

# **Zukunftsforum Politik**

Broschürenreihe  
herausgegeben von der  
Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Nr. 18

Hans-Rimbert Hemmer et al.

## **Die Entwicklungsländer im Globalisierungsprozess – Opfer oder Nutznießer?**

Sankt Augustin, November 2000

Projektleitung: Winfried Jung  
Redaktionelle Betreuung: Christiane Bareiss

---

### **Download-Publikation**

Der Text dieser Datei ist identisch mit der Druckversion der Veröffentlichung. Die Titelseite der Printausgabe beträgt 4 Seiten und wurde in der digitalen Version auf zwei Seiten zusammengefasst.

## **Inhalt**

1. Einführung in das Globalisierungsphänomen	5
1.1. Globalisierungsbegriff	5
1.2. Ursachen der Globalisierung	6
1.3. Erscheinungsformen der Globalisierung: Der empirische Befund	9
2. Entwicklungsökonomische Folgen der Globalisierung	11
2.1. Folgen der Liberalisierung und des Wachstums des Welthandels	11
2.2. Folgen des Wachstums der Direktinvestition	13
2.3. Folgen des Wachstums der internationalen Kapitalströme	15
3. Entwicklungspolitische Konsequenzen für die Entwicklungsländer	16
3.1. Allgemeine Konsequenzen	17
3.2. Besondere Empfehlungen für die Schwellenländer	22
3.3. Besondere Empfehlungen für die LDC	24
4. Entwicklungspolitische Konsequenzen für die internationale Staatengemeinschaft	26
4.1. Industrieländer und globaler Ordnungsrahmen	26
4.2. Konsequenzen für die Entwicklungszusammenarbeit	29
5. Resümee	30
Literaturverzeichnis	32
Abkürzungsverzeichnis	34
Die Autoren	35

---

## **Download-Publikation**

Der Text dieser Datei ist identisch mit der Druckversion der Veröffentlichung. Die Titelseite der Printausgabe beträgt 4 Seiten und wurde in der digitalen Version auf zwei Seiten zusammengefasst.

## 1. Einführung in das Globalisierungsphänomen

Globalisierung ist ein häufig verwendetes Schlagwort, das bei vielen Menschen mit der Furcht vor Arbeitslosigkeit und wachsender nationaler und internationaler Ungleichheit assoziiert wird. Andere sehen in der Globalisierung hingegen die Chance, die Fortschritte der Menschheit der gesamten Welt zugute kommen zu lassen. Die Bewertungen der Globalisierung erstrecken sich somit über das gesamte denkbare Spektrum zwischen Dämonisierung und Glorifizierung.

Mit diesem auf den Ergebnissen einer Studie zur gleichen Thematik<sup>1</sup> basierenden Positionspapier soll dem eine spezielle Untersuchung der ökonomischen Globalisierungswirkungen auf Entwicklungsländer (einschließlich der Schwellen- und der Transformationsländer) entgegengestellt und v.a. eine Erörterung der entwicklungspolitischen Gestaltungsmöglichkeiten vorgenommen werden. Dazu werden im Verlauf dieses Kapitels zunächst der *Globalisierungsbegriff* sowie die wichtigsten *Ursachen der Globalisierung* kurz erläutert und ihre *Haupterscheinungsformen* beschrieben. Hiernach aufgeschlüsselt werden daraufhin im Kapitel 2 die *entwicklungsökonomischen Folgen* der Globalisierung betrachtet. Die *entwicklungspolitischen Möglichkeiten*, die Globalisierungswirkungen so zu kanalisieren, dass sich für die Entwicklungsländer positive Wachstums-, Verteilungs- und Umweltwirkungen einstellen, werden in den Kapiteln 3 und 4 erläutert. Kapitel 5 gibt ein abschließendes Resümee.

### 1.1. Globalisierungsbegriff

Nach einer abstrakten Definition sind mit Globalisierung „*diejenigen weltweiten Prozesse zu bezeichnen, die zur Bildung und Entwicklung globaler Systeme beitragen.*“ [Krüger (1999), S. 18]. Eine solche Definition kann allerdings sehr weit ausgelegt werden, sie überlässt es dem Einzelnen, was er hinzuzählt und was nicht.

---

<sup>1</sup> Siehe Hemmer et al. [2000].

Unbestrittenerweise erstreckt sich die Globalisierung über alle Wirtschafts- und Gesellschaftsbereiche. Primär handelt es sich jedoch um ein wirtschaftliches Phänomen mit weitreichenden - nicht nur wirtschaftlichen - Folgen. Aber auch unter den ökonomischen Fachvertretern gibt es keine einheitliche Definition des Globalisierungsbegriffs. Gemeinsam ist allen Definitionen aber die Betonung einer extremen Internationalisierung des wirtschaftlichen Geschehens.

Globalisierung bedeutet eine immer stärker um sich greifende weltweite Arbeitsteilung, die ihren Niederschlag in der Aufsplitterung des mehrstufigen Produktionsprozesses auf unterschiedliche Standorte findet. Dies äußert sich v.a. in einem rapiden Wachstum des internationalen Güterhandels und der ausländischen Direktinvestitionen sowie in der weltweiten Integration der Kapitalmärkte. Dadurch entstehen zunehmend gegenseitige Abhängigkeiten von Märkten und Produktionsprozessen in verschiedenen Ländern [*Nunnenkamp et al.* (1994), S. 3]. Die internationale Vernetzung der wirtschaftlichen Prozesse kann daher als das Hauptmerkmal der Globalisierung bezeichnet werden [*BMZ* (1999), S. 2, *Hemmer* (2000), S. 1 und *Narula/Dunning* (2000), S. 141]. Auf der Konsumseite beinhaltet Globalisierung außerdem eine zunehmende Anpassung der nationalen und lokalen Nachfrage- und Verbrauchsstrukturen an internationale Vorbilder.

## **1.2 Ursachen der Globalisierung**

Worauf ist der aktuelle Globalisierungsprozess zurückzuführen? In der Literatur werden verschiedene Ursachen diskutiert, von denen im Folgenden die drei im Rahmen einer ökonomischen Analyse Wichtigsten vorgestellt werden.

### ***Liberalisierung des Güter- und Kapitalverkehrs***

Unter dem GATT 47-Regime reduzierten sich nach der protektionistischen Hochphase während der Weltwirtschaftskrise und des Zweiten Weltkriegs die Zollschränken zwischen den großen Industrienationen in bedeutendem Umfang. Zusätzlich entstanden oder entstehen noch mehrere ökonomisch bedeutsame regionale Integrationsgebiete (u.a. EU, NAFTA). Am Ende der Uruguay-Runde (2004) werden die durchschnittlichen Zollsätze der wichtigsten Industrieländer

weniger als 5 Prozent betragen, und 96 Prozent der weltweit angewandten Zollsätze werden den Rechtsregeln des GATT 94 bzw. der WTO unterliegen [Hasse (1996), S. 292].

In die neue Welthandelsordnung wurden zudem neben der Reintegration des Agrar- und Textilhandels auch verschiedene Abkommen über den grenzüberschreitenden Dienstleistungshandel (GATS) und den Schutz der geistigen Eigentumsrechte (TRIPs) aufgenommen. Des Weiteren wurde versucht, die v.a. in Entwicklungsländern recht hohen nicht-tarifären Handelshemmnisse in Zölle umzurechnen („Tarifizierung“). Sie sollen im Verlauf der nächsten Jahre spürbar abgebaut werden.

Neben den erfolgreichen Integrationsbemühungen auf den Waren- und Dienstleistungsmärkten wurde im Rahmen des GATT 94 auch eine Erleichterung der transnationalen Investitionsregeln angestrebt. Durch den Abschluss des TRIMs-Abkommens („*trade-related-investment-measures*“) konnten handelsverzerrende Direktinvestitionsauflagen (z.B. sog. *local-content*-Vorschriften) abgebaut werden [Senti (1994), S. 332].

Weitere wichtige Globalisierungsimpulse stellen die zunehmende Abschaffung von Devisenbewirtschaftungsmaßnahmen und die Liberalisierung der Finanzmärkte in vielen Ländern dar. Der weltweite Trend zum staatlich unreglementierten Zahlungsverkehr sowie die schrittweise Liberalisierung und Sicherung der Konvertibilität der Währungen haben die internationale Tauschwirtschaft um eine internationale Zahlungsgemeinschaft ergänzt. Der Abbau von Kapitalverkehrskontrollen, die Abschaffung staatlich festgelegter Zinshöchstgrenzen sowie die Freigabe des Bankensektors für die inländische und ausländische Privatwirtschaft in immer mehr Ländern haben wesentlich dazu beigetragen, dass ein zunehmend ungehinderter weltweiter Zugang zu den Finanzmärkten und somit ein freier internationaler Kapitalverkehr realisiert wird. Die durch diese Liberalisierungsschritte hervorgerufene Senkung der Transaktionskosten ist ein essentieller Impuls für die Ausdehnung der internationalen Arbeitsteilung gewesen [Hasse (1996), S. 294].

