

Schriften des Vereins für Socialpolitik

Band 297

Neuere Ansätze der theoretischen und empirischen Entwicklungsforschung

Von

Rabindra Nath Chakraborty (†), Ronald Clapham, Rainer Durth,
Michael Graff, Ulrike Grote, Erich Gundlach, Hans-Rimbert Hemmer,
Raphaëla Hettlage, Stephan Klasen, Matthias Lutz, Lukas Menkhoff,
Katharina Michaelowa, Manfred Nitsch, Irmgard Nübler, Richard Reichel,
Hermann Sautter, Rolf Schinke, Reinhard H. Schmidt, Renate Schubert,
Eva Terberger, Ingo Tschach, Winfried von Urff, Manfred Zeller

Herausgegeben von

Heinz Ahrens



Duncker & Humblot · Berlin

Schriften des Vereins für Socialpolitik

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 297

SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 297

Neuere Ansätze der
theoretischen und empirischen
Entwicklungsforschung



Duncker & Humblot · Berlin

Neuere Ansätze der theoretischen und empirischen Entwicklungsforschung

Von

Rabindra Nath Chakraborty (†), Ronald Clapham, Rainer Durth,
Michael Graff, Ulrike Grote, Erich Gundlach, Hans-Rimbert Hemmer,
Raphaela Hettlage, Stephan Klasen, Matthias Lutz, Lukas Menkhoff,
Katharina Michaelowa, Manfred Nitsch, Irmgard Nübler, Richard Reichel,
Hermann Sautter, Rolf Schinke, Reinhard H. Schmidt, Renate Schubert,
Eva Terberger, Ingo Tschach, Winfried von Urff, Manfred Zeller

Herausgegeben von

Heinz Ahrens



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 2003 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme und Druck:

Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0505-2777

ISBN 3-428-11222-9

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☉

Vorwort

Der vorliegende Band enthält Referate und Korreferate, die auf den Jahrestagungen 2001 (Heidelberg) und 2002 (Berlin) des Ausschusses für Entwicklungsländer gehalten wurden. In ihnen werden neuere Ansätze der entwicklungsökonomischen Forschung diskutiert, angewendet oder weiterentwickelt. Diese Ansätze bestehen vor allem in der Nutzung allgemeiner wirtschaftswissenschaftlicher Theorien und Methoden in der Analyse der speziellen Probleme der Dritten Welt. Inhaltlich reichen die Themen von Evaluationskriterien für Mikrofinanzinstitutionen über den Zusammenhang zwischen finanzieller Entwicklung und wirtschaftlichem Wachstum bis hin zu den Ursachen weiblicher Übersterblichkeit in Entwicklungsländern.

Manfred Zeller beschäftigt sich mit den Evaluationskriterien für Mikrofinanzinstitutionen. Ausgehend von dem Oberziel „Verminderung von Armut“, sollen die drei Unterziele „finanzielle Nachhaltigkeit“, „Erreichung ärmerer Bevölkerungsgruppen“ und „Erhöhung der Einkommen ärmerer Bevölkerungsgruppen“ erreicht werden. Nach einer Diskussion der Zielbeziehungen diskutiert der Autor neuere Methoden und Kriterien zur Quantifizierung der Erreichung dieser Ziele im Rahmen von Evaluationen. Dabei werden gerade die neueren, anspruchsvolleren Methoden – an deren Entwicklung und Erprobung Zeller selbst, u. a. im Rahmen seiner Tätigkeit im International Food Policy Research Institute (IFPRI), beteiligt war – dargestellt. Abschließend leitet der Autor Empfehlungen für Evaluationspraxis und zukünftige Forschung ab. Es wird deutlich, dass gerade die Messung der Einkommenswirkungen eines verbesserten Zugangs ärmerer Bevölkerungsgruppen zu Finanzprodukten ein Forschungsbereich ist, der der weiteren Erprobung innovativer Feldforschungsdesigns und ökonometrischer Methoden bedarf.

Als Korreferent ergänzt *Manfred Nitsch* diese Ausführungen durch Hinweis auf die „heimlichen“ Ziele der die Mikrofinanzinstitutionen propagierenden und finanzierenden Akteure, die neben dem erklärten Ziel der Armutsverminderung in der Realität von erheblicher Bedeutung seien. Berücksichtigt man auch sie, so sind die von Zeller als „falsch“ bewerteten Prämissen der Entwicklungsfinanzierung in den 1960er bis 1980er Jahren durchaus „richtig“ gewesen. Die verborgenen Werte der Akteure müssten in Evaluationen – wenn auch in vorsichtiger Form – ebenfalls berücksichtigt werden, um ihnen Realitätsnähe zu geben; es bedürfe eines feinen Fingerspitzengefühls, um einerseits bei Empfehlungen zur Verbesserung von Situation und Verhaltensstrategien auch diese Ziele zu beachten und andererseits die „eigentlichen“ Zielgruppen nicht aus dem Blick zu verlieren.

