

Verfrühter Übergang

Schwellenländer werden zu Dienstleistungsgesellschaften - und gefährden damit ihr Wachstum.

- Die Industrie gilt immer noch als entscheidender Sektor der Entwicklung.
- Ökonomen wünschen sich eine deutlich aktivere Wirtschaftspolitik.

Frederic Spohr
Bangkok

Wenn Jesus Felipe zu Besuch in dem Ministerium eines Schwellenlands ist, lässt er zu Beginn seines Vortrags einen Kugelschreiber an die Wand projizieren. Anschließend fragt der Berater des Chefökonom der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB) sein Publikum, was es gerade vor sich hat. Die Beamten antworten meistens: einen Kugelschreiber.

Felipe sagt dann: „Das ist ein 1000-Dollar-Kugelschreiber aus Deutschland. Weil Deutschland Kugelschreiber verkaufen kann, die 1000 Dollar kosten, verdienen die Arbeiter auch das Zehnfache von den Arbeitern in euren Fabriken.“ Damit auch diese solche qualitativ hochwertigen Produkte entwickeln können, müssten die Beamten den Unternehmen helfen: indem sie Forschung und Entwicklung subventionieren oder einfach nur durch die Finanzierung von Messebesuchen in Europa.

Der ADB-Experte wünscht sich eine deutlich aktivere Wirtschaftspolitik in den Entwicklungsländern. Er gehört damit zu der wachsenden Zahl von Ökonomen, die genauso denkt, selbst dort, wo früher Horte der Anhänger des unbeeinflussten Freihandels waren. „Die Diskussion geht nicht mehr darum, ob der Staat die Industrie aktiv unterstützen sollte, sondern nur noch um das Wie. Bei vielen Wirtschaftswissenschaftlern hat ein Umdenken stattgefunden“, sagt Felipe. Und das, obwohl die wichtigen Anteilseigner seiner

Bank die Vertreter jener Länder sind, die auch in der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds das Sagen haben - und dort jahrelang den Regierungen in Schwellenländern nachdrücklich nahelegten, sich aus dem Markt zurückzuziehen.

Als prominentester Vertreter der neuen Linie trat vor fünf Jahren der damalige chinesische Chefvolkswirt der Weltbank, Justin Lin, auf den Plan. „In den Ländern, die den Wandel zur modernen Volkswirtschaft bewältigten, haben die Regierungen zentrale Investitionen durch private Unternehmen koordiniert und wegberaubenden Firmen selbst Anreize geboten“, schrieb Lin im Handelsblatt und forderte die Schwellenländer auf, Gleiches zu tun. Sie müssten aktiv daran arbeiten, in der Hierarchie der produzierten Güter weiter nach oben zu kommen.

Durch die anhaltende Schwäche vieler Schwellenländer wird die Debatte nun neu belebt. In ihrem im Juni veröffentlichten World Economic Outlook befürchtet die Weltbank, dass vielen Schwellenländern bei ihrer Aufholjagd die Puste ausgehen könnte. 2014 wird voraussichtlich das dritte Jahr hintereinander, in dem sie im Durchschnitt weniger als fünf Prozent wachsen. Entwicklungsökonomien sorgen sich dabei vor allem um ein Phänomen, das der Harvard-Ökonom Dani Rodrik „die frühreife Deindustrialisierung“ nennt. Demnach könnte die anhaltende Wachstumschwäche nicht nur ein kurzfristiges Konjunkturtief sein, sondern ein strukturelles Problem.

Rodrik weist darauf hin, dass in Schwellenländern der Beschäftigungsanteil im industriellen Sektor deutlich früher seinen Höhepunkt

erreicht hat als in den entwickelten Staaten. Als die Beschäftigung im verarbeitenden Sektor um 1970 in Deutschland die Spitze erreichte, lag das Pro-Kopf-Einkommen bei rund 10 000 Dollar. Die indische Industrie begann dagegen schon relativ an Bedeutung zu verlieren, als die Inder durchschnittlich gerade einmal 2000 Dollar verdienten. Auf dem Subkontinent geht zudem nicht nur der Beschäftigungsanteil der Industrie zurück, sondern auch

Jesus Felipe:
Der Berater der Asiatischen Entwicklungsbank will eine aktivere Rolle des Staates in der Industriepolitik.



der Beitrag des Sektors zur Wertschöpfung.

Für die betroffenen Staaten hat das erhebliche Nachteile - denn kein anderer Sektor ist produktiver und dynamischer als die Industrie, nirgendwo gibt es so große Lerneffekte. Laut Rodrik werden durch die Deindustrialisierung das Wachstum und der Aufholprozess behindert.

