

Auswirkungen der Finanzkrise auf die Entwicklungsländer und Handlungsoptionen für die Entwicklungspolitik

Öffentliche Anhörung im AWZ am 11.02.2009

**Stellungnahme der KfW, Herr Wolfgang Kroh
(Mitglied des Vorstandes der KfW Bankengruppe)**

Vorwort zur aktuellen Lage der Weltwirtschaft

Die Finanzkrise hat ausgehend von den USA die gesamte Weltwirtschaft mit voller Wucht erfasst. Die Vertrauenskrise an den Finanzmärkten hat sich im 4. Quartal 2008 vor allem in den USA nochmals verschärft. Aktuell hohe Abschreibungen belegen den Vermögenswertverfall und zeigen, dass die Finanzkrise noch nicht beendet ist. Sie trifft die Weltwirtschaft nach einem langen Wachstumszyklus in der Phase des beginnenden Abschwungs. Viele Entwicklungsländer stehen heute wirtschaftlich besser da als je zuvor und sind teilweise besser gewappnet als bei vorhergehenden Krisen.

Trotzdem fällt der Blick in die Zukunft für die Weltwirtschaft so ungünstig wie schon lange nicht mehr aus. Alle Forschungsinstitute erwarten einen Rückgang des weltweiten Wirtschaftswachstums für 2009. Insgesamt ist in den Industrieländern vielfach mit Stagnation oder Rezession und in den Entwicklungs- und Schwellenländern mit einer teilweise drastischen Konjunkturverlangsamung zu rechnen. Das renommierte Institute of International Finance (IIF) erwartet für dieses Jahr einen Rückgang der globalen Wirtschaftsleistung um 1,1 Prozent. Die Weltbank hat Ende 2008 ihre Prognose für das Wirtschaftswachstum in Schwellen- und Entwicklungsländern für 2009 von 6,4% auf 4,5% reduziert.

Massive Rettungspakete für den Bankensektor (z.B. in den USA, Japan und Europa) haben im Oktober 2008 einen Crash der Finanzwelt verhindert. Neben den Industrieländern haben auch Schwellen- und Entwicklungsländer auf die Krise reagiert und ihre Geldpolitik gelockert, um über Zinssenkungen die Wirtschaft zu stimulieren. In den Industrieländern wurden massive Konjunkturprogramme aufgelegt. In Deutschland einigten sich gerade die Koalitionsparteien auf ein zweites Paket in Höhe von 50 MRD. EUR und in den USA bereitet die Obama Regierung ein zweites Konjunkturprogramm in Höhe von 819 MRD USD vor. Aber auch Schwellenländer wie China und Vietnam starten eigene Programme. Inwieweit diese Aktivitäten ausreichen, um eine globale Depression zu vermeiden, kann heute noch niemand mit Bestimmtheit sagen.

Fragenkomplex I: Folgen der Finanzmarktkrise für die Entwicklungsländer

- 1) Besteht eine „Ansteckungsgefahr“ der Finanzmarktkrise in Bezug auf die Kapitalmärkte in Schwellenländern einerseits und Entwicklungsländern andererseits?**

- 2) Welche Auswirkungen hat die derzeitige Krise auf den Finanzmärkten auf die wirtschaftliche und soziale Situation in Entwicklungsländern?
- 3) Welche Auswirkungen hat die derzeitige Krise auf den Finanzmärkten auf die wirtschaftliche und soziale Situation in Schwellenländern?
- 4) Wie wird sich der prognostizierte Abschwung in Produktion und Konsum in den OECD-Ländern auf die die Entwicklungsländer auswirken? Werden die Auswirkungen auf die Schwellen-, die Entwicklungsländer und die LDCs unterschiedlich ausgeprägt sein?

Im Zeitalter der Globalisierung kann sich kein Land von den Auswirkungen einer globalen Finanz- und Wirtschaftskrise völlig abkoppeln. Die „Ansteckung“ erfolgt dabei über unterschiedliche **Wirkungsketten**, welche auch einer gewissen Chronologie folgen.

Erste direkte Auswirkungen der Finanzmarktkrise gibt es durch Verluste aus subprime Engagements, die überwiegend Banken aus Industrieländern – allen voran den USA und Europa - getroffen haben. Banken aus Schwellen- und Entwicklungsländern verfügen nicht über ein ähnlich hohes direktes Exposure gegenüber den US-Subprime-Produkten wie Banken aus Industrieländern und sind deshalb tendenziell weniger betroffen. Dennoch mussten schon 2007 z. B. chinesische Banken – allen voran die *Bank of China* und die *Industrial and Commercial Bank of China* – hohe Abschreibungen vornehmen und fallende Aktienkurse bewältigen.

Im Anschluss hat sich die Bankenkrise zunehmend zu einer fundamentalen Vertrauenskrise zwischen den Finanzmarktakteuren ausgeweitet, was zu dramatischen Kursverlusten an den Aktienmärkten und einem deutlichen Anstieg der Refinanzierungskosten auf den nationalen und internationalen Finanzmärkten bis hin zum völligen Austrocknen einzelner Marktsegmente (vor allem dem Interbanken Geldmarkt) geführt hat. Über diesen **zweiten (monetären) Wirkungskanal** werden letztlich alle Finanzinstitute betroffen, d.h. auch solche, die sich durch eine sehr solide Kreditvergabe- und Refinanzierungspolitik auszeichnen und eine stabile Marktposition innehaben: Die z.T. drastisch sinkenden Börsenkurse und Ratings von Kunden erodieren ihre Eigenkapitalbasis und begrenzen damit ihre Risikotragfähigkeit. Die schwierige Refinanzierungssituation der Kreditinstitute führt zu einer zurückhaltenden Kreditvergabe an Unternehmen. Wichtige Ersatz-, Rationalisierungs- und Erweiterungsinvestitionen unterbleiben, schwächen damit die Wettbewerbsposition und dämpfen das Wirtschaftswachstum. Auch die Schuldenaufnahme (einschließlich Erneuerung auslaufender Kredite) der Entwicklungsländer auf den internationalen Finanzmärkten ist spürbar schwieriger geworden. Die von einigen Entwicklungs- und Schwellenländern mühsam erarbeiteten Zugänge zum internationalen Kapitalmarkt, werden dadurch zu Nichte gemacht.

Der **dritte Wirkungskanal**, der die Weltwirtschaft zeitverzögert vor allem in 2009 beschäftigen wird, sind die **realwirtschaftlichen** Effekte die sich zuerst in den direkt betroffenen Industrieländern bemerkbar gemacht, dann aber schnell auf die Entwicklungs- und Schwellenländer übergreifen haben. Haupttransmissionsriemen ist der internationale Handel: Die sinkende Nachfrage der Industrieländer führt zu unmittelbaren Produktionsausfällen in den Rohstoff- und Exportindustrien der Partnerländer mit entsprechenden Folgewirkungen in vor- und nachgelagerten lokalen Wirtschaftszweigen. Die Partnerländer sind aber auch über rückläufige Überweisungen von Gastarbeitern und eine angesichts der Krise möglicherweise nachlassende Entwicklungshilfebereitschaft der Industrieländer betroffen.

