

ZÖSS

ZENTRUM FÜR ÖKONOMISCHE UND SOZIOLOGISCHE STUDIEN



Discussion Papers

ISSN 1868-4947/06

WOLFGANG SCHOELLER

GLOBALISIERUNG UND PARADIGMENWECHSEL

ZÖSS Discussion Paper No. 06

Redaktion:

Dipl.-Sozialökonomin Marcelle Weber
ZÖSS – Department Wirtschaft und Politik
Universität Hamburg
Von-Melle-Park 9
D – 20146 Hamburg

Im Internet: www.zoess.de

Inhalt

1. Problemstellung	2
2. Die Periode gegenwärtiger Globalisierung	3
3. Die Globalisierung verändert den Blickwinkel	4
4. Niedriglohnländer im globalen Standortwettbewerb	7
5. Geringe Produktivität als Kernproblem von Entwicklungsländern	11
6. Schlussbemerkung	13
7. Literatur	17

1. Problemstellung

Angesichts des weltweit großen Einflusses, den markoliberaler, auf den globalen Standortwettbewerb gerichtete Vorstellungen erlangt haben, mag es aufschlussreich sein, auf den Freihandelskongress in Brüssel des Jahres 1847 zu verweisen. Nach Auffassung der seinerzeit versammelten „Freihandelsmänner“ würde ein Übergang zum uneingeschränkten Handel das wirtschaftliche Wachstum, die Arbeitsproduktivität, die Beschäftigung sowie den Technischen Fortschritt fördern; die Produktionskosten und Preise würden sinken, wodurch die Kaufkraft der Einkommen nicht zuletzt auch der Arbeiter begünstigt werde. Freihandel sei daher geeignet, den Wohlstand in den einzelnen Ländern zu erhöhen und auch die materielle Lage der Arbeiter zu verbessern. Zu den Erörterungen darüber, welche Vorteile von einer Einführung des Freihandels erwartet werden könnten, merkte Karl Marx als Teilnehmer dieses Kongresses an: Die „Gesetze, die in den klassischen Werken der Ökonomie dargelegt sind, treffen nur unter der Voraussetzung wirklich zu, dass der Handel von allen Fesseln befreit ist, dass die Konkurrenz völlig unbehindert ist, nicht nur in einem Lande, sondern auf dem ganzen Erdball. Diese Gesetze, die A. Smith, Say und Ricardo aufgedeckt haben – Gesetze, welche die Produktion und die Verteilung des Reichtums bestimmen – werden in demselben Maße zutreffender, genauer und hören auf, bloße Abstraktionen zu sein, wie sich der Freihandel durchsetzt. Auch die Meister der Wissenschaft erklären ständig, wenn sie ein ökonomisches Thema behandeln, ihre Schlussfolgerungen beruhen samt und sonders auf der Voraussetzung, dass der Handel von allen noch bestehenden Fesseln befreit werde. Sie handeln durchaus richtig, wenn sie diese Methode anwenden; denn sie schaffen keine willkürlichen Abstraktionen, sie schalten nur aus ihrem Denken eine Reihe von zufälligen Umständen aus. So kann man mit Recht sagen, dass die Ökonomen – Ricardo und andere – mehr über die Gesellschaft wissen, wie sie sein wird, als über die Gesellschaft, wie sie ist. Sie wissen mehr über die Zukunft als über die Gegenwart.“ In diesem Sinne stellte er schließlich fest: “Wenn man im Buch der Zukunft lesen will, schlage man Smith, Say, Ricardo auf.“ (Marx, K.1847).

Es scheint, dass diese weit zurückliegenden Äußerungen über die Zukunft des Freihandels nunmehr durch die Globalisierung der letzten Jahrzehnte bestätigt werden. So dürfte es gegenwärtig kaum eine ökonomische Doktrin geben, von deren allgemeiner Gültigkeit

Wirtschaftsliberale derart überzeugt sind, wie von der Annahme, dass Freihandel zu Wohlfahrtseffekten führe – in Industriestaaten ebenso wie in Schwellen- und Entwicklungsländern. Die uneingeschränkte Anwendung des Freihandels trage zur effizienten Allokation von Ressourcen in allen beteiligten Ländern bei und fördere daher wirtschaftliches Wachstum, Beschäftigung sowie die Entwicklung der Einkommen. Diese Vorstellung findet sich in der Präambel der Welthandelsorganisation WTO, sie bestimmt die wirtschaftspolitische Sicht der OECD, der Weltbank oder des Internationalen Währungsfonds IWF.

Maßgeblich am globalen Freihandel orientiert sich auch das marktliberale Paradigma, das seit den ausgehenden 1970er Jahren nahezu weltweit großen Einfluss erlangt hat. Zwar geht auch dieses Paradigma von zentralen neoklassischen Annahmen aus; „neu“ ist jedoch, dass nunmehr der unterstellte oder normativ geforderte globale Wettbewerb von Standorten sowie von Arbeitsmärkten den Bezugsrahmen für neoklassische Überlegungen bildet.

Die Annahmen, von denen diese Überlegungen ausgehen, sind durchaus real und prägen maßgeblich die Globalisierung der vergangenen drei Jahrzehnte; nicht minder real sind daher auch die Gründe, die nahezu zeitgleich zum weltweiten Vordringen eines nunmehr marktliberalen, am globalen Freihandel orientierten Paradigmas beigetragen haben.

