

Finanzwirtschaftliche Rahmenbedingungen und Bankleistungen in Entwicklungsländern auf dem Prüfstand*

Von Bernhard Fischer

Im Mittelpunkt des Artikels steht eine kritische Analyse des Leistungsprofils von Finanzinstitutionen in Entwicklungsländern. Untersucht wird insbesondere der Einfluß der finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen auf die Fähigkeit von Spar- und Kreditinstituten, Ersparnisse zu mobilisieren. Ausführlich diskutiert werden Maßnahmen der Wirtschaftspolitik sowie Reformansätze für die einheimischen Finanzinstitutionen, die helfen können, die Effizienz des Finanzsektors in Entwicklungsländern zu erhöhen.

1. Einführung

Die anhaltende Verschuldungskrise vieler Entwicklungsländer läßt gegenwärtig die Frage, ob, wie und in welchem Umfang zusätzliches inländisches Sparkapital zur Finanzierung einheimischer Investitionen¹ mobilisiert werden kann, sehr dringlich erscheinen. Es ist umstritten, daß funktionsfähige einheimische Finanzmärkte für die Sparkapitalbildung und das wirtschaftliche Wachstum äußerst wichtig sind². Umfangreiche staatliche Reglementierungen der Finanzmärkte (Zinshöchstgrenzen, hohe Mindestreservefordernisse, selektive Kreditpolitiken usw.) behindern jedoch häufig die Aufgabe der Finanzeinrichtungen in diesen Ländern, effizient zwischen den Sparern und Investoren zu vermitteln. Um mögliche Ansatzpunkte für die Mobilisierung von zusätzlichem Sparkapital für die Finanzierung von Investitionsvorhaben zu identifizieren, wird im folgenden für ausgewählte Länder überprüft, wie die finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen das Leistungsprofil der Finanzinstitutionen beeinflußt haben.

Der Schwerpunkt der Analyse liegt auf der Evaluierung der Mobilisungsleistung des organisierten Finanzsektors in 12 Entwicklungsländern (Bangladesch, Indien und Indonesien; Türkei; Botswana, Elfenbeinküste,

* Für hilfreiche Anregungen und Kommentare dankt der Verfasser den beiden anonymen Gutachtern.

¹ Auch die Gewährung zusätzlicher Konsumentenkredite und Wohnungsbaudarlehen kann helfen, Entwicklungspolitische Ziele zu erreichen.

² Vgl. z.B. Fischer (1982).

Kamerun, Kenia und Nigeria; Brasilien, Kolumbien und Peru)³. Am Beispiel dieser Länder soll aufgezeigt werden, welche Umstände für etwaige Fehlleistungen verantwortlich sind bzw. unter welchen Rahmenbedingungen einzelne Finanzinstitutionen erfolgreich Ersparnisse für die Investitionsfinanzierung mobilisieren können. Obwohl in allen untersuchten Ländern Spar- und Kreditaktivitäten im informellen Finanzbereich⁴ ausfindig gemacht worden sind⁵, werden diese nicht in die Analyse einbezogen, da sie – definitionsgemäß – weder der staatlichen Gesetzgebung (z.B. Genossenschaftsaufsichtsgesetz, Bankenaufsichtsgesetz) unterliegen noch von der Zentralbank kontrolliert werden (können)⁶.

Zunächst werden in Kapitel 2 die finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den untersuchten Ländern kurz skizziert. In Kapitel 3 werden Gründe für die ungenügende Mobilisierungs- (und Allokations-)leistung unterschiedlicher Finanzinstitutionen aufgedeckt. Erfolgversprechende Maßnahmen zur Sparförderung durch die nationale Wirtschaftspolitik werden in Kapitel 4 abgeleitet. Im letzten Kapitel werden Reformansätze für die heimischen Finanzinstitutionen diskutiert.

2. Die finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen

Obwohl in Entwicklungsländern die Preise auf nahezu allen Märkten reglementiert werden, scheint das Ausmaß der Interventionen auf den Finanzmärkten besonders groß zu sein. Wichtigstes Instrument zur Beeinflussung der Höhe und Struktur der Zinssätze ist die Fixierung einer Höchstgrenze für die von Finanzinstitutionen gezahlten Einlagenzinsen. Häufig sind niedrige Habenzinsen auch das Ergebnis von Höchstgrenzen für Kreditzinsen zugunsten bestimmter Sektoren wie der Landwirtschaft und der Bauwirtschaft, deren Entwicklung Priorität eingeräumt wurde. Neben der direkten Reglementierung der Zinssätze für Finanzaktiva tragen auch andere geldpolitische Maßnahmen sowie bestehende Besteuerungspraktiken zur sogenannten finanziellen Repression bei. So müssen z.B. Finanzinstitutionen in vielen Entwicklungsländern hohe und unverzinsliche Mindestre-

³ Als Grundlage dienen die Ergebnisse von Länderberichten, Spezial- und Literaturstudien, die im Rahmen eines Forschungsauftrages des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit über „Mögliche Ansatzpunkte zur Mobilisierung von Sparkapital für die Entwicklungsfinanzierung“ erstellt wurden. Vgl. Fischer et al. (1986).

