

Volkswirtschaftliche Schriften

Heft 476

Institutionalistische Theorie der Entwicklungsfinanzierung

**Eine kritische Rekonstruktion und Erweiterung
neoinstitutionalistischer Argumente**

Von

Bernd A. Zattler



Duncker & Humblot · Berlin

BERND A. ZATTLER

**Institutionalistische Theorie der
Entwicklungsfinanzierung**

Volkswirtschaftliche Schriften

Begründet von Prof. Dr. Dr. h. c. J. Broermann †

Heft 476

Institutionalistische Theorie der Entwicklungsfinanzierung

**Eine kritische Rekonstruktion und Erweiterung
neoinstitutionalistischer Argumente**

Von

Bernd A. Zattler



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Zattler, Bernd A.:

Institutionalistische Theorie der Entwicklungsfinanzierung : eine kritische Rekonstruktion und Erweiterung neoinstitutionalistischer Argumente / von Bernd A. Zattler. – Berlin : Duncker und Humblot, 1997
(Volkswirtschaftliche Schriften ; H. 476)
Zugl.: Berlin, Freie Univ., Diss., 1995
ISBN 3-428-08932-4
NE: GT

D 188

Alle Rechte vorbehalten

© 1997 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0505-9372

ISBN 3-428-08932-4

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 

Vorwort

Die Analyse von Institutionen und ihre Berücksichtigung in der ökonomischen Theorie war lange Zeit überwiegend gesellschaftskritischen Ökonomen vorbehalten. Der Mainstream in der ökonomischen Forschung blendete institutionelle Arrangements weitgehend aus. Ausgehend von den Vereinigten Staaten, konstituierte sich in den vergangenen zwei Jahrzehnten jedoch ein neoklassischer Institutionalismus, der den methodologischen Individualismus der herrschenden ökonomischen Theorie auf die Analyse von gesellschaftlichen Arrangements jenseits von Märkten anwendet. Diese Strömung wurde von vielen ihrer Protagonisten als Neoinstitutionalismus bezeichnet.

In der vorliegenden Arbeit wird versucht, wesentliche Elemente einer neoinstitutionalistischen Theorie der Entwicklungsfinanzierung kritisch zu rekonstruieren. Im Zentrum der Arbeit steht die Analyse der Finanzierungssituation von Familienwirtschaften als der dominierenden Organisationsform der unteren und mittleren Einkommensgruppen in Entwicklungsökonomien. Es zeigt sich, daß der Erklärungswert und die Grenzen des Neoinstitutionalismus in engem Zusammenhang stehen mit dem Prinzip des methodologischen Individualismus. Die Anwendung dieses Prinzips versperrt den Blick auf soziale Systeme und Institutionen, die dem Handeln der Akteure Konditionen auferlegen. In der Arbeit wird versucht, den Anwendungsbereich des Neoinstitutionalismus abzugrenzen und Wege aufzuzeigen, die über diese Grenzen hinausweisen.

Die Arbeit wendet sich an Studenten und Lehrende insbesondere in den Bereichen der Finanzierungslehre und der Entwicklungstheorie sowie an Mitarbeiter von Entwicklungsbürokratien, Beratungsunternehmen und Finanzinstitutionen in Entwicklungsländern, soweit sie an theoretischen Grundlagen der Entwicklungsfinanzierung interessiert sind.

Für wertvolle Anregungen und Kritik möchte ich Manfred Nitsch, Waltraud Schelkle und Claus Thomasberger danken.

Hamburg, im Juni 1996

Bernd Zattler

Inhaltsverzeichnis

Einführung und Überblick	13
<i>Erster Teil</i>	
Zu den Grundlagen einer neoinstitutionalistischen Theorie der Entwicklungsfinanzierung	26
§ 1 Das Institutionenverständnis	26
I. Die neoklassischen Wurzeln	26
II. Die Emergenz und Effizienz von Institutionen	33
III. Markt und Staat	41
§ 2 Die Erklärung von Institutionen auf Finanzmärkten	51
I. Risiken und Kosten der Fremdkapitalüberlassung	51
II. Ursachen und Ausdrucksformen der Rationierung von Kredit	55
III. Die Funktion von Finanzintermediären	58
IV. Kreditvergabeverhalten, Allokationseffizienz und Staatsintervention	60
§ 3 Theorien über die Finanzierung von Entwicklung und Neoinstitutionalismus	65
I. Finanzierung und Entwicklung aus theoriegeschichtlicher Sicht	65
II. Die Theory of Finance	69
III. Kritische Annahmen und theoretische Konsistenz der Theory of Finance	76
<i>Zweiter Teil</i>	
Zur Erweiterung des Kreditzugangs von Familienwirtschaften	86
§ 4 Zur Förderstruktur	86
I. Die Geberseite	87
II. Die Nehmerseite	93