Reinhard H. Schmidt und *Ingo Tschach* betrachten Microfinance unter dem Aspekt der Anreizprobleme. Ausgehend von dem Ansatz der Neuen Institutionen-

ökonomik mit ihrem Fokus auf Informations- und Anreizprobleme, identifizieren sie im Bereich der Microfinance drei Ebenen von Anreizproblemen bzw. Institutionengestaltung: die der Kreditvergabe; die der internen Struktur und Arbeitsweise von Mikrofinanzinstitutionen; und diejenige des Zusammenwirkens zwischen der Leitung einer MFI, denen, die ihr Eigenkapital zur Verfügung stellen, sowie den Gebern finanzieller Mittel für die technical assistance. Vor dem Hintergrund einer erweiterten Version des Modells von Stiglitz-Weiss analysieren sie für jede dieser drei Ebenen die Anreizprobleme und Möglichkeiten zu ihrer Bewältigung durch Institutionengestaltung. Dabei wird auch auf Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Anreizproblemebenen eingegangen. Im Mittelpunkt der abschließenden Empfehlungen steht die Schaffung von Netzwerken.

Im Mittelpunkt des Korreferates von *Katharina Michaelowa* stehen die politischen Rahmenbedingungen der Mikrofinanzierung. Die Autorin zeigt, dass diese einen erheblichen Einfluss auf den Erfolg der Schaffung oder Funktionsweise von Mikrofinanzinstitutionen haben bzw. haben können. Dabei unterscheidet sie (a) nationale und lokale Regierungsorgane, (b) lokale ökonomische, religiöse und gesellschaftliche Gruppen und (c) Geberländer bzw. Entwicklungsländerorganisationen. Sie verdeutlicht schließlich anhand einiger Beispiele, wie sich der Einfluss dieser „externen“ Interessen auf das von Schmidt und Tschach analysierte Anreizgeflecht auswirken und inwiefern Instrumente, die bei einer alleinigen Betrachtung der drei Ebenen innerhalb der MFI anreizkompatibel erscheinen, bei Berücksichtigung der externen, politökonomischen Rahmenbedingungen einer Überprüfung bedürfen.

Determinanten der Sparquote in Entwicklungsländern werden von *Richard Reichel* untersucht. Dies geschieht im Rahmen einer neueren ökonometrischen Analyse unter Verwendung eines simultanen Mehrgleichungsmodells auf Länderquerschnittsbasis. Auf einer zweiten Stufe wird dann – erstmals in der Literatur – auch die kulturelle Variable berücksichtigt, in Form der Religionszusammensetzung der Bevölkerung. Der Vergleich der Ergebnisse dieses erweiterten Modells mit denen des Ausgangsmodells legt den Gedanken nahe, dass es einen signifikanten Einfluss der religiösen Prägung der Bevölkerung auf die Sparquote gibt; eine Interpretation der Ergebnisse im Detail erfolgt allerdings nicht. Der Autor leitet aus dem erweiterten Modell im Hinblick auf die ökonomischen Bestimmungsfaktoren Politikempfehlungen für die Erhöhung der heimischen Sparquote in Entwicklungsländern ab. Dabei verdeutlicht er, dass die finanzielle Zusammenarbeit einerseits Anreize zum Sparen vermindern, andererseits aber in einem Umfeld makroökonomischer Stabilität positive Wirkungen auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum auslösen kann.

Rabindra Nath Chakraborty (†) geht in seinem Korreferat zunächst auf den Zusammenhang zwischen religiöser Orientierung und gesamtwirtschaftlicher Sparquote ein. Er diskutiert hierbei, auch im Hinblick auf die Ergebnisse von Reichel, verschiedene empirische und theoretische Interpretationsansätze zu diesem Zusam-

menhang und skizziert Implikationen für die weitere Forschung. Im Anschluss hieran hinterfragt er die wirtschaftspolitische Empfehlung des Hauptreferates, zur Erhöhung der Sparquote die finanzielle Zusammenarbeit direkt zu verringern.

