

# Fokus

## Volkswirtschaft

Nr. 74, 8. Oktober 2014

### Entwicklung der Niedrigeinkommensländer mit Licht und Schatten

Autor: Dr. Martin Raschen, Telefon 069 7431-2434, [research@kfw.de](mailto:research@kfw.de)

Die aktuelle Diskussion über die weltwirtschaftliche Lage konzentriert sich auf die Industriestaaten und die Schwellenländer; die ärmeren Entwicklungsländer spielen hierbei keine Rolle. Richtig ist, dass die Niedrigeinkommensländer (*Low Income Countries* – LIC) die Weltkonjunktur wenig beeinflussen und dort auch nicht die großen globalen Risikofaktoren zu verorten sind. Gleichwohl verdient die Entwicklung der LIC Beachtung. Einerseits haben sich dort erfreulicherweise wichtige wirtschaftliche Kennziffern spürbar verbessert. Andererseits ist damit aber keineswegs alles auf einem guten Weg. Einige Zahlen sehen besser aus, als sie es sind, und die LIC haben weiterhin erhebliche Entwicklungsdefizite, die entschlossenes Handeln erfordern.

Als *Low Income Countries* (LIC) werden in der vorliegenden Analyse entsprechend der Klassifikation der Weltbank 34 Entwicklungsländer mit einem Pro-Kopf-Einkommen von nicht mehr als 1.045 USD verstanden.<sup>1</sup> 26 dieser Länder liegen in Subsahara Afrika, sieben in Asien und eines in Lateinamerika.<sup>2</sup>

#### Beeindruckendes Wirtschaftswachstum seit der Jahrtausendwende<sup>3</sup>

Über lange Zeit konnten die LIC ein nur sehr mäßiges BIP-Wachstum erzielen. Die letzten 2–3 Dekaden vor 2000 waren vielerorts von Misswirtschaft, Überschuldung etc. geprägt, sodass man von verlorenen Jahren sprechen muss. Seitdem haben die LIC jedoch beeindruckend aufgeholt. Wie Grafik 1 zeigt, verzeichneten die LIC seit 2001 durchweg ein höheres Wachstum als die Industriestaaten. Mit dem Boom der Schwellenländer<sup>4</sup>

konnten die LIC zwar bis zur globalen Krise 2008/09 nicht mithalten. Allerdings überstanden sie die Krise wesentlich besser als diese, und seit 2011 ist das Wachstumstempo der LIC mit bis zu 6,5 % p. a. deutlich höher als in den Industrie- und Schwellenländern.

#### Auch andere makroökonomische Indikatoren haben sich verbessert, ohne aber eine wirklich gute Entwicklung anzuzeigen

Viele außen- und binnenwirtschaftliche Daten beeindrucken auf den ersten Blick. Bei genauer Analyse ist dies jedoch zu relativieren, sei es, dass eigentlich eine noch bessere Entwicklung zu erwarten gewesen wäre, oder dass andere (Sub-) Indikatoren doch auf fortbestehende größere Probleme hindeuten.

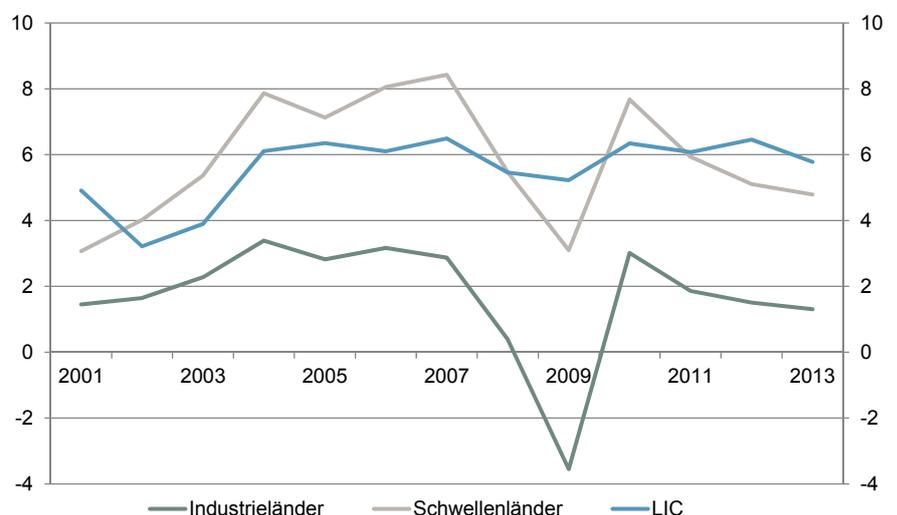
#### a) Außenwirtschaft

Zwar beträgt in den LIC der Anteil der **Exporte** am BIP lediglich 23 % (Schwellenländer 29 %). Gleichwohl hat der langanhaltende Wirtschaftsboom in den