2. Die Periode gegenwärtiger Globalisierung

Jenes marktliberale und global geprägte Paradigma steht im Vordergrund einer äußerst kontrovers geführten Debatte darüber, ob die gegenwärtige Globalisierung überhaupt als ein grundlegend neues Phänomen oder nur als graduelle Fortentwicklung bisheriger Internationalisierung zu verstehen sei. In diesem Kontext steht auch die Antwort auf die scheinbar belanglose Frage, wann und wo die Anfänge der Globalisierung liegen. Beispielsweise wird das 15. Jahrhundert vielfach als Beginn eines „modern world system“ gesehen; dieses habe sich seitdem in Schüben und - unterbrochen von Rückschlägen - bis in die Gegenwart ausgeweitet. Genannt wird die Industrielle Revolution, die der Ausgangspunkt fortschreitender wirtschaftlicher Expansion und Internationalisierung gewesen sei. Verwiesen wird ferner auf den Zeitraum von 1860/70 bis 1913, der bereits als eine Periode sog. erster Globalisierung bezeichnet werden könne (Bairoch, P. 1996); gemessen an dieser sei die Globalisierung der letzten

Jahrzehnte kaum mehr als eine graduelle Fortentwicklung von Internationalisierung, wie sie bereits vor einem Jahrhundert erreicht gewesen sei.

Welche Gründe auch immer für die jeweilige zeitliche Zuordnung geltend gemacht werden, so wird doch auch die Globalisierung der letzten drei Jahrzehnte in ihrer Bedeutung relativiert; sie wird als Fortsetzung und vorläufiges Ergebnis einer lange zurückreichenden Internationalisierung verstanden. Nimmt man hingegen vereinfachend an, dass sinnvollerweise von Globalisierung erst zu sprechen ist, seit sie als solche nicht nur bezeichnet und analysiert wird, sondern auch im Mittelpunkt wirtschaftspolitischer Kontroverse steht, so verbleibt der Zeitraum seit den ausgehenden 1970er Jahren. Der Blick richtet sich dann auf die gegenwärtige Globalisierung, durch deren ökonomischen Kern und wirtschaftspolitische Tragweite sich diese deutlich von früheren Phasen der Internationalisierung unterscheidet. Prägend ist nunmehr ein bis dahin nicht gekanntes Ausmaß von Liberalisierung und geographischer Reichweite des Welthandels sowie von Volumen und von Freizügigkeit des Kapitalverkehrs. Im Vordergrund stehen grenzüberschreitende, zusehends globale Wertschöpfungsketten sowie das bedeutende Phänomen einer fortschreitend internationalen Integration von Faktormärkten (vgl. Feenstra, R. 1998). Ins Blickfeld rückt eine zunehmend weltweite Konkurrenz von Standorten und zusehends auch von Arbeitsmärkten. Der Zeitraum seit den 1970er Jahren lässt insofern einen engen Zusammenhang zwischen dieser Globalisierung und dem Übergang zu einem neoklassischen Paradigma deutlich werden, das sich explizit auf den liberalisierten Welthandel und den weltweiten Standortwettbewerb beruft.

3. Die Globalisierung verändert den Blickwinkel

Eine neoklassisch geprägte Sicht gab es zwar in den Industriestaaten auch schon in früheren Perioden, ohne dass dieses Paradigma jedoch selbst durch einen vergleichbaren Verweis auf Zwänge der Weltwirtschaft oder der Globalisierung begründet worden wäre. Soweit sich bis dahin auch Entwicklungsländer an neoklassischen Annahmen orientierten, bezogen sich diese auf den Binnenmarkt und ebenfalls noch nicht auf einen globalen Wettbewerb von Standorten und Arbeitsmärkten. Erst die Globalisierung der letzten Jahrzehnte ließ diese nationalstaatlich geprägten Sichtweisen in den Hintergrund treten.

Bis zu den ausgehenden 1970er Jahren war maßgeblich der nationale Rahmen der Ausgangspunkt der Außenhandelstheorie sowie der Analyse der Außenwirtschaft: Die Klassische Ökonomie befürwortete zwar den freien Markt und den allgemeinen Freihandel, ihre Überlegungen waren jedoch an den nationalstaatlichen Wirtschaftsraum gebunden; von diesem ausgehend wurden komparative Vorteile im auswärtigen Handel begründet oder dessen Auswirkungen auf die Produktivität, auf Löhne und Gewinne untersucht. Der nationale Wirtschaftsraum bzw. das „nationale Kapital“ waren auch für die sog. klassischen Imperialismustheorien der Ausgangspunkt, um die anwachsenden Exporte von Industriewaren sowie von Leihkapital in den Jahrzehnten vor dem Ersten Weltkrieg zu erklären.

Auch in ihrer neoklassischen Formulierung durch Ohlin und Heckscher blieb die Außenhandelstheorie noch auf Länder bezogen; die jeweils gegebene Faktorausstattung begründe entsprechend unterschiedliche komparative Kostenvorteile für die einzelnen Länder.

Einen länderbezogenen Zugang wählten in den 1960/70er Jahren auch die Theorien zum ungleichen Tausch, dem die Entwicklungsländer im Welthandel unterlägen; deren schrittweise Abkopplung vom Weltmarkt sollte den unterstellten „Werttransfer“ in die Industriestaaten begrenzen und eine „Entwicklung nach innen“ im nationalen oder regionalen Rahmen einleiten.