Michael Graff untersucht die Wechselwirkung von finanzieller und realwirtschaftlicher Entwicklung. Anders als in den herkömmlichen Wachstumsregressionen, in denen die Kausalitätsrichtung vorgegeben ist, wird der Zusammenhang mithilfe eines Mehrwellen-Pfadmodells mit Paneldaten auf signifikante Kausalstrukturen überprüft. Die Ergebnisse der Analysen zeigen ein für die einzelnen Teilperioden des Gesamtzeitraumes sehr uneinheitliches Bild. Offensichtlich lässt sich die Frage, ob die finanzielle Entwicklung der realen Entwicklung förderlich oder eher die Folge der letzteren ist, nicht pauschal beantworten. Der Autor gibt erste Hinweise für eine mögliche Erklärung der jeweiligen Ergebnisse für die Teilperioden und regt an, künftig neben der zeitlichen Dimension auch die Heterogenität der Länder in die Strukturanalyse mit einzubeziehen. Dies kann zur Beantwortung der Frage beitragen, unter welchen Umständen die finanzielle Aktivität der realen Wirtschaftsaktivität besonders förderlich ist, in welchem Umfeld sie potenziell destabilisierende Kräfte freisetzt und wann schließlich eine besonders erfolgreiche finanzielle Entwicklung erwartet werden kann.

Lukas Menkhoff stellt methodische Aspekte in den Mittelpunkt seines Korreferates. Er verweist anhand von Beispielen auf (a) die Schwierigkeit, die Variable „finanzielle Entwicklung“ in einem einfachen Maß adäquat zu erfassen, (b) die Abhängigkeit der Ergebnisse von Wachstumsregressionen von der Auswahl der berücksichtigten Determinanten und (c) das Kausalitätsproblem. Möglicherweise sei ein Kredit- und Geldmengenwachstum nicht Ursache, sondern lediglich Begleiterscheinung des Wachstumsprozesses. Der Beitrag von Graff zeichne sich durch eine umfassende Information über Teilperioden aus, wodurch die Instabilität der interessierenden Kausalbeziehung deutlich werde; um der Frage nachzugehen, was in den Perioden mit „unerwartetem“ Ergebnis geschehen sein könnte, sei es sinnvoll, entsprechende Kontrollgrößen zu berücksichtigen.

Hermann Sautter und *Rolf Schinke* gehen der Frage nach, ob der Internationale Währungsfonds in den Schuldnerländern eine „unsolide“ Wirtschaftspolitik fördert. Dabei setzen sie sich zunächst mit den Argumenten der Kritiker auseinander, der Fonds verfolge nur noch seine bürokratischen Eigeninteressen und verhindere durch seine Zusammenarbeit mit den Schuldnerländern, dass diese mit den Folgen ihrer Fehler konfrontiert und zu einer soliden Wirtschaftspolitik gezwungen würden. Aus ihrer Sicht können begrenzte, eindeutig konditionierte Zahlungsbilanzhilfen der Wirtschaftspolitik der Schuldnerländer den Handlungsspielraum verschaffen, welcher Voraussetzung für die Verfolgung einer stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik sei. Ein deterministisch verstandener *public choice*-Ansatz werde der Realität kaum gerecht. Im Anschluss hieran prüfen die Autoren anhand einer ökonometrischen Analyse, ob ein statistisch signifikanter Zusammenhang zwischen dem Haushaltsdefizit eines Schuldnerlandes und der Kreditaufnahme in

den Vorperioden festzustellen ist. Die Ergebnisse zeigen, dass die Hypothese eines Zusammenhangs nur für die Periode $t + 4$ als nicht falsifiziert gelten kann. Der IWF trage vermutlich in den ersten Jahren eines Anpassungsprogramms zu einer „soliden“ Wirtschaftspolitik in den Schuldnerländern bei, solange die Konditionalität wirksam sei. Ob ein darauf folgender vorübergehender Wiederanstieg der öffentlichen Verschuldung dem IWF anzulasten sei, könne allgemein nicht gesagt werden.

Matthias Lutz spricht in seinem Korreferat eine Reihe methodischer Probleme an und relativiert auf diese Weise die quantitativen Ergebnisse des Hauptreferates sowie vorangegangener ökonomischer Untersuchungen zu den Wirkungen der IWF-Aktivitäten. Dabei geht es im Wesentlichen um Fragen der Kausalität zwischen Kreditaufnahme und Haushaltsdefizit sowie die Logik des *moral-hazard*-Konzeptes im vorliegenden Falle. Der Verfasser gelangt zu dem Ergebnis, die Schlussfolgerungen der Kritiker des IWF und derjenigen, die die Kritik für unbegründet halten, bedürften einer vertieften theoretischen und empirischen Fundierung.