⁴ Die in der Literatur synonym verwendeten Ausdrücke „unorganisierter“ bzw. „nicht-institutionalisierte“ Finanzsektor sind insofern irreführend, als in diesem Bereich die Aktivitäten ebenfalls organisiert und über Institutionen abgewickelt werden.

⁵ Vgl. Fischer et al. (1986), Kapitel 6 sowie die dort angegebene Literatur.

⁶ Für eine Übersicht der Spar- und Kreditaktivitäten im informellen Finanzbereich in Entwicklungsländern siehe z.B. Holst (1985).

serven oder staatliche Wertpapiere zu niedrigen Zinssätzen halten, um die Finanzierung staatlicher Haushaltsdefizite zu erleichtern. Auch die Überbewertung der einheimischen Währung trägt zur finanziellen Repression bei, da sie einer Unterbewertung ausländischer Finanzaktiva gleichkommt.

Die verschiedenenartigen Techniken finanzieller Repression, wie sie oben beschrieben sind, wurden in allen untersuchten Ländern – allerdings in unterschiedlichem Ausmaß – angewandt⁷. Die Auswahl eines geeigneten empirischen Indikators ist jedoch eine schwierige Aufgabe. Beschränkt man sich auf den Zinsaspekt, könnte man als Maßstab für das Ausmaß finanzieller Repression das Abweichen des durchschnittlichen Realzinssatzes auf den Finanzmärkten von dessen Gleichgewichtswert ansehen. Da jedoch a priori Kriterien zur optimalen Höhe und Struktur von Zinssätzen auf den organisierten Finanzmärkten in Entwicklungsländern kaum abzuleiten sind, muß man sich mit empirischen Kriterien als Näherungsvariable für den wirklichen Knappheitspreis von Kapital begnügen. Folgt man dem wirtschaftspolitischen Ziel, daß sich Zinsen stimulierend auf die Mobilisierung von Ersparnissen und deren Anlage in Finanzaktiva auswirken sowie eine effiziente Allokation dieser Ersparnisse für Investitionen bewirken sollen, ergibt sich als Mindestanforderung an die Höhe der Zinssätze für Einlagen und Verbindlichkeiten der Finanzinstitutionen, daß diese real, d. h. deflationiert mit einem geeigneten Preisindex, positiv sein müssen. Entsprechend würden insbesondere negative reale Kreditzinsen, soweit diese nicht auf kurzfristige bzw. konjunkturelle Einflüsse zurückzuführen sind, auf das Vorliegen finanzieller Repression hinweisen.

Mit Ausnahme von Brasilien und Indonesien waren zu Beginn der siebziger Jahre die Einlagenzinssätze in allen untersuchten Ländern stark negativ (Tabelle 1). Dies traf auch – von Peru und Kamerun abgesehen – für die Kreditzinssätze zu. In der zweiten Hälfte der siebziger Jahre verschärfte sich in allen untersuchten Ländern (außer Brasilien) mit den zunehmenden Inflationsraten und einer unflexiblen Zinspolitik die finanzielle Repression nochmals deutlich. Die realen Einlagen- und Kreditzinssätze waren stark negativ und erreichten Werte bis zu – 70 vH (Türkei: 1979), wobei die finanzielle Repression in den lateinamerikanischen Ländern am ausgeprägtesten war.

Erst zu Beginn der achtziger Jahre erfolgte in einigen Ländern (Elfenbeinküste ab 1980, Peru ab 1982, Türkei ab 1981 und Indonesien ab 1983) eine Anpassung der Nominalzinssätze an die gestiegenen Inflationsraten, mit dem Ergebnis, daß sowohl die Einlagen- als auch die Kreditzinssätze positive Werte aufwiesen. Da jedoch andere Techniken der finanziellen Repression (z. B. hohe Mindestreserveerfordernisse und selektive Kreditpolitiken)

⁷ Vgl. *Fischer et al. (1986)*, Anhang.