Auf den nationalstaatlichen Wirtschaftsraum gerichtet war schließlich auch der Ansatz einer sich keynesianisch verstehenden Konjunktur- und Beschäftigungspolitik. Deren nationalstaatlich angelegte makroökonomische Begründung setzte hinreichende außenwirtschaftliche Absicherungen voraus; diese waren eine implizite Prämisse für die beanspruchte Wirksamkeit einer herkömmlichen keynesianischen Wirtschaftspolitik.

Während dieses langen Zeitraums war stets der nationale Wirtschaftsraum der Ausgangspunkt der Außenhandelstheorie oder der Analysen der Außenwirtschaft; aus diesem Blickwinkel wurden die Auswirkungen des Welthandels und der internationalen Konkurrenz auf den jeweiligen nationalen Wirtschaftsraum untersucht.

Seit den ausgehenden 1970er Jahren scheint sich hingegen eine umgekehrte Sichtweise durchzusetzen. Im Vordergrund stehen nunmehr die Liberalisierung des Welthandels und Kapitalverkehrs sowie der globale Wettbewerb von Standorten und Arbeitsmärkten. Diesen global bestimmten Zwängen habe die Wirtschaftspolitik Rechnung zu tragen. Im Blick auf diese

Bedingungen werden die Anforderungen begründet, denen der nationale „Wettbewerbsstaat“ zu entsprechen habe. Die Liberalisierung des Welthandels und Kapitalverkehrs, die Zunahme grenzüberschreitender Wertschöpfungsketten sowie die fortschreitende Internationalisierung von Faktormärkten dürften schließlich auch erklären, weshalb das Interesse an herkömmlicher Makroökonomie und Außenhandelstheorie nachgelassen hat. Fragen der Weltwirtschaft und des internationalen Handels werden nunmehr aus mikroökonomischer, gleichsam betriebswirtschaftlicher Sicht als Probleme globaler Standortkonkurrenz betrachtet.

Auch diese Neuorientierung bezeichnet einen Paradigmenwechsel des Verständnisses von ökonomischer Entwicklung und nachholender Industrialisierung: Bis zu den ausgehenden 1970er Jahren bestand weitgehender Konsens darüber, dass Freihandel und uneingeschränkter Kapitalverkehr die Entwicklungsländer daran hindere, ihre ökonomische Rückständigkeit zu überwinden. Der „Entwicklungsstaat“ und dessen regulierende Eingriffe waren als institutioneller Rahmen nachholender Industrialisierung allgemein anerkannt. Die Überzeugung, dass nachholende Industrialisierung einen hinreichenden Schutz vor der überlegenen Konkurrenz der fortgeschrittenen Industriestaaten erfordere, reichte zurück auf die Freihandelskritik von Friedrich List in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts.

Ausgehend vom Zustand des zu jener Zeit industriell zurückgebliebenen Landes Deutschland wand sich Friedrich List gegen den Freihandel mit dem industriell überlegenen England. Das industriell fortgeschrittene Land könne verarbeitete Güter ungleich günstiger produzieren als das ökonomisch zurückgebliebene Land; in dieser Ausgangslage werde die Entwicklung von Industrien bzw. die nachholende Industrialisierung durch den Freihandel behindert oder unterbunden. Entsprechend befürwortete List den zeitlich begrenzten Schutzzoll; erst nachdem dieser als „Industrialisierungssteuer“ seinen Zweck erfüllt habe, sei es dann durchaus sinnvoll, zum Freihandel überzugehen. List verglich den Freihandel mit einer „umgestoßenen Leiter“ (Chang, H. 2003), die das ökonomisch zurückgebliebene Land daran hindere, die hohe Mauer zum Industriestaat zu überwinden. Diese Metapher sollte sein zentrales Argument unterstützen, dass Freihandel zwischen sehr unterschiedlich entwickelten Ländern für die industriell zurückgebliebenen Länder nachteilig sei und deren aufholende Entwicklung erschwere.

Diese Kritik am Freihandel hatte bis in den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts maßgeblichen Einfluss auf die Praxis des Entwicklungsstaates und dessen Politik der Importsubstitution. Nach

dem Übergang zum neoklassischen, global begründeten Paradigma trifft diese Kritik am Freihandel auch in Entwicklungs- und Schwellenländern nur noch auf geringe Zustimmung. Überzeugender scheint ein anderes Bild geworden zu sein: Der freie Welthandel und liberalisierte Kapitalverkehr werden eher als aufgerichtete Leiter gesehen, um jene Mauer in kürzerer Zeit und mit weniger Aufwand zu überwinden.

Dieser große Einfluss, den die Freihandelsdoktrin mittlerweile erlangt hat, ist das vorläufige Ergebnis eines Paradigmenwechsels seit etwa Mitte der 1970er Jahre: In den Industriestaaten der OECD bezeichnet dieser die Abkehr der Wirtschaftswissenschaften vom Keynesianismus und das Vordringen der Neoklassik auch in der Wirtschaftspolitik; in den Entwicklungsländern beschreibt die Übernahme neoklassischer Annahmen und Erwartungen die Abkehr vom Entwicklungsstaat und dessen produktionsorientierter Sichtweise.

