

121

**Mikrofinanzierung: Entwicklungspolitische
Zielsetzung und Subventionsbedarf**

Herausgegeben vom

Bundesministerium für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung
Referat: „Entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit“

Friedrich-Ebert-Allee 40
53113 Bonn

Tel.: 0228 / 535-3774/5
Fax: 0228 / 535-3500
e-mail: poststelle@bmz.bund.de
homepage: <http://www.bmz.de>

Endredaktion: Jutta Wagner

Der Beitrag stellt die Position des Wissenschaftlichen Beirats beim BMZ dar.

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Motivation: Mikrofinanzierung als effizientes Mittel der Armutsbekämpfung?.....	5
2.	Ausgangspunkt: Bestandsaufnahme der Möglichkeiten und Grenzen von Mikrofinanzierung	6
3.	Zur Förderungswürdigkeit von Mikrofinanzierung.....	8
4.	Kostendeckung versus Zielgruppenorientierung: Welchem Ziel ist der Vorrang zu geben?.....	9
4.1	Kostendeckung als unabdingbare Nebenbedingung für EZ-gestützte Mikrofinanzprojekte.....	9
4.2	Unklarheit bezüglich des Stellenwerts von Kostendeckung im Detail.....	11
5.	Welcher Institution-Building-Ansatz sollte gewählt werden?.....	12
6.	Mikrofinanzierung im ländlichen Raum	17
7.	Fazit und entwicklungspolitische Empfehlungen	19
8.	Literatur	21
9.	Die Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirats	Fehler! Textmarke nicht definiert.

1. Motivation: Mikrofinanzierung als effizientes Mittel der Armutsbekämpfung?

Die Mikrofinanzierung gehört seit mehr als einem Jahrzehnt zu den Hoffnungsträgern der EZ, da in der Verbesserung des Kreditzugangs für Klein- und Kleinstunternehmen, die im Vordergrund der meisten geförderten Projekte steht, wie auch in der Eröffnung von Sparfazilitäten für ärmere Bevölkerungsschichten ein wirksames Mittel zur Bekämpfung von Armut wie auch zur Förderung von wirtschaftlichem Wachstum gesehen wird. Zudem gilt die Förderung solcher Projekte als vielversprechend im Hinblick auf ihre entwicklungspolitische Effizienz: Durch die Förderung des Aufbaus (*institution building*) von **kostendeckenden** Mikrofinanzinstitutionen (MFI) soll ein nachhaltiger Zugang der Zielgruppe zu Finanzdienstleistungen geschaffen werden, ohne dass gleichzeitig ein dauerhafter Subventionsbedarf der Finanzinstitution entsteht. Mikrofinanzierung wird demnach als ein Beitrag zur Armutsbekämpfung durch Finanzmarktentwicklung verstanden - ein Prozess, in den der Privatsektor erfolgreich eingebunden werden könnte.

Diese Sichtweise kommt in dem folgenden Zitat aus dem Aktionsprogramm 2015 der Bundesregierung „Armutsbekämpfung - eine globale Aufgabe“ treffend zum Ausdruck:

„Stabile und leistungsfähige Finanzsysteme sind eine wichtige Grundlage für marktwirtschaftliche und vom Privatsektor getragene Entwicklungsprozesse (...). Die EZ kann dazu beitragen, die Entwicklungsfunktion des Finanzsystems abzusichern und gleichzeitig die Zielgruppenorientierung zu gewährleisten (...). Armutsbekämpfung bedeutet in diesem Rahmen z. B. Einbindung neuer Kundengruppen, Entwicklung neuer Finanzprodukte und Aufbau spezialisierter Mikrofinanzinstitute. Die deutsche EZ kooperiert daher zunehmend mit risikobereiten, qualifizierten privaten Finanzdienstleistern bzw. Investorengruppen, die am Aufbau tragfähiger Beziehungen mit kleinen und kleinsten Wirtschaftsakteuren Interesse haben (...). Eine echte Entwicklungspartnerschaft ist durch Beteiligung der Commerzbank AG am Aufbau der Micro-Enterprise Bank im Kosovo gelungen.“¹

Angesichts dieser weitreichenden Hoffnungen, die in Mikrofinanzprojekte gesetzt werden, und angesichts der entsprechend umfangreichen Mittel, die von der internationalen Gebergemeinschaft und nicht zuletzt auch von der deutschen EZ für solche Projekte bereitgestellt werden, sollen hier auf der Basis einer knappen Bestandsaufnahme des bisher Erreichten eine realistische Einschätzung der Möglichkeiten und Grenzen der Mikrofinanzierung versucht sowie konkrete Empfehlungen für eine Fokussierung der EZ-Aktivitäten im Bereich Mikrofinanzierung erarbeitet werden.

¹ Siehe BMZ (2001): Aktionsprogramm 2015, S. 24.

2. Ausgangspunkt: Bestandsaufnahme der Möglichkeiten und Grenzen von Mikrofinanzierung

Mit verbesserter Datenlage und zunehmender Aufmerksamkeit, die dem Thema Mikrofinanzierung auch im wissenschaftlichen Bereich gewidmet wird, dämpft sich die Euphorie, die den Auf- und Ausbau von Mikrofinanzinstitutionen (MFIs) in Entwicklungs- und Transformationsländern in den vergangenen Jahren begleitet hat.

Zwar kann die Mikrofinanzbewegung auf beachtliche Erfolge verweisen, zumindest wenn man die erzielten Ergebnisse mit der enttäuschenden Bilanz von Mikrofinanz- und Agrarkreditprojekten der siebziger und achtziger Jahre vergleicht. Statt Projekte aufzulegen, die jeder Nachhaltigkeit entbehren, hohe Summen verschlingen, ohne merkbaren „*impact*“ zu zeigen, und teilweise sogar den Zugang von ärmeren Bevölkerungsschichten zu Finanzdienstleistungen durch marktverzerrende oder zerstörende Wirkungen langfristig beeinträchtigen², haben die marktorientierten Mikrofinanzprojekte der neunziger Jahre belegt³:

- Ein Verzicht auf eine Subventionierung der Kreditzinsen, die das Zinsniveau von Mikrokrediten unter das am formellen Markt herrschende Niveau senkt, verhindert das Trittbrettfahren von Nicht-Zielgruppenmitgliedern, erleichtert die Erreichung von solchen Kreditnehmern, die bisher vom formellen Finanzmarkt ausgeschlossen waren, und wirkt Finanzmarktverzerrungen entgegen.
- Eine zielgruppengerechte Finanztechnologie gepaart mit einer laufenden Überwachung der ordnungsgemäßen Kreditrückzahlung und konsequenten Eintreibung der fälligen Zahlungen im Falle der Nichtbedienung hält die Ausfallraten gering.
- Mit entsprechendem „*institution building*“, das die Leistungserstellung auf wirtschaftliche Effizienz ausrichtet, lässt sich - so belegen einzelne Musterbeispiele, auf die in der entwicklungspolitischen Diskussion immer wieder Bezug genommen wird - eine Mikrofinanzinstitution zu einer formal registrierten, der Bankenüberwachung unterliegenden Mikrobank - sei es in der

Rechtsform einer Genossenschaft, einer Sparkasse oder einer Aktiengesellschaft - ausbauen oder als semi-formelle Institution, z. B. in Form einer Dorfbank, durch Aufbau von Spar- und Refinanzierungsvereinbarungen mit formellen Institutionen an das formelle Finanzsystem anbinden. Auf längere Frist lässt sich so die finanzielle Unabhängigkeit der Mikrofinanzinstitution von dem Zufluss neuer Subventionen, vereinzelt sogar Profitabilität in Form einer positiven Verzinsung des Eigenkapitals, erreichen.

Dennoch muten diese zweifellos vorhandenen Erfolge bescheiden an, wenn man sie an dem „*Microfinance Promise*“ misst⁴, das die Mikrofinanz-Euphorie wie ein Banner begleitete. Mikrofinanzierung, so die Hoffnung ihrer Protagonisten in den neunziger Jahren, könne sich als Allheilmittel, als „*panacea*“, erweisen, das nicht nur der Bekämpfung von Armut bei gleichzeitiger Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung diene, sondern darüber hinaus auch eine kostengünstige Entwicklungsstrategie darstelle, weil die MFI nach der anfänglichen Phase eines subventionierten „*institution building*“ ohne weitere finanzielle Unterstützung am Markt überlebensfähig sein sollte. Mehr noch: Mikrofinanzierung stelle eine „*Win-Win-Lösung*“ des Armutsproblems in Aussicht. Beide Seiten, d. h. zum einen ärmere Bevölkerungsschichten als Kunden und zum anderen die Eigner der Mikrofinanzinstitution, könnten profitieren, wenn sich die Versorgung der Zielgruppe mit Finanzdienstleistungen als ein Geschäft erweist, das sich kommerzialisieren, d. h. mit Gewinnerzielungsabsicht betreiben lässt. Sollte sich diese Hoffnung bewahrheiten, so könnten private Investoren am Finanzmarkt zur treibenden Kraft der Armutsbekämpfung durch Mikrofinanzierung werden, ohne dass es der weiteren Unterstützung durch die Gebergemeinschaft bedürfte.

Von der Einlösung dieses Versprechens ist die Mikrofinanzbewegung jedoch weit entfernt. Der Beweis für die Kommerzialisierbarkeit des Bankgeschäfts mit den Armen wurde bisher nicht erbracht. Vereinzelt wird zwar von Versuchen kommerzieller Anbieter berichtet, in den Mikrofinanzmarkt auch ohne jede ent-

² Vgl. Adams et al., 1984.

³ Vgl. Krahn/Schmidt, 1994.

⁴ Vgl. Morduch, 1999.

wicklungspolitische Unterstützung einzudringen, so in Bolivien. In Bolivien gilt jedoch zum einen der Mikrofinanzmarkt als am weitesten entwickelt⁵, nicht zuletzt aufgrund von zwei mit Hilfe von Fördermitteln aufgebauten MFI, die sich in einem langjährigen Prozess des geförderten „*upscaling*“ von Nicht-Regierungsorganisationen (NRO) zu formellen Finanzinstitutionen gewandelt haben. Zum zweiten haben sich die kommerziellen Anbieter inzwischen wieder zurückgezogen. Ob hierfür die Krise des bolivianischen Finanzmarkts am Ende der 1990er Jahre oder gar die Konkurrenz durch die zwei genannten, mit entwicklungspolitischer Unterstützung aufgebauten MFI verantwortlich war, sei dahingestellt. Festzuhalten ist, dass sich neue MFI auf absehbare Zeit kaum ohne eine entsprechende Starthilfe, sei es durch EZ-Mittel oder durch Mittel sozialer Investoren, ansiedeln und ausbreiten werden. Dies gilt auch für das im Armutsbekämpfungsprogramm angeführte „Musterbeispiel“ der Micro Enterprise Bank im Kosovo, an der neben der Commerzbank als kommerziellem Eigentümer gleichzeitig auch Geberinstitutionen wie etwa die KfW beteiligt sind⁶.