### ***Zunahme der weltweiten Produktionskapazitäten***

Ein weiterer wichtiger Grund der Globalisierung ist die fortschreitende Industrialisierung großer Teile der Erde. Eine Reihe von Entwicklungsländern hat in letzter Zeit die Stufe des Rohstofflieferanten und Abnehmers einfacher Fertigprodukte verlassen und den Status einer Industrienation (daher ihre Bezeichnung als NIC = *newly industrialized countries*) erreicht.

Insgesamt lässt sich für viele Entwicklungsländer in den vergangenen zwei Jahrzehnten neben einem generellen Wirtschaftswachstum insbesondere ein starkes Wachstum der industriellen Produktion feststellen [World Bank (2000), S. 182 ff.]. Dieser *catching-up*-Prozess hat die Zahl der Anbieter auf dem Weltmarkt deutlich erhöht. Die globalen Produktionskapazitäten haben zugenommen und der Wettbewerb hat auf vielen Märkten erheblich an Schärfe gewonnen.

Dieser Prozess wird sich noch beschleunigen, wenn China, Indien und Osteuropa mit ihren riesigen Marktpotenzialen vollständig in den globalen Wettbewerb integriert sind. Dadurch existieren kaum noch Beschränkungen durch eine zu geringe Marktgröße, die eine Globalisierungsstrategie für viele Firmen in der Vergangenheit verhinderte [Nunnenkamp et al. (1994), S. 2].

### ***Technischer Fortschritt als Beitrag zu einer Senkung der Transport- und Kommunikationskosten***

Eine fundamentale Voraussetzung für das Entstehen einer global vernetzten Weltwirtschaft war und ist die Entwicklung von Techniken zur Überwindung der durch Raum und Zeit gegebenen Beschränkungen menschlicher Mobilität. Neue Transport- und Kommunikationstechnologien machen daher die Globalisierung in ihrer momentanen Form erst möglich.

Die modernen Transporttechnologien haben nach einem ersten großen Entwicklungssprung im vergangenen Jahrhundert (Eisenbahn, Dampfschiff) in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg eine neue Qualitätsstufe (v.a. interkontinentale Flugverbindungen, Massenguttransportschiffe und Containertechnologie) erreicht. Diese dynamische Entwicklung hat die Kosten der Raumüberwindung substantiell gesenkt und dadurch den Mobilitätsgrad von

Menschen und Gütern spürbar erhöht.

Auch auf dem Gebiet der Kommunikationstechnologie waren die Fortschritte innerhalb der letzten Jahrzehnte dramatisch. Die mikroelektronische Revolution, also der gewaltige Technologieschub auf den Gebieten der Telekommunikation und der Datenverarbeitung, führte zu einer deutlichen Senkung der Transaktions- und Kommunikationskosten. Bei dem Prozess der Datenübermittlung über das Internet bzw. firmeninterne Intranetsysteme fallen de facto keine Übertragungszeiten mehr an. Dies erleichtert die Kommunikation zwischen Handelspartnern und verbessert in erheblichem Maße die Effizienz der Unternehmensführung in internationalen Konzernen.

Die beschriebenen technologischen Fortschritte steigern den Mobilitätsgrad für die meisten Produktionsfaktoren, wodurch auch deren Standortgebundenheit abnimmt. Eine entscheidende Konsequenz der Globalisierung lautet demnach wie folgt: Je billiger es ist, Zwischenprodukte oder Produktionsfaktoren über größere Distanzen zu verschieben, desto stärker stehen auch räumlich entfernte Wirtschaftsstandorte untereinander in Konkurrenz [Straubhaar (1996), S. 223].

### **1.3. Erscheinungsformen der Globalisierung: Der empirische Befund**

Die Erscheinungsformen der solchermaßen begründeten Globalisierung sind vielfältig. Politische und soziologische Phänomene zählen ebenso dazu wie ökologische (globale Erwärmungs- und Ozonproblematik). Aus ökonomischer Sicht sind v.a. drei Hapterscheinungsformen hervorzuheben, die den Trend zu einer globalisierten Weltwirtschaft besonders eindrucksvoll verdeutlichen:

#### ***Wachstum des Welthandels***

Der weltweite Güterhandel expandiert kontinuierlich seit den fünfziger Jahren, wobei seit den achtziger Jahren besonders große Zuwächse zu verzeichnen sind. So stiegen bspw. die weltweiten Exporte von ca. 2,3 Bill. \$ im Jahre 1980 bis 1999 auf einen Wert von ca. 6,8 Bill. \$ an. Mittlerweile machen Dienstleistungen

ca. 20 Prozent der weltweiten Exporte aus und nehmen damit eine immer bedeutendere Stellung im Welthandel ein.

Dominiert wird der Welthandel nach wie vor von den Industrienationen, die mehr als zwei Drittel der Handelsströme auf sich vereinigen. Der Anteil der Entwicklungsländer steigt aber kontinuierlich, auch wenn er im Zuge der Asienkrise kurzfristig wieder zurückgegangen ist.

Innerhalb der Entwicklungsländer haben v.a. die Länder Asiens einen rapiden Anstieg ihres Handelsvolumens zu verzeichnen. Dagegen haben Afrika sowie die Gruppe der *least developed countries* (LDC), von denen die Mehrzahl in Afrika liegt, kaum an der Handelsausweitung partizipiert. Diese beiden Ländergruppen haben im Durchschnitt in ihren häufig auf wenige Produkte begrenzten Exportstrukturen den höchsten Anteil an Primärgütern. Dagegen sind über 80 Prozent der Warenexporte aus asiatischen Entwicklungs- und Schwellenländern industrielle Erzeugnisse [*Hemmer et al.* (2000), S. 9 ff.].

### ***Wachstum der Direktinvestitionen***

Wesentliche Kennzeichen ausländischer Direktinvestitionen (FDI = *foreign direct investment*) sind die Beteiligung am Eigenkapital und die dauerhafte Einflussnahme auf das unternehmerische Geschehen. Der Bestand an solchen FDI stieg in den letzten beiden Jahrzehnten weltweit von 500 Mrd. \$ (1980) auf 4.100 Mrd. \$ (1998) an [vgl. *UNCTAD* (1999), S. 489]. Die jährlichen Zuflüsse legten im gleichen Zeitraum von 38 Mrd. \$ auf 638 Mrd. \$ zu [vgl. *IMF* (1999) und (1987)]. Der Trend zu einer Internationalisierung der Produktion ist damit unverkennbar.

Zusätzlich trieben die transnationalen Unternehmen ihre Internationalisierung auch auf anderen Wegen voran. Ein Zeichen dafür ist die gleichfalls stürmische Entwicklung der international abgeführten Patent- und Lizenzgebühren.

Die Entwicklungsländer profitierten von dieser Entwicklung zur Internationalisierung überproportional, da sich ihr Anteil an den Direktinvestitionen steigerte. Allerdings profitierten nicht alle Länder gleichermaßen. Gerade die LDC bleiben von dem Trend zu einer weltweiten



Produktion weitestgehend ausgeschlossen, während einige Schwellenländer (v.a. die asiatischen NIC) den Großteil der Zuströme auf sich vereinen.

### ***Wachstum des internationalen Kapitalverkehrs***

Neben FDI hat auch der Kapitalverkehr in Form von Anleihen, Bankkrediten und Aktienportefeuilles stark zugenommen. Die Netto-Kapitalströme in Entwicklungsländer verdreifachten sich zwischen 1990 und 1996 auf 97 Mrd. \$ [IMF (1999), S. 92]. Allerdings blieb auch hier Afrika weitgehend ausgeschlossen.

Diese Kapitalströme weisen im Vergleich zu FDI eine hohe Volatilität auf, wie die Asienkrise deutlich gemacht hat. Bedeutende Unterschiede bestehen auch zwischen kurz- und langfristigen Kapitalströmen. Während die langfristigen in den neunziger Jahren fast stetig angestiegen sind, kam es bei den kurzfristigen in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts zu einem deutlichen Einbruch und teilweise sogar zu einem Kapitalabzug aus den Entwicklungsländern.

## **2. Entwicklungsökonomische Folgen der Globalisierung**

Die Globalisierung hat wichtige Auswirkungen auf fast sämtliche Gesellschaftsbereiche eines Landes. Sie alle zu behandeln würde den Rahmen dieses Positionspapiers sprengen. Deshalb beschränken sich die folgenden Ausführungen auf die aus ökonomischer Sicht relevanten Folgen der genannten Erscheinungsformen der Globalisierung für Wachstum, Einkommensverteilung und Umwelt in Entwicklungsländern.

