Ansätze zur Behebung des Kapitalangebotsmangels in Entwicklungsländern. Die Zeit nach der Schuldenkrise

Roland Mestel, Karl Steininger

„The widening gap between the developed and the developing countries has become a central issue of our time" (1). Mit dieser Feststellung beginnt ein von der Weltbank in Auftrag gegebener Bericht, der im Jahr 1969 von einer internationalen Expertengruppe unter der Leitung des ehemaligen kanadischen Außenministers Lester Pearson verfaßt wurde und der sich mit der damaligen Situation in den Entwicklungsländern und den Resultaten von zwei Jahrzehnten Entwicklungshilfe beschäftigte (= Pearson-Bericht).

Seit jener Zeit hat sich die Situation für die Entwicklungsländer kaum verbessert; im Gegenteil: die Kluft zwischen Arm und Reich in der Welt ist in den meisten Fällen noch größer geworden. Auch die zunehmende Internationalisierung der wirtschaftlichen Beziehungen konnte den meisten Entwicklungsländern bislang nicht zu einer Beschleunigung ihres Entwicklungsprozesses verhelfen; wenn man die Ursachen und Auswirkungen der Verschuldungskrise der achtziger Jahre untersucht, kommt man sogar zu der Schlußfolgerung, daß gerade diese zwischen den armen und reichen Staaten intensivierten Wirtschaftsbeziehungen in Form steigender Mittelzuflüsse in die Staaten des Südens ein Hauptverursacher für die Depression, in der sich viele Entwicklungsländer seit dieser Krise befinden, waren.

Um zu verhindern, daß sich zahlreiche Länder in Mittel- und Südamerika, Süd- und Südostasien und vor allem Afrika noch stärker der Situation wirtschaftlicher Unterentwicklung und damit verbundener Armut der Masse der Bevölkerung gegenübersehen, erscheint die Erfüllung folgender drei Hauptbedingungen notwendig: die Verfolgung einer soli-

den Wirtschaftspolitik in den Entwicklungsländern selbst, eine Reduktion bzw. gänzliche Streichung der Schulden dieser Länder im Ausland, und ein Über- und Umdenken des eigenen wirtschaftlichen Verhaltens in jenen Ländern, deren Entwicklungsstand von den Staaten des Südens nachzuahmen versucht wird; keine dieser drei interagierenden Handlungsebenen darf dabei vernachlässigt oder gar ausgespart werden.

In diesem Beitrag werden mögliche Wege skizziert, die zur Erreichung der beiden ersten Faktoren führen können; auf die Forderung nach einem kollektiven Umdenken in den Industriestaaten hinsichtlich der eigenen wirtschaftlichen Fortentwicklung kann im Zusammenhang mit der Problematik wirtschaftlicher Unterentwicklung in den Staaten des Südens infolge mangelnder Kapitalausstattung nur hingewiesen, nicht jedoch genauer eingegangen werden.

Nach einer einleitenden Erörterung der Problemstellung und der darauf in Abschnitt 2 folgenden Diskussion mangelnder inländischer Ersparnisbildung als Ursache des angebotsbedingten Kapitalmangels werden zunächst in Abschnitt 3 solche Maßnahmen zur Beseitigung dieses Engpasses an inländischen Sparmitteln analysiert, die von den Entwicklungsländern selbst ergriffen werden können. Dabei wird zuerst auf Möglichkeiten im Bereich der Geldpolitik eingegangen, wobei das Hauptaugenmerk auf den Ausbau der finanziellen Infrastruktur und mögliche Änderungen im Rahmen der Zinspolitik gerichtet ist; bei der anschließenden Analyse möglicher finanzpolitischer Maßnahmen wird zwischen öffentlicher Einnahmen- und Ausgabenpolitik getrennt, und in jedem dieser Bereiche werden Wege gezeigt, die zu einer Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Ersparnisbildung führen können. Anschließend wird in den Abschnitten 4 und 5 die Frage diskutiert, welchen Beitrag die hochindustrialisierten Länder leisten können, um den Prozeß der Kapitalbildung in den Staaten des Südens zu unterstützen, wobei Kapitalakkumulation mit Hilfe ausländischer Ressourcen als ein die inländischen Entwicklungsbemühungen ergänzender Prozeß ausgewiesen wird. Im Abschnitt 6 werden die Schlußfolgerungen zusammengefaßt.

1. Problemstellung: Der Kapitalmangel in Entwicklungsländern

1.1 Das Ziel gesellschaftlicher Entwicklung

Die Abgrenzung jener Länder, die gemeinhin als „Entwicklungsländer" oder „Staaten des Südens" bezeichnet werden, erfordert zunächst eine Auseinandersetzung mit dem Begriff Entwicklung. Obwohl in der entwicklungspolitischen Diskussion hier keine übereinstimmende Festlegung vorliegt, genügt es an dieser Stelle als allgemeine Zielsetzung der Entwicklungsbemühung eines Landes die Verbesserung des Lebensstan-

dards der Bevölkerung auszuweisen, was letztlich dazu führen soll, daß den Menschen die Entfaltung ihrer individuellen Fähigkeiten möglich wird (2). Aufgrund dieser Definition sind die Begriffe „Entwicklungsstand" (statische Betrachtung) und „Entwicklungsprozeß" (dynamische Betrachtung) als der Grad der Fähigkeit eines Landes zu verstehen, seiner Bevölkerung einen entsprechenden Lebensstandard (eine entsprechende Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse) zu ermöglichen bzw. diesen im Zeitablauf zu erhöhen, wobei sich dieser Lebensstandard wiederum aus verschiedenen Elementen der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Ebene zusammensetzt. Unterschiede im Entwicklungsstand zweier Länder ergeben sich somit aus dem unterschiedlichen Grad der Erreichung dieser Teilziele.

Entwicklungsländer (in der Folge mit EL abgekürzt) können nunmehr als Länder definiert werden, „...deren bisher erreichter Entwicklungsstand hinter dem Entwicklungsstand jener Länder zurückgeblieben ist, die man in der Regel als Norm ansieht" (3). Obgleich die Auffassungen hinsichtlich einer „Norm" des Entwicklungsstandes differieren, steht fest, daß viele wirtschaftliche, soziale und politische Komponenten des Entwicklungsbegriffes in den meisten Ländern Mittel- und Südamerikas, Süd- und Südostasiens sowie Afrikas weniger stark ausgeprägt sind als in den Staaten Nordamerikas, Europas und den übrigen Teilen Asiens, die man als „marktwirtschaftliche Industrieländer" (in der Folge mit IL abgekürzt) bezeichnet und deren Entwicklungsniveau in der Folge als Norm zu verstehen ist – wie in der Einleitung angemerkt, nicht in allen Aspekten zu Recht.

Es muß darauf hingewiesen werden, daß es heute auch in den meisten der ehemals dem Ostblock angehörenden Länder (der vormaligen „2. Welt") gravierende wirtschaftliche und soziale Probleme gibt, die ein Mitberücksichtigen mancher dieser Staaten durchaus rechtfertigen würden. Nachdem jedoch die Unterentwicklung und damit die Armut in den oben als EL definierten Staaten seit Jahrzehnten bekannt sind und auch ebenso lang durch verschiedenartigste Anstrengungen interner wie externer Art (weitestgehend vergeblich) zu bekämpfen versucht wurden, während die in den Staaten hinter dem einstigen Eisernen Vorhang herrschende Armut erst seit dessen Fall allgemein als solche anerkannt wird, werden letztere im folgenden nicht der Gruppe der EL hinzugerechnet.

Als Indikator zur Messung gesellschaftlicher Entwicklung besitzt das Brutto-Sozialprodukt (BSP) pro Kopf (= Pro-Kopf-Einkommen, in der Folge als PKE bezeichnet) historisch die größte Bedeutung. Es spiegelt im wesentlichen den (markt)wirtschaftlichen Entwicklungsstand eines Landes wider und kann nur indirekt auch den unterschiedlichen Grad des Erreichens anderer Zielkomponenten des Entwicklungsbegriffes (etwa die Bildungssituation eines Landes) (4) darstellen. Tabelle 1 zeigt die enormen Unterschiede, die zwischen einzelnen Regionen hinsichtlich Niveau und Wachstum des PKE bestehen.

Tabelle 1:
Durchschnittliches BSP pro Kopf (1990, in US-$) und Wachstumsraten des BSP pro Kopf für unterschiedliche Ländergruppen

Ländergruppen	BSP pro Kopf (1990)	Wachstumsraten des BSP pro Kopf 1965–73	1973–80	1980–90
Afrika-Sub-Sahara	340	1,6%	0,6%	–1,1%
Ostasien	600	5,1%	4,8%	6,3%
Südasien	330	1,2%	1,8%	2,9%
Lateinamerika/Karibik	2.180	4,6%	2,3%	0,5%
OECD-Mitgliedsstaaten	21.170	3,7%	2,1%	2,5%

Quelle: Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1992 (Washington D.C.), Tab. A 2.

Obwohl die entwicklungspolitische Diskussion die Verwendung des PKE als „Barometer des Wohlstandes" zu Recht in Frage stellt (5) und durch andere Indikatoren wie den UN Human Development Index ergänzte, gilt es nach wie vor als der am häufigsten verwendete einzelne Indikator gesellschaftlicher Wohlfahrt und dient auch in der Folge als Schlüsselindikator, wenn es darum geht, den wirtschaftlichen Entwicklungsstand eines Landes zu untersuchen und mit dem höher entwickelter Staaten zu vergleichen. Dabei muß jedoch stets berücksichtigt werden, daß „...economic development is not equivalent to the total development of a society: it is only a part – or one dimension – of general development" (6).

1.2 Der angebotsbedingte Kapitalmangel

Neben „Arbeit" und nicht-reproduzierbaren Produktionsfaktoren (in der Theorie als „Boden" subsumiert) stellt „Kapital" aus gesamtökonomischer Sicht den dritten wesentlichen wirtschaftlichen Produktionsfaktor dar. Zur Kapitalausstattung eines Landes zählen vor allem die bestehenden Produktionsmittel (Sachkapital), die Infrastruktur (Kommunikations-, Gesundheitswesen, Verwaltungssysteme; Sozialkapital) und schließlich der Wissensstand der Bevölkerung (Humankapital) (7). Um diesen Kapitalstock mittel- und langfristig vergrößern zu können, bedarf es der (vermehrten) Bildung von Geldkapital. Diese letztere Größe wird damit zu jener, die für den Entwicklungs*prozeß* die eigentlich zentrale ist. So können neue Produktionsmittel nur beschafft werden, wenn die hierfür notwendige Summe an finanziellen Mitteln vorhanden ist; ebenso können die Infrastruktur und das Bildungssystem eines Landes nur verbessert werden, wenn hierfür genug Geldkapital zur Verfügung steht.

Um das in einer Volkswirtschaft für Investitionen zur Verfügung stehende (angebotene) (Geld-)Kapital (somit das Ausmaß der inländischen Kapitalakkumulation) zu ermitteln, werden die in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zum Ausdruck kommenden Kreislaufbeziehungen zwischen Einkommen und Ausgaben herangezogen; die Verwendungsgleichung für das Volkseinkommen (Netto-Sozialprodukt) zeigt die Verteilung

$$[1] \qquad Y = C + I + X - M \qquad (8)$$

Nachdem die Ersparnisse einer Ökonomie der Summe des Nicht-Konsums äquivalent sind, läßt sich [1] auch ausdrücken als

$$[2a] \qquad Y - C = S = I + X - M$$

bzw.

$$[2b] \qquad (I - S) = (M - X)$$

Ein Überhang der Investitionen über die Inlandsersparnis ist somit nur möglich, wenn die Importe größer sind als die Exporte, somit eine passive Leistungsbilanz vorliegt. Genau diese Situation herrscht in nahezu allen EL vor: die einheimischen Ersparnisse reichen nicht zur Finanzierung der erwünschten Investitionen aus, das Leistungsbilanzdefizit ist umso größer, je niedriger die inländische Ersparnisbildung (das inländische Kapitalangebot) ist und je höher die Investitionen (die Kapitalnachfrage) sind. Die Differenz (I – S) wird in der Literatur als Spardefizit oder Sparlücke („savings gap") bezeichnet (9). Sie kann von den EL einerseits durch Reformmaßnahmen im Inland zu schließen versucht werden, andererseits steht die Möglichkeit offen, Kapital zu importieren, die heimischen Sparmittel also durch ausländische zu ergänzen; dadurch kann das EL mehr investieren, als es eigenen Konsumverzicht leistet und hat somit die Möglichkeit, den Entwicklungsprozeß zu beschleunigen. Um in den Abschnitten 3 bis 5 eine ursachenadäquate Therapie zur Beseitigung dieses binnenwirtschaftlichen Mittelengpasses entwickeln zu können, werden im folgenden Abschnitt zunächst die Gründe für diese mangelnde Ersparnisbildung in den EL analysiert.

2. Internes Angebot: Sparfähigkeit und Sparbereitschaft

Die Erkenntnis, daß die mangelnde inländische Ersparnisbildung eine der Hauptursachen für die Unterentwicklung vieler Länder darstellt, ist keineswegs neu; bereits Adam Smith stellte fest, daß „...Sparsamkeit ... die unmittelbare Ursache von Kapitalvermehrungen [sei]" und daß „... das Kapital ..., wenn die Sparsamkeit es nicht zurücklegte und sammelte, niemals größer werden [würde]" (10). In der entwicklungspolitischen Diskussion wird dieser Mangel an inländischen Finanzmitteln auf eine zu geringe Sparfähigkeit und/oder Sparbereitschaft zurückgeführt (11).