In Anbetracht der erheblichen Ressourcen, die auch im Rahmen der deutschen EZ für die Unterstützung von Mikrofinanzierung bereitgestellt wurden und werden, erscheint es an der Zeit, sich auf der Basis einer realistischeren Einschätzung dessen, was Mikrofinanzierung leisten kann und was nicht, über die Effektivität und Effizienz des Einsatzes dieser Mittel Gedanken zu machen.

Dies gilt um so mehr, als zahlreiche Indizien darauf hindeuten, dass auch die duale Mission von MFI, die sich in der doppelten Zielsetzung von Armutsbekämpfung durch Zielgruppenerreichung und Nachhaltigkeit durch Kostendeckung bzw. Finanzmarktentwicklung widerspiegelt, weit weniger leicht zu erreichen scheint, als zunächst erhofft. Zum einen sind es nur wenige Musterbeispiele aus den Tausenden der existierenden MFI, die es nach einem jahrelangen Prozess des „*institution building*“ tatsächlich geschafft haben, sich als formale Mikrofinanzinstitutionen zu etablieren und von laufender Unterstützung unabhängig zu sein. Zum zweiten scheinen diejenigen Institutionen, die in Bezug auf das erreichte Ziel der Kostendeckung als „*Best-Practice*“-Beispiele gelten, gleichzeitig auch diejenigen zu sein, die

tendenziell eher Kunden bedienen, die nicht zu den Ärmsten der Armen gehören, sondern über ein Einkommen knapp unter oder etwas oberhalb der Armutsgrenze verfügen. Sowohl wissenschaftliche Untersuchungen als auch Erfahrungen aus der Mikrofinanzpraxis weisen auf einen *Trade-off* zwischen finanzieller Nachhaltigkeit und der Armut der erreichten Kunden hin⁷. Statt diesen *Trade-off* zu leugnen und auf ein zu optimistisches „*Microfinance-Promise*“ zu bauen, sollten Geberinstitutionen auf der Basis vorhandener Informationen eine klare Position zu der Frage beziehen, ob sie - generell oder aber in einem spezifischen Projekt - im Zweifel eher dem Ziel der Nachhaltigkeit durch Kostendeckung oder aber der Erreichung der Kundenschicht, die zur Kerngruppe der Armen zu zählen ist, den Vorrang einräumen.

⁵ Vgl. Rhye, 2n001.

⁶ Vgl. Wasmus/Sajet, 2000.

⁷ Vgl. Gonzalez-Vega, 1998; Hulme/Mosley, 1996, 1998; Morduch, 1999, 2000; Rhyne, 1998; Zeller, 2003a.

3. Zur Förderungswürdigkeit von Mikrofinanzierung

Um in der EZ eine Entscheidung für oder gegen Mikrofinanzierung und über den etwaigen Vorrang von Zielgruppenorientierung *versus* Kostendeckung und Finanzmarktentwicklung innerhalb der Zielpalette einer MFI fällen zu können, wäre eine Informationsbasis ideal, die den entwicklungspolitischen Zielerreichungsgrad alternativer Projekte pro eingesetzter Einheit finanzieller Ressourcen, sei es in Form von FZ oder von TZ, zu kalkulieren erlaubte. Von diesem Ideal an Informationen ist man offensichtlich weit entfernt.

Bereits bei der Festlegung der entwicklungspolitischen Zielsetzung stößt man auf Schwierigkeiten, denn sie ist mehrdimensional. Selbst wenn man hier eine eindeutige Entscheidung zugunsten des Ziels der Armutsbekämpfung trifft, weist Armut soziale, politische und wirtschaftliche Dimensionen auf, und die Bekämpfung von Armut in ihrem vielschichtigen Erscheinungsbild kann nicht nur auf direktem Wege sondern auch indirekt, etwa durch Verbesserung der Rahmenbedingungen, z. B. der Förderung der Stabilität des Finanzsystems, erfolgen.

Vor diesem Hintergrund ist es ebenfalls wenig verwunderlich, dass keine Studien existieren, die es erlauben würden, eine gezielte Abwägung etwa zwischen der Armutsbekämpfung durch die Förderung von Basisgesundheitsdiensten oder von Primärschulausbildung und der Armutsbekämpfung durch die Förderung von Mikrofinanzierung vorzunehmen. Die Informationsbasis beschränkt sich hier jeweils auf Studien, die länderübergreifend oder aber auf einzelne Projekte bezogen, tendenziell einen „*impact*“ von Fördermaßnahmen in jedem der genannten Bereiche nachweisen können, wobei jedoch teilweise recht unterschiedliche Messgrößen für den Erfolg herangezogen werden. So ist die Senkung von Sterblichkeitsraten ein für die Wirksamkeit von Maßnahmen im Gesundheitssektor durchaus üblicher und sinnvoller Maßstab, der aber kaum mit Einkommenssteigerungen der Zielgruppe, die etwa für Mikrofinanzprojekte als ein *Impact*-Maß unter anderen herangezogen werden, vergleichbar ist. Eine weitere Schwierigkeit der Messung und Abwägung von „*impact*“ besteht darin, dass unzweifelhaft zwischen Gesundheit, Ausbildung etc. und dem Zugang zu Investitions- und Finanzierungsmöglichkeiten Interdependenzen bestehen, welche die Ef-

ektivität der Armutsbekämpfung durch die Förderung eines dieser Bereiche von den Bedingungen in den anderen abhängig macht⁸.

Auch wenn eine Verbesserung der Entscheidungsgrundlage zur Prioritätensetzung innerhalb der EZ sicherlich wünschenswert wäre, erscheint vor dem vorhandenen Informationshintergrund die heute in der deutschen EZ verfolgte Politik angemessen, einen Teil des Budgets für Mikrofinanzprojekte bereitzustellen, ohne die anderen „vielversprechenden“ Förderbereiche zu vernachlässigen. Dies zeugt weder von einem „naiven“ Glauben an Mikrofinanzierung als Allheilmittel, denn Mikrofinanzierung wird keine absolute Vorrangstellung eingeräumt, noch spiegelt sich hierin eine unrealistische Einschätzung von Mikrofinanzierung als *Win-Win*-Lösung wider, denn ansonsten könnte auf eine Förderung von Mikrofinanzierung gänzlich verzichtet und die Verbreitung von MFI allein den kommerziellen Kräften des Marktes überlassen werden.

Vielmehr entspricht die verfolgte Politik, Mikrofinanzprojekten einen wichtigen Platz in der EZ einzuräumen, dem heute verfügbaren Wissensstand, dass die Eröffnung des Zugangs zu Finanzdienstleistungen einen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung leisten kann, der gerade auch ärmeren Bevölkerungsschichten zugute kommt. In diesem Zusammenhang gilt es zu betonen, dass durch die Förderung von Mikrofinanzierung und begleitende Forschung in der Vergangenheit Innovationen möglich wurden, die sowohl den Aufbau von MFI wie auch die angebotenen Finanzprodukte betreffen und die für die vorhandenen Erfolge von Mikrofinanzierung maßgeblich verantwortlich sind⁹. Solche Innovationen haben den Charakter eines öffentlichen Gutes, das allen Mikrofinanzprojekten zugute kommt. Auch in der Zukunft sind solche institutionellen Innovationen wichtig, die den Ausschluss ärmerer Bevölkerungsschichten vom Finanzmarkt nachhaltig beseitigen können.

Nicht zuletzt die Geschichte des deutschen Finanzmarktes belegt, dass der Ausschluss ärmerer Bevölkerungsschichten vom formellen Finanzmarkt ein typisches Phänomen von Finanzmärkten in frühen Entwicklungsstadien ist, jedoch die Entwicklung von zielgruppen-

⁸ Vgl. Gersbach/Bell, 2003.

⁹ Vgl. Heidhues, 2004.

orientierten Finanzintermediären erfolgreich durch nicht-kommerzielle, von Sozialinvestoren und/oder öffentlichen Gebern unterstützte Initiativen gefördert werden kann. Erinnerung sei hier an die Entstehungsgeschichte von Kreditgenossenschaften und kommunalen Sparkassen im Deutschland des 19. Jahrhunderts, die noch heute als wichtigste Anbieter von Finanzdienstleistungen für die mittelstän-

dische Wirtschaft und breite Bevölkerungsschichten gelten. Nicht zuletzt wird durch diese Bankengruppen belegt, dass die eigenständige Überlebensfähigkeit solcher Institutionen als formale Akteure des Finanzmarkts ein realistisches Ziel ist, das keineswegs erstmals durch die vielfältigen institutionellen Innovationen in den achtziger und neunziger Jahren belegt wurde.

4. Kostendeckung versus Zielgruppenorientierung: Welchem Ziel ist der Vorrang zu geben?

4.1 Kostendeckung als unabdingbare Nebenbedingung für EZ-gestützte Mikrofinanzprojekte

Historische Erfahrungen, nicht nur in Deutschland und in der jüngeren Geschichte der entwicklungspolitisch geförderten Mikrofinanzierung, belegen, dass es möglich ist, MFI durch gezieltes „*institution building*“ in die Lage zu versetzen, die laufenden Kosten für Administration und Refinanzierung zu decken (*operational sustainability*) und ihr Eigenkapital real zu erhalten (*financial sustainability*). Manche der Institutionen erwirtschaften darüber hinaus eine positive Verzinsung des Eigenkapitals, die in Entwicklungs- und Schwellenländern jedoch selten an eine Verzinsung heranreicht, die den Opportunitätskosten des Eigenkapitals gegebenenfalls unter Berücksichtigung des Länderrisikos entspricht (*full financial sustainability*). Da der Nachhaltigkeitserfolg in Form der „*financial sustainability*“ in der Regel eine mehrjährige Phase des geförderten Institutionenaufbaus voraussetzt, die im Minimum zwei und häufig wesentlich länger, nämlich sechs bis zehn Jahre dauert, können auch diese Erfolgsbeispiele nicht als Indiz für die Kommerzialisierbarkeit von Mikrofinanzierung herangezogen werden. Weiterhin gilt:

- Unabhängigkeit der Institution von laufenden Zuwendungen ist - trotz niedriger Ausfallraten - nur in Verbindung mit hohen Zinsen für die ausgelegten Kleinkredite erreichbar, die in der Regel bei (real) 1,5 bis drei Prozent pro Monat, in Einzelfällen aber auch höher liegen¹⁰.

