met een gebrek aan grondstoffen, energie en arbeidskrachten en kon derhalve alleen groeien door een efficiënter gebruik van de beschikbare middelen te bewerkstelligen. De economische hervorming werd voorafgegaan door een volledig falen van het te ambitieuze zevenjarenplan 1959-1965. Het Nieuwe Economische Systeem (NES) werd geïntroduceerd op het zesde SED-congres in 1963 samen met een nieuw langtermijnplan voor 1963-1970. De hervorming had tot doel om de planningsmethoden te rationaliseren, de bedrijven te bevrijden van al te veel bureaucratische betutteling en met behulp van een indirect sturingsmechanisme de economie tot een efficiëntere productie te prikkelen.

Om dit mogelijk te maken werd een reeks van maatregelen genomen 17). Eén van de hervormingen in het kader van de NES had betrekking op de investeringen. De bedrijven mochten een gedeelte van de netto winst en de afschrijvingen naar eigen goeddunken gebruiken voor de financiering van bedrijfsinvesteringen. In de jaren 1965-1968 openbaarde zich echter een fundamentele tegenstelling binnen het nieuwe systeem. De bedrijven investeerden namelijk bij de gegeven prijsstructuur in projecten die niet altijd pasten in de door de overheid gewenste structurele ontwikkeling. Vandaar dat de overheid haar greep op de zogenaamde „structuurbepalende” bedrijfstakken 18) in 1968 weer uitbreidde, ten einde de groei in deze bedrijfstakken te versnellen. Dit vond zijn weerslag in de jaarplannen voor 1969 en 1970. In 1969 namen de investeringen met 15,2% toe en de importen met 21,5% 19). Deze „sprong voorwaarts” leidde tot een verstoring in de productie van de sectoren met een lage prioriteit. Steeds meer investeringsprojecten in deze sectoren liepen vertragingen op. Het gevecht om de schaarse investeringsmiddelen leidde tevens tot scherpe prijsstijgingen. De economie werd eind 1970 en met name in 1971 opnieuw gecentraliseerd om de gerezen moeilijkheden het hoofd te bieden.

Het economisch systeem van de jaren zeventig kwam dus weer in grote lijnen overeen met het traditionele Sovjet-systeem van de jaren vijftig. De problemen in de jaren vijftig manifesteerden zich ook weer in de jaren zeventig. In de tweede helft van de jaren zeventig tekent bovendien de ondercomplexiteit van het planningsstelsel zich steeds meer af. Er is een gebrek aan overleg in het maken van plannen, er vindt onvoldoende coördinatie tussen de verschillende branches plaats en de bevoegdheden van de verschillende autoriteiten overlappen elkaar 20).

12) D. Cornelsen, GDR: economic reforms, NATO colloquium 1980, *Economic reforms in Eastern Europe and Prospects for the 1980s*, Oxford, 1980, blz. 74.

13) M. Masuch, *Kritik der Planung*, 1981, hfst. 4.

14) J. Kornai, *Economics of shortage*, Amsterdam, 1980, blz. 194.

15) Zie bijvoorbeeld M. Ellman, The fundamental problem of socialist planning, *Oxford Economic Papers*, jg. 30, juli 1978 en R. Knaack, *The Chinese struggle with orthodox planning*, Research Memorandum nr. 8010, Universiteit van Amsterdam.

16) R. Davies, The technological level of Soviet industry: an overview, in: R. Amann, J. Cooper en R. Davies (red.), *The technological level of Soviet industry*, New Haven Londen, 1977, blz. 59.

17) G. Leptin en M. Melzer, op.cit., hfst. 2.

18) De „structuurbepalende” bedrijfstakken waren bedrijfstakken die goederen produceerden die van belang waren voor de automatisering en rationalisatie van productieprocessen, die het materiaalverbruik konden verminderen en die in hoge mate de vooruitgang in de toegepaste technologie belichaamden. Zie ook M. Keren, *The New Economic System in the GDR: an obituary*, *Soviet Studies*, jg. 25, april 1973, blz. 559.