Die Gründe für den Industrieschwund sind nicht ganz klar. Aufgrund des technischen Fortschritts deindustrialisiert sich die ganze Welt seit 1988. Doch das ist wahrscheinlich nicht der einzige Faktor. Fiona Tregenna, Wirtschaftsprofessorin an der Uni Cambridge, schiebt die Schuld unter anderem auf den starken Wettbewerb aus China. „Die Industrien der Entwicklungsländer können weder gegen die chinesischen Löhne noch gegen die chinesische Technologie bestehen“, sagt sie.

ADB-Berater Felipe beobachtet außerdem, dass sich viele Schwellenländer auf unvorteilhafte Produkte und Branchen spezialisieren, beispielsweise die Landwirtschaft, Tourismus oder unverarbeitete Rohstoffe. Weil die Entwicklung pfadabhängig ist, schreitet die Spezialisierung immer stärker voran. Das Problem: Das dabei Gelernte lässt sich kaum auf andere Branchen übertragen, und wirklich reich wird man dadurch nicht. „Auch wenn ein Land Designer-Bananen produziert, steigen die Einkommen dadurch nicht maßgeblich“, sagt Felipe.

Für besonders wichtig, weil mit hohen Lerneffekten verbunden, hält Felipe Branchen wie Maschinenbau oder die Elektroindustrie. Durch größere Lerneffekte können die Schwellenländer hier schnell in unterschiedliche Märkte expandieren und Produkte mit höherer Wertschöpfung entwickeln. „Wer weiß, wie man einen Kühlschrank zusammenbaut, der kann auch lernen, Klimaanlage zu produzieren oder zu verbessern.“



Fliegende Wildgänse: Sie sind mit ihrer V-Formation Namensgeber für ein entwicklungs-politisches Paradigma.

Image

KONZEPTE

Eine Wette auf fliegende Gänse

Entwicklungsländer können durch strategische Planung auf der Wertschöpfungsleiter nach oben klettern.

Es gibt zwei konkurrierende Paradigmen für die internationale Arbeitsteilung. Das eine ist die Theorie der komparativen Kostenvorteile. Jedes Land soll produzieren, was es relativ am günstigsten herstellen kann. Dabei werden alle Güter als gleichwertig betrachtet. Unterschiede im Ausmaß der heimischen Wertschöpfung, der Lerneffekte und der Wettbewerbsintensität werden ausgeblendet.

Der Gegenentwurf nimmt gerade diese Unterschiede wichtig und stellt eine Hierarchie der Produkte auf. Je höher es in dieser Hierarchie steht, desto mehr lohnt es sich, ein Produkt zu produzieren. Der norwegische Entwicklungsökonom Erik Reinert macht das gern am Bei-

spiel von Baseballbällen und Golfbällen deutlich. Baseballbälle werden in Handarbeit genäht, von denjenigen Entwicklungsländern, in denen es die Arbeiterinnen für die niedrigsten Centbeträge tun. Golfbälle sind ein High-Tech-Produkt, das in automatisierter Produktion mit guten Gewinnmargen von Industrieländern hergestellt wird.

Arbeitsteilung allein nach Kostenvorteilen führt leicht dazu, dass sich arme Länder auf die ungünstigsten Produktionsformen spezialisieren. „Spezialisierung nach Kostenvorteilen bedeutet, sich auf das Armsein zu spezialisieren“ spitzt Reinert das provokant zu.

Andererseits sind die Industriali-



Spezialisierung nach komparativen Kostenvorteilen bedeutet, sich auf das Armsein zu spezialisieren.

Erik Reinert
The Other Canon Foundation und Universität Tallinn

sierungskonzepte der 70er-Jahre oft gescheitert, weil Länder versuchten, sich ohne Rücksicht auf die eigenen Voraussetzungen auf die lohnendsten Produktionsarten zu konzentrieren.

Modernen Entwicklungsökonomien schwebt eine Synthese vor. Das Leitbild ist das Paradigma von den fliegenden Gänsen, mit dem der japanische Ökonom Kaname Akamatsu die wirtschaftliche Entwicklung Asiens beschrieb. Japan als Leitgans fliegt vornweg und spezialisiert sich auf immer höherwertige Produkte. Produkte mit geringerem Wertschöpfungs- und Know-how-Anteil wandern aus Kostengründen in etwas weniger entwickelte Ökonomien ab und von

dort später weiter zu den noch geringer entwickelten Ländern.

Kern der Entwicklungspolitik soll es nach dieser Vorstellung sein, zielgerichtet die Produkthierarchie hochzusteigen. Dazu müssen diejenigen Produkte identifiziert werden, die zwar höher stehen, für deren Produktion das Land aber relativ gute Voraussetzungen mitbringt. Ist eine passende Branche identifiziert, sollte sich der Staat mit den Unternehmen zusammenschließen und helfen, die Wirtschaft auf den richtigen Pfad zu lenken. Eine „strategische Wette“ nennt Felipe das. In etwa so, wie Südkorea mit der Privatwirtschaft eine Stahl- und Autoindustrie erfolgreich etabliert hat. Norbert Häring, Frederic Spohr