Mit der betrieblichen Investition in Ausbildung beschäftigt sich *Irmgard Nübler*. Bekanntlich sind gerade in Entwicklungsländern private Unternehmen häufig nicht bereit, eigene Ressourcen in eine allgemeine Ausbildung von Mitarbeitern zu investieren, da letztere nach der Ausbildung den Arbeitsplatz wechseln können, statt bis zur Amortisierung der Investition zu einem unterhalb des Wertgrenzproduktes liegenden Lohnsatz im Ausbildungsunternehmen weiter zu arbeiten. Die Autorin sieht eine Möglichkeit zur Verhinderung eines solchen *hold-up* in der Einführung von Geiselarrangements. Vor diesem Hintergrund diskutiert sie die Bedeutung (a) eines Ausbildungszeugnisses bzw. Gesellenbriefs und (b) eines innerbetrieblichen Entlohnungs- und Beförderungssystems nach dem Senioritätsprinzip unter Verwendung einer Vielzahl von Fallbeispielen aus Entwicklungsländern. Sie verdeutlicht auf diese Weise, wie wichtig glaubhafte Geiselarrangements zur Beseitigung von Anreizen gerade ausgebildeter Arbeitskräfte zu opportunistischem Verhalten sein können, wenn diese – wie in Entwicklungsländern allgemein der Fall – nicht in der Lage sind, ein „Pfand“ zu stellen.

Als Korreferentin betont *Eva Terberger*, ein Ausbildungszeugnis bzw. Gesellenbrief oder eine Entlohnung nach dem Senioritätsprinzip könne nur dann die Funktion einer Geisel übernehmen, wenn sich potentielle nicht ausbildende Konkurrenten des ausbildenden Unternehmens kooperativ verhielten, und zieht kritische Schlussfolgerungen bezüglich der Wirksamkeit des im Hauptreferat vorgeschlagenen Ansatzes.

Erich Gundlach rückt in den Mittelpunkt seines Referates die sozialen Ertragsraten und Verteilungseffekte des Humankapitals. Ausgehend von zwei aktuellen empirischen Studien, gelangt er in seiner ökonomischen Analyse unter Verwendung eigener internationaler Querschnittsdaten und alternativer Variablen sowie alternativen Spezifikationen zu völlig anderen Ergebnissen. Demnach beeinflusst

ein höherer Humankapitalbestand das Durchschnittseinkommen der Armen nicht nur über die allgemeinen Wachstumswirkungen, sondern zusätzlich auch durch andere Faktoren wie z. B. die Verteilungseffekte, woraus sich die Forderung nach einer Erhöhung staatlicher Bildungsinvestitionen ableiten lasse. Für eine solche Politik spricht auch der – ebenfalls neue – empirische Befund des Verfassers, wonach die soziale Ertragsrate des Humankapitals im internationalen Durchschnitt deutlich über der privaten liegt. Zusammengefasst bieten diese Ergebnisse Hinweise darauf, dass ein höherer Humankapitalbestand substantielle indirekte Produktionseffekte auslösen könnte. Für eine Erhöhung des Humankapitalbestandes sei eine Anhebung der staatlichen Bildungsausgaben nicht ausreichend, sie setze häufig auch institutionelle Reformen des Bildungssystems voraus.

Hans-Rimbert Hemmer geht in seinem Korreferat auf die Frage ein, warum es in vielen Entwicklungsländern trotz der erkennbaren Relevanz der Humankapitalbildung für den Entwicklungsprozess nur zu einer unzureichenden Humankapitalbildung kommt. Er unterscheidet dabei zwischen unzureichenden Humankapitalbildungsmöglichkeiten und unzureichender Humankapitalbildungsbereitschaft. Bezüglich des erstgenannten Faktors verweist er vor allem auf armutsbedingte nachfrageseitige Determinanten wie z. B. eine Einschränkung des produktiven Konsums und auf die geringe Möglichkeit, die zum Erwerb der Bildung erforderlichen Eigenleistungen aufzubringen. Als häufig anzutreffende Ursachen einer unzureichenden Humankapitalbildungsbereitschaft werden vor allem solche genannt, die auf geringe private Bildungsertragsraten hinwirken. Der Korreferent schlägt vor, diese Determinanten zukünftig in international vergleichende ökonometrische Untersuchungen zur Humankapitalbildung einzubeziehen.

Stephan Klasen beschäftigt sich mit dem Phänomen der weiblichen Übersterblichkeit in Entwicklungsländern. Ausgehend von einer Darstellung des Messkonzeptes sowie der vorliegenden empirischen Befunde, wonach es in Entwicklungsländern aufgrund der Ungleichbehandlung von Frauen und Mädchen erhebliche, regional begrenzte Übersterblichkeit gibt, werden zentrale Umstände der geschlechterspezifischen Diskriminierung aufgezeigt. Im Anschluss hieran stellt der Autor ökonomische Modelle der Güterverteilung innerhalb des Haushaltes vor, mit deren Hilfe sich – wie er anhand verschiedener Analysen zeigt – die räumliche und zeitliche Verteilung des Phänomens weiblicher Übersterblichkeit weitgehend erklären und auch die meisten betroffenen Gruppen adäquat identifizieren lassen. Abschließend verweist Klasen auf die Notwendigkeit und verschiedene Möglichkeiten staatlicher Intervention zur Reduzierung weiblicher Übersterblichkeit.