§ 5 Die Familienwirtschaft	100
I. Zur Erklärung von Nicht-Marktbeziehungen	101
1. Die Reziprozitätsnorm	101
2. Relationale und verbundene Beziehungen	104
II. Traditionelle familiäre Organisationsformen	111
1. Typen von Transaktionsbeziehungen	111
2. Merkmale der Familienwirtschaft	114
3. Der Familienbetrieb	117
III. Finanzdispositionen von Familienwirtschaften	128
1. Traditionelle Formen der Vorsorge, des Sparens und der Finanzierung	128
2. Zur Nachfrage nach marktvermittelten Finanzdienstleistungen	139
§ 6 Die Kreditbeziehung	152
I. Vorbemerkung	152
1. Zur Leistungsfähigkeit von Finanzinstitutionen	152
2. Zur Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes	156
II. Zentrale Probleme	158
1. Die besonderen Risiken	158
2. Der Mangel an traditionellen Sicherheiten	162
3. Die Penny-Wirtschaft	166
4. Adverse Wirkungen der Förderstruktur	169
III. Maßnahmen zum Schutz des Gläubigers	170
1. Die Kosten der Fremdkapitalüberlassung	170
2. Selektion, Selbstbindung und Monitoring	175
3. Drei Formen der Durchsetzung von Ansprüchen	179
IV. Geeignete Kredittechnologien	184
1. Haftungsgruppen	185
2. Verbindung von Kredit mit anderen Dienstleistungen	189
3. Pfandkredit	192

4. Schlußfolgerungen	195
§ 7 Die Hausbank für Familienwirtschaften	198
I. Konstituierende Merkmale	198
1. Konzentration auf Familienwirtschaften und Diversifikation der Finanzdienstleistungen	199
2. Beteiligung der Familienwirtschaften an der Unternehmens- verfassung	203
II. Die Kreditvergabe im Rahmen der Hausbankbeziehung	210
1. Die Vorteile der Kooperation	211
2. Keine Begrenzung der Dauer der Kooperation	215
3. Die Notwendigkeit differenzierter Strafen und Anreize	216
4. Das Bewährungsprinzip	219
5. Die Wichtigkeit kooperativen Verhaltens	221
§ 8 Zur Leistungsfähigkeit von nicht-gewinnorientierten Finanzinstitutionen	224
I. Entwicklungsbanken	225
1. Konstitutive Fehler	226
2. Konzentration auf traditionelle Funktionen von öffentlichen Unternehmen	229
II. Sparkassen	234
1. Die bedingte Eignung grundlegender Organisationsprinzipien	237
2. Modifikation der Prinzipien des öffentlichen Auftrags, des kommunalen Eigentums und der regionalen Beschränkung	240
III. Kooperativen	244
1. Kontrollprobleme durch die Auflösung gemeinsamer Ziele	245
2. Auftrags-Kooperativen als Hausbanken für Familienwirtschaften	250
IV. Nichtregierungsorganisationen	254
1. Die fragile Freiwilligkeit	255
2. Entweder Dienstleistungsunternehmen oder Selbsthilfeorganisation	260
§ 9 Zum Verhalten von Geschäftsbanken	265

I. Geldpolitik und geldwirtschaftliche Entwicklung	266
II. Zur politischen Durchsetzbarkeit hoher Zinssätze	270
III. Rationierung und Kredittechnologien	274
IV. Rationierung und Verfassung der Finanzmärkte	280
§ 10 Schlußfolgerungen	289
Literaturverzeichnis	294
Stichwortverzeichnis	316

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Der Ausgleich von lebenszyklischen Überschuß- und Defizitphasen durch implizite Generationenverträge	132
Abbildung 2:	Bilanzschema einer Familienwirtschaft nach Beziehungsarten .	140
Abbildung 3	Eignung tangibler Aktiva der Familienwirtschaft als Pfänder	162
Abbildung 4	Der Einfluß des Kreditbetrags und der Kreditlaufzeit auf das finanzielle Ergebnis	168
Abbildung 5	Kosten der Fremdkapitalüberlassung	171
Abbildung 6	Beispiel zur Kalkulation des Pfandkreditbetrags	194
Abbildung 7	Bestimmungsfaktoren der Kosten des Bruchs der Hausbankbeziehung für die Familienwirtschaft	212
Abbildung 8	Kosten und Nutzen der Nichtrückzahlung eines Kredits unter den Bedingungen einer Politik des 'crédito escalonado'	220
Abbildung 9	Der Zusammenhang von Zinssätzen und Ertragsraten, kalkulierten Zinserträgen, Transaktionskosten, Refinanzierungskosten und Risikokosten für zwei Gruppen von Nachfragern	276
Abbildung 10	Der Zusammenhang von Zinssätzen und Bankertragsraten für unterschiedliche Gruppen von Nachfragern	278
Abbildung 11	Die Wirkungen von Veränderungen der Kredithöhe und der Laufzeit auf die Risiko- und die Transaktionskosten im engeren Sinn	279