Industrie- und Schwellenländern auch für das Wachstum der LIC eine erhebliche Schubkraft dargestellt. Die LIC-Exporte stiegen im Zeitraum 2005–2012 um 150 % (nominal in USD). Achtundzwanzig Prozent der LIC-Warenexporte sind landwirtschaftliche Produkte, weitere 11 % Metalle und Energierohstoffe. Die Weltmarktpreise dieser Güter sind seit der Jahrtausendwende tendenziell stark gestiegen (siehe Grafik 2). Die LIC profitierten von dieser Marktentwicklung nicht nur über die Preise, sondern auch mengenmäßig. Der Rohstoffhunger Chinas ließ die Exporte der LIC alleine in dieses Boomland seit 2000 um den Faktor 38 emporschnellen; Chinas Bedeutung als Exportdestination nahm damit von 1,5 % der LIC-Gesamtexporte auf 12,3 % zu.

Dieser starke Anstieg der LIC-Exporte sollte eigentlich erwarten lassen, dass sich auch die **Leistungsbilanz** spürbar verbessert hat. Dies ist jedoch nicht der Fall. 2013 verzeichneten lediglich sieben Länder einen besseren Leistungsbilanzsaldo als 2000, 13 Länder hatten 2013 sogar ein sehr hohes Leistungsbilanzdefizit (>10 % / BIP), nur vier Länder einen Überschuss. Zum Verständnis dieser Werte ist ein Blick auf die Komponenten der Leistungsbilanz hilfreich. Zum einen stiegen nicht nur die Warenexporte der LIC, sondern auch die Importe, und zwar

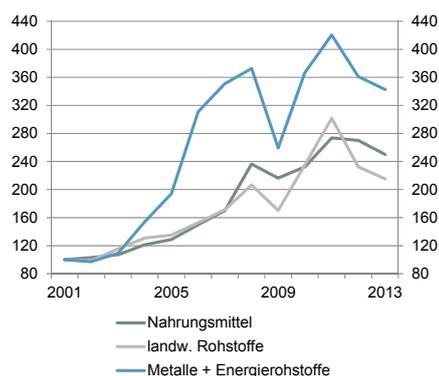
Grafik 1: BIP-Wachstum im Vergleich (real in Prozent)



Quelle: Weltbank

sogar stärker als die Exporte, d. h. die Handelsbilanz verschlechterte sich. Zum anderen gab es aber auch eine partielle Leistungsbilanzentlastung, und zwar in der Einkommensbilanz. Dort werden u. a. Zinszahlungen an ausländische Gläubiger erfasst. Seit den 1970er-Jahren hatten viele arme Entwicklungsländer hohe Kredite aufgenommen, deren Schuldendienst sie überforderte und eine massive Schuldenkrise auslöste. In dem betrachteten Zeitraum ab 2000 erhielten viele LIC **erhebliche Schuldenerleichterungen**, nämlich Umschuldungen sowie einen weit reichenden Schuldenerlass.<sup>5</sup> Ohne diese Entlastung wäre somit die Leistungsbilanzentwicklung der LIC noch ungünstiger gewesen.

**Grafik 2: Entwicklung von Weltmarktpreisen  
Index 2001 = 100**



Quelle: UNCTAD

Allerdings ist ein Leistungsbilanzdefizit im Fall von LIC nicht per se negativ zu beurteilen. Für LIC kann ein Defizit (das ja einen Kapitalimport darstellt) durchaus „gut“ sein, da in armen Ländern Kapital ein besonders knapper Produktionsfaktor und somit die Kapitalrendite potenziell hoch ist. Allerdings steigt das Risiko, dass kein „gutes“, sondern ein „problematisches“ Leistungsbilanzdefizit vorliegt, je höher das Defizit ist. LIC, in denen Agrar- und Rohstoffexporte dominieren, können angesichts der Volatilität bzw. der Unsicherheit bei Mengen und Preisen schneller als andere Länder in eine Zahlungsbilanzkrise geraten.