### **2.1. Folgen der Liberalisierung und des Wachstums des Welthandels**

Die Handelsliberalisierung setzt auf komparativen Kostenunterschieden beruhende statische Effizienz- und Spezialisierungsgewinne sowie die Vorteile des intra-industriellen Handels frei und beseitigt die durch Handelsbeschränkungen hervorgerufenen Verzerrungen im System der relativen Preise. Die Liberalisierung ist allerdings nur vollständig, wenn sie

Dienstleistungen einschließt. Auf Basis einer alleinigen Liberalisierung des Warenhandels kann dementsprechend kein umfassender Abbau der Verzerrungen erzielt werden.

Des Weiteren führt die durch die außenwirtschaftliche Öffnung erfolgende stärkere Orientierung am internationalen Wettbewerb zu Effizienzsteigerungen in den ökonomischen Prozessen einer Volkswirtschaft. Im Zuge der Handelsliberalisierung wird also die Ressourcenallokation verbessert und die Chancen für Wirtschaftswachstum werden erhöht. Im kurzfristigen Betrachtungsrahmen führt Freihandel daher bei Abwesenheit externer Effekte und gegebenen Faktorbeständen zu einer Wohlstandssteigerung in den beteiligten Volkswirtschaften.

Die statischen Wohlfahrtswirkungen werden in ihrer Bedeutung jedoch mittel- bis langfristig von den Wachstumseffekten des Außenhandels bei weitem übertroffen. Offene Volkswirtschaften wachsen i.d.R. aufgrund handelsinduzierter Produktivitäts- und Investitionssteigerungen schneller als geschlossene Volkswirtschaften. Die Ursachen hierfür sind v.a. eine verbesserte Humankapitalbildung und der erleichterte Zugang zu ausländischen Inputs und internationalem Wissen. Die Ausnahme hiervon bilden jene - häufig ressourcenreiche - Volkswirtschaften, in denen infolge einer Spezialisierung auf technologiearme Primärgüterexporte nur eine geringe Humankapitalbildung stattfindet (sog. „Spezialisierungsfalle“) und die aufgrund einer geringen Diversifikation ihrer Exportstrukturen sehr empfindlich auf Veränderungen der Rohstoffpreise reagieren.

Die theoretischen Überlegungen werden durch die Empirie gestützt. Die Mehrzahl empirischer Studien kommt zu dem Schluss, dass offene Entwicklungsländer schneller wachsen als geschlossene und dass zudem zwischen offenen Volkswirtschaften Konvergenz, d.h. eine Annäherung der nationalen Pro-Kopf-Einkommen, beobachtet werden kann [u.a. *Sachs/Warner* (1995)].

Die von der Handelsliberalisierung ausgelösten Verteilungseffekte bewirken in den Entwicklungsländern aufgrund einer Spezialisierung auf die Produktion

arbeitsintensiver Güter kurzfristig eine Erhöhung der Arbeitsentlohnung.<sup>2</sup> Mittel- bis langfristig wird allerdings auch dort der Faktor unqualifizierte Arbeit in Folge des internationalen technischen Fortschritts wie in den Industrieländern an Bedeutung verlieren. Zur eigenständigen Finanzierung des Lebensunterhaltes sind deshalb nur jene Wirtschaftssubjekte in der Lage, die über ein Mindestmaß an Sach- und v.a. Humankapital verfügen.

Die Umweltwirkungen des Außenhandels sind ambivalent. Solange die Umweltkosten nicht in den internationalen privaten Transportkosten enthalten sind, kann es zunächst einmal zu einem aus gesamtwirtschaftlicher Sicht zu hohen Volumen an Handelsströmen kommen.

Die Entwicklungsländer im Speziellen laufen Gefahr, durch die Bildung umweltschädlicher Produktionsstrukturen (bspw. überhöhter Ressourcenabbau) ihre natürliche Lebensgrundlage zu zerstören. Andererseits kann die erfolgreiche außenwirtschaftliche Öffnung eine Verbreitung umweltschonender Technologien und bei positiver wirtschaftlicher Entwicklung einen Abbau armutsinduzierter Umweltbelastungen bewirken. Unabhängig davon bleibt die globale Umweltproblematik eines der gravierendsten Probleme im Globalisierungszeitalter [*Gottwald/Hemmer* (1998)].

## 2.2. Folgen des Wachstums der Direktinvestitionen

Direktinvestitionen, als eine besonders wichtige Art internationaler Kapitalströme, können das Wachstum von Entwicklungsländern in besonderem Maße positiv beeinflussen, da sie nicht nur Sachkapital, sondern auch Wissen und Humankapital transferieren:

- Der Transfer von Sachkapital führt zu erhöhten Investitionen im Gastland, die wirtschaftliches Wachstum induzieren.

---

<sup>2</sup> Diese Entwicklung wird von der neoklassischen Außenhandelstheorie im Rahmen des modifizierten Faktorproportionentheorems beschrieben. Gemäß dem Theorem weist ein Land bei der Produktion jenes Gutes komparative Kostenvorteile auf, welches den Faktor besonders intensiv nutzt, mit dem das Land relativ reichlich ausgestattet ist. Im Falle der Entwicklungsländer sind das ressourcen- und arbeitsintensive Güter. Durch die Spezialisierung auf arbeitsintensive Güter kommt es zu einer Erhöhung der Nachfrage nach Arbeit und somit zu einem Anstieg der Entlohnung.

- Die Übertragung von Wissen äußert sich v.a. in dem Transfer moderner Produktions- und Managementmethoden.
- Letztere erfordern allerdings auch das dazu komplementäre Humankapital, welches vielfach in den Entwicklungsländern nicht vorhanden ist. Deshalb wird von den transnationalen Unternehmen (TNU) häufig dieses Humankapital über die Entsendung von nicht aus dem Gastland stammenden Fachkräften beschafft. Da diese Entsendung aber i.d.R. nur auf Zeit ist, gehen die eigentlichen Effekte auf das inländische Humankapital von den Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen und dem *learning-on-the-job* im jeweiligen Gastland aus.
- Zusätzlich können ausländische Direktinvestitionen zu einer Verbesserung der Devisenposition eines Landes beitragen, insbesondere wenn es sich um auslandsbezogene handelt, die primär Märkte außerhalb des Gastlandes bedienen.
- Schließlich erhöhen ausländische Direktinvestitionen vielfach die generelle volkswirtschaftliche Effizienz, da sie für erhöhten Wettbewerb sorgen.

Aus diesen Eigenschaften der ausländischen Direktinvestitionen heraus ergibt sich ihre für das wirtschaftliche Wachstum besonders förderliche Wirkung. In verschiedenen empirischen Studien wurde diese wachstumsfördernde Wirkung bereits aufgezeigt [*Balasubramanyam et al. (1999)*, *Borensztein et al. (1998)* und *Blomström et al. (1999)*]. Wie dort allerdings auch betont wird, scheint es Voraussetzung für diesen Effekt zu sein, dass ein hinreichender Bestand an Humankapital bereits im Land existiert, da das *Know-how* der ausländischen Unternehmung ansonsten für den Rest der Volkswirtschaft nicht nutzbar gemacht werden kann oder erst gar nicht transferiert wird.

Auf die Einkommensverteilung wirken sich ausländische Direktinvestitionen, trotz arbeitsplatzschaffender neuer Betriebe, mittelfristig eher negativ aus, da sie die Ausbreitung des arbeitssparenden technischen Fortschritts fördern und somit ungelernte Arbeit auch in Entwicklungsländern an Bedeutung verliert [vgl. *Tsai (1995)* und *Chen et al. (1995)*]. Langfristig kann dies nur durch – auch von den ausländischen Direktinvestitionen induziertes – höheres Wachstum zum positiven gewendet werden.

Die Auswirkungen von ausländischen Direktinvestitionen auf die natürliche Umwelt sind sehr umstritten: Die einen sprechen von Umweltdumping, d.h. stark umweltverschmutzende Industrien werden bewusst in Entwicklungsländern angesiedelt, andere betonen die Übertragung von technologischem *Know-how* über umweltschonendere Produktionstechniken. Um von einem deutlichen Trend in die eine oder andere Richtung sprechen zu können, fehlen allerdings die Belege.

### **2.3. Folgen des Wachstums der internationalen Kapitalströme**

Als Folge der Einbindung vieler nationaler Finanzmärkte in das internationale Finanzsystem nach der Liberalisierung des Kapitalverkehrs wurde eine Kapitalverfügbarkeit geschaffen, die über die Ersparnisse des jeweiligen Inlands hinausgeht. Die Bedingungen für Investitionen sind damit grundsätzlich verbessert, da Kapital nun auf weniger Beschränkungen bei der Suche nach der produktivsten Verwendung trifft.