Als Korreferentinnen gehen *Renate Schubert* und *Raphaela Hettlage* der Frage nach, unter welchen Voraussetzungen Länder ein Interesse an der Verringerung weiblicher Übersterblichkeit haben. Dabei geht es gesamtwirtschaftlich um die Internalisierung der durch die diskriminierende intra-familiäre Güterverteilung hervorgerufenen negativen Externalitäten. Sie erklären die Persistenz weiblicher Übersterblichkeit mit Nutzen-Kosten-Kalkülen der einzelwirtschaftlichen Akteure

und leiten hieraus politische Implikationen, auch für die internationale Staatengemeinschaft, ab.

Rainer Durth verdeutlicht die Relevanz der Neuen Wirtschaftsgeographie (NWG) für die Analyse zentraler Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer. Er gibt einen Überblick über deren analytisches Vorgehen, präsentiert empirische Ergebnisse über die Größenordnung zentraler Variablen wie z. B. der Distanzkosten sowie über Zusammenhänge zwischen urbaner Konzentration und wirtschaftlicher Entwicklung und leitet entwicklungspolitische Implikationen ab. Hierbei verdeutlicht der Autor (a) die Bedeutung von Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur, (b) die Rolle von Investitionen in die Kommunikationsinfrastruktur und schließlich (c) die Notwendigkeit einer verstärkten Berücksichtigung der Standortentwicklung im Hinblick auf die entwicklungspolitischen Ziele. Zusammenfassend wird festgestellt, die Ansätze der NWG seien für Entwicklungsökonomien auch deshalb wichtig, weil die Kenntnis der ökonomischen Logik der räumlichen Differenzierung dazu beitragen könne, im Interesse marginalisierter Bevölkerungsgruppen, der Menschen in isolierten Standorten und der Armen in den Elendsquartieren der überfüllten Metropolen Einfluss auf die Standortentwicklung zu nehmen.

In seinem Korreferat betont *Ronald Clapham*, das Untersuchungsobjekt der Neuen Wirtschaftsgeographie, nämlich die Verteilung ökonomischer Aktivitäten im Raum sowie die Entstehung und Veränderung regionaler Disparitäten, sei keineswegs neu, sondern werde seit langem von der Nationalökonomie untersucht. Neu sei vor allem die aus Sicht ihrer Vertreter verbesserte analytische Leistungsfähigkeit. In die Analyse würden früher nicht erfasste ökonomische Interaktionen zwischen steigenden Skalenerträgen und Handelskosten in Märkten monopolistischer Konkurrenz einbezogen. Für die Beurteilung wirtschaftspolitischer Maßnahmen benötige man jedoch empirisch gestützte regional differenzierende Erklärungsmodelle, die bisher kaum vorlägen.

Ulrike Grote geht der Frage nach, ob Umweltstandards – über den Einfluss auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit – zu einer „Harmonisierung nach unten“ führen. Vor dem Hintergrund bestehender theoretischer Ansätze, die diese Hypothese zu stützen scheinen, präsentiert sie Methodik und Ergebnisse einer eigenen empirischen Untersuchung, in deren Rahmen erstmals in einem internationalen Vergleich die Kosten von Umweltstandards detailliert ermittelt wurden. Die Untersuchung erstreckt sich auf die Produktion von pflanzlichen Ölen, Getreide und Hähnchen in Brasilien, Deutschland und Indonesien. Die empirischen Ergebnisse zeigen, dass es in Deutschland mehr und genauer definierte Umweltstandards gibt. Aus den Berechnungen geht deutlich hervor, dass die umweltschutzbedingten Kosten, gemessen an den Vollkosten, relativ gering sind. Die z.T. erheblichen Unterschiede in den Vollkosten zwischen den Ländern sind im Wesentlichen auf andere Kostenkomponenten als die Divergenzen zwischen den Umweltstandards zurückzuführen. Darüber hinaus wird an vielen Beispielen sehr konkret deutlich, dass Unterschiede in den Umweltstandards häufig vor allem das Ergebnis einer unter-

schiedlichen Ausstattung der Länder mit Umweltressourcen und resultierende unterschiedliche gesellschaftliche Präferenzen sind.

Als Korreferent unterstreicht *Winfried von Urff* die Bedeutung der Untersuchung, mit der die Autorin Neuland betreten und an konkreten Beispielen gewissen Mythen die Basis entzogen habe. Er verdeutlicht die große Bedeutung der umweltschutzunabhängigen Unterschiede in der internationalen Wettbewerbsfähigkeit am Beispiel der Ölsaaten unter Rückgriff auf die Agrargeschichte Deutschlands und der EU, in der die Agrarpolitik immer wieder auf Zölle, Beimischungszwang und Beihilfen zurückgegriffen hat, um wettbewerbsfähigere Importe zurückzudrängen. Bezüglich der Wettbewerbssituation in der Masthähnchenproduktion stellt von Urff noch einen gewissen Forschungsbedarf im Hinblick auf die Abschätzung der Auswirkungen der umweltschutzbedingten Kostenunterschiede fest; letztere könnten, obwohl relativ gering, in Verbindung mit anderen Einflußfaktoren künftig mit dazu beitragen, die Standortentscheidungen international operierender Großunternehmen zu beeinflussen.