19) G. Leptin en M. Melzer, op. cit., blz. 80.

20) M. Melzer, Combine formation and the role of the enterprise in East German industry, in: I. Jeffries (red.), *The Industrial enterprise in Eastern Europe*, Eastbourne, 1981, blz. 96.

Het tiende Partijcongres

De jaren zeventig

Gedurende de jaren zeventig vertoonde de economie van de DDR een gestadige economische groei. Deze groei ging in vergelijking met de voorafgaande jaren veel minder schoksgewijs. In dit opzicht onderscheidt de economische politiek van Honecker, die Ulbricht in 1971 opvolgde, zich positief van die van Ulbricht. Hoewel de gemiddelde groeicijfers van de economie van de DDR zeer gunstig zijn in vergelijking met andere Oost- en Westeuropese landen, is het opmerkelijk dat in de DDR vanaf 1976 de geplande jaarlijkse groeicijfers echter niet meer zijn gehaald. Dit in tegenstelling tot de voorafgaande vijf jaar (zie tabel 3).

De leiding van de DDR wijt dit aan exogene factoren, met name de ongunstige weersomstandigheden en de drastische stijging van de prijzen op de wereldmarkt. Deze hebben zeker een rol gespeeld. Maar ook voordat de prijzen van grondstoffen en olie in 1973-1974 gingen stijgen, nam het handelstekort van de DDR met de Westerse geïndustrialiseerde landen al snel toe (zie tabel 2). De economische politiek die de DDR in de eerste helft van de jaren zeventig voerde, was hier debet aan. Dit beleid was gericht op een snelle groei van de arbeidsproductiviteit via een snelle groei van de investeringen en de materiële en culturele levensstandaard van de bevolking (zie onder rivaliteit met de Bondsrepubliek). De daarvoor benodigde extra import uit de Westerse landen kon onvoldoende worden gecompenseerd door extra export. Het tekort werd gefinancierd met leningen. Dat tekort is in de loop der jaren alleen maar groter geworden. De DDR heeft derhalve een grote schuldenlast ontwikkeld. Deze bedroeg in 1980 ongeveer \$ 9 mrd.

Tabel 2. De handel van de DDR met het Westen, 1970-1979 (in \$ × 10⁶)

	1970	1972	1974	1976	1978	1979
Import	1.378	1.970	3.549	4.626	4.622	6.167
Export	1.078	1.425	2.658	3.170	3.386	4.245
Handelstekort	300	545	891	1.456	1.236	1.922

Bron: R. G. Oechsler, GDR trade with the industrial west since 1975: performance and prospects, *Joint Economic Committee*, 1981, blz. 326.

Vanaf 1975 zijn de grondstoffen- en olieprijsen ook in de Comecon-landen gaan stijgen. Dit had uiteraard repercussies voor de handelsbalans met de Comecon-landen, die vanaf 1975 ook een tekort ging vertonen (21). Na 1975 stegen de prijzen verder met navenant gevolg voor de schuldenlast. Dat betekende dat tegen het eind van de jaren zeventig de DDR werd geconfronteerd met de noodzaak meer aandacht te schenken aan de exportbevordering en aan importvermindering ten einde de onevenwichtige handelsbalans te herstellen en de bestaande schuldenlast — waarvan de rentelasten steeds zwaarder gingen drukken — zoveel mogelijk te verminderen.

Een vermindering van de import van grondstoffen en energieproducten kan alleen worden bereikt door een opvoering van de eigen energieproductie en een vermindering van de consumptie van grondstoffen en energie. In het Vijfjarenplan 1976-1980 werd dan ook veel aandacht geschonken aan de grondstoffen- en energiebasis. In deze jaren werd 60% van de investeringen hieraan besteed. In de energievoorziening ging de kernenergie een steeds belangrijker plaats innemen. In 1980 voorzag de kernenergie in ca. 12% van de totale energiebehoefte, tegen 1% in 1970.