- Formale MFIs, die Kostendeckung oder gar positive Gewinne erzielen, bedienen selten oder nie die Ärmsten der Armen, sondern typischerweise solche Kunden, deren Einkommen über oder bestenfalls an der Armutsschwelle liegt¹¹. Und neben Mikrounternehmern zählen auch solche Unternehmer zum Kundenkreis, deren Betrieb eher dem Sektor kleiner oder gar mittlerer Unternehmen zuzurechnen ist.

Aufgrund dieser Charakteristika von in Bezug auf Nachhaltigkeit erfolgreichen MFI wird eine Kritik an der Betonung des Ziels der finanziellen Unabhängigkeit laut, die sich wie folgt zusammenfassen lässt:

- Eine MFI, die das Ziel der finanziellen Unabhängigkeit langsamer erreicht oder gar dauerhaft auf laufende Subventionen angewiesen ist, sich dafür aber ärmeren Kundengruppen zuwendet und/oder günstigere Konditionen bietet als die finanziell erfolgreicher MFI, könnten dennoch entwicklungspolitisch, insbesondere im Hinblick auf das Ziel der Armutsbekämpfung, genauso sinnvoll oder gar sinnvoller sein als die sogenannten „*Best-Practice*“-Beispiele¹².

Aus volkswirtschaftlicher Sicht lässt sich diese Kritik nur sehr schwer entkräften, denn hierzu wäre ein *Impact*-Vergleich notwendig, der die erzielten Erfolge bei der Reduzierung von Armut in Relation zu den eingesetzten öffentlichen Mitteln setzt - ein Vergleich, für den aussagekräftige empirische Untersuchungen aus den oben genannten Gründen weitgehend fehlen. Trotz dieses unvollkommenen Infor-

¹⁰ Vgl. z. B. Schreiner/Gonzalez-Vega, 1995; CGAP, 2002.

¹¹ Vgl. Hulme/Mosley 1998; Sebstad/Cohen, 2000.

¹² Vgl. Hulme/Mosley, 1996; Morduch, 1999.

mationsstandes lassen sich einige Argumente anführen, die die Betonung des Ziels der Kostendeckung, auf das sich die sogenannten „Best-Practice“-Beispiele konzentrieren, rechtfertigen lassen:

- Zum einen gilt die Nachfrage nach Mikrokredit als relativ zinsunelastisch, nicht zuletzt, weil es sich um kleine Kreditbeträge mit kurzen Laufzeiten handelt¹³. Eine verstärkte Armutsorientierung auf direktem Weg mittels niedriger Zinssätze bei erhöhtem Subventionsbedarf zu erreichen, erscheint vor diesem Hintergrund eine weniger sinnvolle Strategie, zumal die Gefahr besteht, in die Fehler der siebziger und achtziger Jahre mit der Folge von verstärktem Trittbrettfahren und Finanzmarktverzerrungen zurückzufallen. Für Mikrofinanzinstitutionen, die unter Berufung auf ihre Armutsorientierung auch heute noch eine Politik niedriger Kreditzinsen verfolgen, gilt in aller Regel, dass dort nie versucht wurde, die Zinsen auf ein kostendeckendes Niveau zu erhöhen. Insofern ist bei diesen Institutionen nicht auszuschließen, dass eine derartige Veränderung der Geschäftspolitik gar keine Abstriche bezüglich der Zielgruppenorientierung nach sich ziehen würde¹⁴.
- Zum zweiten sind (formale) MFI als ein Beitrag zur Entwicklung des Finanzmarktes zu sehen, wodurch der Armutsbekämpfung mittelbar gedient wird, d. h. zum einen durch die Schaffung der Möglichkeit zur Selbsthilfe für Klein(st)unternehmer, zum anderen aber auch z. B. durch die Schaffung von Arbeitsplätzen bei solchen Unternehmen, deren Eigner vielleicht nicht der Gruppe der Armen zuzurechnen sind. Steht die **mittelbare** Armutsbekämpfung durch die Entwicklung des Finanzmarktes im Vordergrund, so erscheint es effektiver, zunächst diejenigen Kundengruppen zu erschließen, die von der Bedienung durch vorhandene Finanzintermediäre gerade noch ausgeschlossen sind, also unter den potentiellen Neukunden über die besten „opportunities“ bzw. Investitionen verfügen, somit die Kosten einer Kreditvergabe am ehesten tragen können und auch den höchsten Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung leisten. Für die Einbindung dieser Kunden in das Angebot des formellen Finanzsektors reicht

es unter Umständen aus, bestehenden Banken mit Hilfe von TZ-Maßnahmen das Know-how über eine „Technologie der Kreditvergabe“ zu vermitteln, die den besonderen Charakteristika von Klein(st)unternehmen wie etwa fehlenden banküblichen Sicherheiten und fehlender Rechnungslegung gerecht wird. Ausgestattet mit diesem Know-how, das sowohl Risiko- wie auch administrative Kosten senken kann, könnte eine die vollen Kosten deckende Kreditvergabe zu Zinssätzen gelingen, die sich durch die Einzahlungsüberschüsse dieser „besten“ der bisher nicht finanzierten Investitionsvorhaben von Klein(st)unternehmen erwirtschaften lassen. Insofern gilt: Ein Finanzmarkt lässt sich schwerlich beginnend mit der unattraktivsten Kundengruppe entwickeln. Vielmehr wird der oben skizzierte Ansatz den Kräften des Marktes und dem Wunsch nach Einbindung des Privatsektors am ehesten gerecht, zumal die Eröffnung des Zugangs zu Kredit und Sparmöglichkeiten niemals ein probates Mittel sein kann, um denjenigen zu helfen, denen es aufgrund von extremer Armut, chronischer Krankheit und Alter etc. an „opportunities“ mangelt. Hier sind direkte Transfers notwendig, die - um wiederum an die früheren Fehler zu erinnern - nicht unter dem irreführenden Namen Kredit gewährt werden sollten.

- Zum dritten ist insbesondere im Rahmen von EZ-Maßnahmen, die der staatlichen Budgetplanung unterliegen, unbedingt darauf zu achten, dass nachhaltige Erfolge auf der Basis einer finanziell überschaubaren und befristeten Förderung erzielbar sind. Damit soll nicht ausgeschlossen werden, dass diesbezüglich für Stiftungsgelder, die dauerhaft einem bestimmten Zweck dienlich sein sollen, oder aber für wohltätige Projekte, die auf einen dauerhaften Zufluss von Spendengeldern rechnen können, andere Vergabekriterien und Nachhaltigkeitskriterien anzulegen sind.

Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass die deutsche EZ dem Ziel der Kostendeckung für MFI augenscheinlich eine hohe Priorität einräumt. Dies spiegelt sich deutlich in den verfolgten neueren Förderstrategien wider, von *Downscaling*-Projekten, die Mikrofinanzabteilungen in bereits existenten Banken zu etablieren versuchen, über die Unterstützung der Gründung von formalen Mikrobanken, sei es in der Rechtsform einer Genossen-

¹³ Vgl. CGAP, 2002.

¹⁴ Vgl. Morduch, 1999.

schaft, Sparkasse oder Aktiengesellschaft, bis hin zur Übernahme von Eigenkapitalbeteiligungen bei gleichzeitiger Einbindung privater Eigner. Die verfolgte Mikrofinanzförderstrategie legt offensichtlich großen Wert auf sogenannte *Public Private Partnerships* (PPPs). Dies ist ein deutliches Signal, dass sich der öffentliche Geber an das Ziel der Nachhaltigkeit durch Kostendeckung binden möchte, denn rein armutsorientierte Projekte, die mittelfristig keinen Gewinn versprechen, sind für private Investoren uninteressant.

4.2 Unklarheit bezüglich des Stellenwerts von Kostendeckung im Detail

Trotz dieser positiven Beurteilung der generellen Ausrichtung der deutschen Förderstrategie im Bereich Mikrofinanzierung wäre in einigen Punkten eine größere Klarheit in Bezug auf die vorgenommene Abwägung zwischen „Armutsbekämpfung durch Zielgruppenorientierung“ und „Finanzmarktentwicklung durch Nachhaltigkeit und Kostendeckung“ einzufordern.

Als ein exemplarisches Beispiel für noch vorhandenen Klärungsbedarf sei das Instrument der Hauserweiterungs- und Renovierungskredite genannt, die typischerweise als spezielles Mikrofinanzprogramm gefördert und häufig auch durch MFIs ausgelegt werden. Kennzeichnend für solche Programme ist, dass hierfür spezielle Refinanzierungslinien bereitgestellt werden, damit die MFI Kredite mit entsprechenden Verwendungsaufgaben zu Präferenz-Konditionen auslegen. Vorrangiges Ziel dieser Projekte ist offensichtlich nicht die Finanzmarktentwicklung, sondern die gezielte Förderung der Wohnqualität ärmerer Bevölkerungsschichten. Da Geld fungibel ist, muss ein solches zweckgebundenes Kreditprogramm mit der Kontrolle der Kreditempfänger und einer Kontrolle der Verwendung einhergehen - eine Kontrolle, die niemals perfekt sein kann und auf jeden Fall administrativ aufwendig ist. Es ist zwar denkbar, dass solche Kreditprogramme - trotz der damit einhergehenden Kontrollprobleme - eine institutionell effiziente Alternative zur Förderung des Wohnungsbaus darstellen. Doch sollte betont werden, dass hier das Ziel der Finanzmarktentwicklung in den Hintergrund und die unmittelbare Armutsbekämpfung in den Vordergrund tritt. Die Subsumierung solcher Kredit-Förderprogramme unter der Strategie „Mikrofinanzie-

rung“ verschleiert die unterschiedliche Schwerpunktsetzung in der Zielsetzung, die mit solchen Programmen im Unterschied zur Förderung des Aufbaus von MFIs verfolgt wird.

Wenn dem Ziel der Finanzmarktentwicklung der Vorrang eingeräumt wird, so sollten MFIs weder mit zu vielen Auflagen hinsichtlich der Zielgruppenorientierung überfrachtet noch mit zu vielen Aufgaben hinsichtlich der Verteilung von Fördermitteln - wie etwa der Auslegung besagter Renovierungskredite - belastet werden. Denn in aller Regel erweist es sich als kostentreibend und ineffizient, wenn zwei nicht miteinander kompatible Ziele mit ein und demselben entwicklungspolitischen Instrument verfolgt werden. Geht es in erster Linie um die möglichst kostengünstige Erschließung von Marktsegmenten, die bisher nicht bedient werden, so sollten solche Projekte in erster Linie darauf ausgerichtet sein, mit möglichst geringem Subventionsbedarf eine am Markt überlebensfähige Finanzinstitution zu schaffen, die einen bisher nicht bedienten Kundenkreis erreicht. An dieser Zielsetzung sollte sich auch die Kontrolle der Institution durch die Geber ausrichten, und auch diesbezüglich besteht noch Verbesserungsbedarf.