Die dadurch verursachten Effekte hängen jedoch von der Verwendung der Mittel ab. Kapitalzuflüsse verbessern zwar erst einmal die Zahlungsbilanz, die langfristigen Wirkungen sind jedoch davon abhängig, wo die Mittel investiert werden. Werden sie in den Exportsektor investiert, werden daraus auch in Zukunft tendenziell Verbesserungen der Zahlungsbilanz resultieren. Außerdem weisen Investitionen in diese Sektoren von Entwicklungsländern regelmäßig die höchsten Produktivitätsgewinne auf. Durch den Zugang ausländischer Investoren zu nationalen Finanzmärkten wird i.d.R. auch die Effizienz auf dem nationalen Markt erhöht, so dass es zu einer Senkung der Kapitalkosten für Unternehmen kommt und somit zu weiteren Wachstumsimpulsen.

Gerade kurzfristige Kapitalströme mit ihrer hohen Volatilität tragen jedoch auch zu möglicher Instabilität auf den Finanzmärkten bei und können, wie die Asienkrise gezeigt hat, fatale Folgen haben, wenn die finanzielle Infrastruktur nicht die Anforderungen des internationalen Kapitalverkehrs erfüllt. Trotz guter makroökonomischer Fundamentaldaten kam es dort zu einem massiven Kapitalabzug infolge panikartigen Herdenverhaltens.

Auf die Einkommensverteilung sollten sich die gestiegenen Kapitalströme theoretisch positiv auswirken, da sie zu einer Angleichung der Entlohnung der Produktionsfaktoren in Entwicklungs- und Industrieländern führen. Für die Entwicklungsländer heißt dies, dass durch die höhere Kapitalverfügbarkeit die Entlohnung von Kapital sinkt und die von Arbeit steigt. Da in diesen Ländern der Kapitalbesitz meist auf wenige Reiche konzentriert ist, würde dies zu einer gleichmäßigeren personellen Einkommensverteilung führen.

Jeden Zweifel beseitigende empirische Belege für diese Überlegungen liegen jedoch noch nicht vor. Vielmehr ist auch hier davon auszugehen, dass die zunehmende Kapitalintensivierung der Produktionsprozesse zu einer Dualisierung der Arbeitsmärkte beiträgt. Ungelernte Arbeit ist in kapitalintensiven Produktionsprozessen nur noch schwer einsetzbar, während gut ausgebildete Arbeitskräfte stark profitieren. In welche Richtung sich die personelle Einkommensverteilung eines Landes infolge der Kapitaltransfers verändert, hängt also sehr stark von der nationalen Politik – insbesondere der Bildungspolitik – ab.

Ökologische Wirkungen ergeben sich für die Kapitalströme nur aus dem durch sie ermöglichten Wirtschaftswachstum. Zum einen steigt i.d.R. mit erhöhter wirtschaftlicher Aktivität auch die Umweltbelastung, zum anderen steigt mit dem Einkommen allerdings auch die Nachfrage nach höherer Umweltqualität. Außerdem sinkt die Notwendigkeit für arme Bevölkerungsschichten, die Umwelt zu zerstören, um ihr tägliches Überleben zu sichern.

### **3. Entwicklungspolitische Konsequenzen für die Entwicklungsländer**

Aus den Erscheinungsformen der Globalisierung und ihren Wirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung ergeben sich umfangreiche Konsequenzen für die nationale Politik der Entwicklungsländer, wenn diese die positiven Auswirkungen der Globalisierung nutzen und mögliche negative Effekte vermeiden wollen. Ein Großteil der Konsequenzen trifft dabei auf alle Entwicklungsländer gleichermaßen zu. Es gibt aber auch besondere Empfehlungen für Schwellenländer und für LDC, die daher separat gebündelt werden sollen.

### 3.1. Allgemeine Konsequenzen

Grundsätzlich lassen sich die notwendigen Maßnahmen nach den Politikfeldern Allgemeine Rahmenbedingungen, Makroökonomische Stabilisierungspolitik, Außenwirtschaftspolitik sowie Ressourcen- und Strukturpolitik aufgliedern.

#### **Allgemeine Rahmenbedingungen**

Die Wirkungen, die von der Globalisierung auf ein Land ausgehen, werden in wesentlichem Maße von den lokalen Rahmenbedingungen beeinflusst. Um entwicklungsfördernde Wirkungen zu erzielen, muss sich der betreffende Staat zunächst einmal um *stabile politische und rechtliche Rahmenbedingungen* bemühen, da diese eine unverzichtbare Voraussetzung für die erfolgreiche Entwicklung eines jeden Landes sind. Dabei wird es mit zunehmendem Entwicklungsstand für die erfolgreiche Weiterführung eines alle Gesellschaftsgruppen begünstigenden Entwicklungsprozesses immer zwingender, ein demokratisches Gesellschaftssystem zu etablieren.

Im Zuge marktwirtschaftlicher Reformen bildet der *Aufbau bzw. Ausbau des Finanzsystems* die entscheidende Rahmenbedingung für eine effiziente Ressourcenallokation im Entwicklungsprozess. Als ein weiteres zentrales Element einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung ist der *Wettbewerb* zu sichern, um die Effizienz ökonomischer Prozesse zu gewährleisten. Die Entwicklungsländer sind aus diesem Grund dazu aufgefordert, effiziente Kontrollorgane zum Schutz des Wettbewerbs zu etablieren.

Im Globalisierungsprozess werden nicht alle gewinnen. Gerade diejenigen, die nicht in der Lage sind, einen ausreichenden Bestand an Humankapital zu akkumulieren, sind deshalb auf *Transferzahlungen* angewiesen. Diese Transferzahlungen können durchaus auf privater Basis erfolgen. Sie müssen allerdings im Sinne der *Sozialen Marktwirtschaft* durch staatliche Transferzahlungen ergänzt werden. Die Entschädigung von Verlierergruppen kann zudem notwendig sein, um ein globalisierungsfreundliches Klima zu schaffen und den Widerstand gegen gesamtwirtschaftlich sinnvolle Reformen zu überwinden.

## ***Makroökonomische Stabilisierungspolitik***

Stabilität ist eine der wichtigsten Voraussetzungen für wirtschaftliche Entwicklung. Dementsprechend hat auch die Makroökonomische Stabilisierungspolitik eine besondere Bedeutung im Entwicklungsprozess. Sie beinhaltet im Wesentlichen die Vermeidung von Inflation und *crowding-out*-Effekten<sup>3</sup> sowie eine stetige, vorhersehbare Wirtschaftspolitik. Zentrale Aktionsparameter sind die Geld- und die Finanzpolitik. Die *Geldpolitik* sollte in den Händen einer unabhängigen Zentralbank liegen, deren oberstes Ziel die Bekämpfung bzw. Vermeidung hoher Inflationsraten sein muss. Diese würden zu Verzerrungen im System der relativen Preise führen und somit die Ressourcenallokation beeinträchtigen.

Die geldpolitische Inflationsbekämpfung kann aber nur erfolgreich sein, wenn sie durch eine *solide Finanzpolitik* ergänzt wird, die nicht auf die Einnahmen einer Inflationssteuer angewiesen ist. Hierzu ist neben der Reduzierung unproduktiver Staatsausgaben eine Reform des Steuersystems notwendig. Dabei geht es i.d.R. um die Beseitigung administrativer und technischer Mängel sowie von Korruption und um die Verbreiterung der Steuerbasis.

## ***Außenwirtschaftspolitik***

Ziel der Außenwirtschaftspolitik muss die erfolgreiche Integration in die Weltmärkte sein. Dazu muss ein Land zunächst einmal die notwendige Infrastruktur für den Handel aufbauen (Telekommunikation, Straßen, Häfen etc.), damit durch die Informations- und Transaktionskosten des internationalen Handels keine unüberwindbaren Hindernisse für die Exportbemühungen nationaler Unternehmen entstehen.

Strittig ist heute noch, ob die *Handelsliberalisierung* über die sofortige generelle Abschaffung von Handelsbarrieren oder anfangs über eine gezielte Exportförderungsstrategie, die auch temporäre Erziehungszölle zum Aufbau von

---

<sup>3</sup> Unter *crowding-out* wird allgemein die Verdrängung privater durch staatliche Nachfrage verstanden. Meist vollzieht sich dies über den Zinsmechanismus, wenn öffentliche Kreditnachfrage die Zinsen nach oben treibt und somit Kredite für Private verteuert.



Industrien beinhaltet,<sup>4</sup> geschehen sollte. Generell sollte der Zugang zu ausländischen Vorleistungen nicht durch Einfuhrbeschränkungen behindert werden, da dies weitreichende Konsequenzen für die internationale Wettbewerbsfähigkeit nationaler Unternehmen haben kann. Allerdings muss bei einem Abbau von Zollschränken die Lage der öffentlichen Haushalte beachtet werden, falls diese ihre Einnahmen größtenteils aus Zöllen beziehen. In diesem Fall ist es notwendig, alternative Einnahmenquellen zu erschließen, damit die staatliche Handlungsfähigkeit nicht gefährdet wird.