Veel aandacht werd ook geschonken aan de bruinkoolproductie. De extra investeringen in deze sector waren voornamelijk nodig om de bestaande productie te handhaven; het

winnen van nieuwe bruinkool ging gepaard met een enorme stijging van de kosten per eenheid produkt. In 1976-1980 is de bruinkoolproductie nauwelijks toegenomen. Meer mogelijkheid bood het besparen op grondstoffen en energie. Gemeten naar internationale normen is het gebruik van grondstoffen en energie in de DDR overmatig. Energiespecialisten zijn bij voorbeeld van mening dat de energieconsumptie in 1980 in de industrie ongeveer 25 à 30% hoger was dan in andere landen met een vergelijkbare ontwikkeling (22).

Zoals reeds is gezegd, zal de beroepsbevolking in de jaren tachtig slechts weinig toenemen. In de periode 1976-1980 is de beroepsbevolking ongeveer 1% per jaar toegenomen. Dit resulteerde echter niet in een toename van het aantal gewerkte uren. Met ingang van 1 mei 1977 werd de werkweek voor arbeiders werkzaam in een ploegendienst 2 uur korter. Hierdoor daalde in de industrie het gemiddelde aantal werkuren per week met 1,5 in 1977 en met 0,5 in 1978. Verder werd op 1 januari 1979 het minimum aantal vakantiedagen voor volwassenen van 18 op 21 werkdagen gebracht (23). Dat betekent dat de belangrijkste groeifactor de stijging van de arbeidsproductiviteit moet zijn. In het Vijfjarenplan 1976-1980 is men er in aanzienlijke mate in geslaagd de arbeidsproductiviteit op te voeren. De gemiddelde economische groei van 4,5% in deze periode is voor ongeveer 90% verklaarbaar uit de groei van de arbeidsproductiviteit. Deze feitelijke groei van de arbeidsproductiviteit bleef echter wel achter bij de geplande groei.

De gebeurtenissen in de periode 1976-1980 hebben een belangrijke tegenstelling in de DDR economie blootgelegd. Hoewel er in het vijfjarenplan 1976-1980 sprake was van een lichte prioriteitenverschuiving ten gunste van de investeringen, konden deze om politieke redenen toch niet aanzienlijk toenemen. Het veiligstellen van de grondstoffen- en energievoorziening eiste een groot gedeelte van het investeringsvolume op. Daarnaast moest een gedeelte van de investeringen — gegeven het betalingsbalansprobleem — gebruikt worden voor de opbouw en rationalisering van de exportindustrie.

Dat gold met name voor dat gedeelte van de exportindustrie dat was gericht op het Westen. De groei van de export bestond voor een belangrijk deel uit consumptiegoederen (24). Dat had twee belangrijke negatieve gevolgen. Ten eerste verminderde het de beschikbare productiecapaciteit voor consumptiegoederen voor de binnenlandse markt. Ten tweede legde de uitbreiding van de exportsector — gegeven haar relatieve arbeidsintensiteit — een zware claim op de arbeidsmarkt. Waarschijnlijk werden arbeidskrachten uit andere sectoren aangetrokken, wat een negatief effect had op de groei in deze sectoren. Beide factoren te zamen hadden een negatief effect op de arbeidsproductiviteit. Immers, het beslag op de investeringen ten behoeve van de grondstoffen- en energievoorziening en de exportindustrie ging ten kosten van de investeringen ten behoeve van een rationalisatie van het bestaande machinepark, die met name toch voor een stijging van de arbeidsproductiviteit moet zorgen. Bovendien betekende de combinatie van een hogere prioriteit van de investeringen en een geringer aandeel daarin van de investeringen in de consumptiegoederenindustrie werkend voor de binnenlandse markt, dat er minder mogelijkheden waren voor een stijging van het reële inkomen, wat niet bevorderlijk

21) M. Keren, The return of the Ancien Régime: The GDR in the 1970's, *East European Economics Post-Helsinki*, Joint Economic Committee, augustus 1977, blz. 746.