2.1 Mangelnde Sparfähigkeit

Die Sparfähigkeit eines Individuums kommt in der Möglichkeit zum Ausdruck, einen Teil der verfügbaren finanziellen Ressourcen nicht zur Abdeckung gegenwärtiger Bedürfnisse zu verwenden, sondern für zukünftige Bedarfsmöglichkeiten zu akkumulieren (Konsumverzicht). Zur Festlegung des Ausmaßes dieser Möglichkeit kann ein Mindest-PKE im Sinne eines kulturellen Existenzminimums definiert werden (PKE^k), wobei dieser Pro-Kopf-Durchschnitt von der Einkommensverteilung abhängig ist (umso höher, je ungleichmäßiger die interpersonelle Einkommensverteilung), aber auch von der Höhe des bisher realisierten gesamtwirtschaftlichen Konsumniveaus (je höher dasselbe, umso höher das PKE^k) (12). Das potentielle Sparvolumen läßt sich aus der Differenz zwischen tatsächlich erzieltem PKE und diesem kulturellen Existenzminimum PKE^k ermitteln und wird in der entwicklungspolitischen Literatur als *economic surplus* bzw. *investible surplus* bezeichnet. Vereinfachend wird im folgenden ein einheitliches PKE^k unterstellt, zu dessen Bestimmung etwa die von der Weltbank festgesetzten „poverty lines" bei 275 US-$/Kopf und Jahr (*lower poverty line* als Kriterium extremer Armut) bzw. 370 US-$ (*upper poverty line*, jeweils zu Preisen 1985) herangezogen werden können (13). Vor allem die Vertreter der sogenannten Teufelskreis-Theorie sehen in den niedrigen PKE die Hauptursache unzureichender Ersparnisbildung in den EL. Diese vor allem in den fünfziger und sechziger Jahren in der Entwicklungspolitik von zahlreichen Wissenschaftern (insbesondere Myrdal, Nurkse, Singer) propagierte Theorie versteht Armut als einen Prozeß, bei dem sich jene Faktoren, die für eine ungenügende Ersparnisbildung verantwortlich sind, gegenseitig durch eine Kreislaufbeziehung verstärken und so die Kapitalbildung zusätzlich verringern. Aufgrund der entstehenden zirkulären Kausalzusammenhänge ist es nach Meinung der Vertreter der Teufelskreis-Theorie den EL nicht möglich, durch eigene Maßnahmen die unzureichende Ersparnisbildung zu überwinden, somit dem Teufelskreis zu entkommen. Der angebotsbedingte Kapitalmangel wird auf die zu geringe Sparfähigkeit der großen Masse der Bevölkerung zurückgeführt; die zirkuläre Verursachung, die auf der Kapitalangebotsseite entsteht, wird dabei von Nurkse wie folgt dargestellt:

On the supply side, there is the small capacity to save, resulting from the low level of real income. The low real income is a reflection of low productivity, which in its turn is due largely to the lack of capital. The lack of capital is a result of the small capacity to save, and so the circle is complete (14).

Ein zu geringes Real-PKE gilt somit als die unmittelbare Ursache der unzureichenden Ersparnisbildung, was auch analytisch begründet werden kann – als Ausgangspunkt gilt die Sparfunktion

[3a] $S = s \cdot Y - B \cdot PKE^k$

bzw. als Pro-Kopf-Version

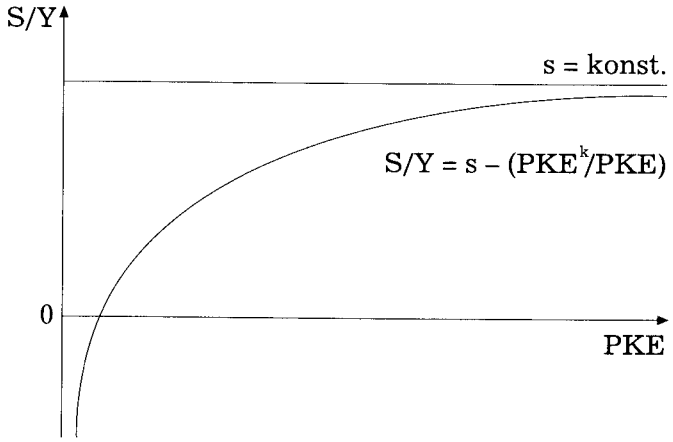
[3b] $S/B = s \cdot Y/B - PKE^k$ (15)

Um auf die Sparquote S/Y zu gelangen, ist [3b] um B/Y (= 1/PKE) zu erweitern:

[4] $S/Y = s - (PKE^k/PKE)$

Darin zeigt sich die Abhängigkeit der Sparquote von einerseits der Sparbereitschaft (sie determiniert s) und andererseits der Sparfähigkeit (PKE^k/PKE). Wird in der Analyse zunächst s konstant gehalten, so kommt der Einfluß der Sparfähigkeit zum Ausdruck: die Sparquote steigt mit zunehmendem PKE degressiv an und nähert sich asymptotisch der marginalen Sparneigung s (siehe Abb. 1) (16).

Abbildung 1:
Abhängigkeit der Sparfähigkeit vom Pro-Kopf-Einkommen



Die geringen PKE in vielen EL führen dazu, daß der Ausdruck (PKE^k/PKE) verhältnismäßig groß wird (u. U. sogar größer als 1), weshalb die Sparquote dieser Länder infolge unzureichender Sparfähigkeit verschwindend klein, häufig sogar negativ ist.

Der gezeigte Zusammenhang zwischen der Höhe der Sparquote und dem Einkommensniveau läßt sich auch empirisch nachweisen:

Tabelle 2:
Zusammenhang zwischen der Höhe des PKE und der Sparquote in Entwicklungsländern* (1992)

	Anzahl der Länder mit einer Sparquote					
PKE (in US-$)	über 30%	20 bis 30%	10 bis 20%	bis 10%	negativ	Σ
über 2.000	1	4	1	1	–	7
1.000–2.000	2	9	6	2	1	20
600–1.000	2	–	6	5	2	15
300–600	–	2	5	9	2	18
unter 300	–	–	2	6	7	15
Σ	5	15	20	23	12	75

* Als Entwicklungsländer gelten alle Länder mit einem PKE von weniger als 2.695 US-$ im Jahr 1992.
Zahlen ermittelt aus: Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1994 (Washington D.C. 1994), Tab. 1, 9.

Aus Tabelle 2 geht hervor, daß der unterstellte positive Zusammenhang zwischen höherem verfügbaren Einkommen und steigender Sparquote zwar in der Mehrzahl der Fälle, nicht jedoch in jedem einzelnen gegeben ist. Als Beispiel können die Länder China und Argentinien herangezogen werden: Obwohl China 1991 mit einem PKE von 370 US-$ nach wie vor zu den ärmsten Ländern der Welt gezählt wurde und Argentinien mit 2.790 US-$ ein um das 7½fach höheres PKE aufwies, war die Sparquote in China (39%) um 160% höher als jene in Argentinien (15%) (17).

Am Einkommen allein kann es also nicht liegen, ob die Sparquoten hoch oder niedrig sind; somit kann die Sparfähigkeit den Kapitalbildungsprozeß auch nur teilweise erklären.

2.2 Mangelnde Sparbereitschaft

Neben der unzureichenden Sparfähigkeit muß eine zweite Ursache für den Mangel an Ersparnissen in der Bereitschaft der Bevölkerung, Teile ihres *economic surplus* zu akkumulieren und diese Mittel dem Gegenwartskonsum zu entziehen, gesehen werden. Die unterschiedliche Sparbereitschaft in einzelnen Ländern zeigt sich in Unterschieden in den tatsächlichen Sparvolumina bei Ländern ähnlich großer Sparfähigkeit (vgl. Tabelle 2).

Als unmittelbare Ursache für dieses Phänomen gelten Demonstrationseffekte, traditionelle Wertvorstellungen sowie unterschiedlich stabile Verhältnisse in Politik und Wirtschaft in den EL. Zunächst führen De-

monstrationseffekte dazu, daß eine bestimmte Einkommensschicht ihr Nachfrageverhalten an das einer höheren Einkommensschicht (Bezugsgruppe) anpaßt. Sie haben sowohl eine nationale, als auch eine internationale Komponente: Der Demonstrationseffekt innerhalb eines Landes ist auf den gegenseitigen Kontakt der unterschiedlich wohlhabenden Bevölkerungsschichten zurückzuführen und im Gegensatz zu den IL in den EL nicht von allzu großer Bedeutung, da die reiche Oberschicht zumeist sehr dünn und von der Armut der Masse abgeschirmt ist.

Der von Nurkse (1955) auf die zwischenstaatliche Nachahmung bezogene Demonstrationseffekt gilt hingegen als ein Charakteristikum der EL (18). Demgemäß verwendet die reiche Oberschicht ihre potentiellen Sparmittel dazu, die eigenen Konsumaktivitäten dem Muster der Bevölkerung der IL anzupassen. Da jedoch in den „Vorbild"-Ländern das wirtschaftliche Wachstum und somit die Konsumaktivitäten kontinuierlich zunehmen, führt das Nachahmungsverhalten in den EL, die dieses Wachstum nicht aufweisen, zu einem zusätzlichen Rückgang der Kapitalbildung.

Neben diesen negativen Auswirkungen (Myrdal bezeichnet sie als „Kontereffekte") kann der Demonstrationseffekt aber durchaus auch positiv Einfluß auf den Entwicklungsprozeß nehmen. So können von ihm insbesondere Motivationsanreize ausgehen, die eigene Leistungsanstrengung zu erhöhen, um so die Einkommenssituation verbessern und die Konsummöglichkeiten erhöhen bzw. an das Niveau der IL angleichen zu können („Ausbreitungseffekte"). Die so gesteigerte Arbeitsmoral der Bevölkerung sollte in weiterer Folge genützt werden, um zusätzliche Produktions- und Investitionsvorhaben zu verwirklichen (19).

Als weitere Ursache für die geringe Sparwilligkeit der Bevölkerung trotz potentiell vorhandener Sparmittel gelten traditionelle Wertvorstellungen der feudalen Oberschicht; diese führen nämlich sehr oft dazu, daß die Ersparnisse entweder gehortet oder für Schmuck- und Grundstückskäufe (und somit unproduktiv) verwendet werden (20). In diesem Zusammenhang in das traditionelle Verhalten der Menschen einzugreifen, würde jedoch einen Eingriff in ein Wertesystem anderer Kulturen bedeuten und könnte in seinen vielfältigen Auswirkungen mit ökonomischer Rationalität der Kapitalbereitstellung allein nicht gerechtfertigt werden.

Schließlich ist für die Sparbereitschaft auch die wirtschaftliche und politische Stabilität eines Landes von ganz entscheidender Bedeutung. So werden Währungsinstabilitäten ebenso wie unsichere politische Verhältnisse (Korruption etc.) die Bevölkerung veranlassen, möglichst wenig Kapital im Inland zu akkumulieren, wodurch ein Großteil der Mittel entweder für gegenwärtigen Konsum ver(sch)wendet oder aber ins Ausland transferiert wird. Geordneten wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen kommt daher eine ganz entscheidende Rolle im Entwicklungsprozeß zu, weil Instabilitäten neben dem Zufluß ausländischen Kapitals auch die inländische Akkumulationsbereitschaft vermindern.

3. Instrumente zur Hebung des internen Angebots

Die Schuldenkrise der frühen achtziger Jahre und die auf sie folgende wirtschaftliche Depression, von der sich zahlreiche EL bis heute nicht erholen konnten, führten in Theorie und Praxis der Entwicklungspolitik zu einer deutlichen Veränderung der Zielsetzungen. Man erkannte, daß – ausgehend vom Vertrauen auf die eigenen Kräfte – wirtschaftliche Entwicklung in den Staaten des Südens in erster Linie Aufgabe für diese Länder selbst ist und daß die Mithilfe der internationalen Staatengemeinschaft lediglich ergänzenden Charakter haben kann und soll. So wird beispielsweise in dem 1990 von der Süd-Kommission unter Vorsitz des früheren tansanischen Präsidenten Julius Nyerere vorgelegten Bericht „The Challenge to the South" verstärkt die Verfolgung einer Politik des *„self-reliant development"* durch die Staaten des Südens gefordert (21). Dieser Gedanke ist in der entwicklungspolitischen Diskussion jedoch keinesfalls neu; so wies Nurkse (1955) bereits darauf hin: *„...the note to be stressed above all is that of self-help"* (22). Lediglich die Politik der IL in den siebziger und frühen achtziger Jahren, Entwicklung in erster Linie durch Kapitaltransfers von außen forcieren zu wollen, ließ diese Forderung nach Hilfe durch Selbsthilfe in Vergessenheit geraten. Die Verfolgung einer soliden Wirtschaftspolitik in den EL selbst muß daher oberstes Gebot und Ziel aller Entwicklungsbemühungen sein. Der Erreichung dieses Zieles dienen insbesondere Reformmaßnahmen der Geld- und Fiskalpolitik, wobei durch Maßnahmen in diesen Bereichen natürlich kurzfristig nur die Sparbereitschaft, nicht aber die Sparfähigkeit erhöht werden kann, da sich durch sie an der Einkommenssituation (kurzfristig) ja nichts verändert; an früherer Stelle wurde jedoch gezeigt, daß der Sparbereitschaft entscheidende Bedeutung im Kapitalbildungsprozeß zukommt.

3.1 Geldpolitik

Eine der wesentlichsten Aufgaben eines marktwirtschaftlichen Finanzsystems besteht darin, die Sparmittel einer Gesellschaft zu mobilisieren und sie in die effizientesten Anlagearten zu lenken. Zahlreiche EL, deren Finanzsektoren dieser Aufgabe in der Vergangenheit nicht oder nicht in genügendem Ausmaß gerecht wurden, haben daher in den letzten Jahren Maßnahmen ergriffen, die zu einer Verbesserung der monetären Rahmenbedingungen ihrer Volkswirtschaften und in weiterer Folge zu einer Ausweitung des internen Angebots führen sollen. Hauptanknüpfungspunkte dieser Reformschritte sind einerseits der Zustand der finanziellen Infrastruktur, andererseits die Zinspolitik, die ein Land verfolgt.