In den letzten Jahren versuchen immer mehr Entwicklungsländer, dem Beispiel der EU zu folgen und ihre außenwirtschaftliche Öffnung auf dem Weg der regionalen Integration voranzutreiben. Solche *Regionalen Integrationsabkommen* haben positive Auswirkungen, wenn sie einen Beitrag zur Schaffung zusätzlichen Handels zwischen den Integrationspartnern leisten und nicht primär dem Ziel dienen, Handelsströme von Handelspartnern außerhalb zu Partnern innerhalb des Integrationsgebietes umzulenken.

Welcher Effekt dominiert, hängt maßgeblich von der Zusammensetzung des Integrationsraums ab. Im Falle einer Nord-Süd-Integration zwischen Industrie- und Entwicklungsländern dominiert aufgrund divergierender Produktionsstrukturen der Mitgliedsländer zumeist die Handelsschaffung. Bei der Süd-Süd-Integrationen (nur Entwicklungsländer) sind die Ökonomen dagegen skeptischer, da in diesem Fall die Mitglieder sehr ähnliche Kostenstrukturen sowie eine geringe Diversifikation ihrer produzierten Güter aufweisen und somit die Handelsschaffung gering ausfällt.

Integrationsräume verbessern allerdings in beiden Fällen über die eintretende Marktvergrößerung die Möglichkeiten zur Erzielung von *economies of scale*, welche bei der kleinen Marktgröße vorher nicht möglich waren, und fördern somit den möglichen Zufluss ausländischer Direktinvestitionen.

---

<sup>4</sup> Als Begründung für solche temporären staatlichen Interventionen im außenwirtschaftlichen Öffnungsprozess dient das *infant-industry*-Argument. Es beruht auf der Annahme, dass in der Industriegüterproduktion oftmals dynamische Skaleneffekte existieren, die durch die Akkumulation von Erfahrungen im Produktionsprozess entstehen. Werden solche Produktionszweige in einem Land neu aufgebaut, haben sie anfangs einen Wettbewerbsnachteil gegenüber der schon länger produzierenden ausländischen Konkurrenz. Sie sollten daher solange vor ausländischer Konkurrenz geschützt werden, bis sie international wettbewerbsfähig sind.

In der *Wechselkurspolitik* stehen die Entwicklungsländer vor der Wahl zwischen flexiblen oder festen Wechselkursen. Bei festen Wechselkursen besteht z.B. im Falle eines *currency board* die Möglichkeit,<sup>5</sup> Stabilität aus dem Land zu importieren, an dessen Währung man die eigene bindet. Dabei muss jedoch das Risiko der Überbewertung mit seinen negativen Folgen für die Produktion handelbarer Güter in Kauf genommen werden, aufgrund derer es zu einer Fehlleitung von Ressourcen kommen kann. Zudem steigt durch die Wechselkursbindung die Gefahr der Destabilisierung der Volkswirtschaft durch Währungskrisen.

Alles in allem stellen flexible Wechselkurse deshalb trotz ihrer Volatilität häufig die ökonomisch bessere Alternative dar, sofern die finanzinstitutionellen Voraussetzungen für wenigstens einigermaßen funktionierende Devisenmärkte gegeben sind.

Die *Öffnung eines Landes für den internationalen Kapitalverkehr* ist prinzipiell positiv zu bewerten. Um die Vorteile nutzen zu können, ohne die v.a. durch die Volatilität verursachten negativen Wirkungen zu erfahren, muss allerdings die Entwicklung des lokalen Finanzsektors weit genug fortgeschritten sein. Insbesondere ist eine effiziente Bankenaufsicht eine notwendige Voraussetzung für die weitgehende Liberalisierung des Kapitalverkehrs.

### ***Ressourcen- und Strukturpolitik***

Durch Ressourcen- und Strukturpolitik lassen sich die Rahmenbedingungen im Land ebenfalls stark verbessern. *Subventionen* sollten dabei allerdings nur in wohlüberlegten Einzelfällen vergeben werden. Zwar lassen sich theoretisch durchaus positive Entwicklungseffekte gerade durch die Attrahierung von ausländischen Direktinvestitionen mit Hilfe von Subventionen erzielen. Es bestehen aber auch große Gefahrenpotenziale, wenn dies in einer Spirale sich gegenseitig überbietender möglicher Gastländer gipfelt oder Interessengruppen es schaffen, Subventionen für Vorhaben zu sichern, die keine oder nur geringe Entwicklungseffekte auslösen.

---

<sup>5</sup> Bei der Etablierung eines *currency board* legt das Land den Wechselkurs der eigenen Währung zu einer Fremdwährung (z.B. US-Dollar oder Euro) fest und deckt im Idealfall seine gesamte Geldmenge mit Reserven der entsprechenden Fremdwährung.

*Agglomerationsvorteile*, die sich durch die örtliche Konzentration z.B. der Unternehmen eines Wirtschaftszweigs ergeben können, sollten gezielt genutzt werden. Dies kann bspw. durch die Ansiedlung von ausländischen Direktinvestitionen in räumlicher Nähe zu lokalen Wettbewerbern im Rahmen der Regionalpolitik geschehen. Dabei darf allerdings auch nicht außer Acht gelassen werden, dass gerade die Agglomeration der urbanen Zentren in Entwicklungsländern z.T. schon zu weit fortgeschritten ist.

Die *materielle und institutionelle Infrastruktur* stellt einen zentralen Entwicklungsfaktor und in vielen Ländern einen entscheidenden Entwicklungseingangs dar.<sup>6</sup> Ihr Aufbau nimmt daher in jeder Entwicklungsstrategie eine zentrale Stellung ein und ist i.d.R. eine Voraussetzung für die Teilnahme an der Globalisierung.

Bei institutionellen Veränderungen ist darauf zu achten, dass ihr Zusammenspiel mit bestehenden Institutionen, d.h. mit dem gesamten institutionellen Arrangement, funktioniert. Der Fokus institutioneller Reformen darf daher nicht auf die mit der Außenwirtschaft verbundenen Institutionen verengt werden, auch wenn gerade von dort wichtige Entwicklungsimpulse ausgehen.

Der ökonomische Entwicklungsprozess darf nicht mit einer Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen einhergehen. Die *Umweltpolitik* sollte, um dies zu vermeiden, das Ziel eines *sustainable development* verfolgen. Ein an den Anforderungen des *sustainable development* ausgerichteter Entwicklungsprozess verlangt von den Entwicklungsländern, dass sie zum einen die vorhandenen ökonomischen Ressourcen effizient nutzen und die Grundbedürfnisse der Bevölkerung befriedigen, aber zum anderen gleichzeitig versuchen, die Leistungsfähigkeit der Umwelt und der natürlichen Lebensgrundlagen langfristig - über mehrere Generationen hinweg - zu bewahren.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Ihre Wichtigkeit wurde in den vorhergehenden Überlegungen schon mehrmals ausdrücklich betont (bspw. der institutionelle Ausbau des Finanzsystems und die Bedeutung der Telekommunikations- und Verkehrseinrichtungen für den internationalen Handel).

<sup>7</sup> Für eine ausführliche Analyse des Konzeptes der nachhaltigen Entwicklung und seiner Umsetzungsmöglichkeiten in Entwicklungsländern siehe *Stengel* [1995].

Eine Voraussetzung für die hierzu erforderliche ökologische Bewusstseinsbildung und eine erfolgreiche praktische Umweltpolitik sind Informationen über die Problematik, die aber in vielen Entwicklungsländern fehlen. Die Errichtung von Informationssystemen zur Erfassung von Umweltdaten ist daher von besonderer Wichtigkeit.

Die aktuelle ökonomische Wachstumsforschung thematisiert *Humankapital und Wissen* als die zentralen volkswirtschaftlichen Wachstumsdeterminanten. Sie unterstreicht die besondere Bedeutung einer effizienten und an den jeweiligen Bedürfnissen ausgerichteten *Bildungspolitik* für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes. Vor allem der Humankapitalbestand beeinflusst in entscheidender Weise die Fähigkeit eines Landes zur Bildung eigenen und Adaption ausländischen Wissens sowie zur Diversifikation der Produktions- und Exportstruktur.

Des Weiteren stellt eine qualifizierte Arbeitnehmerschaft einen wichtigen Standortfaktor dar und ist somit für die Attrahierung von ausländischen Direktinvestitionen sowie die Nutzung der damit verbundenen positiven Effekte besonders bedeutsam. Auch in der Armutsbekämpfung spielt die Bildungspolitik eine wichtige Rolle, da viele Arme nur über eine Steigerung des in ihnen inkorporierten Humankapitals ihr selbst erzieltetes Einkommen steigern können. Eine breit angelegte Bildungspolitik trägt somit dazu bei, Armut abzubauen und eine gleichmäßigere Einkommensverteilung zu erzielen.