22) Herwig Haase, GDR, prospects for the 1980's, NATO Colloquium 1980, *Economic reforms in Eastern Europe and prospects for the 1980's*, Oxford, 1980, blz. 175.

23) D. Cornelsen, The GDR in a Period of Foreign Trade Difficulties: Development and Prospects for the 1980's, *Joint Economic Committee*, Washington 1981, blz. 304.

24) R. Oechsler, GDR trade with the industrial west since 1975: performance and prospects, *Joint Economic Committee*, Washington, 1981, blz. 336.

was voor de arbeidsmoraal. Er bestond dus een tegenstelling tussen de eisen die aan de economie werden gesteld voortvloeiend uit de zwakke grondstoffen — en energiepositie van de DDR en het betalingsbalansprobleem, en de noodzaak om tot een redelijke groei te komen via een groei van de arbeidsproductiviteit.

Door deze tegenstelling bleef de gerealiseerde groeivoet van 5% achter bij de geplande groeivoet van 6%. De groeivoet zou nog lager zijn uitgevallen, indien men in de periode 1976-1980 niet regelmatig zou hebben overgewerkt. In 1976 bijvoorbeeld werd er per persoon zes dagen langer gewerkt dan in 1975 (25).

In de tweede helft van de jaren zeventig zijn de geldinkomens sneller gestegen dan in het plan was voorzien, terwijl het aanbod van consumptiegoederen bij de plancijfers achterbleef. De DDR economie wordt momenteel gekenmerkt door inflatoire spanningen, die zich onder andere uit in snel toenemende spaardeposito's. In 1979 was er een tekort aan vele goederen. Sommige goederen werden zelfs helemaal niet meer aangeboden. Het is begrijpelijk, dat het bestaan van de „Exquisit“- en „Delikat“-winkels, waarin luxe goederen tegen Westduitse markten worden verkocht, voor velen een doorn in het oog werden. In de zomer van 1979 hebben de autoriteiten geprobeerd de zwevende koopkracht in te dammen middels prijsstijgingen. Het is duidelijk dat in deze situatie de toch al niet te grote loonsverhogingen nauwelijks een stimulans hebben betekend voor een verbetering van de arbeidsprestaties.

Het Vijfjarenplan 1981-1985

Het tiende Partijcongres van de SED heeft in april 1981 de „Direktive“ vastgesteld voor het komende vijfjarenplan voor de ontwikkeling van de economie van de DDR voor de periode 1981-1985. In dat plan wordt een „verdere verhoging van het nationale inkomen en culturele levenspeil van de bevolking“ nagestreefd. Het daarvoor vereiste hoge groeipercentage van 5% per jaar moet in zijn geheel komen uit een verhoging van de arbeidsproductiviteit en een efficiënter gebruik van grondstoffen en energie.