Die verschiedenen Effekte können sich gegenseitig verstärken und zu einer spürbaren Abschwächung der Wirtschaft in den Partnerländern führen, mit entsprechend negativen Wirkungen auf Beschäftigung und Einkommen. Über geringere Steuereinnahmen erhöhen

sich die staatlichen Budgetdefizite was zu drastischen **Einschnitten bei den Sozialausgaben** führen kann. Die Armen sind sowohl von abgeschwächtem Wirtschaftswachstum als auch von rückläufigen Sozialausgaben besonders negativ betroffen und aufgrund mangelnder Ersparnisse und in Abwesenheit sozialer Sicherungssysteme auch besonders verletzlich. Die bisherigen Entwicklungserfolge werden gefährdet, viele Menschen könnten wieder unter die Armutsgrenze zurückfallen und viele Länder auf einen langfristig niedrigeren Wachstums- und Entwicklungspfad einschwenken, der die Erreichung der Millenniumsziele in der überschaubaren Zukunft zur Utopie werden lässt.

Dieses Negativszenario ist noch nicht Realität, denn die realwirtschaftlichen Wirkungen der Finanzkrise treffen die Entwicklungs- und Schwellenländer erst mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung, und wir beobachten bisher erst einige Vorboten. Beispielsweise sinken die Frachtraten im internationalen Seeverkehr derzeit drastisch, weil die Nachfrage nach Tonnage sinkt. Und die weiteren Erwartungen für die Weltwirtschaft sind überwiegend -und wohl auch nicht völlig unberechtigter Weise- recht pessimistisch und verstärken vermutlich den Abwärtstrend (Prinzip der sich selbst erfüllenden Prognose). „Good News“, die diese Abwärtsspirale durchbrechen könnten, sind derzeit kaum in Sicht.

Zum Verständnis der Auswirkungen der Finanzkrise ist die klassische Unterscheidung zwischen Industrieländern, Schwellenländern und Entwicklungsländern übrigens nur von geringem Nutzen. Einzelne Schwellenländer sind ebenso wie einzelne Entwicklungsländer in ganz unterschiedlichem, manchmal sogar entgegengesetztem Ausmaß betroffen als andere Länder aus ihrer Gruppe. Zentrale Bestimmungsfaktoren für die Intensität und Schwere der „Ansteckung“ sind vielmehr der Grad der Integration eines Landes in den Welthandel und Weltfinanzmarkt, die Abhängigkeit von Agrar- und Rohstoffim- bzw. exporten, der internationale Verschuldungsgrad, die Größe des Binnenmarktes, die Wirtschaftsstruktur, die aktuelle Performance der heimischen Wirtschaft etc.. Diese Unterscheidungen laufen quer zu den klassischen Ländergruppeneinteilungen. Deshalb ist jede Aussage, die man zu den Auswirkungen auf diese Länder trifft, für manche Länder zutreffend und für andere nicht. Die folgenden Beispiele sollen dies verdeutlichen.

In Ost- und Südosteuropa führte das Bekanntwerden der Probleme bei Finanzinstitutionen in den USA und Westeuropa im Oktober 2008 zu einem raschen Vertrauensverlust in die lokalen Banken und zum drastischen Abzug von Kundeneinlagen. Die Bankensysteme der baltischen Staaten, Ungarns aber auch der Ukraine, Serbiens, Albaniens, Bosniens und Bulgariens waren zeitweise von drastischen Einlagenabflüssen betroffen. Die entstehenden Liquiditätsprobleme führten zu Refinanzierungsengpässen und steigenden Refinanzierungszinsen, auf welche die Banken mit einer restriktiven Kreditvergabe reagiert haben. Wegen dem Vertrauensverlust in die Stabilität der Banken kam es zu Kapitalabflüssen und zur Abwertung von Lokalwährungen. Länder mit geringerer Kapitalmarktverflechtung und Unterstützung durch die Gebergemeinschaft wie Kosovo und Armenien sind bisher weniger stark betroffen.

In Lateinamerika kam es im Unterschied zu Osteuropa zu keinem schlagartigen Abzug von Einlagen. Auch der Anstieg der Zinsen am lokalen Kapitalmarkt ist weniger ausgeprägt. Vor allem kleine, mittelamerikanische Länder wie Nicaragua, El Salvador und Honduras, spüren aber die Folgen des massiven Einbruchs der Migrantentrücküberweisungen aus den USA. Ecuador und Kolumbien sind vom Einbruch der Rohstoffpreise betroffen. Die Währungen der größeren, offenen Volkswirtschaften haben stark abgewertet, vor allem der mexikanische und der kolumbianische Peso sowie der brasilianische Real. Weniger international verflochtene Kapitalmärkte und Bankensektoren wie Bolivien sind bisher hingegen kaum von der Finanzkrise betroffen.

Auch in Asien entscheidet der Grad der weltwirtschaftlichen Integration über die Schwere der Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise. Neben hohen Verlusten an den Aktienmärkten in Hongkong, Malaysia und Singapur halten sich die direkten Auswirkungen der Finanzkrise derzeit noch in Grenzen. Durch den Rückgang der Nachfrage in Europa und den USA wurde in

einigen Ländern (z.B. China, Vietnam, Philippinen) bereits die Produktion von Spielsachen, Kleidung, Elektronik u.a. reduziert und Arbeiter entlassen. Auch hier gilt offenkundig, dass Vietnam mit einem Anteil der Exporte am BIP von 100% stärker betroffen ist als vergleichsweise Indien (20%).

Afrika ist von den direkten Auswirkungen der Finanzkrise bisher noch relativ verschont geblieben. Die weltweite Verknappung der Liquidität hat bislang nicht zu Zahlungskrisen in Subsahara Afrika geführt – trotz zum Teil erheblicher Abwertungen der jeweiligen Landeswährungen. Gerade in den ärmeren Ländern war der Zugang zum internationalen Kapitalmarkt schon früher nur sehr beschränkt möglich, aber auch die wenigen afrikanischen Länder, die in der Vergangenheit schon erfolgreich eigene Anleihen platzieren konnten, sind heute überwiegend wieder abgekoppelt. Auch über den realwirtschaftlichen Kanal sind in Afrika schon Auswirkungen spürbar. Der weltweite Rückgang der Rohstoffnachfrage hat in weiten Teilen Afrikas zu Produktionskürzungen oder Schließungen von Rohstoffbetrieben geführt (z.B. DR Kongo, Sambia, Südafrika). Dies bringt für die betroffenen Länder starke Einbußen bei Export- und Steuereinnahmen mit sich, die z.B. im Fall DR Kongo schon jetzt die Zahlungsfähigkeit massiv gefährden. Auf der anderen Seite sollten viele rohstoffarme Länder im Zuge der weltweiten Wirtschaftskrise eine Verbesserung ihrer terms of trade erfahren.

5) Ist zu beobachten, dass die für die Entwicklungszusammenarbeit bereitgestellten Finanzierungen im Zuge der Finanzmarktkrise abnehmen?