3.1.1 Ausbau der finanziellen Infrastruktur

Eines der zentralen ökonomischen Probleme der EL besteht darin, daß die zur Erhöhung der Sparbereitschaft der Bevölkerung notwendigen finanzinstitutionellen Voraussetzungen (eine entsprechende finanzielle Infrastruktur) nicht gegeben sind; dadurch kommt es unter anderem zu Kapitalabflüssen ins Ausland bzw. vermehrtem Gegenwartskonsum, so daß ein großer Teil des inländischen Sparpotentials verlorengeht. Mangelnde Finanzinfrastruktur äußert sich besonders darin, daß die vorhandenen Finanzierungsinstrumente nicht den Sparmotiven und -präferenzen der breiten Masse der Bevölkerung angeglichen sind, weshalb diese häufig auf Ersparnisbildung am Kapitalmarkt verzichtet. Sparer in den EL bevorzugen zumeist einfache und mit geringen Transaktionskosten verbundene Finanzierungsinstrumente. Dies kommt dadurch zum Ausdruck, daß der größte Teil ihrer Ersparnisse aus Forderungen gegenüber Finanzinstitutionen besteht, wogegen die Ersparnisse in Form direkter Forderungen gegenüber dem Staat und Unternehmungen (also vor allem Aktien und festverzinsliche Wertpapiere) nur von geringer Bedeutung sind (23). Die Finanzinstitutionen müssen also versuchen, potentielle Sparer mit den von diesen präferierten Sparformen „anzulocken".

Als grundlegende Voraussetzung hierfür ist das Geschäftsbankensystem in EL zu verbessern; so ist in vielen EL der Großteil der kapitalsammelnden Geschäftsbanken in den Städten angesiedelt, weshalb die (materiellen und immateriellen) Transaktionskosten für Spareinlagen der ländlichen Bevölkerung sehr hoch sind, was bei diesen Bevölkerungsteilen häufig zu einem Verzicht auf Ersparnisbildung bei den Banken führt. Reformen des Finanzsektors sollten daher bei der Schaffung eines flächendeckenden Geschäftsbankennetzes beginnen, ehe neue Finanzierungsinstrumente überlegt und geschaffen werden. Dadurch kann sich auch in abgelegenen Regionen, wo erfahrungsgemäß der Naturaltausch noch weit verbreitet ist, ein leistungsfähiger Finanzmarkt entwickeln.

Als ein Beispiel dafür, daß Reformen dieser Art sehr erfolgreich sein können (und zwar sowohl für die betroffene Bevölkerung als auch die Banken und den gesamten Kapitalbildungsprozeß), gilt die Grameen (Rural) Bank in Bangladesch, welche 1976 auf private Initiative hin entstand und deren zentrales Ziel es seither ist, die arme ländliche Bevölkerung und insbesondere Frauen in das Finanzsystem zu involvieren (24). Jede Zweigstelle betreut kleine Gebiete von durchschnittlich 15 bis 20 Dörfern und beschäftigt zwischen sieben und zehn Mitarbeitern. Um den Zielgruppen der Bank die Scheu vor einer Integration in den offiziellen Finanzbereich zu nehmen, die häufig aus dem in diesen Gebieten noch weit verbreiteten Analphabetentum resultiert, müssen die Bankmitarbeiter regelmäßig die Bewohner der Dörfer besuchen und sie vor Ort von den Vorteilen der Bank überzeugen. Gelingt dies, werden einzelne Gruppen zu je fünf Personen, die sich zumeist gegenseitig kennen, gebildet, wobei jedes Mitglied wöchentlich eine bestimmte Summe auf ein

gemeinsames Konto bei der Bank einlegen muß. In einem zweiten Schritt erhalten vorerst zwei Gruppenmitglieder eine vereinbarte Kreditsumme; erst wenn diese beiden regelmäßig Rückzahlungen über einen längeren Zeitraum (etwa einen Monat) leisten, bekommen auch die übrigen Mitglieder Finanzmittel zur Verfügung gestellt. Die Kredite, für die vom Antragsteller bzw. der Gruppe keinerlei Bürgschaften zu stellen sind, betragen im Durchschnitt 100 US-$ und können für jedwede produktive Aktivität verwendet werden. Die Tilgung erfolgt in wöchentlichen Raten von jeweils 2% der Kreditsumme, die Realverzinsung liegt bei knapp 10% per anno und somit deutlich unter jener privater Geldverleiher (25). Zusätzliche Mittel werden nur dann gewährt, wenn zuvor alle Gruppenmitglieder ihren Zahlungsverpflichtungen pünktlich und vollständig nachgekommen sind.

Besonders in den letzten Jahren gelang es der Grameen Bank, die Zahl ihrer Mitglieder deutlich zu erhöhen: Hatte die Bank 1988 noch knapp 410.000 Mitglieder in rund 5.400 Dörfern, so waren es im August 1992 beinahe 1,3 Mio. Menschen (davon 93% Frauen) in 29.000 Dörfern, die auf diese Weise in das Finanzsystem des Landes integriert werden konnten; das Kreditvolumen der Bank nahm im Zeitraum von 1986 bis 1991 um 600% zu (26).

Mehrere Gründe sind für diese rasche und erfolgreiche Ausbreitung der Grameen Bank in Bangladesch verantwortlich: Zunächst kann das Problem der „Trittbrettfahrer" dadurch eliminiert werden, daß jedes Gruppenmitglied nicht nur für seinen eigenen Kredit, sondern auch kollektiv für die Rückzahlung der Kredite der übrigen Gruppenmitglieder haftet; Rückzahlungsraten von nahezu 100% sind ein deutliches Anzeichen hierfür (27). Diese gemeinsame Haftung der Kunden ermöglicht es darüberhinaus der Bank, auf von der herkömmlichen Kreditpolitik verlangte Sicherheitsleistungen, die normalerweise Kredite außer Reichweite für ärmere Kunden bringen, zu verzichten, wodurch zahlreiche bürokratische Hindernisse für den Antragsteller wegfallen; hierin zeigt sich deutlich das Bestreben der Bank, den Wünschen und Vorstellungen ihrer Zielgruppen zu entsprechen. Des weiteren führt die Vorschrift der Bank, Rücklagen in Höhe von mindestens 5% des Nennbetrages der erhaltenen Mittel durch Zwangssparen zu bilden, bei den Kreditnehmern zu einer hohen Akzeptanz der finanziellen Disziplin und beim Geldgeber zu einer Verringerung seines Ausfallrisikos (28).

Als zusätzlich positiv stellte sich heraus, daß durch die geringen Kreditsummen sowie die kurzen Laufzeiten reichere Bevölkerungsschichten diese Möglichkeit der Kapitalbeschaffung nicht in Anspruch nehmen und somit die in vielen anderen EL vorherrschende selektive Kreditvergabe, die stets zu Lasten der armen Bevölkerungsteile geht, verringert werden konnte. Schließlich müssen auch die gute Betreuung und die regelmäßige Überwachung der Gruppe durch die Angestellten der Bank als entscheidende Schlüssel des Erfolges angesehen werden: Weil die Grameen Bank ihre Angestellten nach der Profitabilität der jeweiligen Filiale befördert und bis zu 10% der Gesamtgewinne an die Mitarbeiter

verteilt, ist deren Motivation hoch, neue Kunden zu werben und die Zahlungsmoral der bestehenden laufend zu überprüfen bzw. zu erhöhen. Aus diesem Grund werden von den Bankmitarbeitern wöchentliche Treffen mit den Gruppen arrangiert, bei denen neue Mittel ausbezahlt, die Spar- und Rückzahlungsgelder übernommen und das Wissen der Gruppe um die finanzielle Eigenverantwortung verbessert werden.

Durch solche, über die eigentlichen finanziellen Dienstleistungen hinausgehende Arbeiten, sind die Verwaltungskosten der Grameen Bank sehr hoch, wodurch sich der hohe Grad an Abhängigkeit von Subventionen (in Form zur Verfügung gestellter, niedrig verzinster Mittel) erklärt. In jüngster Vergangenheit hatte die Bank auch noch mit einem ganz anderen Problem zu kämpfen: Der erwähnte hohe Anteil der weiblichen Kundschaft veranlaßt immer öfter islamische Extremisten dazu, die Bank zur Zielscheibe ihrer religiösen Vernichtungswut zu erklären; dies könnte bei der ehrgeizigen Verfolgung des Zieles, die Zahl der Kunden bis Ende 1995 auf 1,5 Mio. zu erhöhen, ein zentrales Hemmnis werden.

Die Grameen Bank ist eines der wenigen Beispiele dafür, daß es auch in EL durchaus möglich ist, mittels innovativer Finanzierungsmöglichkeiten ein flächendeckendes Kapitalsammelsystem zu errichten und so auch die arme ländliche Bevölkerung in das Finanzsystem zu involvieren. Sie trägt somit der Strategie der integrierten ländlichen Entwicklung (*„Integrated Rural Development"*) (29) Rechnung, deren Ziel es ist, Entwicklung in den besonders unterentwickelten ländlichen Regionen zu fördern, weshalb sie gegenwärtig auch zahlreichen anderen EL bei den Reformen ihrer Finanzsysteme als Vorbild dient, so etwa der Agricultural Finance Corporation in Zimbabwe, dem Small Farmer Development Program in Nepal oder der Association for Development of Microenterprise in der Dominikanischen Republik.

Mit ähnlich flächendeckender Ausrichtung war seit dem Ende des vorigen Jahrhunderts vergleichsweise auch das Postsparkassensystem in Industrieländern sehr erfolgreich. So setzte etwa in Österreich mit der Gründung der Postsparkassen 1883 ein Ansturm der Einleger in unerwarteter Höhe ein, so daß ein halbes Jahr danach aus der hohen Zahl kleiner Sparguthaben in der zunächst einzigen Sparform Sparbuch (und den damit hohen Administrationskosten) als Ausweg die Möglichkeit der Überweisung zwischen deponierten Sparbüchern geboren wurde, und damit der Beginn des Zahlungsverkehrs. Im Unterschied zur Grameen Bank erfolgt im Postsparkassensystem (außer durch die jüngst gegründete PSK-Bank) zwar keine Kreditgewährung an Private, sondern Veranlagung in Staatspapieren, was aber durch Verringerung des staatlichen Finanzierungsbedarfes in den übrigen Finanzmärkten ebenso den Zugang privater Kreditnachfrage in diesen Märkten erleichtert.

3.1.2 Änderungen der Zinspolitik

Im Zuge der wirtschaftspolitischen Anpassungsstrategien, die von den EL verfolgt werden, wird stets auch auf die entscheidende Rolle, die der Zinspolitik im Entwicklungsprozeß zukommt, hingewiesen. Allerdings zeigt die Realität der letzten knapp drei Jahrzehnte, daß es durchaus kein Patentrezept dafür gibt, wie die EL durch diesbezügliche Reformmaßnahmen ihren Kapitalmangel verringern können. In den siebziger Jahren war die Zinspolitik vieler EL (im Einklang mit der keynesianischen Wirtschaftstheorie) daraufhin ausgerichtet, per Gesetz Zinsobergrenzen festzulegen, um durch die so niedrig gehaltenen Zinssätze die Investitionsbereitschaft der Unternehmer und den in der Folge entstehenden Multiplikatorprozeß die Realeinkommen der Bevölkerung zu erhöhen. Aufgrund der so zunehmenden Sparfähigkeit könnte bei gleichzeitiger Verbesserung der finanziellen Infrastruktur auch die Sparbereitschaft der Bevölkerung gesteigert und das Problem des Kapitalmangels gemindert werden. Im Anfangsstadium dieses Prozesses, in dem die vorhandenen inländischen Sparmittel nicht ausreichen, um das gewünschte Investitionsvolumen zu erreichen, müßten Geld- und Kreditschöpfung sowie Kapitalimporte erhöht werden, um die Lücke zwischen Spar- und Investitionsvolumen zu schließen (30).

Hierin liegt jedoch das Hauptproblem dieser Niedrigzinspolitik: Einerseits kann die geforderte elastische Geldmengenpolitik sehr leicht inflationäre Folgewirkungen mit sich bringen, was sich darin äußert, daß es durch das gestiegene Investitionsvolumen lediglich zu einer Erhöhung der Nominal-, nicht aber der Realeinkommen kommt. Andererseits führten die zur Durchführung aufgrund dieser Politik zusätzlicher (oft wenig ertragreicher) Investitionen notwendigen Kapitalzuflüsse aus dem Ausland zu einer immer größer werdenden Verschuldung der EL, somit zu einer Zunahme der wirtschaftlichen Abhängigkeit von den IL, was Schubert (1985) veranlaßt, von einem „neuzeitlichen Finanzkolonialismus" (31) zu sprechen. Die Verschuldung wurde schließlich zu Beginn der achtziger Jahre so hoch, daß zahlreiche EL die Einstellung ihrer Schuldendienstzahlungen erklären mußten; verfehlte Zinspolitik in Form künstlich niedrig gehaltener Zinsen war also eine Mitursache der Verschuldungskrise der frühen achtziger Jahre.

In deren Folge gingen zahlreiche EL ab von der Politik gesetzlich vorgeschriebener Zinsobergrenzen; die finanzwirtschaftlichen Liberalisierungsprogramme, im Zuge derer direkte Zinskontrollen beseitigt und positive Realzinssätze für Bankeinlagen und Darlehen erreicht wurden, zielten besonders auf eine verstärkte Mobilisierung inländischer Sparmittel ab. Man wandte sich somit ab von der nachfrage-(investitions)orientierten Zinspolitik, weil man eine entsprechend große inländische Ersparnisbildung (= Kapitalangebot) als die Voraussetzung für ein größeres Investitionsvolumen und die Verringerung des Kapitalmangels erkannte. Diese an die klassisch-neoklassische Theorie der Kapitalakkumulation angelehnte Vorstellung geht davon aus, daß die Ersparnisbildung der

Bevölkerung mit steigenden (Einlagen-)Realzinsen zunimmt (individuelle und gesamtwirtschaftliche Sparquoten somit ansteigen); dies deshalb, weil höhere Realzinsen vor allem die Zusammensetzung der Ersparnisse beeinflussen: dadurch wird in den meisten Fällen nicht mehr gespart, jedoch die nicht-finanziellen (unproduktiven) Ersparnisse (etwa Geldhortung) in finanzielle (produktive) umgewandelt. Damit stehen mehr Mittel zur Finanzierung von Investitionen zur Verfügung, was unter der Annahme einer tatsächlich zunehmenden Investitionstätigkeit ceteris paribus zu einer Beschleunigung des Entwicklungsprozesses durch höhere Realeinkommen führt.