Zwar ist es inzwischen üblich, dass ein funktionsfähiges und transparentes Rechnungswesen der MFI von Geberinstitutionen eingefordert und häufig auch von registrierten Finanzinstitutionen durch bankaufsichtsrechtliche Vorschriften zwingend verlangt wird. Ein solches Rechnungslegungssystem kann über den finanziellen Status der Institution Auskunft geben. Dies heißt jedoch nicht, dass die geförderte Institution auch über eine Rechnungslegung verfügt, die Geberinstitutionen geeignete Informationen zur Kontrolle des erreichten Grads an finanzieller Unabhängigkeit zur Verfügung stellt. Ein als Kontrollinstrument geeignetes Rechnungswesen müsste den vergangenen und noch vorhandenen Subventionsbedarf erkennen lassen, und dies ist selbst bei den Musterinstitutionen selten der Fall. Soll jemals die Informationsbasis geschaffen werden, um alternative *Institution-Building*-Ansätze, die dem Ziel der Kostendeckung verpflichtet sind, miteinander vergleichen zu können, so wäre es dringend erforderlich, parallel zur handelsrechtlichen Rechnungslegung darüber Buch zu führen, welche Subventionen zu welchem Zeitpunkt direkt als Einnahmen oder indirekt in Form von nicht durch die Institution bezahlten Beratungsleistungen, zinsgüns-

tigen Krediten etc. an die Institution geflossen sind. Nur so lässt sich der vergangene und noch vorhandene Subventionsbedarf ermitteln. Und derartige Informationen sind unerlässlich, um klare Zielvorgaben zu machen und durchzusetzen, welcher Kostendeckungsgrad mittels welcher Budgets erreicht werden soll. Eine Kontrolle des *Institution-Building*-Erfolgs mittels einer vagen Mischung von Maßzahlen zur Zielgruppenorientierung, wie etwa dem durchschnittlichen ausgelegten Volumen der Einzelkredite, und zur finanziellen Unabhängigkeit, die sich auf das offizielle, für betriebswirtschaftliche Zwecke konzipierte Rechnungswesen stützen, wird der Kontrolle von Effizienz und Effektivität der Verwendung von EZ-Mitteln nur unzureichend gerecht.

Die hier geforderte Transparenz über erhaltene Subventionen und noch vorhandenen Subventionsbedarf von MFI ist in ihrer Durchsetzung nicht unproblematisch. Zum einen sind zusätzliche Informationen kaum

ohne erhöhten administrativen Aufwand zu erreichen, zum anderen setzt die Sammlung dieser Informationen den Willen zu Koordination und Transparenz bei allen Gebern voraus, denn ein und dieselbe Institution wird häufig von mehreren Gebern gefördert. Der Wille zu Transparenz ist aufgrund des leider häufig anzutreffenden Phänomens der Konkurrenz zwischen verschiedenen Geberinstitutionen keine Selbstverständlichkeit. Trotz dieser Schwierigkeiten sollte einer Verbesserung der Informationsbasis hohe Priorität eingeräumt werden, denn sie verspricht eine Erhöhung der Effizienz der Verwendung von EZ-Mitteln durch verbesserte Koordination und Kontrolle. Nicht zuletzt wären die Informationen hilfreich, um zu beurteilen, welchen der im institutionellen Detail sehr unterschiedlichen Ansätze zum Aufbau von MFI unter welchen situativen Bedingungen der Vorzug zu geben ist.

5. Welcher Institution-Building-Ansatz sollte gewählt werden?

Auch wenn die meisten Projekte, welche die deutsche EZ im Bereich Mikrofinanzierung stützt, der Strategie „Aufbau von kostendeckenden MFI“ zugeordnet werden können, ist die Förderlandschaft im Detail sehr heterogen.

Zum einen wird der Ansatz des sogenannten „*upscaling*“, d. h. der Entwicklung von kreditgebenden *Non-Profit*-Institutionen wie etwa NRO zu professionellen, dem formalen Finanzsystem angehörenden Mikrobanken verfolgt, zum zweiten wird „*downscaling*“, d. h. die Etablierung von Mikrofinanzabteilungen bei bereits bestehenden Banken gefördert, und zum dritten wird die Gründung neuer, auf die Kundengruppe von Klein(st)unternehmen bzw. ärmeren Bevölkerungsschichten spezialisierter Finanzintermediäre unterstützt. Als vierte, relativ neue Förderalternative ist noch die Unterstützung eines Beteiligungsfonds zu nennen, der MFI *Venture Capital* in Form der Übernahme von Eigenkapitalanteilen zur Verfügung stellt.¹⁵

Innerhalb von „*upscaling*“, „*downscaling*“ oder MFI-Neugründungen können wiederum die institutionellen Charakteristika der geförderten Institution sehr unterschiedlich sein. Im *Up-scaling*-Prozess kann etwa eine NRO genauso gefördert werden wie eine Selbsthilfeeinrichtung mit genossenschaftlichem Charakter. Als Partnerbank kann im Rahmen des „*downscaling*“ sowohl eine staatliche wie auch eine private Bank in Frage kommen. Und bei der Gründung von neuen MFI kann die Gründung von Sparkassen oder Genossenschaften genau so angestrebt werden wie die Gründung einer privaten Aktienbank.

Explizite Leitlinien, wann und wo welcher dieser institutionellen Alternativen der Vorzug gegeben werden sollte, scheinen nicht zu existieren. Vielmehr werden teilweise sogar in derselben Region mehrere dieser institutionellen Alternativen gleichzeitig verfolgt, ohne dass immer erkennbar wäre, dass das Nebeneinan-

einander mit formellen Banken wird hier abgesehen. Hier konzentrieren wir uns ausschließlich auf den Aufbau von MFI, wodurch nicht ausgeschlossen wird, dass diese Institutionen ihrerseits Refinanzierung für Selbsthilfegruppen im Rahmen eines *Linkage*-Ansatzes bereitstellen könnten.

¹⁵ Vgl. Terberger, 2003b. Von dem häufig ebenfalls unter dem Begriff Mikrofinanzierung subsumierten „*Linkage*-Ansatz“ (wie etwa im Finanzsektorkonzept des BMZ, vgl. BMZ 2004), d. h. der Verknüpfung von Selbsthilfegruppen oder anderen eher informellen oder semiformalen Mikrofinanzie-

der unterschiedlicher MFI-Typen auf unterschiedliche Kundensegmente, die durch diese Institutionen bedient werden sollen, zurückzuführen ist. Ein „*Trial and Error*“-Verfahren mag in einer Zeit, da das Wissen über die Vorzüge und Nachteile der einzelnen institutionellen Alternativen noch relativ begrenzt ist, seine Berechtigung haben. Doch erstens sollte darauf gedrängt werden, dass sobald als möglich eine systematische Auswertung dieser „institutionellen Experimente“ im Hinblick auf ihre entwicklungspolitische Effizienz (siehe oben) erfolgt. Und zweitens können aus der grundsätzlichen Förderstrategie, die sich der Finanzmarktentwicklung verpflichtet, zumindest einige Leitlinien abgeleitet werden, die bei der Wahl zwischen verschiedenen institutionellen Alternativen hilfreich sein könnten:

- Die Forderung nach einer Kostendeckung, die in kurzer bis mittlerer Frist des Institutionenaufbaus zumindest ein eigenständiges Überleben der Institution am Markt durch Erhalt des realen Eigenkapitals ermöglicht, ist für EZ-Maßnahmen im Bereich der Mikrofinanzierung eine unabdingbare Nebenbedingung.
- Subventionen sind Wettbewerbsvorteile, die nur so lange gewährt werden sollten, wie sie zur Entwicklung eines neuen Geschäftszweiges nötig sind. Eine über diesen Zeitraum hinaus gewährte Unterstützung wirkt sich hemmend auf das Engagement privater Investoren in diesem Marktsegment aus. Diese Leitlinie für den Aufbau von MFIs kommt mittelfristig am ehesten der Leitlinie nahe, die für die Reform von Finanzsektoren im allgemeinen propagiert wird, nämlich ein Rückzug des Staates aus jeglicher direkten Bereitstellung von Finanzdienstleistungen¹⁶. In der Aufbau- bzw. Restrukturierungsphase, dessen sollte man sich bewusst sein, wird diese Leitlinie für Finanzmarktreformen mit einer EZ-Unterstützung für ein zielgruppenorientiertes Finanzdienstleistungsangebot in aller Regel nicht voll einzuhalten sein¹⁷. Eine Subventionierung in der Aufbauphase ist jedoch gerechtfertigt, wenn die Finanzinstitutionen zur wirtschaftlichen Entwicklung sowie mittelbar oder unmittelbar zur Armutsreduzierung beitragen und somit eine Dienstleistung mit „*public good*“-Charakter bereitstellen.

- Bei der Entwicklung eines Finanzangebots für die Zielgruppe der Klein(st)unternehmer und ärmerer Bevölkerungsschichten ist auf die Wettbewerbssituation am Finanzmarkt zu achten. Um ein neues Geschäftsfeld, das (noch) nicht kostendeckend ist, aufzubauen, könnte ein anfänglicher Schutz vor Wettbewerb hilfreich sein. Eine Konkurrenz von verschiedenen subventionierten Anbietern untereinander macht Kostendeckung schwieriger, vielleicht sogar unmöglich, wenn Konkurrenzanbieter auf dauerhafte Subventionen zurückgreifen können.

Aufbauend auf diesen Leitlinien, lassen sich für die Auswahl einer geeigneten institutionellen Alternative z. B. folgende Tendenzaussagen ableiten:

Beispiel - Szenario 1:

In solchen Regionen, in denen es besonders wahrscheinlich ist, dass eine befristete Subventionierung des „*institution building*“ innerhalb kurzer Zeit dazu führen kann, ein die vollen Kosten (einschließlich einer risikoadäquaten Verzinsung auf das Eigenkapital = *full financial sustainability*) deckendes Finanzdienstleistungsangebot an Klein(st)unternehmer aufzubauen, sollte eine Partnerschaft mit einem kommerziellen Anbieter angestrebt werden, der nach einer befristeten Phase der Subventionierung das entsprechende Geschäft auf eigene Rechnung weiter betreiben kann. Ein *Downscaling*-Ansatz bei einer Bank im Eigentum privater Investoren würde dieser Vorstellung besonders nahe kommen. Das Wirtschafts- und Finanzmarktumfeld, in dem die Voraussetzung für eine volle Kostendeckung in kurzer Zeit und damit für eine Sinnhaftigkeit dieses Ansatzes am ehesten gegeben sein dürften, wäre tendenziell durch folgende Charakteristika gekennzeichnet:

- Der Raum ist dicht besiedelt und durch eine lebhafte, dynamische unternehmerische Aktivität gekennzeichnet.
- Der Finanzmarkt ist liberalisiert, der Banksektor privatisiert und es existiert eine funktionsfähige Zentralbank und Bankenaufsicht.
- Der Bankenmarkt ist durch relativ starken Wettbewerb um die Kunden gekennzeichnet, der zumindest einige Banken (nämlich die potentiellen „*Downscaling*-Partner“)

¹⁶ Vgl. World Bank, 2001.