Tabelle 1: Inflationsraten^{a)} und reale Zinssätze für Bankeinlagen^{b)} und Kredite^{c)} in den Untersuchungs ländern, 1970–1983

Region und Land	1970/75	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Bangladesch									
Inflationsrate	33,8	– 9,5	10,4	13,1	12,6	13,3	13,2	9,3	8,1
Realer Einlagezinssatz	– 22,3 ^{d)}	4,1	– 2,3	– 4,5	– 4,4	– 4,4	1,1	n. v.	n. v.
Realer Kreditzinssatz	– 39,5 ^{d)}	4,7	7,0	1,3	1,5	– 3,6	– 7,7	1,3	2,4
Botswana									
Inflationsrate	n. v.	12,2	12,5	7,7	14,3	14,6	13,6	12,8	7,9
Realer Einlagezinssatz	n. v.	– 8,7	– 9,0	– 4,2	– 10,8	– 11,1	– 6,1	– 1,8	1,6
Realer Kreditzinssatz	n. v.	– 0,7	– 1,5	2,3	– 5,3	– 5,6	– 2,6	1,7	5,1
Brasilien									
Inflationsrate	21,4	42,0	43,7	38,7	52,7	82,8	105,6	98,0	n. v.
Realer Einlagezinssatz ^{e), f)}	4,7 ^{g)}	3,6	– 4,1	19,6	2,9	13,7	4,5	20,3	n. v.
Realer Kreditzinssatz ^{g)}	– 4,2 ^{h)}	– 12,0	8,4	30,6	6,9	13,7	33,3	31,5	n. v.
Elfenbeinküste									
Inflationsrate	8,1	12,1	27,4	13,0	16,6	14,7	8,8	7,3	5,9
Realer Einlagezinssatz	– 8,5 ^{g)}	– 6,4	– 21,1	– 7,5	– 11,1	– 7,2	0,7	2,1	2,6
Realer Kreditzinssatz ^{h)}	– 3,0	1,1	– 14,6	0	3,3	0,8	6,7	10,1	9,6
Indien									
Inflationsrate	9,9	– 7,8	8,4	2,5	6,4	11,4	13,0	7,9	n. v.
Realer Einlagezinssatz ⁱ⁾	– 3,2	15,8	– 2,4	3,5	0,6	– 3,9 ^{k)}	– 5,0 ^{k)}	– 1 ^{k)}	n. v.
Realer Kreditzinssatz	n. v.	24,3	6,6	12,5	11,6	8,1	6,5	11,6	n. v.
Indonesien									
Inflationsrate	20,2	20,0	11,0	8,2	20,6	18,5	12,2	9,5	11,8
Realer Einlagezinssatz	7,8 ^{h)}	– 5,0	1,0	0,8	– 11,6	– 9,5	– 3,2	– 0,5	5,2
Realer Kreditzinssatz	– 12,3	– 8,0	1,0	3,8	– 8,6	– 6,5	– 0,2	2,5	n. v.
Kamerun									
Inflationsrate	9,9	– 9,9	– 14,7	12,5	6,6	9,9	10,6	12,3	16,8
Realer Einlagezinssatz	– 4,8 ^{l)}	– 9,4	– 7,3	– 1,3	– 4,6	– 3,9	– 5,6	– 10,1	– 7,4
Realer Kreditzinssatz	3,5 ^{l)}	3,8	1,0	6,9	3,6	3,2	1,6	– 3,1	1,4