Die genannten Schuldenerleichterungen sind auch ein wichtiger Faktor bei der Interpretation der **Auslandsverschuldung** der LIC. Diese ist von 110 Mrd. USD im Jahr 2000 auf 134 Mrd. USD

2012 gestiegen. In Relation zur Wirtschaftsleistung bedeutet dies jedoch einen Rückgang von 72 auf 28 %. Das Thema Verschuldung hat somit erheblich an Brisanz verloren, es bleibt aber auf der Tagesordnung. Weltbank und IWF, die das Thema mit regelmäßigen Schuldenfähigkeitsanalysen intensiv beobachten, sehen derzeit für acht LIC ein hohes Risiko von Zahlungsproblemen<sup>6</sup>, ein Land (Simbabwe) befindet sich sogar bereits im *Default*. Diese Länder zeichnen sich durch eine hohe Konzentration auf einige wenige Exportgüter und / oder schwache wirtschaftspolitische Institutionen aus, und ihre Verschuldungsdynamik könnte im ungünstigen Fall erneut in eine sich selbst verstärkende Spirale führen.

Ein wichtiger außenwirtschaftlicher Indikator sind die **Währungsreserven**. Sie sind ein finanzielles Polster zur jederzeitigen Gewährleistung der Zahlungsfähigkeit eines Landes. Die Währungsreserven der LIC sind im Zeitraum 2000–2013 kontinuierlich von 11 auf 67 Mrd. USD gestiegen. Allerdings sind die Währungsreserven trotz dieses Anstieges weiterhin eine Schwachstelle der LIC. Setzt man die Währungsreserven ins Verhältnis zu den Importen, zeigt sich, dass sie in den letzten Jahren relativ gesunken sind und nur in wenigen Fällen mehr als vier Monatsimporte decken. Angesichts der potenziell hohen Volatilität der LIC-Exporte (Agrarprodukte und Rohstoffe, siehe oben) ist das zu wenig.

Überraschend gute Zahlen zeigen sich zunächst auch bei den **ausländischen Direktinvestitionen** (*Foreign Direct Investment* – FDI). Der FDI-Zufluss in die LIC hat sich seit 2000 verzehnfacht und erreichte 2012 24 Mrd. USD. Die Quote FDI-Zufluss / BIP stieg von 1,4 % (2000) auf 4,5 % (2012), sie lag in den LIC zuletzt sogar höher als in den Schwellenländern. Das absolute Niveau der FDI ist dennoch als bescheiden zu klassifizieren. Lediglich 1,5 % der globalen FDI gehen in die LIC. Zum Vergleich: die Schwellenländer zogen 2012 FDI in Höhe von 636 Mrd. USD an, allein nach China flossen zwölfmal mehr FDI als in die 34 LIC zusammen. So kann man die FDI-Zahlen der LIC zwar durchaus positiv interpretieren, alles in allem muss aber doch festgestellt werden, dass

Direktinvestoren einen großen Bogen um die LIC machen.

## b) Binnenwirtschaft

Zwar werden die Produktion und die Gesamtbeschäftigung in den LIC weiterhin von der Landwirtschaft dominiert, die Sektoren Verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen holen aber langsam auf. Im **Verarbeitenden Gewerbe** ist das Potenzial für Produktivitätssteigerung und internationale Wettbewerbsfähigkeit besonders hoch. Insofern ist es zu begrüßen, dass das Verarbeitende Gewerbe in den LIC seit 2000 überdurchschnittlich gewachsen ist. Allerdings verläuft dieser Prozess nur langsam, das erreichte Niveau (Anteil des Verarbeitenden Gewerbes am BIP 12 %) ist in den LIC noch immer deutlich niedriger als in den Schwellenländern (22 %).

Ein früheres Merkmal der LIC war eine unsolide **Fiskalpolitik**. Hohe Haushaltsdefizite sowie eine Staatsverschuldung von weit über 100 % in Relation zum BIP waren vor 2000 vielerorts zu beobachten. Seit der Jahrtausendwende hat sich dies zunächst tendenziell gebessert. Viele LIC konnten bis etwa 2006/07 ihre vorher sehr hohen Budgetdefizite reduzieren bzw. sogar einen Haushaltsüberschuss erzielen und die Staatsverschuldung in Relation zum BIP deutlich senken. Während der globalen Finanzkrise 2008/09, als sich in den LIC das Wirtschaftswachstum abschwächte, ergaben sich jedoch in vielen LIC erneut steigende Defizite. Dies mag teilweise auf beabsichtigte fiskalische Impulse zurückzuführen sein, oft dürfte es aber eher Schwachpunkte der Fiskalpolitik widerspiegeln, nämlich z. B. die hohe Abhängigkeit von Zöllen bei den Staatseinnahmen. Leider gelang es in den letzten Jahren, in denen die Konjunktur in den LIC wieder besser lief, nicht, an die früheren Konsolidierungserfolge anzuschließen. Die Quote der Staatseinnahmen in Relation zum BIP ist zwar seit 2000 gestiegen, das erreichte Niveau von oft unter 20 % (Deutschland 45 %) ist aber noch immer zu niedrig und die LIC weisen aktuell durchweg Primärdefizite im Budget auf. Alles in allem hat sich somit die Haushaltslage der LIC verbessert, sie verdient aber nach wie vor keine besonders guten Noten.