¹⁷ Vgl. Terberger, 2002a.

zwingt, nach neuen Geschäftsfeldern zu suchen.

- Der Markt für Mikrofinanzdienstleistungen ist nicht durch *Non-profit*-Institutionen „besetzt“, die aufgrund ihrer Gemeinnützigkeit und/oder Subventionierung Wettbewerbsvorteile gegenüber kommerziellen Anbietern aufweisen, die es nicht-kommerziellen Anbietern erlauben, ein vergleichbares Finanzprodukt zu besseren Konditionen anzubieten.

Beispiel - Szenario 2:

Ein Finanzmarktumfeld, das den Aufbau eines formellen, kostendeckenden Mikrofinanzgeschäfts zwar Erfolg versprechend erscheinen, aber eher in mittelfristiger Sicht erwarten lässt, dass sich kommerzielle Anbieter für das Angebot von Finanzdienstleistungen an Klein(st)-unternehmer interessieren, wäre wie folgt zu charakterisieren:

- Der Raum ist relativ dicht besiedelt und durch unternehmerische Aktivität gekennzeichnet.
- Finanzmarktreformen zur Liberalisierung und Privatisierung des Bankensektors und zum Aufbau funktionsfähiger institutioneller Rahmenbedingungen sind weit fortgeschritten.
- Der Bankenmarkt ist noch relativ wenig entwickelt. Existierende Banken haben aufgrund anderer, lukrativerer Geschäfte kein Interesse an der Erschließung der Kundengruppe der Klein(st)-unternehmer.
- Der Markt ist nicht durch kreditgebende NRO besetzt, die sich nicht zu formellen und nachhaltigen Finanzinstitutionen entwickeln sondern gemeinnützige „Hilfsinstitutionen“ bleiben wollen.

In einem solchen Umfeld erscheinen für den Aufbau einer MFI besonders solche institutionellen Alternativen attraktiv, deren *Governance-Structure* ein professionelles Bankmanagement und eine Ausrichtung auf das Ziel der Kostendeckung erlaubt, in denen gleichzeitig jedoch Abstriche in der Eigenkapitalverzinsung im Vergleich zu kommerziellen Anbietern über einen längeren Zeitraum hingenommen werden können. Dieser Anforderung würden prinzipiell sowohl staatliche Banken als auch Sparkassen in privater gemeinnütziger oder öf-

fentlich-rechtlicher Trägerschaft aber auch Aktienbanken genügen, deren Anteile ganz oder teilweise von gemeinnützigen oder öffentlichen Geberinstitutionen gehalten werden, da bei all diesen Alternativen sichergestellt ist, dass die Gewinnerzielungsabsicht nicht das vorrangige Ziel der Eigner der Institution ist. Auch der Aufbau einer Spar- und Kreditgenossenschaft würde dieser Anforderung genügen, da die Mitglieder als (unbeschränkt oder beschränkt) solidarisch haftende Eigner gleichzeitig Kunden ihrer Institution sind, so dass die Motivation zum Beitritt nicht (allein) in der Verzinsung des Genossenschaftsanteils sondern auch in dem Zugang zu den Finanzdienstleistungen der Institution besteht. Da der Aufbau einer Genossenschaft jedoch einen überschaubaren Kreis von Mitgliedern verlangt, die sich möglichst untereinander kennen und zum Aufbau einer Selbsthilfeeinrichtung motiviert sein sollten, lassen sich solche Institutionen nur dann erfolgreich mit der Unterstützung von externen Gebern aufbauen, wenn in dem Kreis potentieller Mitglieder ein ausreichendes Sozialkapital vorhanden ist.

Versucht man zwischen den oben genannten Alternativen (staatliche Bank, Sparkasse, Genossenschaft oder Aktienbank mit gemeinnützigen und öffentlichen Anteilseignern) abzuwägen, so sollte auch die längerfristige Perspektive bedacht werden. Auf längere Sicht, mit fortschreitender Entwicklung des Finanzmarktes, könnte und sollte sich das Bankgeschäft mit der Zielgruppe von Klein(st)-unternehmern nicht nur zu einem sich selbst tragenden sondern zu einem Geschäft entwickeln, das eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals der MFI erlaubt. Damit würde das Geschäft auch für kommerzielle Anbieter interessant, und die indirekte Subventionierung einer mit Hilfe von Fördermitteln aufgebauten MFI, sei es in Form einer niedrigen Verzinsungsforderung auf das Eigenkapital oder einer Haftungszusage öffentlicher Eigner, sollte eingestellt werden, um keine verzerrende Konkurrenz zu erzeugen. Hier könnte es sich als vorteilhaft erweisen, wenn bereits von Anfang an bei der Gründung der MFI ein Mechanismus zur Beendigung der Subventionierung und zum Ausstieg gemeinnütziger bzw. öffentlicher Eigner für den Zeitpunkt „eingebaut“ wäre, zu dem eine Stützung der Institution nicht mehr notwendig ist.

Für staatliche Banken, die neben dem Mikrofinanzgeschäft auch andere Leistungen bereitstellen, erscheint eine geplante Beendigung von Subventionen schwierig. Bereits die

Durchsetzung von harten Budgetrestriktionen ist in solchen Institutionen häufig ein Problem; ihre „Privilegierung“ durch eine explizite oder implizite staatliche Garantie lässt sich kaum ausschließen. Und eine Privatisierung ausschließlich deshalb, weil sich das Mikrofinanzgeschäft kommerziell betreiben ließe, ist ebenfalls nicht denkbar. Eine Umwandlung von auf Mikrofinanzkunden spezialisierten kommunalen Sparkassen in private bzw. teilprivatisierte Institutionen ist dagegen eher denkbar, setzt aber immer die politische Unterstützung durch den Träger voraus und ist mit einer grundsätzlichen Umgestaltung der Rechtsform verbunden. Besonders einfach gestaltet sich ein Ausstieg von *Non-profit*-Eignern bei Aktienbanken, da für sie von vorneherein eine kommerzielle Rechtsform gewählt wurde und nur die Art der Aktionäre eine zielgruppenorientierte, nicht ausschließlich auf Gewinn zielende Ausrichtung der Geschäftspolitik sicherstellt. Die von *Non-profit*-Eignern gehaltenen Anteile müssten demnach nur an private Investoren veräußert werden, und dies könnte, angepasst an die Geschäftsentwicklung der Institution, auch schrittweise erfolgen. Selbstverständlich setzt ein solcher Ausstieg wiederum den (politischen) Willen der Eigner voraus, so dass man auch bei diesen Institutionen nicht von einem „automatischen“ Ausstieg ausgehen kann, zumal die Wahl des richtigen Ausstiegszeitpunkts ohnehin ein noch weitgehend ungelöstes Problem ist. Auch die Festlegung des Ausstiegspreises und -prozederes beinhaltet Probleme. Es muss beispielsweise vermieden werden, dass einzelne Privatinvestoren durch eine Veräußerung zu Preisen unterhalb des Anteilswertes begünstigt werden.

Insofern verbleibt als Vorteil einer MFI-Akti-enbank, dass sich ein Rechtsformwandel erübrigt und der Eignerkreis durch Mischung von *For-profit*- und *Non-profit*-Anteilseignern an die Ertragskraft des Mikrofinanzgeschäfts angepasst werden kann. Mikrobanken in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft mit *Non-profit*-Aktionären ließen sich nicht nur durch Neugründungen schaffen, wie in den Transformationsländern Osteuropas u. a. mit Unterstützung der deutschen EZ mehrfach verwirklicht, sondern sie könnten sich auch via „*upsca-ling*“ aus bestehenden NRO oder auch aus der Umwandlung von Genossenschaften oder Sparkassen entwickeln, wenn dies von ihren Eignern bzw. Trägern unterstützt wird.

Neben der Eigner- und *Governance*-Struktur sollte bei der Wahl der geeigneten Rechtsform

für eine MFI in dem geschilderten Finanzmarktszenario auch bedacht werden, dass Sparkassen und Spar- und Kreditgenossenschaften typischerweise regional beschränkt agieren, während eine MFI-Akti-enbank prinzipiell Zweigstellen in allen Teilen eines Landes eröffnen könnte. Die Beschränkung auf eine Region bringt zwar gewisse Vorteile bezüglich der Kundenbindung mit sich, die besonders dann, wenn vorhandenes Sozialkapital für den Aufbau der MFI genutzt werden soll, von großer Bedeutung ist. Regionale Beschränkung hat aber andererseits Nachteile in Form einer eingeschränkten Diversifikation von Kreditausfall- und Fristentransformationsrisiken. Diesem Nachteil müsste durch die Einbindung der einzelnen Institution in einen überregionalen Verbund entgegengewirkt werden, der einen Ausgleich von Liquidität und vielleicht sogar ein überregionales *Pooling* der Kreditrisiken vornehmen könnte. Allerdings schwächt ein solcher überregionaler Ausgleich u. U. wieder den Anreiz, in der eigenen Region, z. B. im Hinblick auf die Sparkapitalmobilisierung, aktiv zu werden.

Die zwei Szenarien, die hier geschildert wurden und für die zumindest Tendenzaussagen bezüglich der Erfolg versprechenden institutionellen Förderansätze machbar erscheinen, sind für den Aufbau von formellen MFIs als Beitrag zur Finanzmarktentwicklung relativ günstig. Entsprechende Bedingungen werden am ehesten in Transformations- und Schwellenländern im städtischen Raum vorzufinden sein, vielleicht auch noch in den städtischen Ballungszentren von ärmeren Entwicklungsländern. Was jedoch könnte eine geeignete institutionelle Ausgestaltung für Mikrofinanzprojekte sein, wenn dieses relativ günstige Umfeld nicht gegeben ist?