Kenia	Inflationsrate	9,7	11,4	14,9	16,9	8,0	13,8	11,8	20,4	11,5
	Realer Einlagezinsatz	- 4,6	- 6,4	- 9,9	- 7,6	- 3,4	- 6,8	- 3,8	- 10,5	1,0
	Realer Kreditzinsatz	- 4,0	- 3,4	- 2,9	- 2,6	1,6	- 1,8	1,2	- 6,5	4,5
Kolumbien	Inflationsrate	17,2	29,7	29,7	33,7	42,0	48,7	70,6	n. v.	n. v.
	Realer Einlagezinsatz	- 0,1	- 4,1	- 4,1	- 9,3	- 16,6	- 14,7	- 33,2	n. v.	n. v.
	Realer Kreditzinsatz	n. v.	n. v.	n. v.	n. v.	n. v.	n. v.	n. v.	n. v.	n. v.
Nigeria	Inflationsrate	14,1	24,2	19,5	18,6	11,1	11,4	20,9	7,5	20,0
	Realer Einlagezinsatz	- 10,5	- 20,7	- 16,5	- 13,3	- 5,1	- 5,1	- 14,6	0,3	- 12,2
	Realer Kreditzinsatz ¹⁾	- 2,6	- 14,2	- 9,5	- 7,6	- 0,1	0,1	- 9,4	5,5	- 7,0
Peru	Inflationsrate	12,4	44,7	32,5	73,7	65,8	60,8	72,7	65,6	n. v.
	Realer Einlagezinsatz ^{e)}	- 5,4	- 33,7	- 18,5	- 42,2	- 34,3	- 29,3	- 9,7	5,6	n. v.
	Realer Kreditzinsatz	3,9	- 23,5	- 8,3	- 23,3	- 13,1	- 8,1	25,3	32,4	n. v.
Türkei	Inflationsrate	15,4	17,0	44,6	36,6	81,1	86,2	30,3	32,8	n. v.
	Realer Einlagezinsatz ^{e)}	- 10,1 ^{e)}	- 11,0	- 38,6	- 27,6	- 69,1	- 54,2	19,7	17,2	n. v.
	Realer Kreditzinsatz	- 6,5 ^{e)}	- 8,0	- 35,6	- 26,6	- 70,3	- 60,2	34,7	32,2	n. v.

a) Jährliche prozentuale Änderung des Konsumentenpreisindexes. - b) Zinssatz für einjährige Termineinlagen minus laufende Inflationsrate. - c) Zinssatz für repräsentativen Kredit minus laufende Inflationsrate. - d) Nur 1975. - e) 6-monatige Termineinlagen. - f) Dezember. - g) 1973-75. - h) 1972-75. - i) Für nicht-begünstigte Sektoren. - j) 1-3 Jahre. - k) Bei langfristigen Einlagen 1 % mehr Zinsen. - l) Hochzinssätze.

Quelle: Fischer et al. (1986), Anhangtabelle A7.

fortbestanden, darf der durch die aktiveren Zinspolitik betriebene Abbau der finanziellen Repression nicht überschätzt werden. Dies betrifft jedoch weniger die Auswirkungen auf das Sparen als die Verwendung der Finanzierungsmittel. Nachteilige Auswirkungen auf die Investitionsfinanzierung hatten auch die in Brasilien verfolgte Politik einer umfangreichen Indexierung von Finanzinstrumenten, die selektive Indexierung von Finanztiteln in Kolumbien sowie die (legalisierte) Dollarisierung der Wirtschaft in Peru, da entweder der Staat über die Verwendung der Mittel verfügte, diese nur für die Finanzierung bestimmter Aktivitäten (Wohnungsbau) zur Verfügung standen oder für die Finanzierung inländischer Investitionsvorhaben gar nicht genutzt werden konnten.

Wie die finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen die Mobilisierungs- und Allokationsleistung der unterschiedlichen Finanzinstitutionen in den untersuchten Ländern beeinflussen, wird im folgenden Kapitel aufgezeigt.

3. Die Mobilisierungs- und Allokationsleistung einheimischer Finanzinstitutionen

Für die Analyse der Mobilisierungs- und Allokationsleistung werden die Finanzinstitutionen wie folgt unterteilt: Spar- und Kreditinstitute (Geschäftsbanken), Sparinstitute (Postsparkassen, Vertragssparinstitute) sowie Kreditinstitute (Agrar- und Entwicklungsbanken, Genossenschaftsbanken und Spar- und Kreditgenossenschaften).

3.1. Geschäftsbanken

In den untersuchten Ländern wurden zwischen 75 und 90 v. H. der institutionellen Ersparnisse durch die Geschäftsbanken mobilisiert⁸. Der Hauptteil der Guthaben war als Termineinlagen angelegt. Eine Umschichtung zugunsten dieser Einlageart hat immer dann stattgefunden, wenn den Geschäftsbanken eine freiere Zinsgestaltung ermöglicht wurde, die sich meist in verbesserten Renditen der Termineinlagen niederschlug. Entsprechend wurden die Bestände geldnäher Sicht-, aber auch von niedrig-verzinslichen Spareinlagen reduziert. Diese Substitution fand vor allem bei Anlegern mit vergleichsweise umfangreichen Ersparnissen statt. Die überwiegend von Kleinsparern aufgebrachten Spareinlagen lagen in der Regel unter 10 v. H. der gesamten Einlagen und damit auf recht niedrigem Niveau.