### **3.2. Besondere Empfehlungen für die Schwellenländer**

Die meisten Schwellenländer sind bereits relativ stark in die Weltwirtschaft integriert. Allerdings bestehen in den internen Strukturen noch zahlreiche Defizite, die einer optimalen Ausnutzung der Chancen der Globalisierung im Wege stehen:

- Im Gegensatz zu den LDC verfügen viele Schwellenländer bereits über eine mehr oder weniger ausgebaute *institutionelle Infrastruktur*. Die Problematik besteht daher häufig nicht im Fehlen von Institutionen, sondern in ihrer ineffizienten Ausgestaltung und im mangelhaften Zusammenspiel zwischen

ihnen. Daher erscheint es insbesondere notwendig, die bestehenden Institutionen beim weiteren Ausbau besser aufeinander abzustimmen.

- Zwar ist das *Finanzsystem* von Schwellenländern für Entwicklungsländer überdurchschnittlich weit entwickelt, eine Vertiefung der Finanzmärkte ist jedoch weiter nötig. Dazu können eine Aufhebung der Geschäftsbeschränkungen für Banken und spezialisierte Finanzinstitutionen beitragen. Mehr Wettbewerb im Bankensektor wird auch durch die Zulassung ausländischer Banken erreicht. Es muss dann allerdings darauf geachtet werden, dass inländische Banken keine Wettbewerbsnachteile durch finanzielle Repression erleiden, wie sie derzeit vielfach noch besteht.
- Um das Risiko von Finanzkrisen zu verringern, sollten im Zuge der Öffnung internationale Standards und Vorschriften zu Buchhaltung und Bilanzierung eingeführt werden, welche die Transparenz erhöhen. Begleitet werden muss diese rigorose Ordnung des Kreditwesens von einem Auf- bzw. Ausbau der Bankenaufsicht. Schließlich sollte - soweit nicht vorhanden - der Aufbau eines inländischen Kapitalmarkts zur Ablösung der informellen Finanzierung angegangen werden. Diese und andere Maßnahmen zum Aufbau der finanziellen Infrastruktur sollten mit einer Verbesserung der Transparenz des Systems einhergehen.
- Die Folgen der Finanzkrisen der letzten Jahre haben deutlich gemacht, dass in vielen Schwellenländern der ökonomische Entwicklungsprozess nicht durch einen entsprechenden *Ausbau der Sozialsysteme* begleitet wurde, obwohl die Möglichkeiten dafür vorhanden waren. Nur wenn im Aufschwung eine gewisse Vorsorge für „schlechtere Zeiten“ getroffen wird, kann ein nachhaltiger Entwicklungsprozess sichergestellt werden, der in ökonomischen Tiefphasen nicht durch einen dramatischen Anstieg der Armut und soziale Verwerfungen gefährdet wird.
- Die *Wettbewerbssituation* auf den Märkten der Schwellenländer wird heutzutage maßgeblich durch TNU geprägt, die zunehmend auch aus den Schwellenländern selbst kommen. Diese Entwicklungen machen nicht nur nationale Wettbewerbsbehörden notwendig, sondern erfordern immer öfter

- auch den Kontakt bzw. die Kooperation mit den Wettbewerbsbehörden anderer Länder.
- Schwellenländer können aufgrund ihres fortgeschrittenen Entwicklungsstandes die Schwerpunkte ihrer *Bildungspolitik* verstärkt auf höhere Bildung bzw. den Forschungssektor legen, da die Versorgung mit Grundbildungseinrichtungen oftmals schon einen gewissen Entwicklungsstand erreicht hat. Die unternommenen Forschungsaktivitäten sollten allerdings in erster Linie entwicklungsländerrelevante Lücken im internationalen Forschungssystem füllen (z.B. arbeitsintensive Produktionsverfahren) und nicht zu Prestigezwecken durchgeführt werden.
- Letztendlich müssen Länder, die in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung schon große Fortschritte erzielt haben, auch darauf achten, dass ihre *demokratische Entwicklung* mit der wirtschaftlichen Schritt hält. Nur so lässt sich eine langfristig erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung, an der alle partizipieren, sicherstellen.

### 3.3. Besondere Empfehlungen für die LDC

Das Hauptproblem vieler LDC besteht darin, dass die von der Globalisierung ausgelösten positiven Entwicklungen an ihnen vorbeigehen, da sie nicht die notwendigen Voraussetzungen erfüllen, um an ihr aktiv teilzunehmen:

- Eine unzureichende *Stabilität der Rahmenbedingungen* ist eine der Hauptursachen für dieses Phänomen. Aufgrund gesellschaftlicher Unruhen, Machtkämpfe und Bürgerkriege haben viele LDC keine Chancen, an den positiven Entwicklungseffekten der weltwirtschaftlichen Integration teilzuhaben.
- Das Fehlen vieler *entwicklungsnotwendiger Institutionen* ist ein weiterer entscheidender Grund für das Ausbleiben positiver Globalisierungswirkungen in den LDC. Ihr rascher Aufbau muss deshalb in den LDC zusammen mit der Herstellung stabiler Rahmenbedingungen oberste Priorität genießen. Die Bereiche zu identifizieren, in denen die größten Engpässe bestehen, und

zusammen mit privater Initiative zu fördern, ist in diesem Zusammenhang eine zentrale Aufgabe der Wirtschaftspolitik.

Eine besondere Bedeutung kommt hierbei dem *Aufbau der finanziellen Infrastruktur* zu. In den LDC müssen gerade die Armen als auch ganze ländliche Regionen aus der Abhängigkeit informeller Geldverleiher gelöst werden, indem ihnen bspw. über Mikrokreditorganisationen der Zugang zum offiziellen Kreditmarkt ermöglicht wird. Die außenwirtschaftliche Öffnung der Kapitalmärkte sollte allerdings warten, bis im Inland die notwendigen Strukturen aufgebaut worden sind.

- In der *Haushaltspolitik* müssen auf der Ausgabenseite die knappen Mittel in den entwicklungspolitisch wichtigsten Bereichen gebündelt werden. Auf der Einnahmeseite ist eine Verbreiterung der Steuerbasis anzustreben, um eine ergiebigere Form der staatlichen Einnahmenerzielung zu etablieren, die anderen notwendigen Reformen wie dem Zollabbau nicht im Wege steht. Ohne eine gesicherte Basis staatlicher Einnahmen ist es nicht möglich, entwicklungspolitisch bedeutsame Bereiche zu fördern und die sozialpolitischen Elemente der Sozialen Marktwirtschaft aufzubauen.
- Auf dem Gebiet der *Außenwirtschaftspolitik* ist eine schnelle und breite Öffnung der Volkswirtschaft solange problematisch, wie die institutionelle Infrastruktur nicht auf die Anforderungen offener Volkswirtschaften ausgerichtet ist. Eine graduelle Öffnung erscheint daher für die Mehrzahl der LDC als die bessere Globalisierungsstrategie. Trotz praktischer Umsetzungsprobleme besteht mit Hilfe sogenannter Erziehungszölle die Möglichkeit, in bestimmten Produktionsbereichen Wettbewerbsvorteile aufzubauen. Die Industrialisierung sollte sich dabei anfangs auf die Produktion höherwertiger Produkte des Primärgüterbereiches konzentrieren, da dort meist komparative Vorteile vorhanden sind. Mit Hilfe des dort erworbenen (u.a. außenwirtschaftlichen) *Know-hows* kann die Industrialisierung dann schrittweise auf andere Bereiche ausgedehnt werden.
- Den LDC, deren geringe Marktgrößen sie häufig schon als Standort für ausländische Direktinvestitionen disqualifizieren, eröffnen sich durch die Marktvergrößerungseffekte *Regionaler Integrationsabkommen* neue Chancen

für eine zukünftige Partizipation an den weltweiten Direktinvestitions-Strömen. Allerdings sind die Vorteile Regionaler Integrationsabkommen in weitaus stärkerem Maße gegeben, wenn sie mit größeren entwickelten Ländern als mit anderen ärmeren Entwicklungsländern eingegangen werden.

- Der niedrige Humankapitalbestand stellt in der Mehrzahl der LDC einen zentralen Entwicklungsengpass dar. Der *Humankapitalaufbau* hat daher zusammen mit dem Ausbau der Infrastruktur oberste Priorität. Die Bildungspolitik muss allerdings aufgrund knapper Mittel die richtigen Schwerpunkte setzen. Diese liegen im LDC-Fall v.a. im flächendeckenden Ausbau der Grundbildung, der durch entsprechende gesundheitspolitische Maßnahmen ergänzt werden muss.