Als Gegenstück zu den Tendenzaussagen, die sich für besonders günstige Rahmenbedingungen ableiten lassen, erscheinen auch Tendenzaussagen darüber möglich, unter welchen Bedingungen auf eine Förderung der Mikrofinanzierung aufgrund ungünstiger Rahmenbedingungen gänzlich verzichtet werden sollte. Hier ist insbesondere auf die Bedeutung des makroökonomischen Umfelds zu verweisen:

- Ungünstige Rahmenbedingungen, die eine Förderung von Mikrofinanzinstitutionen wenig sinnvoll erscheinen lassen, finden sich in solchen Ländern, in denen ein Mindestmass der Finanzmarktliberalisierung fehlt. Sollten in einem Land noch Höchstzinsvorschriften existieren, die ein

Kreditgeschäft mit der Zielgruppe zu Zinssätzen, die zumindest eine Deckung von Risiko- und administrativen Kosten erwarten lassen, unmöglich machen, so sind die Mindestbedingungen für markt-orientierte Mikrofinanzprojekte, die in absehbarer Zeit zumindest die laufenden Kosten decken sollen, nicht erfüllt. Hier sollte von Förderung im Bereich der Mikrofinanzierung Abstand genommen werden.

- Positive Wirkungen von Mikrofinanzinstitutionen auf die Entwicklung setzen außerdem voraus, dass die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen durch ein Mindestmaß an Stabilität und Berechenbarkeit gekennzeichnet sind. Wenn erhebliche gesamtwirtschaftliche Ungleichgewichte bestehen, die sich z. B. in hohen Inflationsraten, ausgeprägten Defiziten in den Staatshaushalten und einer verzerrten Wechselkursfixierung niederschlagen, oder wenn wirtschaftliche Aktivitäten durch große Unsicherheit für unternehmerisches Handeln behindert werden (z. B. aufgrund fehlender Rechtssicherheit), ist nicht zu erwarten, dass in den betreffenden Ländern Mikrofinanzinstitutionen auf eine entsprechende Kreditnachfrage stoßen. Mikrofinanzierung kann insofern nicht Defizite ausgleichen, deren Ursachen in anderen Bereichen der Politik liegen.
- Für Mikrofinanzprojekte ungeeignet sind deshalb auch solche Regionen, in denen es an vorteilhaften Investitionen, die eine ordnungsgemäße Bedienung kostendeckender Mikrokredite erlauben, fehlt. Zwar zeigen die typischen Investitionsprojekte von Mikrofinanzkunden, dass Investitionen mit hohen Renditen, wenn auch mit kleinen Investitionsvolumina, auch in ärmeren Regionen zu finden sind. Klein(st)unternehmerische Aktivitäten informeller Art lassen sich auch verhältnismäßig wenig von adversen Rahmenbedingungen wie Rechtsunsicherheit beeinflussen, zumeist, weil den Unternehmern keine Wahl bleibt. Dennoch kann es in extrem strukturschwachen Gebieten sinnvoll sein, auf Mikrofinanzprojekte vorerst zu verzichten und zunächst auf eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für Investitionen zu setzen.

Aus letztgenanntem Grund, d. h. wegen tendenziell ungünstigerem Investitionsklima als im städtischen Raum, erweist sich, trotz libe-

ralisierter Finanzmärkte, eine Finanzmarktentwicklung durch die Förderung von Mikrofinanzierung in ländlichen Regionen häufig als besonders problematisch. Gleichzeitig erscheint hier ein Zugang zu Finanzdienstleistungen für die ärmeren Bevölkerungsschichten besonders dringlich, denn sie sind überproportional im ländlichen Raum vertreten und ihre Abhängigkeit von informeller Finanzierung durch private Geldverleiher, z. B. zur Saatgutfinanzierung, ist häufig besonders groß. Deshalb sei dem ländlichen Raum ein besonderer Abschnitt gewidmet.

6. Mikrofinanzierung im ländlichen Raum

Strukturelle Besonderheiten und Risiken in ländlichen Regionen von Entwicklungs- und Transformationsländern und insbesondere im Agrarsektor bedingen in der Regel höhere Transaktionskosten im ländlichen Finanzsystem, und dies sowohl auf der Nachfrage- als auch auf der Angebotsseite¹⁸. Um kostendeckend zu arbeiten, folgt hieraus, dass Mikrofinanzinstitutionen in ländlichen im Vergleich zu urbanen Regionen einen höheren Kreditzins verlangen bzw. einen niedrigeren Sparzins anbieten und somit über die höheren Zinsmargen ihre erhöhten Kosten decken müssen. Zur Senkung der Transaktionskosten von Finanzinstitutionen kommt der Rolle von mitgliedergetragenen Institutionen eine wesentliche Rolle zu. Im folgenden wird zunächst auf die strukturellen Besonderheiten und Risiken im ländlichen Finanzmarkt eingegangen, um dann anschließend das Potenzial mitgliedergetragener Institutionen für eine Erhöhung des Zuganges der ländlichen Bevölkerung zu erläutern.

Im Vergleich zu städtischen Gebieten gehören zu den strukturellen, transaktionskostenerhöhenden Besonderheiten des ländlichen Raumes unter anderem die geringere Bevölkerungsdichte und der inferiore Zugang zu Infrastruktur wie Straßen und Telekommunikation, zu Märkten und zu öffentlichen Institutionen (z. B. Rechtssprechung, Verwaltung, Sicherheit, und Wirtschafts- und Sozialberatung). Des weiteren treten in ländlichen Regionen von Entwicklungs- und Transformationsländern, deren Wirtschaft mehr oder weniger stark von der Landwirtschaft abhängt, besondere strukturelle Merkmale sowie systemische Risiken auf, welche die Kosten wirtschaftlicher Transaktionen weiter erhöhen. Im Vergleich zu urbanen Regionen gehören hierzu:

- ein geringeres Humankapital (z. B. Ausbildung, Ernährungszustand) und höhere Armut der ländlichen Bevölkerung,
- die geringere Diversifikation der ländlichen Wirtschaft und ihre zum Teil sehr starke Abhängigkeit von der landwirtschaftlichen Produktion, welche aufgrund besonderer Risiken wie Wetter und Pflan-

zen- und Tierkrankheiten zwischen und innerhalb der Jahre sehr stark schwanken kann,

- die höhere Verletzlichkeit der ländlichen Bevölkerung, die etwa durch einen höheren Anteil der von Frauen geführten Haushalte und den tendenziell geringeren Zugang zu Gesundheitsversorgung, zu öffentlicher sozialer Sicherung, Information und politischer Entscheidungsmacht begründet ist, und
- die häufig zu beobachtende wirtschafts- und sozialpolitische Diskriminierung ländlicher Räume und des Agrarsektors durch nationale Regierungen, deren Machtbasis bzw. Legitimität tendenziell zumeist in den städtischen Eliten zu sehen ist.

Die besonderen Strukturmerkmale und Risiken bedingen, dass in benachteiligten ländlichen Gebieten mit einem hohen Anteil an landwirtschaftlicher Subsistenzproduktion die dann sehr hohen Transaktionskosten kaum durch entsprechende Zinsmargen abgedeckt werden können. Mit anderen Worten: Für viele ländliche Räume in Entwicklungs- und Transformationsländern müssten die strukturellen Voraussetzungen erst geschaffen werden, etwa durch Investitionen in öffentliche Güter im ländlichen Raum, um eine Basis für die Entwicklung nachhaltiger Mikrofinanzinstitutionen zu gewährleisten. Eine langfristige Subventionierung von Anbietern oder Nachfragern von Finanzdienstleistungen in diesen benachteiligten ländlichen Räumen zur Kompensation der zum Teil politisch bedingten Diskriminierung ländlicher Räume und der Besteuerung des Agrarsektors im Sinne eines „*second best*“ ist hierbei aufgrund der hohen Kosten und der bei Zinssubventionierung systemimmanenten Begünstigung reicherer Bevölkerungsgruppen jedoch abzulehnen, wie die Erfahrungen mit subventionierten Agrarkreditprogrammen bereits gezeigt haben. In unterentwickelten ländlichen Räumen sollte eine Strategie der Armutsbekämpfung mit der Verbesserung von nationaler und lokaler *Governance* und mit der Bereitstellung öffentlicher Güter wie Straßen, Schulen, Gesundheits- und Beratungsdienste sowie landwirtschaftlicher Technologien beginnen.

¹⁸ Vgl. Zeller et al., 1997.

Deshalb kann die Entwicklung des ländlichen Finanzsystems einer entsprechenden Entwicklung von Infrastruktur und unterstützenden Institutionen nicht vorausgehen, sondern muss ihr folgen und sollte daher mit den ländlichen Hochpotentialstandorten beginnen. Es ist nicht verwunderlich, dass die wenigen nachhaltigen ländlichen Mikrofinanzinstitutionen bisher in Räumen operieren, welche durch günstige wirtschaftliche Standortfaktoren wie Bewässerung, hohe Bevölkerungsdichte, relativ gut ausgebaute ländliche Infrastruktur oder hoher Monetarisierung des Agrarsektors und dessen vor- und nachgelagerter Bereiche in Handel und Gewerbe gekennzeichnet sind.

Hohe Transaktionskosten sind das Grundproblem eines mangelnden Zugangs der ländlichen Bevölkerung zu Finanzmärkten. Diese Kosten entstehen für die Anbahnung, Kontrolle und Durchsetzung finanzieller Verträge und beinhalten einen nicht zu ignorierenden Festkostenanteil, so dass die Stückkosten für kleinere Spareinlagen und Kredite im Vergleich zu größeren Transaktionen höher sind. Das Gesetz der Fixkostendegression bewirkt daher eine Zielkonkurrenz zwischen der Erreichung der Armen und finanzieller Nachhaltigkeit. Dies gilt ungeachtet der verwendeten Technologie (z. B. Kreditvergabe an Individuen gegenüber Gruppen) und der Art der Institution. Jedoch weisen sowohl verschiedene Finanztechnologien (z. B. dinglich gesicherte Kredite, mobiles Banking) als auch Typen von Mikrofinanzinstitutionen (Genossenschaften, Solidarkreditgruppen etc.) unterschiedliche Kostenverläufe auf und variieren daher in ihrer relativen Vorzüglichkeit je nach Zielgruppe und sozioökonomischer Umwelt.