Rückblickend auf diesen Zeitraum trug jedoch die fortschreitende Globalisierung dazu bei, dass jenes neoklassische Paradigma seine nunmehr vorherrschende markliberale, am Freihandel orientierte Ausprägung erfahren hat.

4. Niedriglohnländer im globalen Standortwettbewerb

Weitgehend zeitgleich zur gegenwärtigen Globalisierung sind nunmehr auch solche Länder dazu übergegangen, sich dem freien Kapital- und Warenverkehr zu öffnen, deren Produktivität noch immer deutlich geringer ist als die der fortgeschrittenen Industriestaaten. Diese Neuorientierung beruft sich vor allem auf die Aussagen der neoklassischen Außenhandelstheorie sowie auf die Annahmen der ebenfalls neoklassisch begründeten Wachstumstheorie: Seit ihrer Formulierung durch Ohlin und Heckscher geht die neoklassische Außenhandelstheorie davon aus, dass Niedriglohnländer relativ reichlich über den Faktor einfache Arbeitskraft verfügen. Aufgrund ihres niedrigen Lohnniveaus seien folglich diese Länder imstande, eine vergleichsweise arbeitsintensive Fertigung im Spektrum von low-tech-low-skill-Gütern weitaus kostengünstiger zu produzieren als die Hochlohnländer. Der freie Welthandel komme insofern auch den Erwartungen der Niedriglohnländer entgegen.

Ein weiterer Grund für den großen Einfluss der neoklassischen Außenhandelstheorie ergibt sich daraus, dass diese mit den Annahmen und Erwartungen der – ebenfalls neoklassischen –

Wachstumstheorie verbunden wird. Die neoklassische Theorie nimmt allgemein an, dass die Grenzproduktivität des Kapitals mit zusätzlicher Einsatzmenge dieses Produktionsfaktors sinke. Bei anwachsendem Kapitalstock verringerten sich daher die Grenzerträge je zusätzlich eingesetztem Kapital. Der Kapitalstock bzw. die Kapitalintensität der Produktion seien in den fortgeschrittenen Industriestaaten ungleich höher als in den nicht- oder weniger entwickelten Ländern. Entsprechend sei auch die Grenzproduktivität des Kapitals in den Industriestaaten deutlich geringer als in den Entwicklungs- und Schwellenländern. Hieraus folge, dass in den weniger entwickelten Ländern pro Einheit eingesetzten Kapitals höhere Renditen zu erzielen seien als in den Industriestaaten, in denen die Kapitalintensität bereits relativ hoch sei. Aufgrund dieser Konstellation werde Kapital verstärkt in solche Länder abwandern, in denen die Kapitalintensität noch relativ gering sei und zudem Arbeitskräfte reichlich und billig verfügbar seien. Die weltweiten Abstände von Produktivität, in denen die deutlichen Unterschiede der Kapitalintensität zum Ausdruck kommen, begrenzen insofern aus neoklassischer Sicht keineswegs die Perspektiven der Niedriglohnländer im offenen Welthandel. Die weit fortgeschrittene Liberalisierung des internationalen Handels und Kapitalverkehrs der letzten drei Jahrzehnte kam diesen von der neoklassischen Außenhandels- und Wachstumstheorie gesetzten Erwartungen entgegen. Dies dürfte ein maßgeblicher wirtschaftspolitischer Grund dafür sein, weshalb sich nunmehr auch Niedriglohnländer ungeachtet ihrer Produktivitätsrückstände und keineswegs nur „aufoktroziert“ am neoklassischen Paradigma orientieren.

Bezeichnenderweise sind seit den ausgehenden 1970er Jahren Schwellen- und zahlreiche Entwicklungsländer sowie schließlich auch die osteuropäischen Transformationsländer dazu übergegangen, sich dem freien Kapitalverkehr zu öffnen und ihren Außenhandel schrittweise zu liberalisieren.

Die marktwirtschaftliche Öffnung dieser Länder und Regionen führte zu dem durchaus neuen Phänomen einer zusehends weltweiten Konkurrenz von Standorten sowie – vermittelt über den freien Welthandel – auch von Arbeitsmärkten. Entsprechend blieb auch die grenzüberschreitende Integration der Faktormärkte nicht auf die Industriestaaten der OECD beschränkt; vielmehr weitet sich dieser Vorgang nunmehr auch auf solche Länder und Regionen aus, die vor zwei Jahrzehnten noch weitgehend außerhalb des freien Welthandels und Kapitalverkehrs verblieben waren.

Die liberale Handelstheorie wird unter den Bedingungen des globalen Wettbewerbs offenkundig auch in Ländern zunehmend akzeptiert, deren Produktivität noch immer weit hinter derjenigen der fortgeschrittenen Industriestaaten zurückliegt; sie orientieren sich am Freihandel, den sie nicht mehr allein mit den Interessen der Industriestaaten gleichsetzen. Gesucht wird die Einbindung in den freien Kapital- und Warenverkehr; dieser wird durchaus als Möglichkeit gesehen, in einem wachsenden Spektrum von Gütern am Welthandel teilzunehmen und – unterstützt durch ausländische Direktinvestitionen – ihre Faktorausstattung stetig zu verbessern.

Es scheint, dass unter diesen veränderten Bedingungen einer zunehmend globalen Standortkonkurrenz zentrale Aussagen und Erwartungen des Theorems komparativer Kostenvorteile auch aus der Sicht neoklassischer Außenhandelstheorie zu modifizieren sind.