Die landesweite Bankendichte hat in den untersuchten Ländern in den letzten 15 Jahren deutlich zugenommen und lag 1982 zwischen 0,07 (Ban-

⁸ Niederlassungen ausländischer Banken spielten hierbei keine Rolle, da ihnen in den meisten Fällen das Einlagengeschäft nicht erlaubt war.

gladesch) und 1,4 (Türkei) Zweigstellen pro 10 000 Einwohnern (Tabelle 2). Das Filialnetz der Geschäftsbanken konzentrierte sich dabei in fast allen Ländern (Ausnahme: Nepal) auf Städte und ländliche Zentren. Die Bankendichte war dort bis zum vierfachen höher (Nigeria). Neben dem ländlichen wurde auch der städtische Kleinsparer vernachlässigt, was sich an den relativ hohen durchschnittlichen Sparguthaben pro Bankkonto ablesen läßt⁹.

Tabelle 2
**Städtische und ländliche Geschäftsbankendichte^{a)}
 in den untersuchten und in anderen Entwicklungsländern, 1982**

	Insgesamt	Land	Stadt	Pro-Kopf-Einkommen in US-\$	Bevölkerungs-dichte ^{b)}
Bangladesch	0,07	0,6 ^{c)}	1,2 ^{c)}	140	645
Botswana ^{c), d)}	(2,6)	(2,5)	(3,1)	900	2
Brasilien	1,3	n. v.	n. v.	2 240	15
Elfenbeinküste ^{e), f)}	0,4	0,3	0,5	950	28
Indien ^{g)}	0,6	0,4	1,2	260	218
Indonesien ^{h)}	0,1	0,03	0,3 ^{c)}	580	80
Kamerun ^{k)}	0,2	0,2	0,5	890	20
Kenia ^{k)}	0,2	n. v.	n. v.	390	31
Kolumbien	1,3	n. v.	n. v.	1 460	24
Nigeria	0,1	0,1	0,4	860	98
Peru	1,2 ^{l)}	n. v.	n. v.	1 310	14
Türkei	1,4	n. v.	n. v.	1 370	60
Äthiopien	0,04	0,04	0,07	140	27
Nepal	0,2	1,8	0,1	170	109
Philippinen	0,4	0,2	1,3	820	169
Südkorea	0,3	0,1	0,3	1 910	401
Thailand ⁱ⁾	0,4	0,3	0,9	790	95
Bundesrepublik Deutschland	1,0^{m)}	n. v.	n. v.	12 460	267

a) Anzahl der Zweigstellen pro 10 000 Einwohner. – b) Einwohner pro km². – c) Einschließlich Genossenschaften und Kreditvereine. – d) Einschließlich Postsparkassen. – e) Einschließlich Entwicklungsbanken. – f) Anzahl der Banken: 1984. – g) Bevölkerung: 1980. – h) Bevölkerung: 1980. – i) 1983. – k) 1981. – l) 1984. – m) Einschließlich Sparkassen: 3,9.

Quelle: Fischer et al. (1986), Tabelle 15.

Bei der Frage, ob die Mobilisierungsanstrengungen des Geschäftsbanken-sektors durch eine Ausdehnung des Zweigstellennetzes noch erhöht werden können, muß auch die Intermediationsleistung der bestehenden institutio-nellen Finanzstruktur berücksichtigt werden. Für Länder wie Kolumbien, Peru und die Türkei gibt es zumindest Anzeichen dafür, daß die institutio-

⁹ So betrug z. B. Anfang 1984 das durchschnittliche Sparguthaben im Geschäftsbankensektor der Elfenbeinküste knapp 2000 DM.

nelle Infrastruktur der Geschäftsbanken gemessen am Mobilisierungs- und Allokationsvolumen eher überdimensioniert ist. Dies gilt auch für Länder wie Argentinien, in denen wegen der sehr hohen Inflationsraten der Bankensektor *de facto* gar keine Intermediationsleistungen mehr vollbringt¹⁰. Aber auch für ein Land wie Indien kann die Bankendichte – gemessen am Entwicklungsstand – mit durchschnittlich 0,6 Bankinstituten pro 10 000 Einwohnern nicht gerade als niedrig bezeichnet werden.