Die weltweite öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) ist schon seit mehreren Jahren – unabhängig von der Finanzkrise- leicht rückläufig. Gemäß OECD-Statistik betragen die Nettoauszahlungen in laufenden Preisen in USD: 2005=107 Mrd., 2006=104 Mrd., 2007=103 Mrd.. Dabei kommt den ODA-Mitteln gerade in Krisenzeiten eine steigende Bedeutung und stabilisierende Wirkung zu. Für die Zukunft vieler Entwicklungsländer wird in den nächsten Jahren ganz entscheidend sein, inwieweit die Geberländer ihre ODA-Zusagen aufrechterhalten.

Ein wesentliches Ergebnis der Anfang Dezember 2008 durchgeführten Doha-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung ist, dass die Geberländer trotz der absehbaren Rezession an ihren Plänen zur Steigerung der Entwicklungshilfeszusagen festhalten wollen.

6) Wie stellt sich die aktuelle Situation der Entwicklungsländer mit Blick auf die Verschuldung bei privaten und öffentlichen Gläubigern dar? Haben die Umschuldungsinitiativen der vergangenen Jahre zu einem Abbau der Schulden beigetragen?

Die Verschuldung der Entwicklungsländer war in den 25 Jahren bis 2000 dramatisch angestiegen. Vor allem für die Low Income Countries stellte dieser Schuldenberg ein großes Hindernis für ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung dar, da der Schuldenstand 2002 beinahe die Hälfte ihres Bruttosozialprodukts ausmachte.

Die konzertierten internationalen Initiativen für die Highly Indebted Poor Countries (HIPC) ab dem Jahr 1996 haben substantiell zur Entschuldung der Entwicklungsländer beigetragen. Auf die erste HIPC-Initiative 1996 folgte schnell die erweiterte HIPC Entschuldungsinitiative HIPC II, da man erkannte, dass die Grenzwerte für den Schuldenerlass ursprünglich zu hoch angesetzt waren. Mit HIPC I und II wurde ein Großteil der Schulden bei den bilateralen Gläubigern erlassen.

2005 schloss sich daran mit der Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) ein großer Schuldenerlass an, mit dem die G8 Staaten den HIPC-Ländern ihre Schulden bei den Multilateralen erließen. Während die HIPC-Entschuldung die begünstigten Länder lediglich in die Nähe der Schulden-Tragfähigkeitsschwellen brachte, wurden mit MDRI erhebliche Verschuldungsspielräume der betroffenen Länder geschaffen. Insgesamt wurden durch die Entschuldungsinitiativen bis heute ca. 117 Mrd. USD Schulden in nominalen Werten erlassen, was durchschnittlich ca. 50% des BIPs der beteiligten 33 HIPC-Länder entspricht.

Um einer erneuten raschen Überschuldung dieser armen Länder zu begegnen, haben Weltbank und IWF auf Drängen der Geberregierungen ab 2005 mit dem Debt Sustainability Framework (DSF) ein Regelwerk entwickelt, das einer erneuten Überschuldung der armen Länder vorbeugen soll.

Insgesamt haben sich die Entwicklungs- und Schwellenländer bis zum Einsetzen der Finanzkrise (und z.T. auch noch darüber hinaus) sehr positiv entwickelt. Viele verzeichneten noch Ende 2007 hohe Leistungsbilanzüberschüsse, die Auslandsverschuldung wurde deutlich gesenkt, die Devisenreserven sind auf nie zuvor gekannte Größenordnungen von mehr als 3.000 Mrd. USD angestiegen. Diese solide wirtschaftliche Ausgangslage versetzt sie mehr als in der Vergangenheit in die Lage, mittels Geld- und Fiskalpolitik den negativen makroökonomischen Auswirkungen der Finanzkrise entgegenzuwirken. Die generelle Resistenz vor allem der Schwellenländer hat sich gegenüber früheren Krisen erhöht, dennoch werden auch diese Länder spürbar unter der Finanzkrise leiden.

7) Wie hoch ist das Engagement so genannter Vulture Fonds? Nimmt die Aktivität dieser Akteure zu? Was bedeutet das aus entwicklungspolitischer Perspektive?

Vulture Fonds sind ursprünglich auf den Kauf von Kreditforderungen und Beteiligungen von Unternehmen spezialisiert, die zahlungsunfähig oder fast bankrott sind. Für die Gläubiger ist der Forderungsverkauf oft die einzige Möglichkeit an einen Teil ihres Geldes zu kommen. Die Vulture Fonds kaufen die Forderungen mit einem hohen Abschlag. Dann versuchen sie die Forderungen in Eigenkapital zu tauschen. Sie leben vom Wiederverkauf der Unternehmensanteile und von Zinsen auf laufende Forderungen.

In den letzten Jahren haben Vulture Fonds allerdings auch den Handel mit Auslandsschulden von Entwicklungsländern als Geschäft entdeckt. Wegen der geringen Transparenz und der Verschwiegenheit der Vulture Fonds ist der Umfang der Aktivitäten der Fonds beim Kauf und Verkauf von Schuldtiteln von Entwicklungsländern nicht zu beziffern. Allerdings gab es in den letzten Jahren zahlreiche Aufsehen erregende Transaktionen.

So wurde 2007 bekannt, dass die Firma Debt Advisory International mit dem Kauf von Schulden von Sambia hohe Gewinne machte. Der Fonds kaufte den Schuldtitel im Nominalwert von USD 40 Mio. für USD 3 Mio. Anschließend reichte der Fonds bei einem Londoner Gericht Klage ein. Am Ende des Verfahrens musste Sambia USD 20 Mio. an den Fonds zahlen, eine Zahlung, die sich Sambia erst aufgrund des Schuldenerlasses durch andere öffentliche Gläubiger leisten konnte. Auch mit den Schulden Perus, Argentiniens und der Republik Kongo wird gehandelt.

Aus entwicklungspolitischer Sicht sollte der Handel von Vulture Fonds mit Staatsschuldtiteln stärker reguliert werden, um zu verhindern, dass die Gewinne der Vulture Fonds letztlich durch den Forderungsverzicht von Geberländern finanziert werden. Ziel des Forderungsverzichts der Geberländer ist die Wiederherstellung der Schuldentragfähigkeit der Entwicklungsländer und dieses Ziel wird durch das Geschäftsgebaren von Vulture Fonds in diesem Marktsegment konterkariert.

8) Welche aktuellen Erkenntnisse gibt es in Bezug auf die Höhe und Wege des Kapitalabflusses aus Entwicklungs- und Schwellenländern? Wie ist das Problem der Kapitalflucht aus entwicklungspolitischer Sicht zu bewerten?

9) Welche Rolle spielen Steueroasen bei der Kapitalflucht?