Dies gilt auch für den Indikator **Inflation**. Zwar liegt die Phase mit hohen zweistelligen Inflationsraten in den LIC lange zurück (1994 Durchschnitt 25 %). Das Tempo der Geldentwertung ist aber in den LIC aktuell weiterhin höher als in den Schwellenländern und den Industriestaaten, und hinter dem Durchschnittswert von 5,5 % im Jahr 2013 stehen durchaus einige hohe Einzelwerte von bis zu 27 % (Malawi). Inflation trifft besonders die Armen, da sie oft bei ihren Einkünften keine Kompensation durchsetzen können (geringe Marktmacht) und einer Verteuerung z. B. von Grundnahrungsmitteln nicht ausweichen können.

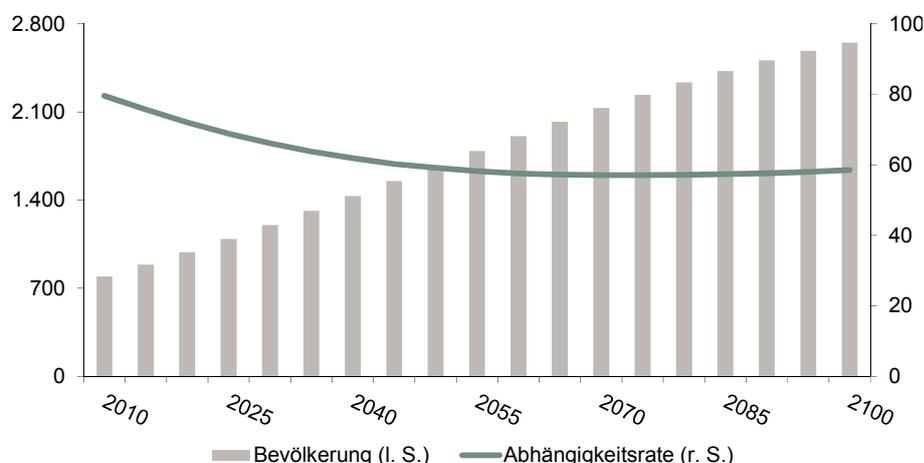
### Trotz erfreulicher Erfolge ist der Weg noch weit

Wie gezeigt konnten die LIC auf etlichen Gebieten signifikante Entwicklungsschritte machen. Dennoch sind die Gegebenheiten in diesen Ländern weiterhin sehr unbefriedigend.

Im Jahr 2000 hatte die Weltgemeinschaft einen Katalog von **Millennium Development Goals (MDG)** aufgestellt. Das zentrale MDG „Halbierung der Armutsquote zwischen 1990 und 2015“ ist für die Gesamtgruppe der Entwicklungs- und Schwellenländer bereits heute erreicht. Dies ist jedoch den Schwellenländern zu verdanken, insbesondere China. In den LIC dagegen ist die Zielerreichung bis 2015 unrealistisch. Zwar haben diejenigen LIC, die von dem genannten Schuldenerlass profitierten, durchaus ihre armutsreduzierenden Staatsausgaben deutlich erhöht.<sup>7</sup> Trotzdem leben in den LIC noch immer fast die Hälfte der Menschen von einem Einkommen unter der Armutsgrenze. Ähnlich schlechte Perspektiven haben die LIC bei den anderen MDG, etwa in den Bereichen Grundbildung, Gesundheit und Wasserversorgung / Abwasserentsorgung. Erhebliche Defizite bestehen auch in weiteren, nicht von den MDG erfassten Infrastrukturbereichen (Energie, Verkehr etc.).

Eine Ursache der schlechten MDG-Bilanz der LIC ist das hohe **Bevölkerungswachstum**, das wirtschaftliche Erfolge „auffrisst“. Die Bevölkerung der LIC nahm zwischen 2000 und 2010 um hohe 25 % zu, bis 2100 ist ein weiterer Anstieg um 230 % auf dann 2,7 Mrd.