#### **4. Entwicklungspolitische Konsequenzen für die internationale Staatengemeinschaft**

##### **4.1. Industrieländer und globaler Ordnungsrahmen**

Die äußeren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, innerhalb derer sich die Entwicklungsländer bewegen, werden vorwiegend von den Industrieländern bestimmt. Deshalb können auch diese einen wesentlichen Beitrag zum Gelingen der Entwicklungsbemühungen der Entwicklungsländer leisten. In Bezug auf eine neue Welthandelsordnung heißt dies, dass die Grundregel der „Offenheit der Märkte“ konsequent durchgesetzt werden muss, damit die Entwicklungsländer auch tatsächlich die Chance erhalten, die positiven Effekte des Freihandels zu nutzen. Gegenwärtig ist die Ausgestaltung des WTO-Regelwerks im Detail immer noch nicht sehr entwicklungsländerfreundlich, da z.B. gerade die Gütergruppen, bei denen Entwicklungsländer Kostenvorteile besitzen, noch nicht vollständig in die WTO-Regelungen einbezogen sind.<sup>8</sup>

Des Weiteren sollten die WTO-Regelungen auch nicht mit Sozial- und Umweltstandards überfrachtet werden, welche sich an Industrieländermaßstäben

---

<sup>8</sup> Bspw. leiden die Agrargüterexporte aus Entwicklungsländern unter hohen Einfuhrzöllen sowie unter Exportsubventionen für die Agrarproduzenten in Industrieländern (v.a. der EU).



orientieren und daher für Entwicklungsländer nicht immer geeignet sind. Die Verknüpfung solcher Standards mit der Handelspolitik birgt außerdem die Gefahr, dass sie für protektionistische Zwecke missbraucht werden. Vieles spricht dafür, die Kompetenzen für die globale Handels-, Sozial- und Umweltordnung getrennt zu lassen und die dafür zuständigen internationalen Institutionen (WTO, ILO, WHO, internationale Umweltabkommen) im Hinblick auf die Erfüllung ihrer spezifischen Aufgaben (Freihandel, Schutz sozialer Grundrechte, Schutz globaler Umweltgüter) zu stärken [für eine ausführlichere Betrachtung der Problematik siehe *Gans* (2000) und *Langhammer* (1999)].

Auf dem Gebiet der Direktinvestitionen könnte ein multilaterales Investitionsabkommen als Ordnungsrahmen für ausländische Direktinvestitionen, welches von den Industrieländern zu initiieren wäre, positive Effekte haben. Solch ein Abkommen würde bessere Planungsbedingungen und damit eine höhere Attraktivität für FDI schaffen, die Transparenz erhöhen und potenzielle Gastländer in ihren Verhandlungen mit Unternehmen stärken.

Mit der zunehmenden internationalen Integration der Finanzmärkte sollten die nationalen Liberalisierungsbemühungen ebenfalls durch eine internationale Ebene sinnvoll ergänzt werden. Im Mittelpunkt der gegenwärtigen Diskussion steht diesbezüglich die Frage nach einem *lender of last resort*.<sup>9</sup> Umstritten ist die Einführung einer solchen Institution bzw. die offizielle Übernahme dieser Funktion durch den IMF, v.a. weil es zu bedeutenden *moral-hazard*-Problemen führen würde.<sup>10</sup> Diese ließen sich z.B. dann vermeiden, wenn die Privatwirtschaft stärker in die Pflicht zur Risikovorsorge genommen würde. Schließlich sollten IMF und Weltbank zu einer strikteren Aufgabenteilung und Kompetenzabgrenzung zurückkehren, in der sich die Weltbank als *knowledge bank* v.a. mit sozialen Fragen und Umweltschutz befassen könnte.

---

<sup>9</sup> Das Eintreten als *lender of last resort* ist eine wesentliche Funktion nationaler Notenbanken. Hierbei geht es darum, den Geschäftsbanken im Krisenfall zusätzliche Liquidität zur Verfügung zu stellen. Auf internationaler Ebene würde das bedeuten, dass eine supranationale Institution im Krisenfall nationalen Notenbanken ausreichend Krisenliquidität bereitstellt.

<sup>10</sup> Unter „*moral hazard*“ (moralisches Risiko) versteht man, dass beim Vorliegen von Informationsasymmetrien zwischen Transaktionspartnern eine erkennbare Risikoreduktion zu risikoreicheren Aktionen einer der beteiligten Seiten führt.

Einen entscheidenden Bereich für die erfolgreiche weltwirtschaftliche Integration der Entwicklungsländer stellt, wie bereits erwähnt, der Aufbau der notwendigen institutionellen Infrastruktur dar. Die Ausführungen zu den nationalen Politikempfehlungen haben aber beim Institutionenaufbau deutlich gemacht, dass der Blick hierbei nicht auf außenwirtschaftliche Aspekte verengt werden darf. Bei begrenzten finanziellen und administrativen Kapazitäten könnte ein starker *Bias* der Entwicklungspolitik zu Gunsten außenwirtschaftlicher Fragen zu einer Vernachlässigung anderer entwicklungsrelevanter Bereiche führen, infolge dessen dort Entwicklungsengpässe entstehen. Daher sollte im Zusammenhang mit multilateralen Abkommen auch von der internationalen Gemeinschaft darauf geachtet werden, dass v.a. die LDC mit der Erfüllung internationaler Verpflichtungen nicht überfordert werden.

Gleiches gilt auch für die Anforderungen der von IMF und Weltbank mitgestalteten Reformprogramme [vgl. hierzu *Hemmer/Marienburg* (2000)]. Zwar sehen solche Abkommen für die Entwicklungsländer normalerweise Sonderregelungen und gewisse Übergangsfristen vor, aber diese sind des öfteren zu knapp bemessen. Kritik wird hierbei häufig an dem TRIPs-Abkommen über handelsrelevante Aspekte des geistigen Eigentums geübt. Dieses Abkommen hat zwar für technologisch fortgeschrittene Entwicklungsländer Vorteile, da ein verbesserter Patentschutz zur Förderung von ausländischen Direktinvestitionen in technologisierten Sektoren und nicht zuletzt für eigene technologische Entwicklungen hilfreich sein kann. Von den LDC verlangt dieses Abkommen aber, dass sie einen enormen Aufwand zur Schaffung institutioneller Voraussetzungen zur Durchsetzung geistiger Eigentumsrechte auf sich nehmen, während der Nutzen dieses Abkommens für sie stark begrenzt ist. Sie verfügen selten über jene technologischen Kapazitäten, denen das Abkommen Vorteile bringt, und müssen zudem für patentgeschützte Güter (Medikamente, Saatgut, Software usw.) höhere Preise zahlen [*Wiemann* (1999), S. 38]. Abkommen auf multilateraler Ebene sollten also immer einer entwicklungsorientierten Kosten-Nutzen-Analyse unterzogen werden, die Aufschluss darüber gibt, ob auch für die ärmeren Entwicklungsländer unter dem Strich der Nutzen des Abkommens seine mit ihm verbundenen Kosten (finanziell und administrativ) übersteigt.

## 4.2. Konsequenzen für die Entwicklungszusammenarbeit

Die in dieser Weise globalisierungsorientiert ausgerichteten Entwicklungsstrategien der Entwicklungsländer können von der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) wirkungsvoll unterstützt werden. Dabei ist eine konsequente Prioritätensetzung notwendig. Die EZ sollte Hilfen zur Teilnahme an der Globalisierung liefern; sie kann wesentlich dazu beitragen, die lokalen Institutionen und andere Standortqualitäten aufzubauen. Damit wird die Beratungshilfe an Bedeutung gewinnen. Durch sie kann die Förderung von *good governance* und Institutionenbildung sowie die Verbesserung des Rechtswesens und die Privatwirtschaftsförderung erfolgen, und es können somit die Rahmenbedingungen für private Investitionen verbessert werden. Die Standortqualitäten können außerdem durch Projekte im Infrastruktur- und Ausbildungssektor gefördert werden, welche die Kosten insbesondere internationaler Transaktionen senken und die Humankapitalentwicklung positiv beeinflussen. Gerade in letzterem Bereich sollten auch die Möglichkeiten öffentlich-privater Partnerschaften genutzt werden.

Viele dieser Maßnahmen wirken jedoch erst längerfristig. Es dürfen daher mittelfristig wirkende Maßnahmen der Entwicklungsförderung und der Armutsbekämpfung nicht vernachlässigt werden, auch wenn sie keinen direkten Beitrag zur Teilnahme an der Globalisierung leisten.

In die Anstrengungen zur Globalisierungsteilnahme sollten auch die internationalen Finanz- und andere Institutionen mit einbezogen werden. Diese können die Entwicklungsländer gerade bei der Umsetzung vereinbarter Reformprogramme durch finanzielle und technische Hilfen unterstützen.

Sowohl bi- als auch multilaterale EZ sollte außerdem die Umsetzung von Sozial-, Umwelt- und Menschenrechtszielen in Entwicklungsländern fördern, ohne dass dadurch die internationale Wettbewerbsfähigkeit dieser Länder beeinträchtigt wird.