Als Indiz für die unzureichende Funktionsweise des Geschäftsbankensystems können die in vielen Entwicklungsländern sehr hohen Intermediationskosten angesehen werden. Diese weisen auf Ineffizienzen im Bankmanagement, aber auch auf Kosten hin, die im Zusammenhang mit der finanziellen Repression entstehen (Höchstzinsvorschriften, Mindestreserveverfordernisse, „forced investment“ und Steuerlasten). Dadurch werden die Geschäftsbanken daran gehindert, daß selbst bei staatlich fixierten Kreditzinssätzen höhere Habenzinssätze angeboten werden können. Häufig wird freilich die Politik finanzieller Repression von den Geschäftsbanken gutgeheißen, da eine zufriedenstellende Geschäftsentwicklung möglich ist, ohne daß sie ihre eigentliche unternehmerische Aufgabe als Vermittler zwischen privaten Geldanlegern und Investoren im Wettbewerb wahrnehmen müssen. Eine Stärkung des Wettbewerbs durch eine gelockerte Zinsbindung wird vielfach abgelehnt, da befürchtet wird, daß ein „ruinöser“ Wettbewerb um Spargelder die Rentabilität der Banken gefährden würde. Die Möglichkeiten der billigen Refinanzierung bei der Zentralbank entheben die Geschäftsbanken des Zwangs, mehr private Spargelder aufzubringen.

Nachweise dafür, daß die Geschäftsbanken sehr wohl in der Lage sind, bei der Ersparnismobilisierung aktiv zu werden, liefern die aktiven Sparwerbungskampagnen in Indonesien nach der letzten Zinsreform. Wie das Beispiel der (teilweisen) Privatisierung des Geschäftsbankensektors in Bangladesch zeigt, muß allerdings zweifelhaft bleiben, ob eine Privatisierung alleine die Effizienz des Bankensystems bezüglich der Ersparnismobilisierung – wie angestrebt – nachhaltig erhöhen kann. Die privatisierten Banken sehen ihren Vorteil nämlich vor allem darin, größere Freiräume bei der Entscheidung darüber gewonnen zu haben, ob sie sich an der Finanzierung von staatlichen Projekten beteiligen oder nicht.

Die ungünstigen finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben auch zur Folge, daß für die Banken nur unzureichende Anreize existieren, ihre Operationen in ländliche Räume auszudehnen. Hohe Analphabetenraten auf dem Lande und die damit verbundene Unfähigkeit der ländlichen Bevölkerung, die formalen Anforderungen der Banken zu erfüllen, werden von den Institutionen als Begründung für die Konzentration auf die Städte ange-

¹⁰ Fischer / Trapp (1985).

führt. Die geringe Flexibilität, die bestehenden Barrieren für Kleinsparer durch angepaßte banktechnische Verfahrensweisen abzubauen, deutet darauf hin, daß derartige Hemmnisse eher als willkommener Anlaß gesehen werden, ländliche Kleinsparer geradezu abzuschrecken¹¹. Unter einzelwirtschaftlichen Gesichtspunkten sind die Banken – nicht zuletzt wegen der hohen Bearbeitungskosten – an den auf dem Lande verbreiteten potentiellen Kleinsparern nämlich kaum interessiert. Eine ähnliche Einstellung ist häufig auch gegenüber dem städtischen Kleinsparer zu beobachten, der z.B. durch hohe Mindestsparbeträge von der Anlage seiner Ersparnisse bei Geschäftsbanken abgehalten wird. Die Geschäftsbanken wenden sich somit generell gezielt an die Bezieher fester und höherer Einkommen, nicht nur in den Metropolen, sondern auch in den größeren Orten des ländlichen Raumes¹².

Problematisch erscheinen unter diesen Gesichtspunkten staatliche Vorschriften, nach denen Geschäftsbanken nur dann eine Lizenz für eine neue städtische Geschäftsstelle erhalten, wenn sie gleichzeitig zwei oder mehrere Filialen im ländlichen Raum eröffnen. Werden fehlende Marktanreize durch staatliche Regulierungen ersetzt, kann dies, wie im Falle von Bangladesch, zu einer übermäßigen Expansion und unausgewogenen Verbreitung von Geschäftsstellen im ländlichen Raum führen. Außerdem kann eine derartige regulierte Ausweitung des Bankennetzes mit einer Verschlechterung der Bankdienstleistungen einhergehen, wenn die Ausbildung der zusätzlich benötigten Bediensteten mit der institutionellen Expansion nicht Schritt hält. Ähnlich kritisch ist die mit einer Verstaatlichung einhergehende Erhöhung der Bankendichte in ländlichen Gebieten zu beurteilen, wie dies in Indien zu beobachten war. Da die mobilisierten Einlagen gering blieben, operieren viele der ländlichen Zweigstellen in der Verlustzone.