Immers, ook in het komend vijfjarenplan zal de beroepsbevolking weinig toenemen. Dat geldt ook voor de bruinkoolproductie en de energievoorziening. De Sovjetunie is niet langer bereid om haar export van grondstoffen en energie aan te passen aan de behoefte van de DDR, zelfs niet als het haar prijzen kan verhogen. In 1981-1985 zullen dezelfde hoeveelheden kolen en koper als in het vorig vijfjarenplan worden geleverd, terwijl de olieleveranties niet meer dan met ongeveer 1% per jaar zullen toenemen (26). Vandaar de logische conclusie in het vijfjarenplan, dat „de groei van het nationaal inkomen . . . steeds meer (moet komen) uit een verlaging van het produktieverbruik“ (27). Het is de bedoeling dat in 1985 de behoefte aan arbeid met 10 à 20% in de grote bedrijven zal zijn verminderd. Hiertoe is men in 1980 een campagne gestart onder het motto „minder arbeiders produceren meer“ (28). Verder hoopt men in het vijfjarenplan te komen tot een relatieve besparing van 65,7 mln. ton bruinkool, 2 mln. ton staal en 1 mln. ton cement (29). Aan de technische vooruitgang wordt grote aandacht geschonken. „Groei wordt boven alles mogelijk gemaakt door een consequent gebruik maken van de wetenschappelijke technische vooruitgang“ (30). Voor deze vooruitgang is een aantal speerpuntindustrieën aangewezen (micro-electronica, computertechniek enz.). Daarnaast streeft men naar een verdergaande automatisering van de productie en organisatie. Deze speerpuntindustrieën zullen naast de machine-industrie moeten zorg dragen voor een grotere export, waarbij meer dan voorheen rekening moet worden gehouden met de buitenlandse vraag.

Zeer opmerkelijk is dat de geplande groei van de investeringen uitzonderlijk laag is, namelijk 1,8 - 2,1% gemiddeld per jaar. Dit is het doortrekken van een trend die zich al in het vorige vijfjarenplan openbaarde. Weliswaar was het gemiddelde groeicijfer in overeenstemming met het geplande groeicijfer van de investeringen, maar de groeicijfers per jaar waren zeer onevenwichtig. De investeringsactiviteit steeg snel aan het begin van de periode 1976-1980 (7% in 1976 en 8% in 1977) om tegen het einde van de periode snel te dalen (0,4% in 1979 en 1% in 1980). Dit is een weerspiegeling van de toegenomen „investeringspanning“ tegen het einde van het vorige vijfjarenplan. Ook nu zal weer een groot gedeelte van de investeringen gaan naar de grondstoffen- en energiesector. Voorspeld is dat in de jaren tachtig voor iedere ton bruinkool een twee keer zo groot bedrag aan investeringen nodig is dan in de jaren zeventig.

Evaluatie

In tabel 3 worden de richtsnoeren voor het komende vijfjarenplan nog eens naast de geplande en gerealiseerde cijfers van de twee vijfjarenplannen in de jaren zeventig gezet.

Evaluatie

Tabel 3. Streefcijfers en uitkomsten van de vijfjarenplannen 1971-1975, 1976-1980 en 1981-1985 in procentuele veranderingen

Tabel 3. Streefcijfers en uitkomsten van de vijfjarenplannen 1971-1975, 1976-1980 en 1981-1985 in procentuele veranderingen

	1971-1975		1976-1980		1981-1985
	plan	uitkomst	plan	uitkomst	plan
Nationaal inkomen . . .	27	30,3	27-30	25,4	28-30
Industriële productie . .	34	36,1	34-36	32,2	31-33
Investeringen	28-30	26	29-31	27	9-11
Lonen	21	26,6	20-22	24,9	20-22

Bron: *Neues Deutschland*, 11 april 1981 en 15 april 1981; D. Lascelles, *Comecon to 1980*, Londen 1976; DIW, *Wochenbericht*, 1981, nr. 25.

Uit deze tabel blijkt duidelijk de economische trend van de jaren zeventig in de DDR. De groeicijfers waren in het algemeen zeer behoorlijk, zeker in vergelijking met de omliggende Oost- en Westeuropese landen. Het is misschien gerechtvaardigd om in dit verband zelfs van een klein „Wirtschaftswunder“ te spreken. Ook komt duidelijk de trendbreuk halverwege de jaren zeventig naar voren. De plancijfers van het Vijfjarenplan 1976-1980 werden daarentegen niet gehaald. Aan deze omslag ligt de aan het begin van deze paragraaf beschreven tegenstelling tussen de eisen die aan de economie worden gesteld voortvloeiend uit de zwakke grondstoffen- en energiepositie en het betalingsbalansprobleem, en de noodzaak om tot een redelijke groei te komen via een groei van de arbeidsproductiviteit, ten grondslag. Wanneer wij zien dat de „Direktive“ voor het komende vijfjarenplan zelfs hoger zijn dan de plancijfers van 1976-1980, dan zijn er twee mogelijkheden. Of de „Direktive“ zijn te ambitieus, of de tegenstelling zal in het komend vijfjarenplan minder zijn invloed laten gelden. Laten wij dit eens nagaan.