In diesem Zusammenhang wurde aber bereits in Abschnitt 2 darauf hingewiesen, daß höhere Einkommen nicht jedenfalls zu einer Erhöhung des Kapitalangebots führen müssen, nämlich genau dann nicht, wenn die Bereitschaft der Bevölkerung fehlt, bei höheren verfügbaren Einkommen auch mehr Mittel zu akkumulieren. Es ist daher eine Politik höherer Zinsen mit entsprechenden finanzinfrastrukturellen und anderen wirtschaftspolitischen Reformmaßnahmen zu koordinieren, damit die Sparbereitschaft der Bevölkerung tatsächlich zunimmt.

Als entscheidend für den Erfolg einer liberalisierten Zinspolitik erwies sich in der Vergangenheit in den meisten EL die Frage, wie rasch die Zinssätze freigegeben wurden (entweder schrittweise oder aber sofort). Dabei zeigte sich, daß Länder, deren gesamtwirtschaftliche Situation instabil war (hohe Inflationsraten, geringe Beschäftigung etc.), nur dann Erfolge aufweisen konnten, wenn sie in einem ersten Schritt Maßnahmen zur Stabilisierung ihrer Volkswirtschaften bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung eines angemessenen Maßes an Zinsregulierung, die auf das Erreichen eines positiven realen Niveaus abzielt, setzten und erst in einem zweiten Schritt die weitestgehende Deregulierung ihrer Zinssätze veranlaßten (32).

Beispiele für den Erfolg dieser Strategie bieten Korea und Sri Lanka, die in den achtziger Jahren ihre zinspolitischen Reformen nach den gesamtökonomischen Liberalisierungs- und Anpassungsprogrammen ausrichteten. Zunächst wurden Maßnahmen zur Eindämmung der Inflation gesetzt, die Bankenaufsicht verstärkt sowie Einlagensicherungssysteme geschaffen, und erst als sich dadurch die monetäre Situation weitgehend stabilisiert hatte, erfolgte eine schrittweise Freigabe der Zinssätze mit dem Ergebnis, daß beispielsweise in Korea die Investitionsquote im Zeitraum von 1982 bis 1991 um 13 Prozentpunkte, die Sparquote um 12 Prozentpunkte zugenommen hat (33).

Abschließend kann festgehalten werden, daß künstlich unter dem Marktgleichgewicht gehaltene Zinssätze das Wachstum finanzieller Ersparnisse behindern. Eine liberalisierte Zinspolitik kann die angestrebte Beschleunigung des Entwicklungsprozesses jedoch nur im Zusammenspiel mit anderen Reformmaßnahmen (z. B. schrittweise Liberalisierung der Finanzmärkte bei gleichzeitiger Verstärkung der Aufsicht über Kreditinstitute) sowie volkswirtschaftlich stabilen Verhältnissen erreichen.

3.2 Fiskalpolitik

Fiskalpolitische Maßnahmen stellen den direktesten Weg dar, die gesamtwirtschaftliche Ersparnisbildung zu vergrößern; dies deshalb, weil sie (im Gegensatz zu den gezeigten geldpolitischen Maßnahmen) das Sparvolumen der Bevölkerung (etwa durch veränderte Steuersätze) und der öffentlichen Hand (durch Einsparung bzw. Umstrukturierung der staatlichen Ausgaben) unmittelbar beeinflussen. Als eine Möglichkeit, diese Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Ersparnisbildung zu erreichen, kann folgender zweistufiger Prozeß durchlaufen werden: zunächst die Einnahmenpolitik so zu reformieren, daß dem Staat mehr Einnahmen als bisher zufließen; in einem zweiten Schritt dann die Ausgabenpolitik so zu gestalten, daß die budgetäre Anspannung verringert und, wenn möglich, ein Budgetüberschuß erzielt werden kann, der in weiterer Folge sowohl dem privaten Sektor als auch den öffentlichen Unternehmen zugänglich gemacht wird.

3.2.1 Reformen der öffentlichen Einnahmenpolitik

An erster Stelle jener Reformansätze, die darauf abzielen, mittels Steuern eine Erhöhung der Staatseinnahmen zu erreichen, steht zumeist nicht die Schaffung eines neuen Steuersystems, sondern die genaue Analyse der bestehenden öffentlichen Einnahmenpolitik und eine mögliche Verbesserung eben dieser. Zunächst ist danach zu trachten, Veränderungen bei der Einhebung der Steuermittel vorzunehmen; dies deshalb, weil in den EL aufgrund administrativer Probleme bei der Steuereintreibung der Anteil der direkten Steuer am gesamten Steueraufkommen verschwindend gering ist. So sollte insbesondere bei Lohn-, Zins- und Dividendeneinkommen versucht werden, staatliche Abgaben unmittelbar einzubehalten, da wegen des Fehlens entsprechender Fachkräfte nur selten Revisionen der privaten Steuererklärungen durchgeführt werden können und daher Korruption und Steuerhinterziehung Tür und Tor geöffnet sind. Solch ein Einbehalten, das einer direkten Besteuerung gleichkommt, wurde in einigen Ländern (Jamaika, Kolumbien oder Indonesien) als *„pay-as-you-earn* (PAYE)"-System (34) bereits erfolgreich angewandt. Allerdings setzt es eine geringe Anzahl zu überprüfender Einkommensgeber voraus, weshalb es nur in beschränktem Maße eingesetzt werden kann beziehungsweise dezentral zu gestalten ist.

Als weitere Möglichkeit einer Verbesserung der *„tax administration"* sollte versucht werden, den Informationsaustausch bzw. die Kooperation der einzelnen einhebenden Stellen zu fördern. So sind beispielsweise jene Stellen, die Handelssteuern einheben, zumeist nicht mit jenen ident, die für die Besteuerung der Einkommen zuständig sind. Bei entsprechender Kooperation, die vor allem auch eine Erweiterung der computerunterstützten Erfassung der Steuerobjekte und -subjekte umfaßt, können Steuerhinterziehungen (im konkreten Fall in Form nicht ange-

gebener Erträge beim Verkauf eingeführter Waren) vermieden werden. Schließlich ist es die Aufgabe des Gesetzgebers, entsprechende Vorschriften zu erlassen, die dazu beitragen, die administrative Arbeit der Einhebungsstellen wirkungsvoller zu gestalten. Denn in vielen Ländern sind darüber hinaus sowohl die für Steuerhinterziehung vorgesehenen Strafen äußerst gering, als auch die Wahrscheinlichkeit, diese tatsächlich zahlen zu müssen; gemeinsam mit der niedrigen Aufdeckungsrate ist somit der Erwartungswert zu leistender Strafzahlungen sehr gering, wodurch Steuerhinterziehungen mehr gefördert denn eingedämmt werden.

Auch wenn solche Reformen der bestehenden Steueradministration einen wesentlichen Beitrag zur Steigerung der Effizienz der Einnahmenpolitik leisten können, darf doch nicht übersehen werden, daß die Steuersysteme in sehr vielen EL auch bei besserer Verwaltung noch grobe Mängel aufweisen. So wies beispielsweise Please nach, daß Maßnahmen zur Erhöhung der Steuereinnahmen mitunter zu einer Verringerung der gesamtwirtschaftlichen Ersparnisbildung führen (35). Als Begründung nennt er die Tatsache, daß in EL die marginale Konsumneigung der Regierungen aus den steuerlichen Mehreinnahmen häufig größer ist als die des privaten Sektors aus jenen Einkommen, mit denen die höheren Steuern bezahlt werden.

Weiters kann sich die Hoffnung, durch ein Anziehen der Steuerschraube (somit eine Ausdehnung der direkten und indirekten Steuern) die öffentliche Ersparnisbildung steigern zu können, aus folgenden Überlegungen als trügerisch erweisen: Vor allem Bezieher hoher Einkommen, deren Konsumaktivitäten primär von der erhöhten Besteuerung verringert werden sollten, werden besonders wegen des an früherer Stelle bereits erläuterten Demonstrationseffektes versuchen, ihr Konsumniveau trotz höherer Steuerleistung zu halten und somit ihre Ersparnisbildung verringern. Dadurch könnte in bezug auf diese Bevölkerungsschicht der paradoxe Fall eintreten, daß durch die Steuererhöhung die gesamtwirtschaftlichen Ersparnisse nur ihre Struktur, nicht aber ihr Volumen verändern. Anders sieht dies im Falle niedriger Einkommensbezieher aus, die, wenn überhaupt, nur über einen geringeren economic surplus verfügen. Bei ihnen bewirken Steuererhöhungen einerseits auch die Verringerung ihrer ohnehin geringen Sparfähigkeit, andererseits aber sehr wohl auch die Verringerung ihres Konsums. Damit treffen die erzwungenen Konsumeinschränkungen letztendlich die am härtesten, die ohnehin nahe dem Existenzminimum sind und gehen an jenen, auf die sie vornehmlich gemünzt waren, fast spurlos vorbei.

Eine solche regressive Wirkung der Steuererhöhungen verstößt damit gegen das Verteilungsziel und muß durch eine differenzierte Behandlung der einzelnen Steuern zu vermeiden versucht werden. Für solche Überlegungen bietet die Einkommenssteuer ob ihrer Progressionsskala das beste Beispiel: Wer mehr verdient, zahlt absolut und relativ mehr Steuer. Daß dieses für die Verteilung vorteilhafte System der progressiven Einkommensbesteuerung in der Realität in den EL jedoch nur von sehr geringer Bedeutung ist, läßt sich dadurch erklären, daß etwa in Südasien

oder den Sub-Sahara-Ländern von weniger als 5% der Bevölkerung überhaupt Einkommensteuern erhoben werden (36).

Trotzdem kann auch in EL dieses System der Differenzierung der Steuerschuldner erfolgsversprechend sein, etwa bei der Besteuerung landwirtschaftlicher Betriebe, wo erfahrungsgemäß eine Einkommensbesteuerung besonders schwierig ist, da zumeist keine buchmäßigen Aufzeichnungen vorhanden sind. In diesem Fall erscheint ein System einer *„taxation by area"* besonders erfolgsversprechend; progressiv gestaltete Steuersätze werden dabei, von Region zu Region verschieden, an Hand der potentiellen Erträge des jeweiligen Gebietes festgesetzt (37). Der Landwirt kann sich daher selbst ausrechnen, welchen Arbeitseinsatz er für einen gewissen Gewinn nach Steuern erbringen muß, da die Abgaben bereits im vorhinein festgelegt werden. Eine solche Steuereinhebung als Pauschalsteuer erhöht den Anreiz zu intensiverer Bearbeitung. Ähnlich könnten kleinere Unternehmen besteuert werden, indem eine Lizenzgebühr, deren Höhe beispielsweise nach Lage oder Größe des Unternehmens berechnet wird, im vorhinein festgesetzt wird. Daß ein solches System umfangreichen administrativen Mehraufwand verursacht (man denke an die Ermittlung der potentiellen Ernteerträge für unterschiedliche Regionen), muß als negativer Einflußfaktor erkannt werden.

Die Regierungen müssen schließlich vor allem auch darauf achten, daß sie das bestehende Steuersystem stets den aktuellen landesinternen und -externen Gegebenheiten anpassen. Dies soll nicht in jährlichen umfassenden Steuerreformen enden, wohl aber sollten mehr oder weniger regelmäßig (im Zeitraum von etwa zehn bis fünfzehn Jahren) umfangreichere Änderungen vorgenommen werden. Externe Ursachen, die solche Maßnahmen erforderlich machen, können Reformen der Steuersysteme bei Handelspartnern oder veränderte Weltmarktpreise bei Import- oder Exportgütern sein; interne Anzeichen für notwendige Eingriffe wären vermehrt festgestellte Fälle von Steuerhinterziehung oder zunehmende Kapitalflucht. In jedem Fall bedarf es zur Verbesserung der öffentlichen Einnahmenpolitik in den EL politischer Entscheidungen; da aber gerade die politischen Entscheidungsträger selbst jenen Bevölkerungsteilen zuzurechnen sind, die in einem solchen Falle erhöhte Steuerleistungen zu erbringen hätten (weil sie über den entsprechenden economic surplus verfügen), scheitern derartige Reformansätze nicht selten am Veto der politisch Verantwortlichen.

3.2.2 Reformen der öffentlichen Ausgabenpolitik

Beim Versuch, seine Ausgabenpolitik im Verlauf des Entwicklungsprozesses zu reformieren, eine Abnahme des Haushaltsdefizits und eine Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Ersparnisbildung zu erzielen, ist einem EL in erster Linie anzuraten, seine allgemeinen und seine ökonomischen Staatsausgaben zu beschneiden bzw. so umzustrukturieren, daß

deren Beitrag zum wirtschaftlichen Entwicklungsziel vergrößert wird. Zu ersteren zählen Ausgaben im Organisations-, Verwaltungs- und Sicherheitsbereich, während ökonomische Staatsausgaben zur Steigerung der privaten Produktion beitragen sollen, indem sie Wirtschaftsablauf und -struktur verbessern; als solche gelten vor allem Aufwendungen zur Errichtung oder Verbesserung infrastruktureller Einrichtungen. Im Bereich der dritten Kategorie staatlicher Ausgaben, den Sozialausgaben, ist bei derartigen Reformmaßnahmen Vorsicht geboten, weil durch deren Kürzungen der Staat unter Umständen seiner sozialen Aufgabe der Einkommensumverteilung nicht mehr gerecht werden kann, was den Entwicklungsprozeß blockieren würde.