Die Schwellenländer werden sich in der überschaubaren Zukunft nicht nur auf eine deutliche Wachstumsverlangsamung sondern auch auf einen drastischen Rückgang privater Kapitalströme einstellen müssen. Das renommierte Institute of International Finance (IIF) erwartet einen Rückgang der privaten Nettokapitalzuflüsse von 929 Milliarden Dollar in 2007 über geschätzte 466 Milliarden Dollar in 2008 auf nur noch 165 Milliarden Dollar im laufenden Jahr. Dies wäre ein Rückgang von 82% innerhalb von 2 Jahren. Rückgänge werden in allen Formen privater Kapitalflüsse erwartet, insbesondere aber im Bereich der Kredite von internationalen Banken: Die Banken werden laut IIF Schätzungen nicht nur weniger zusätzliche Mittel ausleihen, sondern den Forderungsbestand durch die Nicht-Verlängerung auslaufender Kontrakte sogar im Umfang von 61 Milliarden Dollar netto abbauen (nach einem Rekord-Zufluss von 410 Mrd. USD in 2007). Am schlimmsten wird es wohl die Staaten Osteuropas einschließlich Russland treffen. Dorthin versiegt der Kapitalstrom voraussichtlich auf gerade einmal 30 Milliarden Dollar verglichen mit 254 Milliarden Dollar in 2008.

Quantitativ wichtiger noch als der Abzug ausländischen Kapitals ist der Abfluss eigener Mittel der Partnerländer in das Ausland. Der Abfluss von Kapital aus diesen Ländern wird auf jährlich etwa 500 bis 800 Mrd. USD. geschätzt - die internationalen ODA-Zahlungen betragen hingegen nur circa 100 Mrd. USD jährlich. Somit gehen den Partnerländern rund 5-10% des jährlichen Bruttoinlandsproduktes durch Kapitalflucht verloren. Ohne signifikante finanzielle Eigenanstrengungen können diese Länder ihre Entwicklungsherausforderungen (z.B. Ausbau und Betrieb der Basisinfrastruktur wie Grundbildungs- und Gesundheitseinrichtungen) auf Dauer nicht lösen. Die Kapitalflucht entzieht den Ländern die Basis hierfür.

Die Kapital- und Steuerflucht aus den EL hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Die Zunahme und Vereinfachung von grenzüberschreitendem Kapital- und Güterverkehr, die Möglichkeiten des Geldtransfers über das Internet, sowie die Nutzung von einer immer größeren Zahl von Off-Shore Finanzplätzen und Steueroasen haben die Kapitalflucht stark erleichtert.

10) Wie entwickeln sich ausländische Direktinvestitionen in Ländern des Südens? In welche Wirtschaftssektoren und welche Regionen/Länder wird hauptsächlich investiert? Tragen diese Investitionen zu einer nachhaltigen ökonomischen und sozialen Entwicklung bei?

Ausländische Direktinvestitionen (ADI) befanden sich bis zum Jahr 2007 in einer nie da gewesenen Boomphase und erreichten 2007 nach Weltbank-Angaben insgesamt geschätzte 1,7 Billionen USD wobei rund ein Viertel davon an Entwicklungs- und Schwellenländer ging (471 Mrd. USD oder 3,4% des BIP). Der geschätzte Zuwachs von 103 Mrd. USD in 2007 verteilte sich auf alle Regionen, angeführt von starken Zuwächsen in Russland und Brasilien. China blieb in absoluten Zahlen weiterhin das Top-Ziel für ausländische Direktinvestitionen (Top Ten nach Größe der Zuflüsse: China, Russland, Brasilien, Mexiko, Türkei, Indien, Polen, Chile, Ukraine, Thailand). ADI spielen vor allem eine Rolle in Schwellenländern und tragen dort in bestimmten Sektoren (Bausektor, Rohstoffgewinnung, Infrastruktur, Bankensektor etc.) durchaus wesentlich zur Entwicklung bei. In armen Entwicklungsländern spielen ADI nur eine untergeordnete Rolle.

Insgesamt verhalten sich ausländische Direktinvestitionen in Krisenphasen robuster als andere private Kapitalzuflüsse, da sie auf längerfristige Engagements ausgelegt sind. Dennoch ist auch hier mit einem Einbruch aufgrund der konjunkturellen Situation in den Industrieländern zu rechnen.

Die Wirkung von ADI auf Armutsreduzierung und Entwicklung ist ein oft debattierter Punkt. Pauschale Aussagen zu treffen ist schwierig, da die Wirkung von Direktinvestitionen sowohl vom Sektor als auch dem jeweiligen Länderkontext abhängt. Wenn die Rahmenbedingungen stimmen, können sie spürbar zur Schaffung von Arbeitsplätzen, steigenden Einkommen, Technologietransfer und Wissensvermittlung beitragen. Sie können jedoch auch Verdrängungseffekte haben, wenn kleine lokale Firmen durch große ausländische Engagements schließen müssen, und damit zur Steigerung von bestehenden Ungleichgewichten beitragen.

Aufgrund der Höhe der Zuflüsse (ca. viermal soviel wie die offizielle ODA in 2007) und ihrer potentiell positiven Wirkungen können und sollten ADI auch in Zukunft eine wichtige Säule im System der internationalen Entwicklungsfinanzierung spielen.

11) Welche Sektoren werden von Veränderungen besonders betroffen sein und was wird das für Auswirkungen auf die Armutsreduktion haben?

Über den eingangs beschriebenen monetären Wirkungskanal wird in fast allen Ländern zunächst der formelle Finanzsektor betroffen sein, der über eine zurückhaltendere Kreditvergabe aber auf den gesamten formellen Unternehmenssektor und letztlich auf alle Wirtschaftsbereiche ausstrahlt. Der realwirtschaftliche Wirkungskanal breitet sich zeitverzögert über den internationalen Handel aus und trifft zuerst die exportorientierten Wirtschaftsbereiche (Rohstoffextraktion, Agrarhandel). Die Rezession in vielen Industrieländern führt aber auch zu nachlassender Nachfrage in der Tourismusindustrie vieler Entwicklungsländer und zu rückläufigen Gastarbeiterüberweisungen, die sich je nach relativer Bedeutung dieser Finanzierungsquelle auf viele heimische Branchen negativ auswirken kann.

Die Hauptleidtragenden der nachlassenden Wirtschaftskraft sind häufig die Armen; sie sind mangels formaler Arbeitsverhältnisse häufig die Ersten die entlassen werden und sie können den Einkommensverlust oder die Einschränkung staatlicher Dienstleistungen (Sparprogramme in Folge rückläufiger Staatseinnahmen) mangels Ersparnissen und wegen fehlender sozialer Sicherungssysteme am wenigsten abfedern.

Die Zusammenhänge zwischen Wirtschaftswachstum und Armutsreduzierung sind vielfältig und komplex, aber fast alle Experten sind sich einig, dass ein gesundes Wirtschaftswachstum der Armutsbekämpfung sehr förderlich ist. Gemäß einer unter Entwicklungsökonomien weit verbreiteten Faustformel bedarf es eines Wirtschaftswachstums von mindestens 5% pro Jahr um substanzielle Fortschritte bei der Armutsbekämpfung machen zu können. Auch wenn die Verhältnisse von Land zu Land in Abhängigkeit von Wirtschaftsstruktur, Bevölkerungswachstum und Produktivitätsfortschritten sehr unterschiedlich sein können, stimmt es bedenklich, dass das durchschnittliche Wirtschaftswachstum der Entwicklungs- und Schwellenländer in 2009 vermutlich seit vielen Jahren erstmals wieder unter die kritische Schwelle von 5% rutschen wird. Auch die Weltbank hat zum Zusammenhang von Wirtschaftswachstum und Armutsbekämpfung kürzlich neue

Berechnungen angestellt und kommt zum Ergebnis, dass jedes Prozent Wachstumsverlust die Zahl der Armen in der Welt um ca. 20 Millionen erhöhen wird. Das genaue Ausmaß abzuschätzen ist sicherlich nicht einfach, aber unstrittig ist, dass die Erreichung der Millenniumsziele bis zum Zieljahr 2015 unter den derzeitigen Rahmenbedingungen deutlich schwieriger geworden ist.