Schwellenländer sowie wirtschaftlich fortgeschrittenere Entwicklungsländer dürften ungeachtet weiterer Industrialisierungserfolge auf absehbare Zeit noch Niedriglohnländer bleiben. Hieraus folgt jedoch nicht, dass solche Länder sich auf ein Spektrum weitgehend arbeitsintensiv gefertigter, sog. „low-tech-low-skill-Güter beschränken werden. Die Entwicklung der Exportstruktur von Niedriglohnländern beispielsweise Indiens oder China lässt vielmehr erkennen, dass diese Länder verstärkt in Produktionsbereiche vordringen, die als vergleichsweise kapitalintensiv und technologisch anspruchsvoll gelten.

Dieser Vorgang zeigt, dass die betreffenden Niedriglohnländer sich keineswegs auf ein Spektrum von Technologie beschränken, das gemäß des Theorems komparativer Kostenvorteile an die gegebene Faktorausstattung „angepasst“ und in diesem Sinne „effizient“ wäre. Gestützt auf den Zustrom ausländischer Direktinvestitionen sind solche Länder offenkundig imstande, sich in technologischen Sprüngen zu entwickeln und zu Standorten einer Produktion zu werden, über deren Voraussetzungen bislang allein die fortgeschrittenen Industriestaaten verfügten. Wenn aber auch Niedriglohnländer in ein Güterspektrum vorstoßen, das sie mit einer ähnlichen Kapitalintensität und Qualifikation der Arbeitskraft produzieren, wie die sog. Hochlohnländer, dann wird die geläufige Zuordnung von komparativen Kostenvorteilen auf diese beiden Gruppierungen von Ländern fragwürdig.

Das sehr große Gefälle von Arbeitskosten zwischen Niedriglohnländern und Industriestaaten bedeutet für letztere selbst unter Bedingungen des Freihandels kein nennenswertes Problem, solange die Produktivitätsabstände ebenfalls sehr groß sind. Es kann jedoch angenommen

werden, dass sich im Zuge der fortschreitenden Industrialisierung der Schwellenländer bzw. der Niedriglohnländer die Produktivitätsabstände zu den entwickelten Industriestaaten deutlich verkürzen und schließlich geringer werden als die Unterschiede der Arbeitskosten.

Sofern dies der Fall ist und sich dies als Trend verfestigt, entsteht hierdurch eine Sachlage, die für die fortgeschrittenen Industriestaaten von erheblicher Tragweite sein dürfte. Das Produktivitätsgefälle würde zusehends geringer werden, während hingegen dasjenige der Arbeitskosten auf absehbare Zeit weitaus größer bliebe. Produktivitätsunterschiede, die deutlich geringer sind als die Unterschiede der Arbeitskosten, führen jedoch zu entsprechenden Verschiebungen von Produktions- und Lohnstückkosten im Vergleich von Hochlohn- und Niedriglohnländern. Dieser Zusammenhang zwischen weltweitem Produktivitätsgefälle und Lohngefälle benennt ein durchaus neues Phänomen: Schwellenländer sowie eine Reihe von Niedriglohnländern erzielen im Bereich technologisch anspruchsvoller und relativ kapitalintensiv gefertigter Produkte wachsende Marktanteile in den entwickelten Industriestaaten; sie „übernehmen“ auf diesen Märkten ein Segment von Fertigwaren, die herkömmlicherweise die Produktionsstruktur dieser Länder prägte und auch als Ausdruck komparativer Kostenvorteile der fortgeschrittenen Industriestaaten gewertet wurde.

Obwohl diese Länder in den betreffenden Industriezweigen Arbeitsplätze an jene Niedriglohnländer verlieren, führt dies bekanntlich aus neoklassischer Sicht dennoch zu Wohlfahrtsgewinnen keineswegs nur in den Niedriglohnländern, sondern auch in den Industriestaaten.

Die verbilligten Importe aus den Niedriglohnländern seien für die Konsumenten vorteilhaft, da deren reale Kaufkraft gestärkt werde. Diejenigen Arbeitskräfte, die infolge verbilligter Importe freigesetzt würden, fänden in anderen Produktionsbereichen neue, höherwertige Beschäftigung sowie ein gleiches oder höheres Einkommen.

Diese zentrale Aussage der Freihandelsdoktrin scheint unter den veränderten Bedingungen eines Standortwettbewerbs zwischen den Industriestaaten und jenen erfolgreichen Niedriglohnländern ihren realen Bezug zu verlieren.

Die Begründung solcher Wohlfahrtsgewinne beruht bekanntlich auf äußerst restriktiven und realitätsfernen Annahmen. Unter den veränderten Bedingungen eines Freihandels mit

Niedriglohnländern, die ihre Faktorausstattung laufend verbessern, können die fortgeschrittenen Industriestaaten jedoch per Saldo durchaus deutliche Wohlfahrtsverluste erleiden (vgl. Samuelson, P. 2004).

Wie immer die Öffnung solcher Schwellen- und Niedriglohnländer gegenüber dem Welthandel und den internationalen Kapitalmärkten zu bewerten ist – ihre Stellung in der gegenwärtigen Globalisierung unterscheidet sich jedoch deutlich von derjenigen der afrikanischen Staaten sowie zahlreicher Länder vergleichbarer ökonomischer Entwicklung.