Neben der Förderung moderner Zentren in armen Entwicklungsländern und einer Bedeutungszunahme der multilateralen EZ ist auch eine Förderung des

Politikdialoges zwischen den Entwicklungsländern wichtige Konsequenz einer EZ, die Hilfe zur Teilnahme an der Globalisierung sein will.

Gerade bei der Förderung des Dialogs zwischen den Entwicklungsländern können die politischen Stiftungen mit ihren internationalen Kontakten wichtige Beiträge leisten. Für die Projektarbeit der Stiftungen in den Entwicklungsländern liegen wichtige Betätigungsfelder im Abbau von Informationsmängeln, in Bildungsmaßnahmen und in der Verbesserung institutioneller Strukturen. In den Entwicklungsländern sollten sie auch bei den Entscheidungsträgern für eine soziale Ergänzung der Marktwirtschaft gerade im Globalisierungsprozess eintreten und in Deutschland der Bevölkerung durch Erläuterung der Zusammenhänge Globalisierungsängste nehmen. Schließlich sollte die Demokratie-förderung weiter eine Hauptaufgabe der Stiftungen sein, mit der auch der wirtschaftliche Entwicklungsprozess der Entwicklungsländer im Zeitalter der Globalisierung unterstützt wird.

## **5. Resümee**

Die Ausführungen in diesem Positionspapier kommen zu dem Schluss, dass die Globalisierung die Möglichkeiten für Wohlstandssteigerungen in Entwicklungsländern erhöht. Damit die wohlfahrtssteigernden Wirkungen der Globalisierung greifen können, müssen die Entwicklungsländer allerdings bestimmte Bedingungen erfüllen: Politische und rechtliche Stabilität, ein Mindestbestand an institutionellen und materiellen Infrastruktureinrichtungen sowie ein Grundstock an Humankapital sind unabdingbare Grundvoraussetzungen für eine erfolgreiche Partizipation am Globalisierungsprozess.

Viele der ärmsten Länder erfüllen diese Grundvoraussetzungen nicht. Die des öfteren gemachte Behauptung, sie würden unter der Globalisierung leiden und ihre Wohlstandsniveaus sich absolut verschlechtern, ist daher nicht haltbar. Vielmehr ist ihre mangelnde Fähigkeit, am Globalisierungsprozess zu partizipieren, Ursache für ihren schleppenden Entwicklungsprozess. Als Konsequenz daraus vergrößert sich das Entwicklungsgefälle zu jenen Länder, die an der Globalisierung partizipieren.

Der wichtigste Einflussfaktor für eine erfolgreiche Teilnahme an der Globalisierung ist die Gestaltung der nationalen Strukturen. Demnach liegt die Hauptverantwortung für diesen Teilnahmeerfolg auch bei den lokalen Entscheidungsträgern.

Allerdings hat die internationale Staatengemeinschaft natürlich die Möglichkeit (und die Pflicht), den Aufbau der erforderlichen Strukturen im Rahmen der EZ zu fördern. Den Industrieländern fällt des Weiteren die Aufgabe zu, dafür zu sorgen, dass die Globalisierung nach verlässlichen Regeln verläuft, so dass alle Länder von ihr profitieren. Das momentan zu beobachtende Verhalten einiger Industrieländer - z.B. im für viele Entwicklungsländer wichtigen Bereich des Agrarhandels (EU-Exportsubventionen, schleppende Liberalisierung) - ist daher aus entwicklungspolitischer Sicht kontraproduktiv.

## Literaturverzeichnis

- Balasubramanyam, V.N. / Salisu, M. / Sapsford, D.* (1999), Foreign Direct Investment as an Engine of Growth, in: *The Journal of International Trade & Economic Development*, Vol. 8, No. 1, S. 27-40.
- Blomström, M. / Globerman, S. / Kokko, A.* (1999), The Determinants of Host Country Spillovers from Foreign Direct Investment: Review and Synthesis of the Literature, SSI/EFI Working Paper Series in Economics and Finance, No. 239.
- BMZ* (1999), Globalisierung und Entwicklungszusammenarbeit – Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, *BMZ aktuell* Nr. 103, Juni 1999.
- Borensztein, E. / De Gregorio, J. / Lee, J-W.* (1998), How does foreign direct investment affect economic growth?, in: *Journal of International Economics*, Vol. 45, S. 115-135.
- Chen, C. / Chang, L. / Zhang, Y.* (1995), The Role of Foreign Direct Investment in China's Post-1978 Economic Development, in: *World Development*, Vol. 23, No. 4, S. 691-703.
- Gans, O.* (2000), Umwelt- und Sozialstandards: Eine offene Flanke der Welthandelsordnung?, in: Scholing, E. (Hrsg.), *Währung und wirtschaftliche Entwicklung*, Festschrift für Vincenz Timmermann zum 65. Geburtstag, Berlin.
- Gottwald/Hemmer* (1998), Entwicklungsländer im Zeitalter der Globalisierung: Regionale Trends und wirtschaftspolitische Empfehlungen, *Entwicklungsökonomische Diskussionsbeiträge*, No. 26, Gießen.
- Hasse, R.* (1996), Globalisierung versus Protektionismus; in: Reinhold Biskup (Hrsg.): *Globalisierung und Wettbewerb*, 2., unveränderte Auflage, Bern / Stuttgart / Wien, *Beiträge zur Wirtschaftspolitik*, Band 63, S. 285-327.
- Hemmer, H.-R.* (2000), Möglichkeiten und Grenzen einer besseren Einbeziehung der LLDC's in das System der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung, *Entwicklungsökonomische Diskussionsbeiträge*, No. 28, Gießen.
- Hemmer, H.-R. / Bubl, K. / Krüger, R. / Marienburg, H.* (2000): *Die Entwicklungsländer im Globalisierungsprozess – Opfer oder Nutznießer?*, Studie im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt Augustin.
- Hemmer, H.-R. / Marienburg, H.* (2000), *Ökonomische Strukturanpassungspolitik in Entwicklungsländern*, *Entwicklungsökonomische Diskussionsbeiträge*, No. 29, Gießen.
- IMF* (1999), *Balance of Payments Statistics Yearbook*, Washington, D.C.
- IMF* (1987), *Balance of Payments Statistics Yearbook*, Washington, D.C.

- Krüger, W.* (1999), Konsequenzen der Globalisierung für Strategien, Fähigkeiten und Strukturen der Unternehmung, in: Giesel, F. / Glaum, M. (Hrsg.), Globalisierung: Herausforderung an die Unternehmensführung zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Festschrift für Prof. Dr. Ehrenfried Pausenberger, München, S. 17-48.
- Langhammer, R.* (1999), The WTO and the Millenium Round: Between Standstill and Leapfrog, Kieler Diskussionsbeiträge, No. 352, Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Narula, R. / Dunning, J.H.* (2000), Industrial Development, Globalization and Multinational Enterprises: New Realities for Developing Countries, in: Oxford Development Studies, Vol. 28, No. 2, S. 141-167.
- Nunnenkamp, P. / Gundlach, E. / Agarwal, J.P.* (1994), Globalisation of Production and Markets; Kieler Studien 262, Tübingen.
- Sachs, J.D. / Warner, A.M.* (1995), Economic Reform and the Process of Global Integration, in: Brooking Papers on Economic Activity, No.1, S. 1-118.
- Senti, R.* (1994), Die neue Welthandelsordnung - Ergebnisse der Uruguay-Runde, Chancen und Risiken, in: Ordo - Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Band 45, S.301-314.
- Stengel, H.* (1995), Grenzen und Spielräume nachhaltiger Entwicklung der Dritten Welt, Abhandlungen zur Nationalökonomie, Band 2, Berlin.
- Straubhaar, T.* (1996), Standortbedingungen im globalen Wettbewerb; in: Biskup, R. (Hrsg.): Globalisierung und Wettbewerb, 2., unveränderte Auflage, Bern / Stuttgart / Wien.
- Tsai, P.-L.* (1995), Foreign Direct Investment and Income Inequality: Further Evidence, in: World Development, Vol. 23, No. 3, S. 469-483.
- UNCTAD* (1999), World Investment Report 1999 Foreign Direct Investment and the Challenge of Development, New York.
- Wiemann, J.* (1999), Die Entwicklungsländer vor der neuen WTO-Runde, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 46-47/99, S. 32-39.
- World Bank* (2000), World Development Indicators 2000, Washington, D.C.

## Abkürzungsverzeichnis

EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FDI	Foreign Direct Investment
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
ILO	International Labour Organization
IMF	International Monetary Fund
LDC	Least Developed Countries
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NIC	Newly Industrialized Countries
TUN	Transnationale Unternehmen
WHO	World Health Organization
WTO	World Trade Organization



## **Die Autoren**

Prof. Dr. Hans-Rimbert Hemmer

Katja Bubl

Ralf Krüger

Holger Marienburg

**Justus-Liebig-Universität Giessen**