Je nach Fristigkeit können allgemeine und ökonomische Staatsausgaben in Konsumausgaben (Ausgaben für Güter, die binnen einer Budgetperiode verbraucht werden, inklusive Verteidigungsausgaben) und Investitionsausgaben (für Güter, die längerfristig zur Verfügung stehen) unterteilt werden (38). Hinsichtlich der Frage, wie EL durch die Verringerung des Staatskonsums ihre gesamtwirtschaftliche Ersparnisbildung steigern können, muß berücksichtigt werden, daß es aufgrund starker Budgetbeschränkungen unbedingt notwendig ist, bei den öffentlichen Ausgaben Prioritäten zu setzen und zu überlegen, welche Aufgaben besser vom Staat und welche besser vom Markt erfüllt werden. Obwohl für jedes Land ob der individuellen wirtschaftlichen und politischen Situation einzeln untersucht werden müßte, welche Ausgaben konstant zu halten und welche zu kürzen wären, lassen sich doch einige allgemein für EL gültige Aussagen treffen: So dürfen jene Ausgaben, die direkt oder indirekt zur Bildung von Humankapital beitragen, von solchen Kürzungsmaßnahmen nicht betroffen sein. Hierzu zählen vor allem öffentliche Ausgaben zur Verbesserung der elementaren Bildung (etwa auch durch Umleitung der Mittel von prestigeträchtigen Universitäten zur elementaren Bildung für breitere Schichten), der medizinischen Grundversorgung, der Ernährungssituation oder des Wohnungsbaus. Diese besonders auf die ärmsten Bevölkerungsschichten abzielenden Transfers und öffentlichen Leistungen müssen auch in Zeiten fiskalischer Sparmaßnahmen beibehalten werden, weil durch sie ein Beitrag zur Verteilungsgerechtigkeit geleistet wird und nur so Wohlfahrt und Produktivität der Armen gesteigert werden können (d. h. es zu gesamtwirtschaftlicher Wohlfahrtssteigerung im Sinne des Rawls-Kriteriums kommt).

Neben den genannten Bereichen der Konsumausgaben, die ein Staat ob seiner sozialen Verantwortung gegenüber der Bevölkerung nicht beschneiden sollte, werden aber auch Aufwendungen für die Bereiche Verwaltung und nationale Verteidigung zum öffentlichen Konsum gezählt, in denen traditionellerweise ein beachtliches Einsparungspotential steckt. Obwohl zahlreiche EL in den späten achtziger Jahren den Anteil ihrer Militärausgaben an den gesamten staatlichen Ausgaben verringerten, halten andere nach wie vor an einer Politik hoher Ausgaben für militärische Zwecke fest und müssen dadurch in anderen Bereichen notwendige Subventionen und Transfers vernachlässigen.

Ähnlich wie Militärausgaben beinhalten auch Ausgaben für die Beschäftigung im öffentlichen Sektor in vielen EL ein erhebliches Einsparungspotential. Ein aufgeblähter Verwaltungsapparat und eine Unterbezahlung der öffentlich Bediensteten waren in den letzten drei Jahrzehnten weit verbreitete Charakteristika vieler EL. Ein beachtlicher Teil der Gehaltsausgaben im öffentlichen Sektor muß daher als reine Verschwendung öffentlicher Mittel angesehen werden, weshalb eine Reform des Verwaltungsapparates in vielen EL dringend notwendig ist, im Zuge derer gemäß Weltbank (1991) die Zahl der im öffentlichen Sektor Beschäftigten zu senken und den verbleibenden Beschäftigten marktgerechte Löhne zu bezahlen sowie reelle Aufstiegschancen zu bieten sind, wodurch deren Arbeitseinsatz und Produktivität ansteigen würden (39).

Neben den staatlichen Konsumausgaben enthalten in den meisten EL auch öffentliche Investitionsprogramme ein beachtliches Rationalisierungspotential; dabei ist zunächst die Frage hinsichtlich Betrieb und Unterhaltung bereits durchgeführter Investitionsprojekte einerseits und neuer Investitionen andererseits zu analysieren. Dabei zeigt sich, daß Instandhaltungsmaßnahmen zumeist wichtiger sind als die Durchführung neuer Investitionen. So ergab eine in diesem Zusammenhang im Jahr 1992 veröffentlichte Studie über den Zustand gepflasterter Straßen in den Sub-Sahara-Ländern, daß rund die Hälfte dieser Straßen lediglich in zufriedenstellendem oder gar schlechtem Zustand ist. Es wurde errechnet, daß, wenn auch in Zukunft keine Investitionen zur Instandhaltung dieser Verkehrswege getätigt werden, die Kosten des Fahrbetriebs und künftiger Straßenreparaturen in diesem Bereich um 270% steigen würden (40).

Vor einer Reduktion laufender Instandhaltungsausgaben zu Zwecken der Defizitreduzierung oder zur Deckung von Personalkosten im öffentlichen Sektor muß daher abgeraten werden, im Zuge der Umstrukturierung der öffentlichen Ausgaben sollten sogar mehr Mittel in diese Ausgabenkategorie geleitet werden. Des weiteren sind öffentliche Investitionen daraufhin zu untersuchen, ob sie in konkurrierender oder ergänzender Beziehung zu privaten Investitionen stehen, um *crowding out* zu vermeiden. Schließlich muß bei den Bemühungen um eine Rationalisierung der öffentlichen Investitionsprogramme der Demonstrationseffekt auf internationaler Ebene berücksichtigt werden, der in vielen Fällen dazu führt, daß die Struktur der öffentlichen Investitionen nicht jene Gestalt aufweist, die für die Beschleunigung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung eines Landes den maximalen Beitrag leisten würde. Ähnlich wie bei dem in Abschnitt 2 beschriebenen Demonstrationseffekt des privaten Sektors neigen auch die Regierungen vieler EL dazu, das öffentliche Konsum- und Investitionsmuster dem der IL anzupassen, was dazu führt, daß selbst wirtschaftlich rückständigste Länder riesige Bauprojekte (Regierungspaläste, Hotels, Flughäfen, Kraftwerke etc.) durchführen, von denen keine bzw. nur geringe Kapazitätseffekte ausgehen. Im Verlauf einer Reform der öffentlichen Ausgabenpolitik in den EL müßten daher Investitionsprojekte genau daraufhin untersucht werden,

ob und in welchem Ausmaß von ihnen produktivitätssteigernde Effekte ausgehen: Enthalten sie keine Kapazitätseffekte bzw. sind diese geringer als jene alternativer Projekte, sollten solche Prestigeinvestitionen vermieden werden, weil durch sie der Entwicklungsprozeß gebremst wird.

4. Externe Finanzierung zu Marktkonditionen

Trotz der dargestellten Möglichkeiten, durch den Einsatz geld- und fiskalpolitischer Instrumente den Entwicklungsprozeß „von innen" zu beschleunigen, reichen in den meisten EL die inländischen Ersparnisse nicht aus, um die zur Erreichung des erwünschten Entwicklungstempos notwendigen Investitionen zu finanzieren. Zur Schließung dieser Kapitalbedarfslücke bedien(t)en sich die EL regelmäßig ausländischer Finanzressourcen: Externer und interner Kapitalbildungsprozeß müssen dabei als komplementäre Lösungsansätze der gleichen Problematik angesehen werden, wobei die inländischen Mittel den bei weitem größeren Teil aller Investitionen finanzieren und die ausländischen Finanzmittel den Entwicklungsprozeß nur zusätzlich unterstützen bzw. ankurbeln sollen (41). Das Hauptaugenmerk bei Kapitaltransfers, die zu den international üblichen Marktkonditionen abgewickelt werden, gilt jenen Finanzierungsarten, die auf bilateralem Weg Mittel vom privaten Sektor in die EL übertragen; als solche stehen Bankkredite sowie Direkt- bzw. Portfolioinvestitionen im Mittelpunkt der anschließenden Überlegungen.

4.1 Bankkredite

Infolge der von den Banken der IL mitunter fahrlässig mitverursachten Schuldenkrise der frühen achtziger Jahre verschlechterte sich die Beziehung zwischen den kreditgewährenden Geschäftsbanken aus den IL und den kapitalnachfragenden EL dramatisch; betrug der Anteil der von den Banken gewährten Mittel an den gesamten, im Jahr 1981 (also vor Einstellung des Schuldendienstes zahlreicher EL) den EL zufließenden langfristigen Kapitalströmen nahezu 50%, so waren es zehn Jahre später nur noch knapp 17,5% (42).

Die Gründe, weshalb private Kredite kommerzieller Geschäftsbanken nicht die ideale Form der (Mit-)Finanzierung langfristiger Entwicklungsbestrebungen darstellen, sind einerseits darin zu sehen, daß diese dem Risiko plötzlicher Zins- oder Wechselkursänderungen stark ausgesetzt sind; andererseits ist der Kapitaldienst bei Bankkrediten unabhängig vom Ertrag der Investitionsprojekte, welche mit diesen Mitteln finanziert werden, wodurch die Gefahr einer Zahlungsunfähigkeit (aufgrund zu wenig ertragbringender Investitionen) zusätzlich steigt.

Zahlreiche Versuche zur Überwindung dieses wirtschaftlichen Kollapses vieler EL infolge zu hoher Verschuldung wurden nach 1982 unter-

nommen; das bisherige Schuldenmanagement (Finanzierung des fälligen Schuldendienstes durch Aufnahme neuer Kredite) wurde durch sogenannte „Strukturanpassungsprogramme" (*Structural Adjustment Programmes,* SAP) ersetzt, welchen sich die EL unter gemeinsamer Ägide des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Weltbank) unterwarfen. Im Zuge dieser SAP sollten die Volkswirtschaften des Südens durch Maßnahmen zur Steigerung der Produktivität, der Exporte und des wirtschaftlichen Wachstums (durch höhere interne Spar- und Investitionsquoten) mit dem Ziel der Wiederherstellung oder Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und Kreditwürdigkeit auf der Grundlage ausgeglichener Haushaltsbudgets und verbesserter Zahlungsbilanzen an veränderte weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen angepaßt werden.

Allerdings wichen die Ergebnisse durchgeführter Strukturanpassungen deutlich von den gesteckten Zielen ab; Hauptgründe hierfür sind einerseits zu hohe Zielsetzungen, andererseits die Tatsache, daß bei diesen SAP viel zu wenig Rücksicht auf länderspezifische Interessen und Besonderheiten genommen wurde (43). Mit Gewalt durchgesetzte, auf unrealistischen Zielvorgaben beruhende SAP stießen beispielsweise in Ägypten, Argentinien, Ghana und Zambia auf unüberwindbare Widerstände regionalspezifischer Interessen, da sie aufgrund einer erfolgsnotwendigen Sparpolitik der Regierungen mit hohen sozialen Kosten (steigende Arbeitslosigkeit und zunehmende Verelendung der Bevölkerung) verbunden waren und daher erst nach mehreren Jahren (wenn überhaupt) den Entwicklungsprozeß der EL positiv beeinflussen hätten können (44).

Aus diesen Gründen waren auch jene Vorschläge zur Lösung der Verschuldungsproblematik der EL, wie sie etwa 1985 vom damaligen US-Finanzminister und späteren Außenminister James Baker (= Baker-Plan) oder knapp vier Jahre später von US-Finanzminister Nicholas Brady (= Brady-Initiative) vorgetragen wurden, die jeweils von notwendigen SAP als Voraussetzung der Schuldenreduktion ausgingen, in der Realität wenig erfolgreich. Trotzdem zeigt vor allem die Brady-Initiative zumindest die Richtung zukünftig zu ergreifender Strategien zur erfolgreichen Schuldenreduktion an, vor allem weil Brady erstmals eine wesentliche Reduktion der Schulden der EL auch für die USA als akzeptabel und wünschenswert bezeichnet hat.

Als solche Maßnahme konzipiert sieht diese Initiative freiwillige Vereinbarungen zwischen Kreditgebern und -nehmern zur Senkung des Schuldenberges vor; (45) die Problematik rund um die Verschuldung der EL wird nicht mehr (wie lange Zeit) als vorübergehender Liquiditätsengpaß verstanden, sondern als langfristiges Insolvenzproblem erkannt und als solches behandelt. Ökonometrisch ließ sich klar zeigen, daß ein erhöhter Schuldentilgungstransfer aus hochverschuldeten EL lediglich die Wahrscheinlichkeit von Umschuldungen erhöht (46). Auf seiten der verschuldeten Länder sollen wachstumsorientierte Anpassungsprogramme durchgeführt sowie Maßnahmen zur Repatriierung von Flucht-

kapital vorgenommen werden; für die Geschäftsbanken aus den IL sieht die Brady-Initiative folgende, wahlweise zu ergreifende Maßnahmen *(= menu approach)* (47) vor: entweder die Vergabe neuer Mittel, die Einräumung günstigerer Konditionen für bestehende Schulden (beispielsweise durch Streckung der Rückzahlungsfristen) oder eine Streichung des gegenwärtigen Schuldenstandes um 20%.

Die Geschäftsbanken brachten diesem Vorschlag von Brady, der hauptsächlich auf einen Schuldenabbau der lateinamerikanischen Staaten ausgerichtet ist, wenig Verständnis entgegen, weil sie fürchteten, die finanzielle Hauptlast der Schuldenreduktion tragen zu müssen. Außerdem, so argumentierten die Banken, bestünde durch die Freiwilligkeit der Vereinbarungen das bekannte *free-rider problem:* Durch Maßnahmen zum teilweisen Abbau der Schulden der EL durch einzelne Banken erhöht sich auf dem Sekundärmarkt für solche Forderungen der Wert der verbleibenden Schulden, weshalb jene Banken am besten gestellt sind, die mit ihren Vereinbarungen über die Reduktion der Schulden am längsten zuwarten.

So ist es wenig verwunderlich, daß es bislang nur ein Beispiel (Mexiko) gibt, bei dem der Brady-Plan in einigermaßen substantieller Form durchgezogen wurde (allerdings erst auf Drängen der US-Regierung, die den südlichen Nachbarstaat vor dem Bankrott zu bewahren trachtete) und zu einer tatsächlichen Schuldenreduktion des EL führte. Der jährliche Schuldendienst Mexikos reduzierte sich in den Jahren 1990–1993 um 1,8 Milliarden US-$, außerdem konnte der Exodus inländischen Kapitals ins Ausland in großem Umfang gestoppt werden. Die Direkt- und Portfolioinvestitionen ausländischer Investoren, vor allem solcher aus den USA, stiegen deutlich an; so wuchsen beispielsweise 1989/90 die Neuinvestitionen aus dem Ausland auf 5 Milliarden US-$ an und waren somit doppelt so hoch wie 1987/88 (48). Unterstützt wurde dieser „Brady-deal" Mexikos mit seinen Gläubigerbanken von IWF, Weltbank und auch Japan, die Mexiko gemeinsam neue Kreditmittel in der Höhe von 5,7 Milliarden US-$ bereitstellten (49).