5. Geringe Produktivität als Kernproblem von Entwicklungsländern

Eine noch immer große Zahl von Entwicklungsländern unterliegt in nahezu allen Warengruppen einer anhaltenden Marginalisierung im Welthandel; sie sind als Anlageregion ausländischer Direktinvestitionen ohne Bedeutung; eben sowenig gibt es für diese Länder eine unmittelbare „exportgeleitete“ Industrialisierung auf Basis einfacher und billiger Arbeitskraft.

In den vergangenen drei Jahrzehnten sind die Welthandelsanteile der meisten Entwicklungsländer stetig, auf nurmehr geringe Größen gesunken. Dieser bislang ungebrochene Trend ist im Fall der Staaten Afrikas südlich der Sahara sowie weiterer nicht- oder nur ansatzweise industrialisierter Länder besonders deutlich ausgeprägt. (Schoeller, W. 2005). Als Anbieter industrieller Warengruppen sind diese Länder noch immer bedeutungslos; seit den 1970er Jahren verloren sie jedoch auch in erheblichem Ausmaß Anteile an den Märkten von Agrargütern und Rohstoffen zugunsten ökonomisch fortgeschrittener Entwicklungsländer und Schwellenländer sowie der Industriestaaten der OECD. Dieser Sachverhalt fortdauernder Marginalisierung im Welthandel jener Länder wird aus vorherrschend marktliberaler Sicht vor allem auf zwei Problemfelder zurückgeführt:

Durch Zölle und vielfältige Formen von Handelshemmnissen der Industriestaaten sowie durch deren Protektionismus im Agrarsektor werde der Zugang jener Entwicklungsländer zum Welthandel behindert. Zwar verfügten auch diese Länder in einem breiten Spektrum von Gütern über sog. komparative Kostenvorteile; der Wahrnehmung entsprechender Exportaussichten stünden jedoch jene Handelshemmnisse der Industriestaaten im Wege.

Das zweite Problemfeld sei hingegen in sog. „endogenen“ Faktoren der betreffenden Länder zu sehen. Deren regulierende staatliche Eingriffe hätten eine effiziente Allokation der Ressourcen behindert oder außer Kraft gesetzt. Entsprechend seien die Faktorpreise „verzerrt“, was sich in außen- und binnenwirtschaftlichen Ungleichgewichten geltend mache.

Die schrittweise Überwindung der negativen außen- und binnenwirtschaftlichen Performance dieser Länder sei daher vor allem an zwei Bedingungen gebunden: Die Industriestaaten müssen bereit sein, ihren Protektionismus im Agrarsektor aufzugeben sowie Zölle und Handelshemmnisse gegenüber Exporten aus Entwicklungsländern beseitigen. Jene müssen ihrerseits dazu übergehen, regulierende Eingriffe im Außenhandel und Binnenmarkt zurückzunehmen bzw. marktwirtschaftliche Abläufe herzustellen.

Eine auf diesem Wege eingeleitete „Korrektur verzerrter Faktorpreise“ sowie „effiziente Allokation von Ressourcen“ seien unverzichtbar, um diese Länder in die Weltwirtschaft zu integrieren; erst hierdurch würden sie in die Lage versetzt, komparative Kostenvorteile im Freien Welthandel zu erschließen und in steigendem Umfang ausländische Direktinvestitionen zu erhalten.

Durchaus auch von Ökonomen aus den betreffenden Ländern selbst wird daher gefordert, die Rolle des Staats in den Entwicklungsländern neu zu überdenken und diesen einen uneingeschränkten Zugang zu den Märkten der Industriestaaten zu gewähren.

Sicherlich gibt es zahlreiche Fälle von Importsubstitution sowie von regulierenden staatlichen Eingriffen, die keineswegs nur gemessen an marktliberalen Kriterien als Ressourcenverschwendung zu bewerten sind; ebenso ist es zutreffend, dass es noch vielfältige Formen von Protektionismus gibt und die Industriestaaten ihren Agrarsektor subventionieren.

Das Ausmaß oder die reale „Substanz“ solcher Zoll- und Handelshemmnisse, die Entwicklungsländer zu überwinden haben, sind jedoch entgegen gängiger Behauptung eher gering oder belanglos. (Sauber, M. 2004). Insofern verfehlen auch jene marktliberal begründeten Forderungen und Lösungsvorschläge den Kern des ökonomischen Problems solcher Länder: die im internationalen Vergleich weit unterlegene und absolut sehr geringe Produktivität.

Die sehr großen und weiter zunehmenden Produktivitätsabstände benennen die maßgebliche Ursache für die weit fortgeschrittene und bislang ungebrochen andauernde Marginalisierung dieser Länder im Welthandel. Solange jedoch die Produktivität um ein Vielfaches geringer ist als in OECD-Staaten und Schwellenländern, bleiben diese Länder ungeachtet ihrer geringen Arbeitskosten – gleichsam betriebswirtschaftlich gesehen – die teuersten Regionen der Weltwirtschaft.

Vor allem dieser Sachverhalt und nicht das unterstellte Ausmaß von Handelsbeschränkungen oder sog. „verzerrter“ Faktorpreise infolge regulierender, staatlicher Eingriffe verhindert den Zugang zum Welthandel und kann erklären, weshalb diese Länder noch weitgehend außerhalb jener Konkurrenz von Standorten und von Arbeitsmärkten liegen.