12) Welche Bedeutung haben „institutionelle Anleger“ wie Private Equity- und Hedgefonds für die Kapitalmärkte in Schwellen- und Entwicklungsländern? Wie sind deren Aktivitäten in Bezug auf armutsorientierte Entwicklung einzuschätzen?

13) Welche Rolle spielt die Spekulation mit Nahrungsmitteln für den Preisanstieg bei Grundnahrungsmitteln im Laufe der vergangenen zwei Jahre?

Jede Investition in unsichere zukünftige Preisentwicklungen ist eine Art von Spekulation. Teilweise können sich Agrarexporteure mithilfe von Spekulanten gegen zukünftige Preis- und Wechselkursrisiken absichern. In diesen Fällen wirkt die Spekulation tendenziell preisglättend. Teilweise betreiben Spekulanten aber auch den Handel mit Derivaten, die mit der Realwirtschaft nur noch entfernt oder auch überhaupt nicht mehr verbunden sind (reine Finanzspekulation). In diesem Fall kann auch die Spekulation selbst Auslöser größerer Preisschwankungen sein (Beispiel: VW-Aktie im Herbst 2008).

Die Transaktionen von Spekulanten bestehen i.d.R. aus einer Kombination von oftmals auch zeitlich auseinander fallenden Kauf- und Verkaufsgeschäften (teilweise auch Leerverkäufen). Es ist an einem einzelnen Kauf- oder Verkaufsgeschäft kaum erkennbar, ob es sich um eine Finanzspekulation, einen Leerverkauf, eine Kursabsicherung oder eine normale Investition handelt.

Daher ist es auch kaum möglich den Einfluss der Spekulation auf die Schwankungen der Agrarpreise in den letzten Jahren exakt zu messen. Die Expertenschätzungen variieren zwischen 20% und 70%, das renommierte International Food Policy Research Institute (IFPRI) schätzt den Beitrag auf 30%.

Unstrittig ist, dass sowohl Spekulation als auch realwirtschaftliche Faktoren zu den erheblichen Preisbewegungen in 2007/08 beigetragen haben. Wichtige realwirtschaftliche Faktoren waren:

- Der Rekordtiefstand bei den Nahrungsmittelvorräten (v.a. Getreide, Reis)
- Zunehmende Exportbeschränkungen in wichtigen Erzeugerländern
- Akute Ernteaufälle in wichtigen Exportländern (z.B. Australien).
- Steigende Nachfrage (Bevölkerungswachstum, Biotreibstoffe, Schwellenländer etc.)
- Enger Zusammenhang mit Energiepreisen (Dünger, Transportkosten etc.)

In den letzten Monaten sind die wichtigsten Agrarpreise wieder auf das Niveau von Mitte 2007 zurückgefallen und haben sich damit tendenziell normalisiert.

14) Wie wirken sich die Preisschwankungen auf den Rohstoffmärkten auf die Staatsfinanzen in Entwicklungs- und Schwellenländern aus?

Globale Aussagen zu den Budgetwirkungen der Preisschwankungen auf den Rohstoffmärkten lassen sich nicht treffen, denn die Wirkungen hängen sehr stark von den

individuellen Verhältnissen in den Partnerländern ab. Es gibt in der Gruppe der Entwicklungs- und Schwellenländer sowohl „Gewinner“ als auch „Verlierer“ der Preisschwankungen. Wichtige Fragen zur Bewertung des Einzelfalles sind:

- Handelt es sich bei dem Land um einen Nettoimporteur oder Nettoexporteur des jeweiligen Rohstoffes?
- Welche quantitative Rolle spielt der jeweilige Rohstoff für das Land als internationales Handelsgut und für das Wirtschaftswachstum in seinen Hauptwirtschaftssektoren?
- Welche Substitutionsbeziehungen gibt es zu anderen Gütern?
- Handelt es sich um eine dauerhafte oder nur eine temporäre Preisschwankung?
- Wie partizipiert der Staat an Rohstoffexporten – direkt (als Betreiber) oder indirekt über Royalties (Abgaben - meist in % des Umsatzes) oder Steuern.

Wie heterogen die Wirkungen auf unterschiedliche Länder sein können, lässt sich an folgendem Beispiel aus Subsahara Afrika ablesen: Erdöl exportierende Staaten wie Guinea oder Angola mussten in den letzten Monaten Ölpreisrückgänge von 50% verkraften, während Ghana als Nettoölimporteur seine Leistungsbilanz und die Haushaltssituation verbessern konnte. Der hohe Ölpreis war hier in Verbindung mit gewährten Energiesubventionen bis Mitte 2008 ein wesentlicher Grund für das deutlich angestiegene Haushaltsdefizit (2008:10,5% des BIP).

Fragenkomplex II: Aktuelle Handlungsanforderungen für die Entwicklungspolitik

15) Welche Maßnahmen in Bezug auf die Finanzmarktkrise sind aus entwicklungspolitischer Perspektive aktuell geboten?

Die Analyse im Teil 1 hat gezeigt, dass die Partnerländer von den Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise, aber auch von den Nahrungsmittel- und Energiepreisschwankungen sehr unterschiedlich betroffen sein können. Entsprechend heterogen müssen auch die Antworten der EZ ausfallen. Es gibt bereits eine relativ große und weiter wachsende Zahl von bi- und multilateralen Initiativen zur Milderung der Auswirkungen der Krise. Um Überschneidungen zu vermeiden und Synergien zu nutzen sollte darauf geachtet werden, dass diese Initiativen gut aufeinander abgestimmt sind.

Die in den meisten Industrieländern aufgelegten großvolumigen Konjunkturprogramme werden helfen, die Auswirkungen der Krise auch auf Entwicklungs- und Schwellenländer zu mildern. Die Weltbank plant die Ausleihungen zur Krisenabfederung um bis zu 100 Mrd. USD innerhalb von drei Jahren zu erhöhen (u.a. für die Unterstützung Sozialer Sicherungssysteme, für Infrastruktur, Bildung und Gesundheit). Allein die Weltbanktochter IFC will 4 spezielle Krisenabfederungsinitiativen für die Bereiche Handelsfinanzierung, Banken-Rekapitalisierung, Infrastruktur und Beratungsmaßnahmen auflegen. Der IWF plant die Einrichtung einer neuen Short Term Liquidity Facility (SLF). Die regionalen Entwicklungsbanken planen ebenfalls, ihre Ausleihungen substantiell zu erhöhen.