**Grafik 3: Zu erwartende Entwicklung von Bevölkerung (in Mio.) und Abhängigkeitsrate (in Prozent) in den LIC**



Quelle: United Nations, Population Division, eigene Berechnung.

Menschen zu erwarten (Prognose der UN, siehe Grafik 3). Interessant ist, dass diese demografische Entwicklung durchaus einen potenziell positiven Aspekt beinhaltet: die so genannte Abhängigkeitsrate sinkt noch bis etwa 2070 und steigt erst dann langsam wieder an (siehe Grafik 3). Diese Quote setzt die jungen (< 15 Jahre) und alten Menschen (65+) ins Verhältnis zu den Erwerbsfähigen (15–64). Während viele Industrie- und Schwellenländer bekanntlich bereits auf dem Weg in eine alternde Gesellschaft sind, was sich in einer steigenden Abhängigkeitsrate äußert und viele Probleme mit sich bringt, liegt in den LIC noch für längere Zeit ein „demografischer Bonus“ vor. Allerdings wird daraus nur dann eine „demografische Dividende“, wenn es gelingt, die Erwerbsfähigen auch tatsächlich produktiv zu beschäftigen – angesichts der Bevölkerungsprognose und der sonstigen großen Probleme eine extreme Herausforderung für die LIC.

18 der 34 LIC werden von der Weltbank als **fragile Staaten** klassifiziert. Dort gilt das staatliche Gewaltmonopol nicht überall, die öffentliche Verwaltung ist schwach und die Bürger akzeptieren den staatlichen Herrschaftsanspruch nicht (z. B. in einem autoritären Einparteiensstaat). Sehr schlechte Platzierungen haben die LIC auch bei gängigen **Governance-Indikatoren** (z. B. beim *Corruption Perception Index* oder beim *Ease of Doing Business Index*).

Angesichts dieser schlechten Rahmen-

bedingungen überrascht es nicht, dass derzeit lediglich drei LIC mit Staatsanleihen am **internationalen Kapitalmarkt** präsent sind (Kenia, Mosambik und Tansania), obwohl immerhin neun LIC ein **Sovereign-Rating** bei den großen Ratingagenturen haben. Investoren werden nicht nur durch die aktuell schlechte Lage abgeschreckt, sondern auch durch die belastete Vergangenheit (Schuldenkrise). Zwar wäre es aus den genannten Gründen völlig verfehlt, einer ungezügelten Aufnahme von Fremdwährungskrediten das Wort zu reden. Allerdings ist grundsätzlich eine Kreditfinanzierung gesamtwirtschaftlich sinnvoller Investitionen auch für LIC eine Option, zumal die Zinskonditionen auf dem internationalen Kapitalmarkt derzeit extrem günstig sind.

In jedem Fall ist **Fremdfinanzierung** für die schnellere Entwicklung der LIC äußerst wichtig. In keinem einzigen LIC ist aufgrund des niedrigen Einkommensniveaus die gesamtwirtschaftliche Sparquote (S) höher als die Investitionsquote (I), die Differenz beträgt fast durchweg mehr als 10 Prozentpunkte, in Einzelfällen sogar über 40 Prozentpunkte. Ein S<I ist in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung mit einem **Kapitalimport** bzw. einem realen Ressourcentransfer gleichzusetzen. Dieser Transfer besteht im Fall der LIC, für die Kapitalmarktfinanzierungen wie erwähnt kaum eine Rolle spielen, überwiegend aus **Entwicklungshilfe** (*Official Development Assistance – ODA*) und **Gastarbeiterüberweisungen** (*Remittances*), aber auch **FDI**. Die Zuflüsse aus diesen drei

Quellen sind im Zeitraum 2000–2012 stetig von 17 auf 91 Mrd. USD angestiegen, sie haben somit maßgeblich zur Finanzierung von Investitionen und damit auch eines signifikanten Wirtschaftswachstums beigetragen. Dies ist eigentlich positiv zu werten, es weist aber z. T. auch auf Probleme hin. ODA-Finanzierungen sind zwar attraktiv (*Soft Loans* oder sogar Zuschuss), sie dürften aber wegen der angespannten Haushaltslage vieler Geberländer zukünftig nicht stark steigen. Die hohen *Remittances* sind ein Zeichen der schlechten Arbeitsmarktlage in den LIC, die viele Menschen zwingt, im Ausland zu arbeiten.