Gelegentlich wird darauf hingewiesen, daß die von den Geschäftsbanken in ländlichen Gebieten mobilisierten Ersparnisse nicht zur Finanzierung der ländlichen Entwicklung zur Verfügung stehen, sondern diese Mittel größtenteils in die städtischen Zentren transferiert werden. Falls die Investitionserträge dort höher sind als auf dem Lande, verhalten sich die Banken privatwirtschaftlich rational. Ohne Preis- und sonstige Verzerrungen kann dieser Transfer auch gesamtwirtschaftlich die Allokationseffizienz erhöhen. Insofern jedoch ländliche Kreditsuchende aufgrund ihrer hohen Transak-

¹¹ Insoweit werden die im ländlichen Raum konzentrierten Aktivitäten des informellen Finanzsektors von den Banken auch nicht als Konkurrenz empfunden.

¹² In einigen der untersuchten Länder (z.B. in der Elfenbeinküste) haben die Banken die Bedeutung des Zugangs zu Krediten als Sparmotiv erkannt und bieten (Vor-) Sparprogramme für den Wohnungsbau, Schulbeiträge und den Erwerb von Wertpapieren an. Diese Programme erreichen jedoch bislang nur den geringen Teil der Bevölkerung, der über ein festes Einkommen verfügt und die erforderlichen Mindestsparbeiträge aufbringen kann.

tionskosten und wegen mangelnder dinglicher Sicherheiten von der Kreditvergabe ausgeschlossen werden bzw. die Banken aufgrund von Höchstzinsvorschriften keine Möglichkeiten haben, auch bei sehr rentablen ländlichen Investitionsprojekten die höheren Risiken durch eine entsprechende Risikoprämie abzudecken, wird deutlich, wie der Staat durch die finanzielle Repressionspolitik Fehlallokationen begünstigt.

3.2. Postsparkassen

Zu den Finanzinstitutionen, die ausschließlich Ersparnisse mobilisieren, zählen die Postsparkassen, die ihre Einlagendienste im Rahmen der Geschäftstätigkeit von Postämtern anbieten. Das Postsparwesen ist in den Entwicklungsländern relativ gut verbreitet (Tab. A1, S. 576f.) und die Zweigstellendichte übertrifft in den untersuchten Ländern weit diejenige der Banken. Die ausgewogenere Verteilung der Postämter in städtischen und ländlichen Gebieten sowie die im Durchschnitt deutlich niedrigeren Sparbeträge pro Konto¹³ zeigen, daß die Zielgruppe der ländlichen (und städtischen) Kleinsparer von diesen weit besser als von den Geschäftsbanken erreicht werden. Darüber hinaus ist der Bekanntheitsgrad von Postsparbüchern groß genug, um auch Vertrauen in diese Einlagenart zu wecken. Obwohl es wegen der hohen Dichte von Postämtern keine Zugangsprobleme zu deren Einlagendienste gibt, kommt dem Postsparen volumenmäßig nur eine äußerst geringe Bedeutung zu. Die Anteile der Postsparguthaben an den gesamten institutionellen Finanzersparnissen schwankten zu Beginn der achtziger Jahre zwischen 0,1 v. H. in Nigeria und 9,7 v. H. in Kenia, wobei in den meisten der untersuchten Ländern in den letzten Jahren eher noch ein Rückgang zu verzeichnen war.

Für die geringe Mobilisierungsleistung der Postsparkassen können folgende Gründe angegeben werden:

- Postsparkassen dürfen keine Kredite vergeben. Dies hat zur Folge, daß das Postsparen auch keinen direkten Zugang zu diesen eröffnet. Da das Erlangen von Kreditwürdigkeit ein wichtiges Sparmotiv zu sein scheint, begründet die fehlende Kopplung zwischen Aktiv- und Passivgeschäft bei den Postsparkassen einen entscheidenden Wettbewerbsnachteil gegenüber den Banken (und informellen Spar- und Kreditvereinen). Dieser Nachteil wird weder durch höhere Zinsen noch durch Vorteile bei der administrativen Abwicklung und an die ländliche Verhaltensweisen angepaßte Verfahren ausgeglichen, da die Postämter häufig ähnlich büro-

¹³ Allerdings schwanken die durchschnittlichen Sparbeträge zwischen den einzelnen Ländern stark; sie betrugen z.B. in Indien 250 DM, in Kenia 100 DM und in der Elfenbeinküste 200 DM.

kratische und abschreckende formale Anforderungen stellen wie die Geschäftsbanken.