Bei der Entwicklung des ländlichen Finanzsystems kommt der Rolle von mitgliedergetragenen, dezentralen und miteinander vernetzten Finanzinstitutionen eine besondere Rolle zu. Hierzu gehören semi-formelle Solidarkreditgruppen und informelle Selbsthilfegruppen, die über die Integration mit Kredit- und Spargenossenschaften und kommunalen Banken (zum Beispiel Sparkassen) Zugang zum formalen Finanzsystem erhalten¹⁹. Insbesondere bei heterogener sozioökonomischer Umwelt kann die Koexistenz und horizontale und vertikale Integration verschiedener und zum Teil historisch gewachsener Institutionstypen aufgrund ihrer spezifischen Kostenvorteile für bestimmte Kundenzielgruppen auch langfristig

von Vorteil sein²⁰. Den genannten formellen, semi-formellen und informellen Finanzinstitutionen ist gemeinsam, dass sie von Mitgliedern getragen werden, die sowohl Eigentümer als auch Kunden der Institution sind. Durch die soziale und wirtschaftlichen Nähe von Eigentümern und Kunden entstehen geringere Kosten der Informationsbeschaffung, die zur Senkung von Transaktionskosten beitragen und dingliche Kreditsicherheiten durch das Bewährungs- und Solidarprinzip teilweise oder sogar ganz substituieren können. Des Weiteren leisten diese Institutionen auch wichtige Beiträge zur Bildung von Sozialkapital im ländlichen Raum.

Trotz der tendenziell hohen Bedeutung des Agrarsektors in den meisten ländlichen Räumen von Entwicklungs- und Transformationsländern ist von einer Förderung von ausschließlich auf den Agrarkredit spezialisierten Finanzinstitutionen abzuraten. Die Erfahrungen zeigen, dass aufgrund der hohen, etwa durch Wetter und Weltmarkt bedingten Risiken des Agrarsektors eine Diversifizierung des Kreditportfolios im Hinblick auf ländliches Gewerbe und Handel notwendig ist. Für die finanzielle Stabilität und Leistungsfähigkeit lokal operierender Dorfkassen und Genossenschaften ist eine Integration mit Geschäftsbanken beziehungsweise die Förderung von Spitzeninstitutionen und Dachorganisationen notwendig. Derartige institutionelle Vernetzungen sind aufgrund der hohen Kovarianz von Kreditrisiken und Spareinlagen im ländlichen Raum für ein effizientes Liquiditätsmanagement und für die Risikodiversifizierung unabdingbar. Auch kann die Transformation von im ländlichen Raum operierenden staatlichen Banken auf Basis eines privatwirtschaftlichen Managements, soweit politischer Wille hierzu wirklich besteht, eine Option für die Entwicklungszusammenarbeit sein. Bisher wurden insbesondere in Asien hiermit Erfolge erzielt.

Zukunftsrichtende Entwicklungszusammenarbeit im Finanzsektor des ländlichen Raumes ist nicht kapital- sondern arbeits- und wissensintensiv. Die markt- und kundenorientierte Innovation von Institutionen und Finanztechnologien und deren Anpassung an spezifische ländliche Räume und ärmere Zielgruppen stellt neue öffentliche Güter bereit, welche wichtige Impulse für die Entwicklung von ländlichen Finanzmärkten geben können.

¹⁹ Vgl. *Linkage-Ansatz*, BMZ 2004.

²⁰ Vgl. Zeller, 2003b.

7. Fazit und entwicklungspolitische Empfehlungen

Die Betrachtung des *Status Quo* der (deutschen) EZ-Förderstrategie im Bereich Mikrofinanzierung gibt zu folgenden Einschätzungen und Empfehlungen Anlass:

- Die Unterstützung von Mikrofinanzprojekten als Mittel zur (mittelbaren) Armutsbekämpfung ist zu begrüßen. Ebenfalls zu begrüßen ist, dass die Mikrofinanzierung nicht als „Allheilmittel“ überschätzt wird sondern einen wichtigen Platz neben anderen, ebenso wichtigen EZ-gestützten Maßnahmen der Armutsbekämpfung etwa in den Bereichen Ausbildung und Gesundheitsvorsorge einnimmt.
- Für EZ-gestützte Projekte im Bereich Mikrofinanzierung ist es sinnvoll, dem Ziel der Kostendeckung von MFI den Rang einer kurz- bis mittelfristig zu erfüllenden, unabdingbaren Nebenbedingung einzuräumen, da ohne die Einhaltung dieser Nebenbedingung die Nachhaltigkeit der Maßnahme gefährdet ist. Die Ausrichtung einer MFI auf die **unmittelbare** Armutsbekämpfung ist dagegen nicht erforderlich, um durch MFI einen Beitrag zur Finanzmarktentwicklung leisten zu können. Die Betonung des Ziels der Kostendeckung in der generellen Ausrichtung der deutschen EZ-Strategie ist vor diesem Hintergrund positiv zu werten.
- Kritisch ist anzumerken:
 - Im Detail sind Unklarheiten in der deutschen Förderstrategie bezüglich des angestrebten Mix aus Zielgruppenorientierung und Kostendeckung zu verzeichnen. Mittelfristiger Kostendeckung wird noch nicht der Stellenwert einer unabdingbaren Nebenbedingung eingeräumt. Immer wieder werden Programme aufgelegt, bei denen nicht der „Erfolg der Finanzdienstleistung am Markt“ sondern die Bedienung einer bedürftigen Zielgruppe im Vordergrund steht.
 - Die Kontrolle von geförderten Projekten im Hinblick auf die Nebenbedingung mittelfristiger Kostendeckung ist noch nicht ausreichend. Zumindest eine Buchführung der geförderten MFIs darüber, welche direkten und indirekten Subventionen sie wann erhalten haben, ist einzufordern, um den Zielerreichungsgrad in Bezug auf Kostendeckung überprüfen, den noch vorhandenen Subventionsbedarf ermitteln sowie verschiedene Institutionen im Hinblick auf den Fördererfolg miteinander vergleichen zu können.
- Bei der institutionellen Ausgestaltung der unterstützten MFI sowie bei der Ausgestaltung von EZ-Maßnahmen im Detail herrscht eine institutionelle Vielfalt, die nach systematischer Auswertung bisher gemachter Erfahrungen und - darauf aufbauend - nach einer Entwicklung von Leitlinien für die Auswahl einer geeigneten institutionellen Ausgestaltung der zu fördernden Institution in Abhängigkeit von den herrschenden wirtschaftlichen und infrastrukturellen Bedingungen insbesondere im Finanzmarktumfeld verlangt. Solche Leitlinien könnten zum einen die Effizienz und Effektivität der EZ-Maßnahmen erhöhen, zum anderen könnten sie dazu dienen, EZ-Maßnahmen zur Förderung der Mikrofinanzierung besser in Grundkonzepte zur Entwicklung und Reform von Finanzmärkten im allgemeinen einzubetten. Derartige Leitlinien sollten auch sicherstellen, dass keine Institutionen geschaffen werden, die aufgrund ihrer Eigentümerstruktur und *Governance Structure* zu Anbietern mit dauerhaft garantierten Wettbewerbsvorteilen werden. Vielmehr sollten Wettbewerbsvorteile und Subventionen nur solange gewährt und institutionell verankert werden, wie es für den Aufbau und die Entwicklung des Marktsegments nötig ist.
- Als besondere Herausforderung für die EZ ist die Suche nach geeigneten institutionellen Alternativen für die Versorgung der Bevölkerung in ländlichen Regionen mit Finanzdienstleistungen anzusehen, da sich hier ärmere Bevölkerungsschichten konzentrieren, die (Transaktions-)Kosten für den Aufbau von Finanzierungsbeziehungen besonders hoch sind und darüber hinaus ländliche Gebiete häufig politisch bedingt diskriminiert sind. Speziell für den ländlichen Raum ist zu empfehlen:

- Die besonderen Bedingungen des ländlichen Raums sollten nicht dazu verführen, in eine Strategie der dauerhaften Subventionierung von laufenden Kosten der Bereitstellung von Finanzdienstleistungen zurückzufallen.
- Eine Strategie der Armutsbekämpfung im ländlichen Raum sollte mit Investitionen in die Bereitstellung öffentlicher Güter wie Infrastruktur, Ausbildung, Gesundheitsdienste etc. beginnen, um das „Investitionsklima“ für die dort lebende Bevölkerung zu verbessern. Die Entwicklung des ländlichen Finanzsystems sollte erst in Angriff genommen werden, wenn diese Basisvoraussetzungen für den Aufbau nachhaltiger MFI geschaffen sind.
- Auch im ländlichen Raum sollte innerhalb eines Landes mit dem Aufbau von MFI in Hochpotenzialstandorten begonnen werden.
- Bei der Entwicklung ländlicher Finanzsysteme kommt mitgliedergetragenen, dezentralen und miteinander vernetzten Finanzinstitutionen eine besondere Bedeutung zu, da sie zur Senkung von Transaktionskosten und der Erreichung ärmerer Zielgruppen beitragen können.
- EZ-gestützte markt- und kundenorientierte Innovation von Institutionen und Finanztechnologien, insbesondere auch zu deren Anpassung an spezifische ländliche Räume und ärmere Zielgruppen, stellt neue öffentliche Güter bereit, welche wichtige Impulse für die Entwicklung von ländlichen Finanzmärkten geben können.

8. Literatur

- Adams, D. W./Graham, D. H./Von Pischke, J. D. (1984): *Undermining Rural Development with Cheap Credit*, Boulder, London.
- BMZ (2001): *Aktionsprogramm 2015. Der Beitrag der Bundesregierung zur weltweiten Halbierung der Armut*, BMZ-Referat „Entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit“, Bonn.
- BMZ (2004): *Sektorkonzept Finanzsystementwicklung*, BMZ Konzepte Nr. 124, Bonn.
- CGAP (2002): *Making Sense of Microcredit Interest Rates*, CGAP Donor Brief No. 6, September 2002.
- Gersbach, H./Bell, C. (2003): *Child Labour and the Education of a Society*, IZA Discussion Paper No. 338.
- Gonzalez-Vega, C. (1998): *Microfinance: Broader Achievements and New Challenges*, Economics and Sociology Occasional Paper No. 2518, Ohio State University, Columbus.
- Heidhues, F. (2004): *The contribution of science and research to the development of microfinance*. In: Matthäus-Maier, I. und J. D. von Pischke (2004): *The development of the financial sector in Southeast Europe: Innovative approaches in volatile environments*. Springer Verlag, Berlin und Heidelberg.
- Hulme, D./Mosley, P. (1996): *Finance against Poverty*, Vol. 1, London - New York.
- Hulme, D./Mosley, P. (1998): *Microenterprise Finance: Is there a Conflict Between Growth and Poverty Alleviation?* In: *World Development*, Vol. 26, No. 5, S. 783-790.
- Krahnen, J.-P./ Schmidt, R. H. (1994): *Development Finance as Institution Building*, Boulder.
- Morduch, J. (1999): *The Microfinance Promise*. In: *Journal of Economic Literature*, Vol. 37, S. 1569-1614.
- Morduch, J. (2000): *The Microfinance Schism*. In: *World Development*, Vol. 28, No. 4, S. 617-629.
- Rhyne, E. (1998): *The Yin and Yang of Microfinance: Reaching the Poor and Sustainability*. In: *Microbanking Bulletin* (1998), No. 2, S. 6-8.
- Schreiner/Gonzalez-Vega (1995): *Dominican Republic: Analysis of the clients of Fondo Micro*, Economics and Sociology Occasional Paper #2247, Department of Agricultural, Environmental and Development Economics, The Ohio State University, Columbus, Ohio.
- Rhyne, E. H. (2001): *Mainstreaming Microfinance: How Lending to the Poor Began, Grew and Came of Age in Bolivia*, Bloomfield, Conn.
- Sebstad, J./Cohen, M. (2000): *Microfinance, Risk Management, and Poverty*, AIMS.
- Terberger, E. (2003a): *Finanzmarktreformen als Instrument der Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen*. In: Bender, D./Hemmer, H.-R. (Hrsg.): *Reformpolitik in Entwicklungs- und Transformationsländern*, Tagungsband zum 6. Limburg Seminar „Wissenschaft und Praxis der Entwicklungsökonomik“, KfW, Frankfurt.
- Terberger, E. (2003b): *Instituciones de microfinanciación en el desarrollo de mercados financieros*. In: *Revista de la CEPAL* 81, Naciones Unidas, S. 195-211.
- Wasmus, K./Sajet, B. (2000): *MEB Kosovo - The First Steps*, IPC-Working-Paper Nr. 26, Pristina.
- World Bank Policy Research Report (2001): *Finance for Growth: Policy Choices in a Volatile World*, Oxford University Press.
- Zeller, M., G. Schrieder, J. von Braun and F. Heidhues. (1997): *Rural finance for food security for the poor: implications for policy and research*. *Food Policy Review* No. 4. Wash-