Obwohl auch am Beispiel Mexikos Grenzen und Schwächen der Brady-Initiative deutlich wurden (kein Zustandekommen freiwilliger Verhandlungslösungen bei stark auseinanderklaffenden Interessen von Schuldner und Gläubiger (50), sowie das erwähnte *free-rider problem*), die nur aufgrund der Urgenz der US-Regierung überwunden werden konnten, zeigt sie dennoch die Richtung, die zukünftige Maßnahmen zur Minderung der Verschuldungsproblematik und somit zur Unterstützung der Entwicklungsbestrebungen der EL in erster Linie verfolgen müssen: die Bewältigung des zentralen Problems des *„debt overhang"*, der Last der Altschulden. Am Beispiel Mexikos nach der Brady-Initiative zeigen Claessens/Oks/Wijnbergen (1994) hier allerdings auch, daß die Last der Altschulden nicht so sehr in ihrer absoluten Größe allein liegt, sondern vor allem in der Unsicherheit, die mit dem daraus folgenden Schuldendienst verbunden ist (51). Ökonometrisch läßt sich nachweisen, daß der Brady-Plan vor allem durch die substantielle Verringerung dieser Unsi-

cherheit positive Auswirkungen auf die weitere makroökonomische Entwicklung Mexikos hatte.

4.2 Direkt- und Portfolioinvestitionen

Während die Bedeutung von Krediten und Darlehen kommerzieller Geschäftsbanken aus den IL für den Entwicklungsprozeß der EL in den achtziger und neunziger Jahren aus den dargestellten Gründen stark gesunken ist, hat jene ausländischer Direkt- und Portfolioinvestitionen im gleichen Zeitraum deutlich zugenommen. In den neunziger Jahren wurden Portfolioinvestitionen zu der am schnellsten wachsenden Form externer Finanzierung für EL (der Umfang dieser privaten Wertpapierinvestitionen stieg von 7,6 Mrd. US-$ im Jahr 1989 auf über 55,8 Mrd. US-$ 1993) (52), den Direktinvestitionen kommt heute bereits die gleiche Bedeutung zu wie Bankkrediten.

Dieser globale Trend der Veränderung der Struktur privater Kapitalströme in EL mit zunehmender Bedeutung ausländischer Investitionen verbirgt jedoch sehr deutliche Unterschiede über Ausmaß und Wachstum dieser Mittelzuflüsse, die zwischen einzelnen Ländern bzw. ganzen Regionen bestehen. Der Großteil aller ausländischen Investitionen konzentriert sich nämlich nur auf ganz wenige Länder in Ost- und Südostasien sowie Lateinamerika, deren politische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen stabil, deren Inlandsmärkte groß sind, die ein hohes Wirtschaftswachstum aufweisen, umfangreiche Privatisierungen verstaatlichter Unternehmen vornehmen, eine gegenüber ausländischen Investoren freundliche Politik verfolgen sowie reich an natürlichen Ressourcen sind (53).

Direktinvestitionen bieten den Investoren (zumeist multinationale Unternehmen) einerseits die Möglichkeit, den Absatz im Gastland zu steigern, andererseits können Wettbewerbsvorteile bei der Belieferung internationaler Märkte erzielt werden, die aus den niedrigen Produktionskosten in den EL resultieren. Darüber hinaus ermöglichen Direktinvestitionen den Abbau natürlicher Rohstoffe, die im Herkunftsland des Kapitalgebers nicht vorhanden sind, sowie die Ausnützung klimatischer Bedingungen, was vor allem bei der Erzeugung agrarischer Produkte von besonderer Bedeutung ist. Welche Wirkungen von solchen Mittelzuflüssen auf den Entwicklungsprozeß der Empfängerländer ausgehen, hängt entscheidend davon ab, in welcher Beziehung in- und ausländische Investitionen zueinander stehen: werden inländische Investitionen von ausländischen Direktinvestitionen verdrängt, so gehen von diesen keine (nur geringe) positive Wirkungen auf den Entwicklungsprozeß aus; stehen hingegen heimische und ausländische Investitionen nicht in substitutiver Beziehung, steigen die inländischen Investitionsquoten und die Entwicklungsmöglichkeiten nehmen durch Direktinvestitionen zu. Ähnliche Überlegungen gelten auch hinsichtlich der Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation der Empfängerländer.

Im Vergleich zur Finanzierung des Entwicklungsprozesses durch Aufnahme finanzieller Mittel bei ausländischen Geschäftsbanken sind Direktinvestitionen für die EL insofern vorteilhaft, als bei ihnen nur dann (Devisen-)Abflüsse (in Form von Gewinnen) stattfinden, wenn die unterstützten Projekte erfolgreich sind, während bei Bankkrediten die Rückzahlungen unabhängig von der Rentabilität der finanzierten Projekte erfolgen müssen.

Aus dieser Wirkungsvielfalt ausländischer Direktinvestitionen lassen sich die unterschiedlichen Verhaltensweisen der EL gegenüber ausländischen Investoren erklären: Während beispielsweise die Regierungen Mexikos und der Republik Korea eine weitestgehende Liberalisierung des Kapitalverkehrs in ihren Ländern veranlaßten und so diverse Hindernisse für ausländische Investoren beseitigten, halten andere Länder (wie z. B. Indien) an ihrer protektionistischen Politik gegenüber ausländischen Direktinvestoren nach wie vor fest (54).

Der starke Zustrom von Portfolioinvestitionen in einige Länder hat in diesen schon bald zur Erkenntnis geführt, daß durch diesen Mittelzufluß der inländische Finanzsektor noch stärker von äußeren Gegebenheiten abhängig wird, da Investoren ihr Kapital aus Gründen, die womöglich außerhalb der Kontrolle der Empfängerländer liegen, auch plötzlich wieder abziehen können und somit die Stabilität des Finanzsektors gefährdet wäre (55). Aus diesem Grund suchen diese Länder nach Möglichkeiten, vermehrt solche Investoren anzulocken, die längerfristige Investitionsziele verfolgen (beispielsweise Pensionsfonds), was hauptsächlich dann gelingen wird, wenn es diese Länder schaffen, eine auf Dauer solide Wirtschafts- und Finanzpolitik zu betreiben.

5. Externe Finanzierung zu Sonderkonditionen

Die meisten Länder, die im Laufe der Geschichte vor der Situation standen, daß die heimischen Finanzressourcen nicht ausreichten, um den angestrebten wirtschaftlichen Entwicklungsfortschritt zu finanzieren, haben sich zur Schließung dieser Kapitalbedarfslücke externer Finanzquellen bedient: die USA Mitte des vorigen Jahrhunderts ebenso wie das vorrevolutionäre Rußland zu Beginn des 20. Jahrhunderts (56). Auch das vom Krieg zerstörte Europa verdankte seinen raschen Wiederaufbau nach 1945 nicht zuletzt jenen finanziellen Mitteln, die es im Zuge des European Recovery Program von den USA zur Verfügung gestellt bekam.

Vor diesem Hintergrund hielt man die finanzielle Entwicklungshilfe, die alle Transfers von den IL in die EL umfaßt, die zu „weicheren" als den marktüblichen Konditionen abgewickelt werden (57), für den vermeintlichen Garant für raschere wirtschaftliche Entwicklung in den Staaten des Südens. Obwohl die Situation in den EL nicht unmittelbar mit beispielsweise jener im vom Krieg zerstörten Europa verglichen werden kann, da in Europa einerseits eine große Anzahl qualifizierter Ar-

beitskräfte, andererseits der Wille zu möglichst schnellem Wiederaufbau vorhanden waren und so die wirtschaftliche Entwicklung zu dieser Zeit rasch voranschritt, sollten diese Beispiele dazu dienen, die potentiellen Wirkungen von Kapitalhilfstransfers auf die Wirtschaftsentwicklung eines Landes zu illustrieren.

5.1 Öffentliche und private Entwicklungshilfe

Hinsichtlich des Umfangs öffentlicher Entwicklungshilfe wurde auf der Vollversammlung der Vereinten Nationen im Jahr 1970 festgelegt, daß jedes wirtschaftlich fortgeschrittene Land 1% seines BSP den EL zur Verfügung stellen solle, wobei 0,7% des BSP auf öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) entfallen sollen (58). Österreich, welches seit Festlegung der 0,7%-Marke diese noch nie (auch nur annähernd) erreicht hat, nimmt mit seinen absolut 6,326 Mrd. Schilling (das sind rund 0,3% des österreichischen BSP), die es 1993 den EL als ODA zur Verfügung stellte, eine Position im Mittelfeld in einer Rangliste der Mitgliedsstaaten des Development Assistance Committee (DAC), des Ausschusses für Entwicklungshilfe der OECD, ein. Allgemein gingen die ODA-Leistungen der DAC-Mitglieder im Jahr 1993 deutlich zurück (von 60,8 Mrd. US-$ im Jahr 1992 auf 54,8 Mrd. US-$), was hauptsächlich auf die schlechte internationale Konjunkturlage, die wirtschaftlichen und politischen Veränderungen in Osteuropa und eine allgemeine entwicklungspolitische Resignation zurückzuführen ist.

Österreichs öffentliche Entwicklungshilfe wies zwischen 1987 (0,17 % des BSP) und 1991 eine deutliche Steigerung auf. Bei Konstanz der Gesamtsumme in den beiden Folgejahren erfolgte eine strukturelle Verbesserung durch die Verschiebung hin zu bilateralen Zuschüssen. Österreich meldet zwar weiterhin nicht das Zuschußelement (bzw. das Zuschußäquivalent als absolute Größe), also jenen Betrag, der rechnerisch als Verbilligung der Kapitaltransfers ausgewiesen wird, als Entwicklungshilfe, sondern die gesamten Mittelübertragungen mit Zuschußelement (insbes. Exportkredite), was einen höheren Entwicklungshilfebetrag ergibt und seine Position gegenüber den anderen Staaten besser erscheinen läßt, allerdings verringerte sich das Ausmaß dieser kritisierten Position, weil auch sie eine Nettogröße abzüglich der Rückflüsse ist, und die Rückzahlungen aus alten Kreditvereinbarungen erstmals 1992 stark zugenommen haben. Weiterhin vom DAC kritisiert wird, daß Österreich die indirekten Studienplatzkosten für Studenten aus Entwicklungsländern (als aliquoten Anteil der gesamten Universitätskosten) als Leistungen im Rahmen der Entwicklungshilfezusammenarbeit meldet, was 1993 immerhin rund 11% der gesamten ODA ausmachte. Hier wird derzeit eine Änderung der Meldepraxis überlegt.

An privaten Leistungen zur konkreten Projekt-Entwicklungshilfezusammenarbeit brachten österreichische NGOs, bei in jüngerer Zeit gestiegener Zahl der NGOs, im Jahr 1993 grob geschätzt zwischen 800

Mill. und 1 Mrd. öS auf (59), somit etwa den gleichen Betrag, der von öffentlicher Seite für bilaterale Zusammenarbeit, d. h. gestaltbare Projekte, zur Verfügung stand, und für den großteils ebenso diese NGOs als Projektträger fungierten. Durch den EU-Beitritt wird Österreich Mittel im Ausmaß von etwas mehr als 25% der 1993 geleisteten ODA an die gemeinsame Entwicklungshilfe der EU überweisen, ohne daß durch die Struktur der österreichischen NGOs hier nennenswerte Rückflüsse an österreichische Projekte zu erwarten sind (Scheitern an den Kriterien (i) keine EU-Förderung von Personalentsendungen oder (ii) Mindestforderung der NGO-Eigenfinanzierung). Firmen, die an Spezialprogrammen der EU im Entwicklungszusammenhang teilnehmen könnten, gibt es in Österreich nur wenige und sind in der Regel zu klein, um die dafür notwendige Expertenzahl aufzuweisen. Es wird daher befürchtet, daß die in den letzten Jahren mit Erfolg aufgebaute österreichische bilaterale Entwicklungshilfe bedroht ist, wenn ihre Mittel unter Hinweis auf die erhöhte multilaterale Hilfe gekürzt werden würden, obwohl das Gesamtausmaß der österreichischen öffentlichen Entwicklungshilfe so gering ist.

Die Messung derselben anhand der generellen 0,7%-Marke erscheint aus folgenden Gründen von abnehmender Bedeutung:

* ODA/BSP-Relationen messen lediglich die Mittelaufbringung; entwicklungspolitisch relevanter erscheint jedoch eine Untersuchung der Mittelverwendung.
* Sie geben keinerlei Auskunft über die Form der Mittelvergabe.
* Wie das Beispiel Österreich zeigt, können die von den Geberländern angegebenen Beträge verzerrt sein; außerdem geht aus den Zahlen nicht hervor, welche Zuschußelemente bei den Transfers gewährt werden.

Aus diesen Gründen orientiert sich die jüngere entwicklungspolitische Diskussion weniger an quantitativen Vorgaben als vielmehr an der Frage, wie Entwicklungshilfe zur Unterstützung der Entwicklungsbemühungen des jeweiligen Empfängerlandes am sinnvollsten gestaltet werden kann. Als ein Ergebnis dieser Diskussion entstanden Mitte der achtziger Jahre *Debt-Equity-Swaps* (DES) und an deren Konzept anknüpfend *Debt-for-Nature-Swaps* (DfNS).

5.2 Debt-Equity-Swaps und Debt-for-Nature-Swaps

Gemeinsames Ziel dieser beiden Instrumente ist, Entwicklung durch ein verändertes Schuldenmanagement mit dem langfristigen Ziel der Entschuldung zu fördern. Dies steht nicht im Widerspruch zur Definition von Entwicklungshilfe als Übertragung finanzieller Mittel zu marktunüblichen Konditionen, sondern stellt Entwicklungszusammenarbeit vielmehr auf eine breitere Basis, die Finanztransfers und Änderungen beim Umgang mit der Verschuldung als zusammen durchzuführende Maßnahmen zur Erreichung der gemeinsamen Zielsetzung der Unterstützung von Entwicklungsbemühungen ausweist.