Die Betrachtung der Referate macht deutlich, dass die Anwendung neuerer wirtschaftswissenschaftlicher Theorien – wie etwa der Neuen Institutionenökonomik oder der Neuen Wachstumstheorie – und quantitativer Methoden – wie z. B. neuerer Verfahren der Ökonometrie – in der Entwicklungsländerforschung neue relevante Erkenntnisse zu generieren vermag. Dabei werden allerdings auch die allgemeinen Grenzen dieser Neuerungen oder die ihrer Anwendung auf die Probleme der Dritten Welt sichtbar, ein Grund für die Fortsetzung der Suche nach weiteren ergänzenden Ansätzen und Instrumenten in der zukünftigen Forschung.

Halle, im Januar 2003

Heinz Ahrens

Inhaltsverzeichnis

Evaluationskriterien für Mikrofinanzinstitutionen: Finanzielle Nachhaltigkeit, Erreichung ärmerer Zielgruppen und Einkommenswirkungen	
Referat von <i>Manfred Zeller</i> , Göttingen	1
Korreferat von <i>Manfred Nitsch</i> , Berlin	27
Microfinance als ein Geflecht von Anreizproblemen	
Referat von <i>Reinhard H. Schmidt</i> und <i>Ingo Tschach</i> , Frankfurt am Main	39
Korreferat von <i>Katharina Michaelowa</i> , Hamburg	75
Determinanten der Sparquote in Entwicklungsländern: Eine neuere ökonometrische Analyse und Schlussfolgerungen für die Entwicklungspolitik	
Referat von <i>Richard Reichel</i> , Erlangen-Nürnberg	85
Korreferat von <i>Rabindra Nath Chakraborty</i> (†), St. Gallen	111
Finanzielle Entwicklung und wirtschaftliches Wachstum: Eine Mehrwellen-Pfadanalyse	
Referat von <i>Michael Graff</i> , Zürich	119
Korreferat von <i>Lukas Menkhoff</i> , Hannover	151
Fördert der IWF in den Schuldnerländern eine unsolide Wirtschaftspolitik?	
Referat von <i>Hermann Sautter</i> und <i>Rolf Schinke</i> , Göttingen	163
Korreferat von <i>Matthias Lutz</i> , St. Gallen	183
Betriebliche Investition in Ausbildung und Berufsbildungspolitik in Entwicklungsländern: Eine institutionenökonomische Perspektive	
Referat von <i>Irmgard Nübler</i> , Berlin	195
Korreferat von <i>Eva Terberger</i> , Heidelberg	223

Soziale Ertragsraten und Verteilungseffekte des Humankapitals: Internationale Evidenz

Referat von <i>Erich Gundlach</i> , Kiel	229
Korreferat von <i>Hans-Rimbert Hemmer</i> , Gießen	249

Weibliche Übersterblichkeit in Entwicklungsländern: Eine ökonomische Analyse

Referat von <i>Stephan Klasen</i> , München	257
Korreferat von <i>Renate Schubert</i> und <i>Raphaela Hettlage</i> , Zürich	283

Räumliche Aspekte der wirtschaftlichen Entwicklung: Zur Relevanz der Neuen Wirtschaftsgeographie

Referat von <i>Rainer Durth</i> , Darmstadt/Frankfurt am Main	293
Korreferat von <i>Ronald Clapham</i> , Siegen	313

Führt internationale Konkurrenz im Agrarsektor zu niedrigeren Umweltstandards?

Referat von <i>Ulrike Grote</i> , Bonn	323
Korreferat von <i>Winfried von Urff</i> , Bad Zwesten	349

Autorenverzeichnis	355
--------------------------	-----

Evaluationskriterien für Mikrofinanzinstitutionen: Finanzielle Nachhaltigkeit, Erreichung ärmerer Zielgruppen und Einkommenswirkungen¹

Von *Manfred Zeller*, Göttingen

A. Einleitung

I. Problemstellung

Mit der Förderung von Mikrofinanzinstitutionen (MFI) in Entwicklungsländern wird angestrebt, ärmere Bevölkerungsgruppen, die keinen Zugang zu Dienstleistungen des formellen Finanzsektors haben, nachhaltig zu erreichen und durch die Erhöhung ihrer Einkommen Armut zu vermindern. Die Verminderung von Armut ist ein international anerkanntes Oberziel der entwicklungspolitischen Förderung. Dies gilt gleichermaßen auch für die öffentliche Förderung des Mikrofinanzsektors. So sehen viele Entwicklungsorganisationen in der Förderung des Mikrofinanzsektors ein effizientes Mittel zur Armutsbekämpfung. Dies wurde auch in der Abschlusserklärung zum Mikrokreditgipfel im Februar 1997 in Washington, D.C. deutlich.