ington, D. C.: International Food Policy Research Institute.

Zeller, M. (2003a): Evaluationskriterien für Mikrofinanzinstitutionen: Finanzielle Nachhaltigkeit, Erreichung ärmerer Zielgruppen und Einkommenswirkungen. In: Ahrens, H. (ed.), Neuere Ansätze der theoretischen und empirischen Entwicklungsforschung. Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Band 297, S. 1- 26. Duncker-Humboldt Verlag, Berlin.

Zeller, M. (2003b): Models of rural finance institutions. Vortrag bei der internationalen Konferenz "Paving the Road Forward for Rural Finance", 2.-4. Juni 2003 in Washington D. C., veranstaltet von U. S. Agency for International Development (USAID). Der schriftliche Beitrag ist verfügbar unter <http://www.basis.wisc.edu/rf>

9. Die Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirats

Prof. Dr. Dieter Bender

Ruhr-Universität Bochum
Lehrstuhl für Wirtschaftslehre insbes. Internationale Wirtschaftsbeziehungen und
Institut für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik (IEE) der
Ruhr-Universität Bochum
Universitätsstr. 150
44780 Bochum
Tel.: (0234) 32-28902
Fax: (0234) 32-14520
E-m: dieter.bender@ruhr-uni-bochum.de

Prof. Dr. Thomas Bierschenk

Johannes Gutenberg-Universität Mainz
Institut für Ethnologie und Afrikastudien
55099 Mainz
Tel.: (06131)-3923978
Fax: (06131)-3923730
E-m: biersche@mail.uni-mainz.de

Prof. Dr. Joachim von Braun

Director General of the International Food Policy Research Institute (IFPRI)
2033 K-Street, NW
Washington DC 20006 - 1002
USA
Tel. +1 202-862-5600
Fax +1 202-467-4439
E-m: j.von-braun@cgiar.org

Prof. Dr. Georg Elwert

Freie Universität Berlin
Institut für Ethnologie
Drosselweg 1-3
14195 Berlin
Tel.: (030) 838-56726
Fax: (030) 838-56728
E-m: elwert@zedat.fu-berlin.de

Prof. Dr. Michael Frenkel

WHU Koblenz
Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Makroökonomik und Internationale
Wirtschaftsbeziehungen
Burgplatz 2
56179 Vallendar
Tel.: (0261) 6509-280
Fax: (0261) 6509-289
E-m: mfrenkel@whu.edu

Prof. Dr. Oskar Gans

SAI Universität Heidelberg
Lehrstuhl für Internationale Wirtschafts- und
Entwicklungspolitik
Im Neuenheimer Feld 330
69120 Heidelberg
Tel.: (06221) 548919 (548816)
Fax: (06221) 548819
E-m: Oskar.Gans@urz.uni-heidelberg.de

Prof. Dr. Dr. Werner Gocht

RWTH Aachen
Lehrstuhl für Internationales Management
Ahornstr. 55
52056 Aachen
Tel.: (0241)-80239-80
Fax: (0241)-80-22284
E-m: werner.gocht@post.rwth-aachen.de

Prof. Dr. Franz Heidhues

Universität Hohenheim (490)
Institut für Agrar- und Sozialökonomie
in den Tropen und Subtropen
70593 Stuttgart
Tel.: (0711) 459-2581
Fax: (0711) 459-3934
E-m: heidhues@uni-hohenheim.de

Prof. Dr. Hans-Rimbert Hemmer

Universität Gießen
Professur für Volkswirtschaftslehre und Entwicklungsländerforschung (VWL VI)
Licher Str. 66
35394 Gießen
Tel.: (0641) 99-22200
Fax: (0641) 99-22209
E-m: www-vwl6@wirtschaft.uni-giessen.de

Dr. Ulrich Hiemenz

Director, OECD Development Centre
„Le Seine Saint Germain“
12 boulevard des Iles
92130 Issy-les-Moulineaux
France
Tel.: +33(0)1 45248290
Fax: +33(0)1 44306151
E-m: ulrich.hiemenz@oecd.org

Prof. Dr. Stefan Klasen, PhD.

Volkswirtschaftliches Seminar der Universität Göttingen
Professur für Volkswirtschaftstheorie und Entwicklungsökonomik
Platz der Göttinger Sieben 3
37073 Göttingen
Tel.: (0551) 39-7303
Fax: (0551) 39-7302
E-m: sklasen@uni-goettingen.de

Prof. Dr. Gudrun Krämer

Freie Universität Berlin
Institut für Islamwissenschaft
Altensteinstr. 40
14195 Berlin
Tel.: (030) 838 52486/87
Fax: (030) 838 52830
E-m: gkraemer@zedat.fu-berlin.de

Prof. Dr. Michael Krawinkel

Institut für Ernährungswissenschaft
Wilhelmstraße 20
35392 Gießen

Tel.: (0641) 9939048
Fax: (0641) 9939039
E-m: Michael.Krawinkel@ernaehrung.uni-giessen.de

Prof. Dr. Katja Langenbucher

Fachbereich Rechtswissenschaften
Institut für Handels- und Wirtschaftsrecht
Professur für Bürgerliches Recht, Deutsches und Europäisches Handels-, Gesellschafts- und Bankrecht
Universität Marburg
Universitätsstraße 6
35032 Marburg
Tel. (06421) 28-21704
E-m: Katja.Langenbucher@staff.uni-marburg.de

Prof. Dr. Rolf J. Langhammer

Institut für Weltwirtschaft an der
Universität Kiel
24100 Kiel
Tel.: (0431) 8814-203
Fax: (0431) 8814-501 oder 85853
E-m: Lawaetz@ifw.uni-kiel.de

Prof. Dr. Thilo Marauhn, M.Phil

Universität Gießen
Professur für Öffentliches Recht, Völkerrecht und Europarecht
Licher Str. 76
35394 Gießen
Tel.: (0641) 99-21151
Fax: (0641) 99-21159
E-m: intlaw@recht.uni-giessen.de

Prof. Dr. Wolfgang Merkel

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)
Abteilung Demokratie: Strukturen, Leistungsprofil und Herausforderungen
Reichpietschufer 50
D-10785 Berlin
sowie:
Humboldt-Universität Berlin
Lehrstuhl für Politikwissenschaft
Tel.: (030) 25491-330
Fax: (030) 25491-345
E-m: wolfgang.merkel@wz-berlin.de

Prof. Dr. Lukas Menkhoff

Universität Hannover
Lehrstuhl Geld und Internationale Finanzwirtschaft
Königsworther Platz 1
30167 Hannover
Tel.: (0511) 762-4551
Fax: (0511) 762-4796
E-m: menkhoff@gif.uni-hannover.de

Prof. Dr. Volker Nienhaus

Präsident
Philipps-Universität Marburg
Biegenstraße 10
35032 Marburg
Tel.: (06421) 28-26000

Fax: (06421) 28-28910
E-m: Volker.Nienhaus@epost.de

Prof. Dr. Hermann Sautter

ehemals:
Volkswirtschaftliches Seminar der Universität Göttingen
Professur für Volkswirtschaftslehre und Entwicklungsökonomie
Mühlspielweg 18
37072 Göttingen (Privatanschrift)
Tel.: (0551) 24847
Fax: (0551) 25627
E-m: Hermann.Sautter@gmx.de

Prof. Dr. Ludwig Schätzl

Geographisches Institut
Universität Hannover
Abt. Wirtschaftsgeographie
Schneiderberg 50
30167 Hannover
Tel.: (0511) 762-3536/-4496
Fax: (0511) 762-3051
E-m: schaetzl@wigeo.uni-hannover.de

Prof. Dr. Renate Schubert

Institut für Wirtschaftsforschung der
ETHZ WEH G 11
Weinbergstr. 35
ETH Zentrum
CH 8092 Zürich
Schweiz
Tel.: (0041 1) 632-4717/-4718
Fax: (0041 1) 6321042
E-m: schubert@wif.gess.ethz.ch

Prof. Dr. Eva Terberger

Universität Heidelberg
Alfred-Weber-Institut
Grabengasse 14
69117 Heidelberg
Tel.: (06221) 54-3174
Fax: (06221) 54-3113
E-m: Eva.Terberger@awi.uni-heidelberg.de

Prof. Dr. Winfried v. Urff

ehemals:
Technische Universität München
Institut für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Lehrstuhl für Agrarpolitik
Auf der Freiheit 2
34596 Bad Zwesten (Privatanschrift)
Tel.: (06693) 8485
Fax: (06693) 9110088
E-m: Winfried.vonUrff@t-online.de

Prof. Dr. Peter Waldmann

ehemals:

Lehrstuhl für Soziologie

Universität Augsburg

Universitätsstr. 2

86135 Augsburg

Tel.: (0821) 598-5578

Fax: (0821) 598-5639

E-m: peter.waldmann@phil.uni-augsburg.de

Prof. Dr. Manfred Zeller

Universität Göttingen

Institut für Rurale Entwicklung

Waldweg 26

37073 Göttingen

Tel.: (0551) 39-3901

Fax: (0551) 393076

E-m: m.zeller@agr.uni-goettingen.de