Die Idee hinter dem Konzept der *Debt-Equity-Swaps* besteht in der Umwandlung von Forderungen ausländischer Gläubiger in Beteiligungskapital (60). Zunächst verkauft dabei die Gläubigerbank ihre Forderungen gegenüber den EL mit einem Abschlag von bis zu 50% des Nominalwertes auf dem Sekundärmarkt an Investoren, die diese Schuldtitel anschließend der Zentralbank des Schuldnerlandes vorlegen. Diese löst die Forderung danach zum Nominalwert (unter Umständen mit einem geringen Abschlag) in Landeswährung zum herrschenden Wechselkurs ein bzw. wandelt diese in eine neue Schuldverschreibung in Landeswährung um. Schließlich erwirbt der Investor in einem letzten Schritt mit diesen Mitteln, die er letztendlich zu günstigeren Konditionen als am Devisenmarkt erhalten hat, Eigentum an Unternehmen im verschuldeten Land (61).

Die Motivation der Banken hinter dem Verkauf von Schuldtiteln der EL besteht einerseits darin, die eigene finanzielle Situation zu stärken und die Vermögenslage zu verbessern; andererseits bereinigen sie durch diese Maßnahme ihre Bücher von problematischen Darlehen und erhöhen so die eigene Bonität. Auf seiten der verschuldeten Länder leisten *Debt-Swaps* infolge des gesunkenen Niveaus der Auslandsverschuldung zunächst einen Beitrag zur Wiederherstellung der Kreditwürdigkeit. Außerdem ermöglichen die aus dem Schuldentausch resultierenden Investitionen neue Wachstumsperspektiven: Erfolgreiche Investitionen in Verbindung mit einer höheren Nachfrage nach im Inland produzierten Vorleistungen schaffen neue Beschäftigungsmöglichkeiten, wodurch sich die Steuerbasis des Landes verbreitert; der mit den Investitionen verbundene Transfer neuer Technologien und unternehmerischen Know-hows eröffnet Möglichkeiten zur Steigerung der Produktivität.

In Anlehnung an dieses Instrument zum Abbau der Schulden der EL bei den kommerziellen Geschäftsbanken aus den IL entwickelten sich, vor allem auf Engagement internationaler Umweltschutzorganisationen wie etwa dem World Wide Fund for Nature (zuvor: World Wildlife Fund), sogenannte *Debt-for-Nature-Swaps* (DfNS). Dieses Finanzierungsinstrument trägt der Tatsache Rechnung, daß die in vielen EL rasch voranschreitende Umweltzerstörung unter anderem auch auf eine zu hohe Verschuldung dieser Länder zurückzuführen ist (62). Die Durchführung von DfNS erfolgt nach der gleichen Systematik wie die der DES; Unterschiede ergeben sich hauptsächlich aus der verschiedenartigen Motivation, die hinter der Abwicklung dieser Swap-Transaktionen steht: während *Debt-Equity-Swaps* aus primär wirtschaftlichen Überlegungen durchgeführt werden, sind es bei den *Debt-for-Nature-Swaps* in erster Linie ökologische Motive, die zu solchen Vereinbarungen führen. Dies zeigt sich u. a. darin, daß bei den bislang durchgeführten DfNS stets NGOs mitwirkten, die sich in den Gläubiger- und Schuldnerländern für umweltschützende Maßnahmen einsetzen; auch die Gläubigerbanken unterstützten die meisten der bislang durchgeführten DfNS, indem sie ihre Schuldtitel den NGOs zu niedrigeren als den am Sekundärmarkt gehandelten Preisen verkauften (also höhere Abschläge gewährten).

Die NGOs treten in der Folge insofern als „Investoren" auf , als sie die Zentralbank bzw. die Regierung des Schuldnerlandes auffordern, den geschuldeten Betrag einer inländischen Umweltschutzorganisation in Landeswährung zu übertragen, die damit Projekte zum Schutz der Ökologie finanziert. DfNS stellen somit, ebenso wie die DES, eine Umwandlung von Auslands- in Inlandsschulden dar, wobei deren Begleichung bei DfNS jedoch der Durchführung umweltschützender Maßnahmen dient; somit trifft der gegen die DES häufig erhobene Vorwurf des „nationalen Ausverkaufs" zu Schleuderpreisen für DfNS nicht zu, da bei diesen die Investoren nicht Anteile an Kapitalgütern erwerben, sondern ihre Mittel umweltschützenden Maßnahmen im EL zur Verfügung stellen.

Ausgangspunkt und Voraussetzung für die Entwicklung dieser innovativen Instrumente zum Abbau und zur Umstrukturierung der Schulden bei den kommerziellen Geschäftsbanken der IL war die Entstehung eines Sekundärmarktes für EL-Kredite nach der Verschuldungskrise von 1982, auf dem es zum Handel der Kreditforderungen der Banken kommt (63).

Seit im Juni 1987 die erste DfNS-Vereinbarung mit Bolivien getroffen wurde, haben mit Stand Dezember 1992 insgesamt 19 EL ihre externen Schulden auf diese Art um 1.460 Mio. US-$ verringern können (64). Die betragsmäßig größten, auf Initiative privater Organisationen zurückzuführenden DfNS-Abschlüsse wurden mit Costa Rica im Zeitraum zwischen 1988 und 1990 getroffen: Schuldtitel zum Nominalwert von knapp 80 Mio. US-$ wurden von den Gläubigerbanken (American Express Bank u. a.) mit einem durchschnittlichen Abschlag von 85 % an diverse Umweltschutzorganisationen (WWF-US, Swedish Society for the Conservation of Nature etc.) verkauft (65).

Debt-for-Nature-Swaps weisen jedoch mitunter deutliche Schwächen auf: Zunächst muß auf die geringen Summen, die bislang Gegenstand dieser Swap-Transaktionen waren, hingewiesen werden. Außer im Falle Costa Ricas, wo der Anteil des Nominalwertes der DfNS an den gesamten staatlichen Auslandsschulden 2% betrug, wurde bei keinem anderen Land die 1%-Marke erreicht; Boliviens mit dem WWF vereinbarter DfNS deckte gerade 0,01% seiner Schulden im Ausland ab. Der Grund für diese in Relation zu den Gesamtschulden geringen Beträge ist darin zu sehen, daß die NGOs, trotz höherer Abschläge von seiten der Gläubigerbanken, Schuldtitel nur in begrenzter Höhe erwerben können, da sie zumeist ausschließlich auf Spenden aus der Bevölkerung angewiesen sind. In diesem Zusammenhang könnte eine finanzielle Unterstützung dieser Privatorganisationen von seiten der öffentlichen Hand dem Entwicklungsprozeß wertvolle Hilfestellung leisten.

Des weiteren erweist es sich als Nachteil, daß DfNS bislang lediglich auf bilateraler Ebene vereinbart wurden. Dadurch besteht wiederum (wie bereits im vorigen Kapitel bei den Nachteilen der Brady-Initiative erläutert) das Problem, daß jene Banken, die keine DfNS-Vereinbarungen mit verschuldeten EL treffen, besser gestellt werden, weil der Wert ihrer Forderungen durch die Umschuldungen der übrigen Banken steigt.

Auch sollten DfNS nicht nur über Schulden bei den Geschäftsbanken der IL, sondern auch über Schulden gegenüber internationalen Organisationen abgeschlossen werden. Dadurch würden die DfNS größere Teile der Auslandsschulden der EL abdecken als bisher.

Als die entscheidende Schwäche, die auch als Gefahr hinter diesen Swap-Transaktionen zu sehen ist, gelten die inflationären Wirkungen im Schuldnerland, die von diesem Finanzierungsinstrument ausgehen können (66). Dies kann damit begründet werden, daß sich die Regierungen der EL jene Mittel, die sie zum Rückkauf der Schuldtitel benötigen, zumeist durch vermehrte Geldschöpfung beschaffen, wodurch der inflationäre Druck auf den heimischen Finanzsektor ansteigt. Aus diesem Grund ist das von den Währungsbehörden vernünftig bewältigbare Volumen der DfNS stark begrenzt. Um dieser Gefahr einer monetären Expansion infolge vereinbarter DfNS entgegenzuwirken, könnten die EL die Schuldtitel, wie dies beispielsweise in Costa Rica geschehen ist, in inländische Schuldverschreibungen umwandeln, anstatt sie sofort vollständig zu tilgen (67). Dadurch müßten die Regierungen den Umweltorganisationen lediglich die jährlichen Zins- und Tilgungszahlungen zuführen, was neben der verminderten Inflationsgefahr auch den positiven Effekt einer kontinuierlichen Finanzierung umweltschützender Maßnahmen mit sich bringen würde.

Zusammenfassend kann über *Debt-for-Nature-Swaps* festgehalten werden, daß sie den verschuldeten Ländern zwar Vorteile bei der Bewältigung ihrer ökonomischen und ökologischen Probleme bieten, allzugroße Euphorie erscheint jedoch nicht angebracht, da das finanzierbare Volumen an DfNS durch ökonomische Beschränkungen sowohl im Schuldnerland als auch bei den mitwirkenden NGOs der IL sehr gering ist (68). Trotzdem zeigt dieses Finanzierungsinstrument, daß es möglich ist, die Probleme der EL integriert zu behandeln, wobei einem veränderten Schuldenmanagement die zentrale Bedeutung zukommt.

6. Schlußfolgerungen

War die binnenwirtschaftliche Überwindung des Kapitalangebotsmangels in Entwicklungsländern bereits in den fünfziger Jahren im Mittelpunkt gestanden, und hatte sie die Ausfüllung des *savings gap* über externe Schuldenfinanzierung in den siebziger und Anfang der achtziger Jahre überlagert, so ist nunmehr wieder eine Rückkehr zu primär binnenwirtschaftlichen Anstrengungen – nicht zuletzt mitbedingt durch Verschuldungskrise, weltwirtschaftliche Rezession und Finanzmittelkonkurrenz mit Osteuropa – festzustellen, allerdings mit zum Teil neuen Instrumenten.

In der Hebung des internen Kapitalangebots sticht der Ausbau der finanziellen Infrastruktur hin zu einem flächendeckenden Geschäftsbankennetz, insbesondere auch im ländlichen Sektor, hervor, der den Sparpräferenzen der breiten Bevölkerungsschichten entgegenkommt. Das er-

folgversprechende Beispiel der auf private Initiative gegründeten Grameen (Rural) Bank in Bangladesch, die auf kleine, sich selbst kontrollierende Kreditnehmergruppen in armen ländlichen Regionen abstellt, dadurch eine Rückzahlungsrate von nahezu 100% erreicht, und deren Kreditnehmerzahl sich innerhalb von fünf Jahren auf 1,3 Mio. Menschen (davon auffallenderweise 93% Frauen) verdreifacht hat, fungiert als Vorbild für den Aufbau von Finanzsystemen in Entwicklungsländern, wie derzeit in Zimbabwe, Nepal und der Dominikanischen Republik.

Im Rahmen der Zinspolitik ist eine Abkehr von den niedrigen Zinsen durch ehemals gesetzliche Zinsobergrenzen festzustellen, da diese den externen Kapitalbedarf weiter erhöht hatten (geringer Sparanreiz simultan mit erhöhter Gesamtkapitalnachfrage), wobei der Erfolg der *schrittweise* durchzuführenden Liberalisierung der Zinssätze abhängig ist von zuvor erreichter Stabilisierung des monetären Sektors (Bankenaufsicht, Einlagensicherungssysteme) sowie der Makroökonomie insgesamt (Inflationseindämmung), wie dies die Beispiele von Korea und Sri Lanka belegen.

Hinsichtlich der Fiskalpolitik ist auf länderspezifische Besonderheiten einzugehen. Für eine Vielzahl von Ländern gilt die Empfehlung, auf der Einnahmenseite die bestehende Steueradministration durch bessere Koordinierung effektiver zu gestalten, sowie verstärkt auf direkte Steuer-Einbehaltung *(„pay-as-you-earn")* abzustellen. Bei Erhöhung des gesamtwirtschaftlichen Steuersatzes besteht die Gefahr, damit nur den Konsum der ärmeren Schichten zu verringern, während die wohlhabenderen Schichten aufgrund des Demonstrationseffektes des Lebensstils in Industrieländern eher ihren Sparanteil verringern und so dem eigentlichen Gesamtziel einer staatseinnahmenseitigen Behebung des Kapitalangebotsmangels entgegenwirken.

Bei der Verringerung der öffentlichen Ausgaben ist zu bedenken, welche Ausgabenkürzungen die langfristige Entwicklung des Landes nicht negativ beeinflussen, wenngleich dies oft konträr zu den unmittelbaren Interessen der politischen Führung in Entwicklungsländern steht.

Zum anderen ergänzen in Entwicklungsländern auch weiterhin ausländische Ressourcen das inländische Kapitalangebot. In der Finanzierung zu Marktkonditionen ist bei der Bewältigung des Schuldenüberhangs bei Bankkrediten nunmehr ein Übergehen vom Verständnis als vorübergehender Liquiditätsengpaß zu dem als langfristiges Insolvenzproblem festzustellen. Zwar steht der Schuldenreduzierung weiterhin das Trittbrettfahrerproblem der Besserstellung erst später schuldenverringernder Banken (durch Aufwertung ihrer Schuldtitel nach Schuldverringerung der anderen Gläubiger) entgegen, wie es im Fall Mexikos nur durch starken Druck von seiten der USA überwunden werden konnte; es kann jedoch gezeigt werden, daß insbesondere eine Verringerung der Unsicherheit, die mit dem Schuldendienst auf diesen Schuldenberg verbunden ist, und nicht nur eine Verringerung des Betrages an sich die makroökonomische Entwicklung positiv beeinflußt; diese wiederum könnte unter Kooperation auch der Gläubiger erreicht werden.

Die Direkt- und Portfolioinvestitionen wurden in den neunziger Jahren zu der am schnellsten wachsenden Form externer Finanzierung der Entwicklungsländer. Ihnen kommt heute betragsmäßig bereits die gleiche Bedeutung zu wie den Bankkrediten, sie konzentrieren sich aber auf wenige Regionen und Länder und bringen mit ihrer möglichen Sprunghaftigkeit auch zusätzliche Gefährdungen.

