

Klausur Nr. 2

Köln, den 13. November 2006

Raum: NLZ (Lehrerbibliothek)

Beginn: 9.55 Uhr

Ende: 14.10 Uhr

Entwicklungsstrategien unter den Bedingungen der Globalisierung

Aufgabenstellung:

- 1.1 Stelle die Positiveffekte, die der Freihandel mit sich bringen soll, in einer zusammenhängenden Argumentation vor.
- 1.2 Wie begründen A. Smith und D. Ricardo den Freihandel?
- 1.3 Welche Argumente werden gegen die Spezialisierung vorgebracht?

- 2 Der „Washington Consensus“ galt in den 90er Jahren als die Entwicklungsstrategie von Weltbank, IWF und US-Finanz- u. Außenministerium.
Charakterisiere das Leitbild für Entwicklung, wie es im „Washington Consensus“ zum Ausdruck kommt.
- 3 Prof. Priewe stellt entscheidende makroökonomische Schwächen der Entwicklungsstrategie vor.
Analysiere bitte, wie er die Möglichkeiten der Entwicklungsländer einschätzt, eine erfolgreiche Stabilisierungspolitik zu betreiben. (Gehe bitte in diesem Zusammenhang davon aus, dass das Land über flexible Wechselkurse und einen liberalisierten Kapitalmarkt verfügt.)
- 4 Entwirf bitte ein neues Leitbild für „Entwicklung“. Erläutere in diesem Zusammenhang auch, ob Du ein System fester Wechselkurse favorisieren würdest.

Viel Glück und Erfolg!!

Der „Washington Consensus“ – eine alternativlose Politik?

Lange galt nur eine Wirtschaftspolitik nach dem Rezept des Washington Consensus als erfolgversprechend. Zu lange. Denn in vielen armen Ländern hat diese Politik keineswegs zu Wachstum, sondern zu Finanzkrisen, höherer Verschuldung und noch mehr Armut geführt. Der Washington Consensus enthält makroökonomische Schwächen, die ihn als Entwicklungsstrategie untauglich machen. Gebraucht wird ein alternatives Konzept.

Vor 15 Jahren erfand John Williamson, Ökonom am Institute for International Economics in Washington, den Begriff „Washington Consensus“. In zehn Punkten fasste er zusammen, was nach seiner Kenntnis das gemeinsame wirtschaftspolitische Credo von Weltbank, Internationalem Währungsfonds (IWF), US-Finanz- und -Außenministerium gegenüber Lateinamerika war. Doch schon bald wurde der Konsens als allgemeines wirtschaftspolitisches Leitbild für alle Länder und vor allem als Strategie für Entwicklungs- und Transformationsländer begriffen.

Der „Washington Consensus“ von John Williamson 1989

1. Senkung der Budgetdefizite auf ein nicht-inflationäres Niveau
2. Neue Prioritäten bei den Staatsausgaben zugunsten von Bildung, Infrastruktur et cetera
3. Steuerreformen mit dem Ziel, Grenzsteuersätze zu senken und die Steuerbasis zu verbreitern
4. Übergang zu marktbestimmten Zinssätzen (financial liberalisation)
5. Wechselkurse, die ein schnelles Wachstum nicht-traditioneller Exporte ermöglichen
6. Außenhandel: Abbau von Mengenbeschränkungen; Zollsenkungen
7. Abbau von Barrieren für ausländische Direktinvestitionen
8. Privatisierung von Staatsunternehmen
9. Deregulierung bei „start-ups“, allgemeiner Abbau von Wettbewerbsbeschränkungen
10. Besserer Schutz der Eigentumsrechte, insbesondere im informellen Sektor¹

[...]

Die Grundlinie der wirtschaftspolitischen Strategie des Washington Consensus ... sieht ungefähr so aus: Die Makropolitik – also die Geld-, Fiskal- und Wechselkurspolitik – hat für hinreichend Preisstabilität zu sorgen, die meist als einstellige Inflationsrate definiert wird. Entscheidend dafür sind restriktive Geld- und Fiskalpolitik. Darüber hinaus wird im Normalfall für flexible Wechselkurse geworben, im Ausnahmefall für starre, nicht anpassungsfähige Wechselkurse.

Entwicklungshilfe als Ausgleich

Die meisten Entwicklungsländer liberalisierten gleichzeitig ihre Finanzsektoren und die grenzüberschreitenden Kapitalströme und akzeptierten als Folge hohe und anhaltende Leistungsbilanzdefizite². [...]