Zur effizienten Erreichung des Oberzieles „Verminderung von Armut“ werden im Mikrofinanzsektor drei Unterziele verfolgt (*Zeller und Meyer*, 2002). Mit dem Unterziel der Erreichung einer finanziellen Nachhaltigkeit wird angestrebt, dass die geförderten MFI zumindest langfristig ihre Kosten selbst decken können. Das zweite Unterziel zielt darauf ab, ärmere Bevölkerungsgruppen verstärkt mit Finanzdienstleistungen zu versorgen. Damit eng verbunden ist das dritte Unterziel, welches die Erhöhung der Einkommen ärmerer Bevölkerungsgruppen aufgrund eines verbesserten Zugangs zu Finanzdienstleistungen beinhaltet. Gegenstand dieses Beitrags ist es, neuere Methoden und Kriterien für operationale, d. h. in der Praxis einsetzbare Evaluationen hinsichtlich der Erreichung dieser Unterziele zu diskutieren und Empfehlungen für die Evaluationspraxis sowie für die Forschung abzuleiten.

¹ Ich danke dem Korreferenten, Herrn Nitsch, und den Teilnehmern der Tagung des Ausschusses für Entwicklungsländer des Vereins für Socialpolitik in Heidelberg im Juni 2001, insbesondere Frau Terberger-Stoy, Herrn Ahrens und Herrn Clapham, für kritische Kommentare und Anregungen.

II. Prämissen und Ziele der Förderung von Mikrofinanzinstitutionen

Blickt man auf die Förderung von MFI in den letzten Jahrzehnten zurück, so lassen sich Änderungen sowohl in der entwicklungspolitischen Bedeutung der drei Unterziele als auch in den ihnen zugrunde liegenden Prämissen feststellen.

Zu den wichtigsten Prämissen der Förderung von Finanzsystemen in Entwicklungsländern in den 60er und 70er Jahren gehörte, dass ärmere Bevölkerungsgruppen aufgrund ihrer Armut nicht sparen und nur geringe Kreditzinsen tragen könnten. Ihr Zugang zu Finanzmärkten sei daher zu subventionieren, und dem Unterziel „finanzielle Nachhaltigkeit der MFI“ wurde kaum Bedeutung beigemessen. Dass diese Prämissen falsch waren, wurde inzwischen durch eine Vielzahl empirischer Studien zum Sparverhalten von Kleinbauern und anderen Kleinstunternehmern in Entwicklungsländern aufgezeigt (*Adams und Fitchett*, 1992; *Morduch*, 1995; *Townsend*, 1995; *Udry*, 1990). Wie *Seibel und Marx* (1987) am Beispiel von informellen Spar- und Kreditgruppen (ROSCAs rotating savings and credit associations) in verschiedenen afrikanischen Ländern darlegen, finden sich im informellen Finanzsektor von Entwicklungsländern Institutionen, die nicht unerhebliche Kapitalmengen für die Kreditvergabe bei – im Vergleich zu Bankzinsen – teilweise relativ hohen Realzinsen mobilisieren können.

Aufgrund dieser falschen Prämissen waren staatlich gelenkte sektorale Entwicklungsbanken und landwirtschaftliche Kreditprogramme die vorherrschenden Arten von ‚Mikrofinanzinstitutionen‘ in den 60er und 70er Jahren. Entwicklungsbanken und nationale Kreditprogramme zeichneten sich dadurch aus, dass sie große Kapitalmengen absorbieren konnten und sich sektoralen Entwicklungsstrategien unterordnen ließen. Für die Evaluation der Finanzsekturmaßnahmen zog man vorwiegend input- oder prozessorientierte Kriterien heran, wie etwa das Gesamtkreditvolumen, die Anzahl der Kreditnehmer oder die durch Kredit finanzierte Anbaufläche von Exportkulturen. Die finanzielle Nachhaltigkeit der geförderten MFI war zu jener Zeit kein explizites Unterziel der Förderung. Stattdessen sollte der Kapitaltransfer in ländliche Gebiete die Adoption von Technologien der Grünen Revolution sowie von Exportkulturen fördern, obgleich die Agrar-, Makro- und Außenhandelspolitik den Agrarsektor in den meisten Entwicklungsländern massiv besteuerte. In nicht wenigen Ländern wurde und wird staatliche (Agrar-)Kreditpolitik zudem als Mittel zur Gewinnung politischen Kapitals bei strategischen Bevölkerungsgruppen missbraucht. Aus diesen Gründen führte die Politik des „Gebens und Vergebens von Krediten“ in vielen Programmen zu Kreditrückzahlungsraten von unter 50 Prozent. Unzählige Evaluationsstudien über Kleinbauernkreditprogramme wiesen in den 80er Jahren nach, dass die Zinssubventionierung reichere Bevölkerungsgruppen und lokale politische Eliten zur Aufnahme von Krediten motivierte, während die Zielgruppe der Kleinbauern und Pächter kaum profitieren konnte.