Beim externen Kapitalzufluß zu Sonderkonditionen ist von seiten der DAC-Länder eine Gesamtverringerung zu beobachten, wird auch individuell die Zielquote von 0,7% *official development assistance* als Anteil am BSP weiterhin nur von wenigen dieser Länder erreicht, und ist an der Praxis mancher Länder, die dennoch eine geringe Quote aufweisen, die Inkludierung einzelner (insbes. Nicht-Zuschuß-) Elemente kritisierbar.

Nach Entwicklung der *Debt-Equity-Swaps* Mitte der achtziger Jahre verfolgen auch die nach demselben Prinzip aufgebauten *Debt-for-Nature-Swaps* das Ziel, Entwicklung durch ein geändertes Schuldenmanagement mit dem langfristigen Ziel der Entschuldung zu fördern. Das finanzierbare Volumen an *Debt-for-Nature-Swaps* ist jedoch durch ökonomische Beschränkungen sowohl im Schuldnerland (Inflationsgefahr), wie auch bei den mitwirkenden *Non Governmental Organizations* (Finanzierung durch Spenden) sehr gering. Sie können damit als „innovativ aber begrenzt" charakterisiert werden, zeigen aber, daß es möglich ist, die Probleme der Entwicklungsländer integriert zu behandeln.

Anmerkungen

(1) Hesse, Sautter (1977) 1.
(2) vgl. Datta (1982) 14.
(3) Hemmer (1988) 5.
(4) Dies insofern, als bei höheren Einkommen die Nachfrage nach Bildung absolut und relativ zunimmt – vgl. Weltbank (1993) Tab. 10.
(5) Die Gleichsetzung gesellschaftlicher Entwicklung mit einer Erhöhung des verfügbaren PKE muß zunächst deswegen in Frage gestellt werden, weil Entwicklungsländer einen großen informellen und nicht-monetarisierten Sektor (insbesondere auch einen hohen Anteil der Subsistenzwirtschaft) aufweisen. Da diese Leistungen fern jeder statistischen Erfassung erbracht werden, kann der tatsächliche Lebensstandard der betroffenen Bevölkerung durchaus höher sein, als dies niedrige PKE-Werte implizieren würden. Zum anderen, und das stellt den Hauptkritikpunkt dar, läßt das PKE keine direkten Schlüsse auf zentrale Komponenten des Entwicklungsbegriffes, wie beispielsweise die politische Situation, die Wahrung individueller Rechte oder die Verteilungssituation in einem Land, zu.
(6) Meier (1989) 5.
(7) vgl. Wagner, Kaiser, Beimdiek (1989) 162.
(8) Begriffserklärung:

Y	.....	Netto-Sozialprodukt (Volkseinkommen) zu Marktpreisen
C	.....	gesamter Konsum
I	.....	gesamte Investitionen
X	.....	Exporte
M	.....	Importe
S	.....	Ersparnis

Zur Ableitung vgl. Rose, Sauernheimer (1992) 23ff.

(9) vgl. Hemmer (1988) 772.
(10) Smith (1786) 30.
(11) So etwa von Wagner, Kaiser, Beimdiek (1989) 46; Hesse, Sautter (1977) 44; Hemmer (1988) 150.
(12) vgl. Hemmer (1988) 151.
(13) Weltbank (1990) 27.
(14) Nurkse (1955) 5.
(15) Begriffserklärung:
B ..... Bevölkerung
PKE ..... Pro-Kopf-Einkommen
PKE^k ..... existenzminimales PKE
S ..... gesamtwirtschaftliche Ersparnis
s ..... marginale Sparneigung ($\delta S/\delta Y$) = konstant
Y ..... Volkseinkommen (BSP)
Funktion ermittelt aus: Hemmer (1988) 153 ff.; Schleicher (1980) Kap. 3.
(16) vgl. zur Graphik: Hemmer (1988) 155.
(17) Zahlen entnommen aus: Weltbank (1993), Tab. 1, 9.
(18) Nurkse (1955) Kap. III.
(19) vgl. Myrdal (1957) I.3.
(20) vgl. Grimm (1979) 81.
(21) vgl. Nohlen, Nuscheler (1992) 19f.
(22) Nurkse (1955) 1.
(23) vgl. Bhatt (1986) 20; African Business (1993) 27.
(24) vgl. in der Folge: Weltbank (1989), Kap. 8, sowie Weltbank (1990), Kap. 4.
(25) vgl. Yaron (1994) 33.
(26) vgl. Islam, Wahid, Khan (1993) 29.
(27) vgl. Rahman, Samad (1993) 176.
(28) vgl. Hossain (1993) 14.
(29) Konzept dargestellt von: Hemmer (1988) 655.
(30) vgl. Hemmer (1988) 347.
(31) Schubert (1985) 115.
(32) vgl. Mirakhor, Villanueva (1993) 32.
(33) Zahlen entnommen aus: Weltbank (1984), Tab. 5, sowie Weltbank (1993), Tab. 9.
(34) Weltbank (1988) 100.
(35) Gillis et al. (1987) 264 und die dort angeführte Literatur.
(36) vgl. Weltbank (1988) 97.
(37) Eshag (1989) 133.
(38) vgl. Hemmer (1988) 402.
(39) Weltbank (1991) 140.
(40) ebenda
(41) vgl. Wagner, Kaiser, Beimdiek (1989) 161.
(42) vgl. The Economist (1993) 120.
(43) vgl. Missaglia (1993) 222ff.
(44) vgl. Tetzlaff (1992) 433.
(45) vgl. Vaggi (1993) 92ff.
(46) Steininger (1989).
(47) Keller (1993) 163.
(48) vgl. El-Erian (1992) 39.
(49) Weltbank (1991) 127.
(50) Der ehemalige amerikanische Außenminister Henry Kissinger meinte bereits Mitte der achtziger Jahre, daß „...Verhandlungen zwischen Gläubiger-Banken und Schuldner-Regierungen niemals zu einem dauerhaften Erfolg führen." - Emminger (1986) 93.
(51) Claessens, Oks, Wijnbergen (1994).
(52) vgl. Claessens, Gooptu (1994) 62.
(53) ebenda
(54) vgl. Mathieson, Rojas-Suarez (1992) 42.

(55) vgl. Schadler (1994) 20.
(56) vgl. Gillis et al. (1987) 363.
(57) Bevorzugungen können entweder in Form einer längeren rückzahlungsfreien Zeit, verlängerter Kreditlaufzeiten oder einer Verzinsung, die unter dem Marktniveau liegt, gewährt werden.
(58) vgl. Hemmer (1988) 812.
(59) ÖFSE (1994) 54.
(60) vgl. Edwards (1991) 270.
(61) vgl. Blackwell, Nocera (1988) 15.
(62) Dies läßt sich dadurch erklären, daß hochverschuldete Länder, um ihre Schulden begleichen zu können, ihre ökologischen Ressourcen übermäßig ausbeuten und so irreversible Schäden an der Natur anrichten.
(63) vgl. Sangmeister (1992) 349.
(64) vgl. Deacon, Murphy (1994) 4.
(65) vgl. Amelung (1992) 298.
(66) vgl. Blackwell, Nocera (1988) 16.
(67) vgl. Amelung (1992) 302.
(68) Die Weltbank bezeichnet aus diesem Grund Debt-for-Nature-Swaps als „innovative but limited" – Weltbank (1992) 169.

Literatur

African Business, Banking Reforms begin at last, Februar (1993) 27–28.
Amelung, T., Debt-for-Nature-Swaps: Ein Finanzierungsinstrument zur Entschuldung und zum Umweltschutz in der Dritten Welt, in: Kredit und Kapital 2 (1992) 295–321.
Bhatt, V. V., Verbesserung der Finanzstruktur in Entwicklungsländern, in: Finanzierung & Entwicklung 23/2 (1986) 20–22.
Blackwell, M.; Nocera, S., Effekte der Umwandlung von Darlehen in Beteiligungskapital, in: Finanzierung & Entwicklung 25/2 (1988) 15–17.
Claessens, S.; Gooptu, S., Können die Entwicklungsländer den Zufluß an Auslandskapital aufrechterhalten?, in: Finanzierung & Entwicklung 31/3 (1994) 62–65.
Claessens, S.; Oks, D.; Wijnbergen, S.v., Interest Rates, Growth and External Debt: The Macroeconomic Impact of Mexico's Brady Deal (= Discussion Paper 904, Centre for Economic Policy Research, London 1994).
Datta, A., Ursachen der Unterentwicklung (München 1982).
Deacon, R. T.; Murphy, P., The Structure of an Environmental Transaction: The Debt-for-Nature Swap (= paper presented to the Annual Meeting of the European Environmental and Resource Economists, Dublin 1994).
Edwards, S., Capital Flows, Foreign Direct Investment, and Debt-Equity Swaps in Developing Countries, in: Siebert, H. (Hrsg.), Capital Flows in the World Economy (Tübingen 1991) 255–281.
El-Erian, M. A., Freiwillige Kapitalmarktfinanzierung für Lateinamerika, in: Finanzierung & Entwicklung 29/1 (1992) 38–41.
Emminger, O., Die internationale Schuldenkrise und die Banken, in: Gutowski, A. (Hrsg.), Die internationale Schuldenkrise (Berlin 1986) 83–97.
Eshag, E., Fiscal and monetary policies in developing countries, in: Eatwell, J.; Milgate, M.; Newman, P. (Hrsg.), Economic development (New York 1989) 130–136.
Gillis, M. et al., Economics of development, 2. Aufl. (New York 1987).
Grimm, K., Theorien der Unterentwicklung und Entwicklungsstrategien (Opladen 1979).
Hemmer, H.-R., Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, 2. Aufl. (München 1988).
Hesse, H.; Sautter, H., Entwicklungstheorie und -politik, Band I, 1. Aufl. (Tübingen, Düsseldorf 1977).

Hossain, M., The Grameen Bank: Its Origin, Organization and Management Style, in: Wahid, A. (Hrsg.), The Grameen Bank – Poverty Relief in Bangladesh (Boulder, San Francisco, Oxford 1993) 9–22.
Islam, M. M.; Wahid, A.; Khan, Z., The Grameen Bank: Peer Monitoring in a Dual Credit Market, in: Wahid, A. (Hrsg.), The Grameen Bank – Poverty Relief in Bangladesh (Boulder, San Francisco, Oxford 1993) 23–32.
Keller, P. M., The International Monetary Fund and the Creation of an Enabling Environment, in: Vaggi, G. (Hrsg.), From the Debt Crisis to Sustainable Development (London, New York 1993) 155–164.
Lachmann, W., Entwicklungspolitik I (München, Wien 1994).
Lanyi, A., Probleme des Kapitalstroms in Entwicklungsländern, in: Finanzierung & Entwicklung 24/3 (1987) 27–30.
Mathieson, D.; Rojas-Suarez, L., Liberalisierung des Kapitalverkehrs, in: Finanzierung & Entwicklung 29/4 (1992) 41–43.
Meier, G.M., Leading Issues in Economic Development, 5. Aufl. (New York, Oxford 1989).
Mirakhor, A.; Villanueva, D., Zinspolitik in Entwicklungsländern, in: Finanzierung & Entwicklung 30/4 (1993) 31–33.
Missaglia, M., The Theory and Policy of Structural Adjustment: A Note, in: Vaggi, G. (Hrsg.), From the Debt Crisis to Sustainable Development (London, New York 1993) 222–230.
Myrdal, G., Economic Theory and Underdeveloped Regions. Dt. Übersetzung: Ökonomische Theorie und unterentwickelte Regionen (Stuttgart 1959).
Nohlen, D.; Nuscheler, F., „Ende der Dritten Welt"?, in: Nohlen, D.; Nuscheler, F. (Hrsg.), Handbuch der Dritten Welt, Band 1, 3. Aufl. (Bonn 1992) 14–30.
Nurkse, R., Problems of capital formation in underdeveloped countries, 3. Aufl. (Oxford 1955).
Österreichische Forschungsstiftung für Entwicklungshilfe (ÖFSE), Österreichische Entwicklungspolitik: Berichte, Analysen, Informationen 1994 (Wien 1994).
Rahman, A.; Samad, A., The Loan Recovery Performance of the Grameen Bank, in: Wahid, A. (Hrsg.), The Grameen Bank – Poverty Relief in Bangladesh (Boulder, San Francisco, Oxford 1993) 175–190.
Rose, K.; Sauernheimer, K., Theorie der Außenwirtschaft, 11. Aufl. (München 1992).
Sangmeister, H., Das Verschuldungsproblem, in: Nohlen, D.; Nuscheler, F. (Hrsg.), Handbuch der Dritten Welt, Band 1, 3. Aufl. (Bonn 1992) 328–358.
Schadler, S., Sprunghafte Kapitalzuflüsse: Segen oder Fluch?, in: Finanzierung & Entwicklung 31/1 (1994) 20–23.
Schleicher, S., Lecture Notes Makroökonomie (Graz 1980).
Schubert, A., Die internationale Verschuldung, 1. Aufl. (Frankfurt am Main 1985).
Smith, A., An Inquiry into the Nature and the Causes of the Wealth of Nations. 1. Aufl. 1776, 4. Aufl. 1786. Dt. Ausgabe nach der 4. Aufl.: Smith, A., Eine Untersuchung über Wesen und Ursachen des Volkswohlstandes. 3 Bände (Jena 1923).
Steininger, K., Der Nettofinanztransfer als Umschuldungsindikator, in: Quartalshefte der Girozentrale II (1989) 47–72.
Tetzlaff, R., Strukturanpassung - das kontroverse entwicklungspolitische Paradigma in den Nord-Süd-Beziehungen, in: Nohlen, D.; Nuscheler, F. (Hrsg.), Handbuch der Dritten Welt, Band 1, 3. Aufl. (Bonn 1992) 420–445.
The Economist, From bank to market (April 24th, 1993) 118–120.
Vaggi, G., A Brief Debt Story, in: Vaggi, G. (Hrsg.), From the Debt Crisis to Sustainable Development (London, New York 1993) 85–103.
Wagner, N.; Kaiser, M.; Beimdiek, F., Ökonomie der Entwicklungsländer, 2. Aufl. (Stuttgart 1989).
Weltbank, World Development Report (Washington D.C. jährlich).
Yaron, J., Erfolgreiche ländliche Finanzinstitute, in: Finanzierung & Entwicklung 31/1 (1994) 32–35.