Wij hebben gezien dat de beroepsbevolking in 1981-1985 weinig zal toenemen. Deze stijging is in ieder geval minder dan die in de afgelopen periode. Vandaar dat nog meer dan in het verleden de groei uit stijging van de arbeidsproductiviteit zal moeten komen. De zwakke grondstoffen- en energiepositie van de DDR zal in de jaren tachtig nog meer een bottleneck zijn dan daarvoor. De import uit de Sovjetunie zal niet toenemen en de eigen bruinkoolproductie gaat met steeds hogere kosten gepaard. De leiding van de DDR verwacht, dat de speerpuntindustrieën zorg zullen dragen voor een oplos-

25) G. Leptin en M. Melzer, op. cit., blz. 177.

26) H. Haase, op. cit., blz. 173.

27) *Neues Deutschland*, 11 april 1981.

28) H. Haase, op. cit., blz. 170.

29) *Neues Deutschland*, 15 april 1981.

30) Idem.

sing van het betalingsbalansprobleem. Dat is echter niet waarschijnlijk. Het aandeel van de handel met het Westen in de totale handel is de laatste jaren gedaald. In de periode 1976-1979 steeg de export naar het Westen met gemiddeld 6,6% per jaar; in dezelfde periode steeg de handel met de overige Comecon-landen gemiddeld met 10,4% (31). In die handel met de Comecon-landen groeide de export van elektronica en elektrische apparatuur echter veel minder snel dan bij voorbeeld die van machines. Hieraan verbindt Keren (32) de conclusie dat de Comecon-landen liever machines uit de DDR importeerden dan elektronica. Dit betekent dat de positie van de DDR in de Comecon met zich brengt dat zij zich moeten toeleggen op productie die vanuit het oogpunt van geografische positie, grondstoffenvoorraad en aanwezige technische kennis niet optimaal is en die bovendien niet de grootste groeimogelijkheden biedt. Waarschijnlijk zal deze tendens zich in de jaren tachtig voortzetten. De conclusie lijkt dan ook onontkoombaar dat de factoren die de groei van de economie in de jaren zeventig belemmerden, namelijk schaarste aan arbeid, grondstoffen en energie en een serieus betalingsbalansprobleem, in het komend vijfjarenplan zullen doorwerken.

Voor de oplossing van deze problemen zullen vele middelen benodigd zijn. Dat geldt ook voor noodzakelijke groei van de consumptiegoederenindustrie en voor een verdere rationalisatie van de bestaande kapitaalgoederenvoorraad, wat nodig is voor het verkrijgen van de gewenste stijging van de arbeidsproductiviteit. Deze claims gaan de geplande groei van investeringen van gemiddeld 2% per jaar ver te boven. Dit maakt dus de haalbaarheid van de „Direktive” voor het vijfjarenplan 1981-1985 zeer twijfelachtig.

De economie van de DDR en daarmee haar groeimogelijkheden in de toekomst zou aanmerkelijk gebaat zijn bij een nieuwe hervorming van het economisch systeem. De economie heeft namelijk nog grote mogelijkheden die niet worden benut door het gebrekkig functioneren van het economisch systeem. De consumptie van grondstoffen en energie is, gemeten naar internationale maatstaven, buitengewoon hoog. De arbeidsproductiviteit is nog betrekkelijk laag. Ook in de DDR komt in zekere mate verborgen werkloosheid voor. Dat wordt mede veroorzaakt doordat de factor arbeid buitengewoon goedkoop is. De arbeidskosten maken bij voorbeeld in de industrie minder dan 15% van de totale kosten uit (33).