Die empirisch fragwürdige, weit überzeichnete Kritik am Protektionismus der Industriestaaten blendet hingegen gerade dieses Kernproblem einer weit zurückliegenden Produktivität aus. Auch wenn diese Kritik beansprucht, das vermeintliche Interesse von Entwicklungsländern geltend zu machen, so folgt sie doch den Annahmen des Theorems komparativer Kostenvorteile und übernimmt die Sicht der neoklassisch begründeten Freihandelsdoktrin.

Unter Bedingungen eines freien, gegenüber allen Ländern offenen Welthandels unterliegen jedoch die Entwicklungsländer nicht nur auf den internationalen, sondern zusätzlich auch auf ihren heimischen Märkten einer weit überlegenen Kostenkonkurrenz.

6. Schlussbemerkung

Zu Beginn des 19. Jahrhunderts konnte David Ricardo noch feststellen, dass sich Kapital und Arbeit nur innerhalb eines Landes frei bewegten; nur in diesem Rahmen würden sich die Bedingungen der Arbeit, der Produktion, der Löhne und des Kapitalprofits verallgemeinern. Entsprechend sei auch ein Ausgleich der Faktorpreise bzw. der Entlohnung der Produktionsfaktoren durch den jeweils nationalen Rahmen einer Wirtschaft begrenzt. Davon ausgehend, dass Durchschnittsbedingungen der Arbeit und der Produktion von Land zu Land verschieden wären, nahm Ricardo an, dass folglich auch der durchschnittlich notwendige Arbeitsaufwand zur Produktion der Waren in den einzelnen Ländern unterschiedlich sei. Wenn aber die Arbeitsproduktivität in den einzelnen Ländern verschieden war, die Arbeitszeit jedoch

als der „einzige Maßstab des Werts“ der Waren galt, so folge hieraus, dass auch die relativen Werte und Preise an Durchschnittsbedingungen eines nationalen Binnenmarkts gebunden seien. So waren es gerade diese Unterschiede, an denen die theoretischen Überlegungen zum auswärtigen Handel ansetzten. Dieser wurde insofern analysiert, inwieweit er dazu beitragen konnte, die Arbeitsteilung sowie die Produktivität der Arbeit zu fördern. Von besonderem Interesse waren hierbei die sog. „künstlichen“, „angeeigneten“ Vorteile gegenüber dem konkurrierenden Ausland. Zu diesen zählten vor allem das verfügbare technische Wissen, die Qualifikation der Arbeitskräfte sowie die Fähigkeit zur Entwicklung und Anwendung von „Maschinerie“. Maßgeblich auf diesen beruhen nach Auffassung Ricardos die angeeigneten komparativen Vorteile im Außenhandel. Diese „angeeigneten“ – komparativen – Vorteile gelte es, im auswärtigen Handel einzusetzen; dies trug nach Auffassung Ricardos dazu bei, die Reproduktionskosten und die Kosten des Kapitalvorschusses zu senken sowie auch die relativen Werte zugunsten des heimischen Binnenhandels zu verändern. Die wirtschaftlichen Vorteile, die durch den auswärtigen Handel zu erreichen waren, beruhten daher auf den unterschiedlichen nationalen Durchschnittsbedingungen der Arbeit und der Produktion. Diese bezeichneten den Ausgangspunkt und den Gegenstand der Außenhandelstheorie.

Diese Voraussetzungen für komparative Vorteile im auswärtigen Handel würden jedoch – wie Ricardo bereits anmerkte – unter Bedingungen grenzüberschreitender Freizügigkeit des Kapitals entfallen. Wenn Kapital jeweils in die Länder fließe, in denen es die günstigsten Anlagemöglichkeiten vorfände, würden jene Unterschiede beseitigt. Hierdurch würden technisches Wissen und industrielle Fähigkeiten, auf denen maßgeblich die „angeeigneten“ Vorteile beruhten, auf andere Länder übertragen; die Bedingungen der Arbeit sowie die relativen Werte und Preise der Waren würden grenzüberschreitend verallgemeinert; ebenso würde sich auch die Entlohnung der Produktionsfaktoren zwischen den betreffenden Ländern angleichen.

Solche – nur hypothetisch und beiläufig erörterten – Konsequenzen einer länderübergreifenden Mobilität des Kapitals lagen jedoch noch jenseits realer Gegebenheiten. Die ökonomischen Beziehungen zum Ausland waren noch ausschließlich auf den Warenhandel beschränkt; da es weder grenzüberschreitende Faktormärkte noch intra-industriellen Handel gab, waren auch die güterspezifische Produktivität und die verfügbare Technik in den einzelnen Ländern verschieden.

Anhand dieser Parameter klassischer Außenhandelstheorie lässt sich die Tragweite gegenwärtiger Globalisierung ermessen. Die Annahmen und Voraussetzungen, von denen Ricardo noch realistischerweise ausgehen konnte, scheinen sich in ihr Gegenteil verkehrt zu haben. Was zu Beginn des 19. Jahrhunderts noch jenseits empirisch begründbarer Annahmen lag, steht gegenwärtig im Mittelpunkt der Globalisierungsdebatte und benennt die realen Annahmen, auf die sich nunmehr das neoklassische und auf den globalen Freihandel gerichtete Paradigma berufen kann.