Abkürzungsverzeichnis

AGT	Allgemeine Gleichgewichtstheorie
ASIV	Asymmetrische Informationsverteilung
BNC	Brand Name Capital
BOR	Bank Optimal Rate
EFI	Entwicklungsfinanzierungsinstitution
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
ILO	International Labour Office
NEH	New Economic History
NIE	New Institutional Economics
NPE	New Political Economy
NRO	Nichtregierungsorganisation
OSU	Ohio State University
TZ	Technische Zusammenarbeit

Einführung und Überblick

Die Haltbarkeitszeit von Theorien der Entwicklungsfinanzierung ist kurz! Sie ist so kurz, daß die Entwicklungsbürokratien als ihre Anwender kaum in der Lage sind, eine neue Theorie vor Eintritt des Verfallsdatums zu assimilieren und in Form von Politiken und Programmen zu implementieren: Während diese noch dabei waren, einen Teil ihrer Mittel von der Finanzierung großer und kapitalintensiver Projekte auf kleine, arbeitsintensive und von den ärmeren Bevölkerungsschichten getragene Projekte umzuschichten, wurde die bis dahin gültige Grundannahme der Entwicklungsfinanzierung, daß Unterentwicklung dem Mangel an Kapital geschuldet ist und daher Kapitalimporte entwicklungs-fördernd sind, durch die Theory of Finance in Frage gestellt: „Governments become accustomed to foreign aid for their own fiscal support on current and capital account and feel less need for 'organized' financial processes for allocating capital on a decentralized basis (...)“ (McKinnon 1973, S. 171). Annähernd zeitgleich mit den Versuchen der Entwicklungsbürokratien, diese Kritik in die entwicklungspolitische Praxis umzusetzen, verstärkten sich die Bedenken bezüglich der theoretischen Konsistenz der Theory of Finance und der Wirksamkeit ihrer Empfehlungen. Die Zweifel an ihrer mikroökonomischen Fundierung werden u.a. durch die sich in jüngerer Zeit stark ausbreitenden 'New Institutional Economics' (NIE) gestützt.¹ Sie bieten zugleich Elemente einer neuen Theorie der Entwicklungsfinanzierung an.

Die Ablösung einer weithin akzeptierten Theorie durch eine andere führt zur Entwertung der wirtschaftlichen Ressourcen derjenigen, die versuchen, solche Theorien in die Praxis umzusetzen: Zum Beispiel müssen Entwicklungsbürokratien im Fall eines Theoriewechsels Personal umschulen, Konzeptionen ändern und gegebenenfalls Partnerorganisationen wechseln oder gar neu aufbauen. In diesem Sinne ist die Geschichte der Institutionen der Entwicklungsfinanzierung ein 'path-dependent process'. Beurteilt man diese Geschichte auf Basis des heutigen Kenntnisstandes, dann scheinen diese Kosten nicht immer durch die Verbesserung des Outputs der Entwicklungszusammenarbeit gerechtfertigt. Dies

¹ Diese Bezeichnung wurde von *Coase* (1984) und von *Langlois* (1986) benutzt.

spricht dafür, neue theoretische Ansätze vor ihrer Implementierung gründlich zu prüfen. Eine Hinterfragung erscheint im Fall des Neoinstitutionalismus wegen dessen universellen Gestaltungsanspruchs von besonderer Bedeutung. Zum Beispiel propagiert Joseph F. Stiglitz (1986) als einer seiner profiliertesten Vertreter bereits eine neue, d.h. neoinstitutionalistische Entwicklungstheorie.