Insgesamt bleibt die Rolle der Makropolitik passiv: Sie setzt nur die Rahmenbedingungen für Stabilisierung, während wirtschaftliche Dynamik und damit Wachstum in erster Linie durch Strukturanpassung zustande kommen sollen, also durch Privatisierung, Deregulierung, Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, Freihandel, marktwirtschaftliche Preisbildung, aber auch durch Infrastruktur- und Bildungsförderung. Eine expansive makroökonomische Politik, die Wirtschaftswachstum ankurbeln will, oder die Regulierung grenzüberschreitender Kapitalströme haben hier keinen Platz.

[...]

Sechs Schwächen

Kurz: Eine Politik, die dem Washington Consensus folgt, führt nicht wie erhofft zu Wachstum. Viele Länder, die dem Leitbild genau folgten, haben – wie zum Beispiel Argentinien – Schiffbruch erlitten oder sind – wie zum Beispiel Uganda – stark abhängig von Transferzahlungen. Andere Länder dagegen, die stark vom Consensus abwichen oder ihn weniger streng im Sinne einer langfristigen gradualistischen Reformstrategie interpretierten, erzielten große Wachstumserfolge, vor allem China, aber auch andere asiatische Länder. Offenbar ist das Leitbild so unscharf und unvollständig, dass sich mit seiner Hilfe sowohl desaströse Entwicklungen in Gang setzen als auch große Erfolge erzielen lassen. Für die Misserfolge sind vor allem sechs makroökonomische Schwächen des Washington Consensus verantwortlich:

1. Inflationsbekämpfung. Für viele Entwicklungsländer sind einstellige Inflationsraten schon ein enormer Fortschritt. Dieses Ziel ist unter den Bedingungen eines weitgehend freien internationalen Kapitalverkehrs nur schwer zu erreichen. Auf den Weltfinanzmärkten, zu denen auch die Devisenmärkte gehören, gibt es eine Hierarchie der Währungen, an deren Spitze der US-Dollar und der Euro stehen. Weiche Währungen haben den Makel eines besonderen Risikos, sie haben gewissermaßen einen Wettbewerbsnachteil, der Kursverluste, Kapitalabflüsse und die Flucht in harte Währungen im eigenen Land (Dollarisierung) begünstigt. Zielgröße für schwache Währungen ist unter den Bedingungen globaler Finanzmärkte die niedrige Inflation in den Hartwährungsländern. Wer nicht mithalten und keine wirksamen Kapitalkontrollen implementieren kann oder will, handelt sich gravierende Nachteile ein. Unter diesen Bedingungen kann sich ein breitenwirksamer nationaler Bankensektor nur schwer entfalten. Um so mehr sind die betroffenen Länder auf externe Finanzierungsmittel angewiesen, was jedoch die Zahlungsbilanz belastet.

Traditionell wird die Inflation durch restriktive Geldpolitik, häufig monetaristische Geldmengensteuerung, in Verbindung mit restriktiver Fiskalpolitik bekämpft. Dies kann zu prohibitiv hohen Zinsen führen, wenn andere wichtige Ursachen für Inflation, insbesondere Abwertungserwartungen, nicht abgestellt werden. Die meisten Entwicklungsländer sind kleine und offene Volkswirtschaften mit hohem Importanteil. Jede Abwertung bedeutet Kostensteigerung, und meistens lassen sich Lohn- und Preissteigerungen als Folge nur schwer vermeiden. Restriktive Geld- und Fiskalpolitik kann bei instabilen Wechselkursen Inflation nur dann eindämmen, wenn sie stark dosiert wird. Dann würgt sie aber zugleich das Wirt-

¹ Der „informelle Sektor“ zeigt sich z.B. in nicht gemeldeten Familienbetrieben. Diese bestehen strenggenommen außerhalb des existierenden Rechtssystems.

² Die Leistungsbilanz fasst folgende Transaktionen mit der übrigen Welt zusammen: Warenhandel, Dienstleistungsaustausch, Übertragungen von Erwerbs- u. Vermögenseinkommen, Übertragung von unentgeltlichen Leistungen.

schaftswachstum ab.