Derartig tiefgreifende Veränderungen sind jedoch kein „Mythos“; sie bezeichnen vielmehr reale Entwicklungen, die in den grundlegend veränderten Annahmen und Prämissen des markoliberalen Paradigmas zum Ausdruck kommen und zu dessen weltweit großem Einfluss beigetragen haben. Die Globalisierung der vergangenen drei Jahrzehnte bedeutet weit mehr als nur eine graduelle Fortentwicklung bisheriger Internationalisierung; sie entzieht sich insofern einer Relativierung durch Verweise auf vermeintlich historische „Vorläufer“ von Globalisierung.

Im Gegensatz zu den Schwellenländern sowie einer Reihe weiterer „Niedriglohnländer“ die ihre Faktorausstattung stetig verbessern, nimmt eine noch immer große Zahl von Entwicklungsländern nur marginal am freien Kapital- und Warenverkehr teil. Diese nicht- oder nur ansatzweise industrialisierten Länder sind bislang kaum in den Vorgang einer grenzüberschreitenden und zusehends globalen Integration von Faktormärkten eingebunden; sie liegen noch weitgehend außerhalb jener weltweiten Konkurrenz von Standorten sowie von Arbeitsmärkten.

Während die wirtschaftliche Verflechtung nicht nur innerhalb der OECD-Staaten, sondern auch zwischen diesen und den Schwellenländern sowie weiteren Niedriglohnländern deutlich zugenommen hat, ist die Stellung jener Länder und Regionen gegenüber dieser Globalisierung eher peripher geblieben. Ungeachtet dieses Sachverhalts folgen jedoch die maßgeblichen Organisationen und Einrichtungen der Entwicklungspolitik markoliberalen, im Prinzip neoklassisch fundierten Vorstellungen. Deren Voraussetzungen und Annahmen, Fragestellungen und Empfehlungen sind jedoch kaum geeignet, die ökonomische Struktur des Entwicklungsproblems solcher Länder abzubilden oder angemessen zu erfassen. Der eigentliche Gegenstand neoklassischer Theorie ist ein anderer; ihr Ausgangspunkt ist das Idealmodell des störungsfrei funktionierenden Marktes, sie untersucht den Preismechanismus und fragt normativ

nach Gleichgewichtsbedingungen auf den Faktormärkten. Der implizite Bezugsrahmen für solche Fragestellungen ist sicherlich nicht die Problematik von „Entwicklung“, sondern der entwickelte Markt einer industriellen Wirtschaft. Bezeichnenderweise erfolgte die Abkehr von der produktionsorientierten Klassik im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts, als der lange Zeitraum früher Industrialisierung zum Abschluss gelangt war. Mit diesem Übergang zur entwickelten Kapitalreproduktion traten auch Problemstellungen in den Hintergrund, die bis dahin die Periode der Klassischen Ökonomie geprägt hatten.

Diese sah die Wirtschaft jener Zeit im Zustand allgemeinen Kapitalmangels - stofflich im Verhältnis zur Arbeitskraft; dessen Überwindung wurde als Problem investierbarer Überschüsse verstanden, zu denen maßgeblich der Agrarsektor, die industrielle Lohnarbeit sowie der Außenhandel beizutragen hatte. In diesem Sinne bedeutete „Entwicklung“ noch weitgehend die Erschließung dieser Grundlagen von Überschüssen und deren Verwendung für die Bildung von Realkapital. Solche Bezüge und Fragestellungen produktionsorientierter Sicht liegen jedoch außerhalb des Interesses und Gegenstandes oder auch der Begrifflichkeit von neoklassischer Theorie. Entsprechend fragwürdig und erfolglos sind daher auch die hinlänglich bekannten, neoklassisch begründeten Empfehlungen zur Bewältigung der „negativen Performance“ jener Länder und Regionen. Deren Struktur von Entwicklungsproblemen bezieht sich noch immer auf den Gegenstand der Klassischen sowie der späteren produktionsorientierten Entwicklungstheorie.

7. Literatur

- Bairoch, Paul (1996): Globalization Myths and Realities. One century of external trade and foreign investment, in: Boyer, Robert and Drache, Daniel: States against markets. The limits of globalization. London/New York, S. 173-192
- Chang, Ha-Joon (2003): Kicking Away the Ladder. The “Real” History of Free Trade. University of Cambridge
- Feenstra, Robert C. (1998): Integration of Trade and Disintegration of Production in the Global Economy. Journal of Economic Perspectives
- Marx, Karl: Redebeitrag auf dem Freihandelskongreß 1847 in Brüssel, zitiert bei: Friedrich Engels in: MEW, Bd. 4, S. 299-308
- Samuelson, Paul (2004): Where Ricardo and Mill Rebut and Confirm Arguments of Mainstream Economists Supporting Globalization. Journal of Economic Perspectives, Vol 18, Nr.3, 2004, Pages 135-146
- Sauber, Martin (2004): Zu den Forderungen einer Liberalisierung von Agrarmärkten und ihren möglichen Auswirkungen auf Entwicklungsländer. Sozialökonomische Texte, Nr. 111, HWP Hamburger Universität für Wirtschaft und Politik, Hamburg, Mai 2004
- Schoeller, Wolfgang (2005): Die offene Schere im Welthandel. Und wie sie zu schließen ist. 2. Aufl., Heilbronn