### Fazit

Im Bewusstsein einer breiteren Öffentlichkeit gelten LIC angesichts ihrer Armut sowie der Berichte über Missmanagement, Kriege / Bürgerkriege, Natur- und humanitäre Katastrophen (aktuell: Ebola) etc. als *Failed States*. Oft trifft dies jedoch nicht zu. Die LIC haben auf wichtigen Gebieten beeindruckende Fortschritte erzielt, die auch das Ergebnis wirtschafts- und entwicklungspolitischer Reformen sind. Dennoch bestehen viele Probleme fort, und die LIC gehören zu den sehr verwundbaren Volkswirtschaften; Schocks können Erfolge von Jahrzehnten schnell zunichtemachen. Daher ist eine sehr vorsichtige und bedachte

Wirtschaftspolitik weiterhin oberstes Gebot. Bei Fortsetzung dieses Weges besteht die Chance, die Lebensbedingungen der Menschen in den LIC signifikant zu verbessern und den Abstand zu den entwickelteren Ländern allmählich zu verringern. Letztlich hat die Analyse auch gezeigt, dass die LIC ein treffliches Beispiel sind, bei dem man in der Diskussion das Glas in gleicher Weise als halb voll und halb leer bezeichnen kann. ■

<sup>1</sup> Eine gewisse begriffliche Verwirrung entsteht dadurch, dass nicht nur die Weltbank, sondern auch der IWF *Low Income Countries* analysiert, mit allerdings abweichender Definition. Beim IWF umfasst diese Gruppe 73 Länder (fragile Staaten sowie Länder mit anderen besonders schwierigen Rahmenbedingungen). Die IWF-Ländergruppe ist wesentlich heterogener als die nur nach dem Einkommenskriterium gebildete Weltbank-Ländergruppe. Zu beachten ist auch, dass die Weltbank die Einkommensgrenzen jährlich anpasst mit der Folge, dass sich die Zusammensetzung der Ländergruppen im Zeitablauf ändert. Zum Beispiel waren Indien, Indonesien und Vietnam noch im Jahr 2000 LIC, heute sind sie Mitteleinkommensländer.

<sup>2</sup> Äthiopien, Afghanistan, Bangladesch, Benin, Burkina Faso, Burundi, Eritrea, Gambia, Guinea, Guinea Bissau, Haiti, Kenia, Kambodscha, Komoren, Demokratische Republik Kongo, Liberia, Madagaskar, Malawi, Mali, Mosambik, Myanmar, Nepal, Niger, Nordkorea, Ruanda, Sierra Leone, Simbabwe, Somalia, Tadschikistan, Tansania, Togo, Tschad, Uganda, Zentralafrikanische Republik.

<sup>3</sup> Die in diesem Papier genannten Daten basieren auf den umfangreichen Datensammlungen von Weltbank, UN, IWF, WTO und UNCTAD. Durchschnittsangaben für die Ländergruppe sind BIP-gewichtet. Allerdings ist die Datenlage schlecht, vielfach fehlen Angaben für einzelne Länder und / oder einzelne Jahre, sodass teilweise Durchschnittsangaben und eine detaillierte Zeitreihenanalyse nicht möglich sind.

<sup>4</sup> Als Schwellenländer werden hier die *Middle Income Countries* gemäß Weltbankklassifikation verstanden, die mit einem Pro-Kopf-Einkommen zwischen 1.046 und 12.745 USD zwischen den LIC und den Industriestaaten stehen.

<sup>5</sup> Zu nennen ist insbesondere der Schuldenerlass im Rahmen der *Heavily Indebted Poor Countries*-Initiative (HIPC) und der *Multilateral Debt Relief*-Initiative, von denen 23 der 34 LIC profitierten (Erlass insgesamt USD 78 Mrd. nominal). Ferner haben bilaterale Gläubiger über den Pariser Club sowie Geschäftsbanken über den Londoner Club erhebliche Schuldenerleichterungen gewährt.

<sup>6</sup> Dies sind die Länder Afghanistan, Burundi, Haiti, Komoren, Demokratische Republik Kongo, Tadschikistan, Tschad, Zentralafrikanische Republik.

<sup>7</sup> Der Schuldenerlass war an die Bedingung verstärkter Anstrengung zur Armutsbekämpfung geknüpft. Dies wird von den Geberländern kontrolliert, und Weltbank und IWF berichten darüber, zuletzt Ende 2013.