Die vorliegende Arbeit verfolgt das *Ziel*, auf der Grundlage einer kritischen Rekonstruktion neoinstitutionalistischer Argumente, deren Schranken zu erkennen und zugleich Elemente einer institutionalistischen Theorie der Entwicklungsfinanzierung zu entwickeln, die diese Schranken transzendieren. Im Zentrum der Untersuchung steht eine der umstrittensten und meistdiskutierten Fragen der Entwicklungsfinanzierung: Wie finanzieren sich die unteren und mittleren Einkommensschichten in Entwicklungsländern und wie kann das Spektrum ihrer Finanzierungsmöglichkeiten erweitert werden? Der Charakter der Arbeit – Theoriekritik einerseits und die Untersuchung eines für die Entwicklungszusammenarbeit wichtigen Problems andererseits – bringt es mit sich, daß nicht alle Aspekte dieser Fragestellung mit der gleichen Gründlichkeit behandelt werden: Zum Beispiel steht die mikroökonomische Orientierung des Neoinstitutionalismus der Analyse makroökonomischer und gesamtwirtschaftlicher Aspekte, wie des Zusammenhangs zwischen der Geldpolitik und der Desintegration der Finanzsysteme und zwischen dem Kleingewerbe und der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, entgegen. Da der Neoinstitutionalismus ökonomische Systeme und institutionelle Regelungen überwiegend unter dem Gesichtspunkt der Allokationseffizienz untersucht, hat die Themenstellung weiterhin zur Folge, daß andere Merkmale von finanziellen Arrangements nur am Rande behandelt werden. Dieser 'Doppelcharakter' der Arbeit mag bei einigen Lesern Unzufriedenheit hervorrufen: Diejenigen, die mehr an der Lösung der Finanzierungsprobleme ärmerer Bevölkerungsschichten interessiert sind, finden hier keine vollständige Analyse. Andere, die sich mehr für allgemeine institutionentheoretische Fragestellungen interessieren, mögen meinen, daß ihre Untersuchung am Objekt 'Entwicklungsfinanzierung' nicht angemessen ist oder daß die Schlußfolgerungen nicht ausreichend begründet sind.

Die Bearbeitung des Themas wurde durch zwei Umstände erschwert, von denen der erste eher 'objektiven' und der zweite eher 'subjektiven' Charakter hat: Zum einen ist der Neoinstitutionalismus eine sehr junge und noch in der Entwicklung begriffene Disziplin, die zudem ihre Heimat in den Vereinigten Staaten hat und sich in Europa erst in den achtziger Jahren merklich ausbreitete. Die Grundlagen und der Geltungsbereich seiner Argumente sind bisher noch

sehr unklar. Zur Entwicklungsfinanzierung gibt es zwar eine größere Zahl von Publikationen, da diese sich jedoch in erster Linie an ein entwicklungspraktisch interessiertes Publikum richten, benutzen ihre Autoren Argumente aus unterschiedlichen theoretischen Schulen und weisen neoinstitutionalistische Begründungszusammenhänge nicht aus. Aus diesen Gründen konnte sich die vorliegende Arbeit nicht auf eine Analyse der Grenzen *der* neoinstitutionalistischen Entwicklungsfinanzierungstheorie beschränken, sondern mußte versuchen, eine solche Theorie – bzw. Elemente davon – zu rekonstruieren. Eine zweite Schwierigkeit resultiert aus meiner eigenen (wissenschaftlichen) Geschichte, die überwiegend durch den 'alten' Institutionalismus und insbesondere durch die Politische Ökonomie geprägt ist. Zur Bearbeitung des Themas dieser Arbeit war es notwendig, sich nicht nur den Neoinstitutionalismus zu erschließen, sondern auch die Kenntnisse über Teile der neoklassischen Mikroökonomie 'aufzufrischen'. Doch dieser zunächst als Erschwernis empfundene Umstand hatte auch seine gute Seite: Es wurde nämlich zunehmend deutlich, daß durch die Brille des 'alten' Institutionalismus viele Begrenzungen, aber durchaus auch Stärken des 'neuen' Institutionalismus erkennbar sind.

Um die Lektüre zu erleichtern, will ich im folgenden einen kurzen *Überblick* über den Aufbau und den Inhalt der vorliegenden Arbeit geben.

Im *Ersten Teil* werden die theoretischen Grundlagen entwickelt, indem zunächst das neoinstitutionalistische Verständnis von Institutionen (§ 1) und die neoinstitutionalistische Finanzierungstheorie (§ 2) kritisch rekonstruiert werden. In § 3 werden dann die kritischen Annahmen und Beschränkungen der immer noch vorherrschenden Theorie der Entwicklungsfinanzierung, der Theory of Finance, dargestellt.

Das *Institutionenverständnis des Neoinstitutionalismus* (§ 1) ist seinen neoklassischen Wurzeln geschuldet: Er modifiziert die neoklassischen Verhaltensannahmen, indem er von einer unvollständigen Information der Wirtschaftssubjekte ausgeht. Dadurch erscheinen Institutionen als Regeln, die die durch Informations- und Anreizprobleme bedingte Unsicherheit abschwächen. Die Überzeugungskraft der NIE ergibt sich daraus, daß es ihr scheinbar gelingt, einerseits die karge neoklassische Modellwelt um Institutionen zu bereichern und dadurch ihre Aussagen 'realitätsnäher' zu machen, ohne andererseits auf die Vorzüge der Neoklassik als 'harter' Theorie verzichten zu müssen. Die Verbindung von Realitätsnähe und logisch-deduktiver Stringenz unterstellt jedoch die Gültigkeit der zentralen Aussage des Neoinstitutionalismus: Private Institutionen sind effizient, da die Abschwächung von Informations- und An-