Für alle Geber und damit auch für die deutsche EZ gilt, dass sie gerade in dieser schwierigen Phase klar zu Ihren Bekenntnissen stehen müssen, die ODA wie geplant zu erhöhen. Wichtig ist ferner, dass die Mittel möglichst schnell zur Verfügung gestellt werden und flexibel eingesetzt werden können.

Die deutsche Seite sollte versuchen, durch Umschichtungen bzw. Beschleunigung (Verfahrensvereinfachungen) kurzfristig zusätzliche finanzielle Mittel zur Überbrückung der aufgetretenen Budgetengpässe in Partner- und Schwellenländern zu mobilisieren, um in den betroffenen Ländern drastische Einschnitte bei den Sozialausgaben zu vermeiden bzw. zu mindern. Diese Mittel könnten in Form von Budget- und Sektorhilfen relativ schnell mobilisiert und umgesetzt werden. Da wir hier nur in krisenbedingt entstandene Finanzierungslücken einspringen würden, kann i.d.R. davon ausgegangen werden, dass die Umsetzungskapazitäten vor Ort vorhanden und ausreichend funktional sind.

Ferner kann es erforderlich werden, auch solche laufenden Kosten verstärkt mitzufinanzieren, die zur Aufrechterhaltung der Sozialsysteme (Lehrergehälter, Medikamente etc.) bzw. zur Bestandssicherung von Strukturen erforderlich sind, die mithilfe der Entwicklungszusammenarbeit in den vergangenen Jahrzehnten mühsam aufgebaut wurden (z.B. Straßenunterhaltung).

Auf lokaler Ebene sollten in besonders betroffenen Regionen auch soziale Abfederungsmaßnahmen wie beispielsweise Food-for-Work Programme, Cash-Transfers und Schulspeisungen verstärkt werden. Dies kann vor allem durch die Aufstockung und Ausweitung bereits bestehender Programme ebenfalls sehr schnell umgesetzt werden.

Die meisten Schwellen- und Entwicklungsländer wurden bisher primär über den monetären Wirkungskanal „angesteckt“. Um die weitere Ausbreitung zu begrenzen ist es daher erforderlich, vor allem auch in diesem Bereich schnellwirksame Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Die Entwicklungszusammenarbeit könnte beispielsweise die Partnerländer dabei unterstützen, Kleinsparer zu schützen, den lokalen Bankensektor vor dem Zusammenbruch zu bewahren sowie lokalen Unternehmen weiterhin Zugang zu Kredit und zu Währungsabsicherungsmöglichkeiten zu bieten. BMZ und KfW haben in Kooperation mit anderen Gebern bereits erste Maßnahmen ergriffen, um betroffenen Entwicklungs- und Schwellenländern bei der Bewältigung der kurzfristigen, finanzwirtschaftlichen Folgen der Krise beizustehen:

So haben BMZ und KfW gemeinsam mit dem IFC und der FMO die „**Microfinance Enhancement Facility**“ konzipiert und aufgelegt. Die Fazilität soll ab voraussichtlich Februar 2009 soliden, Zielgruppen orientierten Mikrofinanzinstitutionen Refinanzierungen zur Verfügung stellen, um die krisenbedingte Liquiditätsklemme zu überbrücken. Die Maßnahme dient dazu, die Versorgung von Niedrigeinkommenshaushalten sowie kleinsten, kleinen und mittelgroßen Unternehmen mit Krediten und anderen Finanzdienstleistungen zu sichern, um negativen Konsequenzen für Einkommen, Beschäftigung und Armutssituation in den Partnerländern zu mildern bzw. abzuwenden.

Um das Angebot von Währungsabsicherungen für Unternehmen in Entwicklungsländern zu erweitern, hat die Bundesregierung Ende 2008 Mittel zur Stärkung des Eigenkapitals des **Lokalwährungsfonds TCX** zur Verfügung gestellt. Der Fonds ist in der aktuellen Krise von hoher Bedeutung, da er lokalen Mikrofinanzinstitutionen und Banken sowie bi- und multilateralen Entwicklungsfinanzierern ermöglicht, Unternehmen in Entwicklungs- und Schwellenländern Kredite in Lokalwährung zu gewähren. Dies ist wegen der krisenbedingt starken Abwertung der lokalen Währungen für viele Unternehmen wichtig, die ihre Einnahmen in lokaler Währung erwirtschaften. Hierzu gehört die Mehrheit der sehr kleinen, kleinen und mittelgroßen Unternehmen.

Die gegenwärtige Krise gefährdet auch die Durchführung laufender und die planmäßige Umsetzung neuer entwicklungsrelevanter Investitionsvorhaben. Die Partnerländer

laufen Gefahr, auf einen langfristig niedrigeren Entwicklungs- bzw. Wachstumspfad einzuschwenken. Wichtig ist daher, die Finanzierung dieser Vorhaben auch in der gegenwärtigen Phase sicherzustellen. Das kann die temporäre Übernahme geplanter finanzieller Eigenbeiträge der Partnerländer zu investiven FZ-Vorhaben aus FZ-Haushaltsmitteln bedeuten, aber auch das Einspringen in Finanzierungslücken, die sich durch den krisenbedingten Rückzug von privaten Investoren ergeben. Hier ist die KfW derzeit im Gespräch mit der Weltbanktochter IFC über die Kofinanzierung einer Infrastructure Crisis Facility. Für den deutschen Beitrag wurden bereits 100 Mio EUR aus dem Konjunkturpaket II der Bundesregierung reserviert.

Die Bundesregierung hat Länder wie Armenien, Aserbaidschan oder Bosnien-Herzegowina seit einigen Jahren mit Finanzierung und Know-how beim **Auf- und Ausbau ihrer Einlagensicherungssysteme** unterstützt. In der Krise schützen diese Systeme nun die Einlagen der Kleinsparer und erhöhen das Vertrauen in die Stabilität des nationalen Bankensystems.

Im Finanzsystem der Partnerländer sollten prioritär **Maßnahmen der Krisenbewältigung und Krisenprävention** unterstützt werden. Die Analysen von IWF, Weltbank sowie BIZ deuten darauf hin, dass hierzu vor allem folgende Maßnahmen zählen: (a) die Stärkung der nationalen Banken- und Finanzmarktaufsicht, (b) die Etablierung eines länderübergreifenden Krisenmanagements bei Finanzkrisen, (c) der Auf- und Ausbau von nationalen Kreditregistern, (d) die Entwicklung von Standards für ein verantwortungsvolles, faires und transparentes Bankgeschäft im Sinne des „Responsible Banking“. Die Partnerländer können bei der Umsetzung der Maßnahmen durch reine Beratungsmaßnahmen wie auch durch umfassendere programmorientierte Ansätze im Sinne eines „Sector Based Approach“ unterstützt werden.

In Ländern in denen die Krise zu einer kritischen Verschlechterung der Schuldentragfähigkeit führt, sollten Schuldenmoratorien (oder die Übernahme von Garantien für Staatsanleihen) und ggfs. auch partielle Schuldenerlasse in Erwägung gezogen werden, um den Ländern eine realistische Entwicklungsperspektive offen zu halten.