Dieser traditionelle Ansatz der Förderung ländlicher Finanzsysteme durch staatlich kontrollierte sektorale Entwicklungsbanken und Kreditprogramme ist im Gro-

ßen und Ganzen aufgegeben worden (Yaron et al., 1997; Adams, 1998; Krahnens und Schmidt, 1994). Zum neuen Konsens gehört, dass Subventionen für den Aufbau und die Innovation von Institutionen vergeben werden können, nicht aber für die Senkung des Kreditzinses unter den Marktpreis. Die neuen Prämissen lauten, dass die ärmere Bevölkerung in Entwicklungsländern durchaus in der Lage ist, Sparkapital zu bilden, und sowohl willens als auch fähig, Marktpreise für Kredit- und Versicherungsleistungen zu zahlen. Diese radikale Änderung der Prämissen mag zum einen durch die bereits erwähnten Ergebnisse empirischer Forschung zu informellen Spar-, Kredit- und Versicherungsleistungen hervorgerufen worden sein. Doch trugen zum anderen auch die sichtbaren Erfolge einiger Mikrofinanzinstitutionen zu dieser Änderung bei, welche sehr arme Menschen, insbesondere auch Frauen, mit Kreditprodukten zu Marktpreisen versorgten. Hierzu gehören etwa die Grameen Bank in Bangladesch, das Dorfbankensystem („Unit Desa“) der Rakyat Bank in Indonesien oder die Nichtregierungsorganisation PRODEM – der Vorgänger der heutigen BancoSol – in Bolivien.

Es ist zu betonen, dass die genannten Erfolgsbeispiele zwar marktkonforme Strategien verfolgen, jedoch nicht durch die unsichtbare Hand des Marktes hervorgerufen wurden. Vielmehr war der Aufbau dieser Mikrofinanzinstitutionen in erheblichem Maße von der finanziellen Unterstützung durch den Staat und durch Geberorganisationen abhängig. Hohe Transaktionskosten und Risiken, die auf Informationsasymmetrien zwischen den Vertragspartnern und Moral-Hazard-Effekte zurückzuführen sind (Stiglitz und Weiss, 1981), entstanden sowohl für die Bereitsteller von Finanzprodukten als auch für ihre Kunden. Sie sind als Hauptursache dafür zu sehen, dass der Nachfrage ärmerer Bevölkerungsschichten nach Finanzdienstleistungen kein entsprechendes privatwirtschaftliches Angebot gegenübersteht. Des Weiteren ist allgemein anerkannt, dass makroökonomische Stabilität und Rechtssicherheit Grundvoraussetzungen für den Aufbau nachhaltiger Finanzsysteme sind. Folglich konzentriert sich die öffentliche Förderung im Finanzsektor in jüngerer Zeit insbesondere darauf, neben geeigneten makroökonomischen Rahmenbedingungen institutionelle Innovationen zu schaffen, welche die Kosten und Risiken für Anbieter und Nachfrager von Finanzdienstleistungen senken. Die neue Strategie betont das Unterziel der finanziellen Nachhaltigkeit der zu schaffenden Mikrofinanzinstitutionen.

Gerade weil die neue Strategie sich an den Gesetzen des Marktes orientiert und Kostendeckung propagiert, birgt sie ein größeres Potential, ärmere Bevölkerungsschichten nachhaltig zu erreichen. Jedoch kann und darf finanzielle Nachhaltigkeit der Mikrofinanzinstitutionen nicht das einzige Unterziel der Förderung durch Geberorganisationen sein. Solange Armutsbekämpfung das Oberziel der Entwicklungszusammenarbeit ist, müssen auch entwicklungspolitische Maßnahmen im Finanzsektor nach ihrem Beitrag zur Realisierung dieses Ziels beurteilt werden. Dies ist zumindest dann der Fall, wenn von staatlichen oder durch Geberorganisationen finanzierten Mikrofinanzinstitutionen (MFI) die Rede ist. Der Beitrag zur Armutsbekämpfung lässt sich durch die beiden zusätzlichen Unterziele „Einkommenswir-