2. Flexible Wechselkurse? Völlig freie Wechselkurse schwanken meist heftig, häufig mit Trend in Richtung Abwertung. Jede Abwertung erhöht aber nicht nur den Inflationsdruck, sondern auch die reale Last der Auslandsverschuldung. Letztere ist in harter Währung denominiert³ und muss in dieser zurückgezahlt werden. Dagegen wird der Schuldendienst meist in heimischer Währung erwirtschaftet, die an Wert verloren hat (currency mismatch). Selbst bei extrem günstigen Krediten erhöht jede Abwertung tendenziell die Auslandsverschuldung. Verhindert ein Land eine Abwertung mit hohen Zinsen oder mit Interventionen am Devisenmarkt, besteht die Gefahr, dass die Währung überbewertet wird und die Wettbewerbsfähigkeit Schaden nimmt. Feste Wechselkurse haben deshalb manche Vorteile, sie setzen aber Mechanismen zu ihrer Verteidigung voraus. Dazu gehört, dass die heimischen Ursachen für Inflation erfolgreich bekämpft werden und die Zahlungsbilanz keine allzu großen Defizite aufweist. Wechselkurse, die in einem bestimmten Korridor schwanken, diesen aber nicht verlassen dürfen, scheinen die bessere Alternative sowohl zu fixierten als auch zu völlig freien Wechselkursen.

3. Öffnung der Grenzen für alle Kapitalströme? In der Zeit vor dem Washington Consensus hatten die meisten Entwicklungsländer Kapitalflüsse staatlich kontrolliert – wie schon die Industrieländer vor ihnen. Die Abschaffung der Kontrollen war in vielen Ländern von der Hoffnung auf private Kapitalzuflüsse aus den reichen Ländern motiviert. Tatsächlich aber hat sie auch zu erheblichen Kapitalabflüssen aus Entwicklungsländern geführt, die das heimische Finanzsystem schwächen. Zuflüsse wiederum vergrößern die Schuldenlast der Entwicklungsländer. Vor allem aber ist die Liberalisierung des Kapitalverkehrs mit starken Wechselkursschwankungen verbunden. Halbwegs stabile Wechselkurse sind mit freiem Kapitalverkehr nicht vereinbar. Zudem muss sich die Geldpolitik bei offenen Kapitalmärkten an den Leitzinsen in den Hartwährungsländern orientieren (plus einer landesbezogenen Risikoprämie). Eine national angepasste Geldpolitik hat da keine Chance.
[...]

5. Tolerierung von Dollarisierung. Dollarisierung ist ein heißes Thema, insbesondere in vielen lateinamerikanischen Ländern. Nur wenige, meist sehr kleine Länder haben ihre einheimische Währung offiziell durch eine harte Fremdwährung ersetzt, aber in vielen Ländern gibt es inoffizielle Parallelwährungen. Der Washington Consensus, auch die erweiterte Variante, spricht das Problem gar nicht an. Die Washingtoner Institutionen und viele Regierungen haben die Dollarisierung toleriert und die Tragweite der Probleme völlig unterschätzt. Dollarisierung macht die heimischen Währungen noch schwächer, die nationalen Finanzsysteme fragiler⁴, fördert der Tendenz nach Inflation und Abwertung und provoziert eine noch restriktivere Geldpolitik. Freilich ist die Dollarisierung schwer zu bekämpfen, wenn sie erst einmal Fuß gefasst hat.

6. Vernachlässigung des heimischen Finanzsektors. Dass nationale Finanzierungsinstitutionen, insbesondere die Banken, strategische Bedeutung für Unternehmensfinanzierung, Investitionen und Wirtschaftswachstum haben, ist heute unbestritten. Gleichwohl funktioniert der Bankensektor in den meisten Entwicklungsländern erschreckend schlecht. Hohe Realzinsen, kaum längerfristige Kredite, kein Zugang zu Renten- oder Aktienmärkten sind die typischen Symptome. Der Washington Consensus propagiert die Liberalisierung der Zinsbildung, die meist mit deutlichen Zinssteigerungen einhergeht. Die Lösung à la Consensus liegt in der Öffnung der Kapitalmärkte und dem Zugang zu ausländischen Finanzmitteln, insbesondere in der Nutzung hochentwickelter Finanzmärkte in den Metropolen. ...

Schlussfolgerungen

Allein aus makroökonomischer Sicht ist die Praxis des Washington Consensus äußerst fragwürdig. Gebrauch wird ein neues Leitbild, welches das Risiko von Verschuldungsfallen und Finanzkrisen mindert, nationale Finanzsysteme bei geringer Inflation fördert und höheres Wirtschaftswachstum unabhängig von der Konjunktur in den reichen Ländern ermöglicht. Natürlich sind die zehn Gebote aus Washington nicht alle falsch, aber als Programmpaket führen sie in die Sackgasse.

Quelle: Prof. Dr. Jan Priewe (lehrt Volkswirtschaft an der Fachhochschule für Technik und Wirtschaft Berlin.), in: Zeitschrift für Entwicklung und Zusammenarbeit 01/2005

³ benannt

⁴ zerbrechlicher