Genauso wichtig wird auch sein, dass die Rezession nicht zu verstärktem Protektionismus in den Industrieländern führt, sondern die **Märkte für Produkte aus Entwicklungs- und Schwellenländer geöffnet** bleiben und insbesondere auch private Kapitalströme in EL wieder belebt werden. In diesem Zuge kommen der deutschen und europäischen Agrarpolitik und dem Abschluss der Doha-**Welthandelsrunde** besondere Bedeutung zu.

16) Welche Rolle sollten speziell der IWF, ferner die Weltbank und die Regionalbanken, im Rahmen der Regulation der Finanzmärkte einnehmen?

Der Gedanke liegt nahe, das Mandat des IWF auch in den Bereich der globalen Regulierung und Aufsicht auszuweiten, zumal man dann auf bestehende Strukturen aufbauen kann. Dies würde allerdings voraussetzen, dass der IWF auch institutionell reformiert würde. Der IWF sollte den Opfern der Finanzmarktkrise im Rahmen seines bestehenden Mandates auf jeden Fall mit schnellen Finanzspritzen unter die Arme greifen. Dabei sollte er die üblichen wirtschaftspolitischen Konditionalitäten vorübergehend flexibler als üblich anwenden, um den Ländern eine antizyklische Politik in Zeiten der Krise zu ermöglichen.

Die internationale Regulierung der Finanzmärkte könnte alternativ auch von einer Institution wie etwa dem Forum für Finanzmarktstabilität (FSF) übernommen werden, wie es auf dem Finanzgipfel der G20 im letzten November angeregt wurde. Das FSF könnte durch die Erweiterung seines Mandats und seiner Mitgliedsländer deutlich aufgewertet werden und künftig die Regelsetzung auf den internationalen Finanzmärkten dominieren. Allerdings

würde der Ausbau des FSF der Schaffung einer neuen großen internationalen Behörde gleichkommen.

Die Weltbank und die regionalen Entwicklungsbanken sollten ihren weiterhin guten Zugang zu Refinanzierung nutzen, um antizyklisch zu agieren und den Entwicklungsländern das nötige Geld zur Fortführung ihrer Armutsbekämpfungsprogramme zur Verfügung zu stellen.

Dabei könnten sie bei Ihren Sektorprogrammen / Sektoranpassungsprogrammen Auflagen mit Blick auf eine verbesserte Regulierung der nationalen Finanzmärkte festlegen. Speziell die Regionalen Entwicklungsbanken sollten dabei ihr Angebot an Lokalwährungsfinanzierungen ausbauen und so die von Wechselkursschwankungen ausgehenden Risiken minimieren.

Angesichts der überwiegend sehr guten Kapitalausstattung von Weltbank und regionalen Entwicklungsbanken sehe ich derzeit keine zwingende Notwendigkeit, ihre Ausleihungen durch weitere Kapitalaufstockungen zu unterlegen; aber es wäre sicherlich zweckmäßig zu überprüfen ob in dem einen oder anderen Fall die Ausleiherichtlinien und Statuten angepasst werden müssen, um das vorhandene Kapital effizienter einzusetzen.

17) Welche Initiativen sind notwendig, um der Kapitalflucht aus Entwicklungsländern zu begegnen?

Wie in der Beantwortung der Frage 8 aus dem ersten Fragenkomplex deutlich wurde, ist die stark gestiegene Kapitalflucht ein Resultat unterschiedlichster Faktoren. Außerdem wird die Kapitalflucht durch unterschiedliche Akteure und institutionelle Rahmenbedingungen beeinflusst. Um die Kapitalflucht wirksam zu bekämpfen ist auf jeden Fall ein umfassendes und international abgestimmtes Maßnahmenpaket erforderlich, das an der Kapitalquelle (dem Entwicklungs- oder Schwellenland), den Transitinstitutionen (wie Banken, Off-Shore-Finanzzentren aber auch Anwaltskanzleien und anderen Beratungsfirmen) und dem Zielland (Steueroasen, Niedrigsteuerland etc.) ansetzt.

Aus entwicklungspolitischer Sicht ist als pragmatischer erster Schritt die Verbesserung der Eigenfinanzierungskapazitäten in den Entwicklungsländern wichtig (Stichwort: Domestic Resource Mobilization). Dazu zählt besonders die Verbesserung der wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen (save haven Effekt) sowie der Steuerbasis und der Steuererhebungskapazitäten. Die Erhöhung der Steuereinnahmen und ein transparentes, effizientes, funktionstüchtiges und sozial gerechtes Steuersystem sind wichtige Voraussetzungen für effektives staatliches Handeln und für die zur ODA komplementäre Eigenfinanzierung von Infrastruktur. Daneben ist das Steuersystem auch ein wichtiges Instrument für Umverteilung und die Finanzierung sozialer Sicherungsnetze. In den meisten von Kapitalflucht stark betroffenen Ländern fehlt es allerdings an dem notwendigen Know-How, den geeigneten Gesetzen, der Durchsetzungskapazität und auch der physischen Infrastruktur für Steuerbehörden.

Durch die deutsche Initiative "Global Tax Compact", die in Doha vorgestellt wurde und die in Zusammenarbeit mit einer Reihe von Partnerländern entwickelt wurde, sollen die Entwicklungsländer unterstützt werden, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung zu verringern. Teil dieser Initiative ist es, die Partnerländer durch Capacity Building sowie durch Infrastrukturmaßnahmen in der Besteuerung kleiner und mittlerer Unternehmen sowie im Aufbau von Steuerbehörden zu unterstützen. Diese Initiative setzt genau bei den oben behandelten Schwachstellen an.

Um auch die anderen Dimensionen der Kapitalflucht zu erfassen, ist eine Abstimmung unterschiedlicher überstaatlicher Institutionen und Foren notwendig. Grundsätzlich besteht ein Bedarf, dass sich sowohl die Weltbank als auch der IWF verstärkt mit dem Thema Steuerhinterziehung befassen. Deutschland sollte seinen Einfluss in diesen Institutionen nutzen, um das Thema verstärkt zu verankern. Eine Vielzahl von UN-Gruppen, Einrichtungen und Institutionen befasst sich mit dem Thema Steuern - ein abgestimmtes

Vorgehen zur Vermeidung von Steuerflucht ist bislang allerdings noch nicht zu erkennen. Hier ist auch eine stärkere Inwertsetzung des UN Committee of Tax Experts (CTE) denkbar, das sich seit der Konferenz von Monterrey zwar dem Thema Steuer- und Kapitalflucht annehmen soll, aber nicht genug Ressourcen für effektives Handeln besitzt und in dessen Gremien die Vertreter von Steueroasen noch zu stark vertreten sind.

18) Welche Arten von Interventionen und Regulationen der internationalen Finanzmärkte sind aus entwicklungspolitischer Sicht wünschenswert? Inwieweit sind sie umsetzbar?

19) Welche Maßnahmen können zusätzlich ergriffen werden, um den Fluss von ausländischen Direktinvestitionen in Entwicklungsländer in jene Wirtschaftssectoren zu erhöhen, die einen Beitrag zur Armutsbekämpfung und nachhaltiger Steigerung der Staatseinnahmen leisten?