Een nieuwe economische hervorming in de vorm van een decentralisatie van de besluitvorming ligt echter niet in de lijn der verwachting. In 1978 heeft een belangrijke organisatorische verandering plaatsgevonden. Het traditionele systeem van drie bestuurslagen is teruggedraagt tot twee bestuurslagen. De branche-organisaties, VVB's (Vereinigung Volkseigene Betriebe) zijn ontbonden en nieuwe organisaties („Kombinate”) zijn gevormd op het niveau van de bedrijven. Begin 1980 waren er bijvoorbeeld in de industrie 110 „Kombinate”, waarbinnen het wetenschappelijk-technisch onderzoek volledig was geconcentreerd (34). Men hoopt dat de vermindering van het aantal bestuurslagen van drie naar twee een efficiëntere verstrekking en verwerking van informatie tot gevolg zal hebben. Verder hoopt men door het industriële onderzoek bij de bedrijven zelf te concentreren, de technische vooruitgang in de industrie te versnellen. Verwacht mag worden dat eventuele nieuwe hervormingen meer gericht zullen zijn op de verbetering van het planningssysteem en de technologie dan op een verandering van coördinatiemechanisme. In de jaren tachtig zullen de wachwoorden „lange-termijnplanning” en „rationalisatie” zijn. Of men hiermee in staat zal zijn de inherente zwakheden van het economisch systeem te overwinnen, is zeer twijfelachtig.

Conclusie

De DDR kampt vanaf haar bestaan met een groot aantal

problemen, die een nadelige invloed op de ontwikkeling van de economie hebben gehad. Voor een deel zijn deze problemen specifiek voor de DDR, zoals de gevolgen van de deling van Duitsland en een gebrek aan grondstoffen en voor een deel zijn deze problemen inherent aan elk staatsocialistisch land, zoals een krappe arbeidsmarkt, een autarkische economie en een gebrekkig functionerend economisch systeem.

Een aantal van deze factoren, met name de schaarste aan arbeid, grondstoffen en energie en het relatief achterblijven van de technologische ontwikkeling, hebben samen met de oliecrisis het gezicht van de jaren zeventig bepaald. Hoewel de groeicijfers voor de gehele periode zeer redelijk zijn (men kan zelfs spreken van een klein „Wirtschaftswunder”), zijn zij verantwoordelijk voor een omslag in de groei na 1975. De middelen benodigd om deze bottlenecks te overwinnen, lieten namelijk weinig ruimte over voor de particuliere consumptie en voor rationalisatie van de bestaande kapitaalgoederenvoorraad, wat de gewenste stijging van de arbeidsproductiviteit niet ten goede kwam. Deze daling van de groei zal zich naar verwachting ook in de jaren tachtig doorzetten. De „Direktive” voor het vijfjarenplan 1981-1985, die uitgaan van een hogere groei dan in de voorafgaande periode, zijn dan ook rijkelijk optimistisch.

Deze neergaande lijn zou misschien kunnen worden omgebogen door het vergroten van de autonomie van de bedrijven. De economie verbruikt namelijk meer grondstoffen, energie en arbeid dan — gemeten naar internationale maatstaven — nodig is. Een economische hervorming zou dit verbruik misschien kunnen verminderen. Dit ligt echter niet in lijn der verwachtingen. Eventuele veranderingen zullen eerder gericht zijn op een verbetering van het gecentraliseerde planningssysteem.

Ruud Knaack

31) D. Cornelsen, op. cit., blz. 312.

32) M. Keren, op. cit., blz. 742.

33) H. Haase, op. cit., blz. 169.

34) D. Cornelsen, op. cit., blz. 316.