Die gezielte Steuerung des Zuflusses von ausländischen Direktinvestitionen (ADI) ist insgesamt ein vergleichsweise schwieriges Unterfangen. Der Schlüssel liegt primär in der Hand der Partnerländer. Sie können durch den Aufbau lokaler Infrastruktur, Schaffung guter Regularien und Rechtssicherheit sowie politischer und makroökonomischer Stabilität die allgemeinen Voraussetzungen zur Attrahierung von ADI verbessern. Zudem können ADI Flüsse insofern gelenkt werden, als dass Regierungen für einzelne in ihrem Land besonders armutsrelevante Sektoren spezielle Anreize schaffen. Dies können Steuererleichterungen in der Anfangsphase, günstige Kofinanzierungsangebote oder auch der Ausbau der lokalen Infrastruktur sein. Allerdings stehen den Partnerländern gerade in Krisenzeiten kaum eigene Mittel für die Finanzierung solcher Instrumente zur Verfügung. Die Industrieländer können ADI direkt über ihre außenwirtschaftspolitischen Instrumente (Garantien, Abschreibungen etc.) aber auch im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit unterstützen (TZ: Marketing, FZ: Risikoteilung, durch marktnahe Kofinanzierungen bzw. Beteiligungen der DEG, Fonds für projektvorbereitende Studien, Verbesserung der allgemeinen Rahmenbedingungen für Investoren über Instrumente der Budgethilfe etc.)

Letztendlich wird es aber immer eine schwierige Aufgabe bleiben, in Zeiten der Krise überhaupt ausländische Investoren zu finden, die in Partnerländern investieren wollen, geschweige denn, sie in bestimmte Sektoren zu lenken.

20) Welche Auswirkungen hätte eine stärkere Regulierung von so genannten „institutionellen Anlegern“ und deren Aktivitäten in Schwellen- und Entwicklungsländern?

21) Sind die aktuell praktizierten Strategien zur Um- und Entschuldung von Entwicklungsländern ausreichend, um einen akzeptablen Grad der Verschuldung zu erreichen? Welche zusätzlichen Initiativen sind hier empfehlenswert?

Zum nachhaltigen Abbau der Überschuldung armer Länder sind Strategien „jenseits des Schuldenerlasses“ erforderlich. Diese müssen an den strukturellen Ursachen der Schuldenkrise ansetzen, insbesondere an der strukturellen Verletzlichkeit der Ökonomien dieser Länder gegenüber exogenen Schocks, ihrem eingeschränkten Zugang zu den Märkten der Industrieländer und den Fehlern in der Wirtschafts- und Fiskalpolitik. Aber auch die bestehende hohe inländische Verschuldung muss reduziert werden. In mehreren Fällen erschweren innerstaatliche oder zwischenstaatliche Konflikte die wirtschaftliche Konsolidierung hoch verschuldeter armer Länder.

Die Verantwortung für die Lösung der Verschuldungsproblematik liegt in erster Linie bei den Schuldnerländern. Notwendige Schritte zur Verbesserung ihrer Regierungsführung sind vor allem die Schaffung eines leistungsfähigen Exportsektors, die Verfolgung stimmiger makroökonomischer Politiken sowie der Aufbau eines transparenten und effizienten öffentlichen Finanzmanagements. Stärkung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit durch private Investitionen und Unternehmertum, nachhaltig betriebene wirtschaftliche Infrastruktur und Förderung von Bildung sind dabei von besonderer Bedeutung. Um die erhebliche soziale Kluft zu überwinden, sind gezielte wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen erforderlich. Die Industrieländer können diesen Prozess durch die Öffnung ihrer Märkte für die Produkte der armen Länder und durch finanzielle und technische Zusammenarbeit unterstützen. Die Mittel sollten allerdings an konkrete und überprüfbare Reformschritte seitens der Empfängerländer gebunden sein, da nur so die Entwicklungszusammenarbeit einen effektiven Beitrag zur dauerhaften Überwindung der Armut leisten kann. Um mittelfristig signifikante Reformfortschritte und Erfolge in der Armutsbekämpfung (Millenniumsziele) erreichen zu können, sind die HIPC-Länder und weitere Niedrigeinkommensländer auf eine Erhöhung des Nettomitteltransfers im Rahmen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit angewiesen. Dabei lässt sich die erneute Überschuldung der ärmsten Entwicklungsländer nur vermeiden, wenn ihre Schuldentragfähigkeit bei Neukreditvergaben konsequent berücksichtigt und realistisch eingeschätzt wird. Dies betrifft vor allem die multilateralen Entwicklungsbanken, da die meisten bilateralen Geber (so auch Deutschland) diese Länder heute weitgehend durch Zuschüsse unterstützen. Während es mehrere Niedrigeinkommensländer gibt, die wahrscheinlich langfristig auf eine weitgehende Zuschussfinanzierung angewiesen sein werden, gibt es einige heute noch hoch verschuldete arme Länder, die grundsätzlich in der Lage sein könnten, ihre Schulden nachhaltig zu tragen, wenn die Höhe des Nettoressourcentransfers auf ihre wirtschaftliche und institutionelle Leistungsfähigkeit abgestimmt ist. Nur so kann in diesen Ländern eine Kreditkultur, die eine wichtige Voraussetzung für eine eigenständige ökonomische und soziale Entwicklung ist, entstehen.

22) Wie sollte mit dem Problem der Spekulation auf Nahrungsmittel und Rohstoffe umgegangen werden?

Ein völliges Unterbinden der Spekulation ist faktisch kaum möglich und wirtschaftlich auch nicht sinnvoll, weil die Spekulation im Rahmen von realwirtschaftlich unterlegten Preis- und Wechselkursabsicherungsgeschäften durchaus volkswirtschaftlich positive Wirkungen entfalten kann. Unterbinden will man nach Möglichkeit nur die „schädliche“ Finanzspekulation, die von realwirtschaftlichen Vorgängen weitgehend losgelöst erfolgt. In der Praxis ist die „schädliche“ von der „hilfreichen“ Spekulation aber oftmals nur schwer zu unterscheiden. Regulierungen wirken sich meist auf beide Arten hemmend aus. Eine optimale Lösung gibt es für diese Problem nicht. Einige Börsen haben freiwillige Selbstregulierungsmechanismen eingeführt (z.B. Variation der geforderten Sicherheitsleistungen oder Limitierung der maximalen Tagesbewegungen), die teilweise recht gut funktionieren. Ein wesentlich stärkerer Markteingriff ist dagegen das staatliche Verbot bestimmter besonders riskanter Geschäfte (z.B. Leerverkäufe), das auch entsprechend stärkere Durchschlagskraft hat. Eine pragmatische Lösung, die von etlichen Börsen auch schon praktiziert wird, ist das Vertrauen auf die Selbstregulierung als Basissystem, mit der Option temporärer direkter aufsichtsrechtlicher Eingriffe in Phasen, in denen der Markt ungewöhnliche Preis- oder Kursbewegungen vollzieht. Das Problem dabei ist, dass nur schwer zu definieren ist, was „ungewöhnliche“ Bewegungen sind, also ob sich der Preis vom realwirtschaftlichen Gleichgewicht entfernt.