- Ferner gibt es ein Motivationsproblem. Die staatlichen Postdienststellen haben keinen Anreiz, das Postsparen aggressiv zu fördern, da dies als nachgeordnete Aufgabe der Postämter angesehen wird. Dieses Problem tauchte offensichtlich auch dann auf, wenn im Rahmen einer staatlichen Sparförderungskampagne die Postämter wegen ihres hohen Verbreitungsgrades mit dem Vertrieb der Sparzertifikate betraut wurden. Ohne finanzielle Vergütungen für die abgesetzten Zertifikate sahen die Bediensteten keinen Anlaß, diese auch tatsächlich anzubieten¹⁴. Schließlich muß auf die häufig ineffiziente Arbeitsweise vieler Postsparkinstitutionen hingewiesen werden, die zudem – wie z.B. in Nigeria – noch der starken Konkurrenz von Genossenschaftsbanken ausgesetzt sind.

Unabhängig von der unbefriedigenden Mobilisierungsleistung der Postsparkassen, muß im Hinblick auf den Beitrag zur Investitionsfinanzierung gefragt werden, welche Verwendung diese Sparmittel finden. Informationen hierüber sind in den untersuchten Ländern kaum erhältlich. Es ist jedoch anzunehmen, daß die vom Postsparkassensystem mobilisierten Ersparnisse überwiegend zur Finanzierung von staatlichen Projekten verwendet werden¹⁵, deren einzel- und gesamtwirtschaftliche Rentabilität in vielen Fällen als sehr fragwürdig angesehen werden muß. Eine ineffiziente Allokation der Ressourcen ist auch dann nicht auszuschließen, wenn diese – wie in Botswana – von Entwicklungsbanken ausgegeben werden. Offen muß auch bleiben, inwieweit die in ländlichen Gebieten mobilisierten Ersparnisse über staatliche Kreditprogramme wieder diesen Bevölkerungsgruppen zur Verfügung gestellt werden.

In den letzten Jahren haben die Regierungen einiger Entwicklungsländer (Botswana, Kenia, Uganda) versucht, das Postsparen durch ein erweitertes Angebot an längerfristigen Sparinstrumenten („Save-as-you-earn“ Systeme, Termineinlagen, Sparbriefe) attraktiver zu machen. Außerdem wurden durch steuerliche Vergünstigungen und attraktive Zinssätze die effektiven Erträge der Sparzertifikate erhöht. Die für diese Sparzertifikate z.B. in Botswana vorgeschriebenen relativ hohen Mindestsparbeiträge deuten allerdings darauf hin, daß vermehrt wohlhabendere Postsparkunden gewonnen werden sollten. In Kenia ist insbesondere das „Save-as-you-earn“ System hervorzuheben, das vor allem deshalb erfolgreich ist, weil die Postsparkassen Bescheinigungen ausstellen, die als Sicherheit beim Antrag von Bankkrediten verwendet werden können. Diese Erfahrungen deuten

¹⁴ Diese Erfahrung wurde z.B. im Rahmen einer Sparförderungskampagne des National Savings Directorate in Bangladesch gemacht.

¹⁵ Dies geschieht z.B. dadurch, daß die Postsparkassen gezwungen werden, ihre Einlagen zum Kauf staatlicher Wertpapiere zu verwenden.

darauf hin, daß ohne eine Aktiv-Passiv-Geschäftskoppelung, wie sie in Ansätzen bei dem erwähnten „Save-as-you-earn“ System in Kenia eingeleitet wurde, auch das Postsparen in ländlichen Gebieten nicht über ein geldnahe Groschensparen hinauskommt und lediglich komplementär zum weniger liquiden Sparen in ländlichen und städtischen Genossenschaften betrieben wird.

3.3. Agrar- und Entwicklungsbanken

Die meist staatlichen Agrarbanken stellen in den untersuchten Ländern aufgrund ihrer starken Präsenz auf dem Lande eine wichtige potentielle Mobilisierungsquelle für ländliche Ersparnisse dar. Da die staatlicherseits subventionierten Agrarkredite über sie vergeben werden, können die Agrarbanken im Prinzip Aktiv- und Passivgeschäfte koppeln und damit Ersparnisse stärker mobilisieren, als es beispielsweise die Postsparkassen vermögen. Dennoch ist das Ergebnis der Mobilisierungsleistung, sowohl was die Anzahl der Sparer als auch das Sparvolumen anlangt, sehr bescheiden.

Als wichtigster Grund für dieses Versagen kann – ähnlich wie bei den Spar- und Kreditgenossenschaften, der leichte Zugang zu den Refinanzierungsmöglichkeiten der Zentralbanken genannt werden. Hinzu kommt, daß sich viele der Agrarbanken davon abhängig gemacht haben, entsprechend subventionierte Kredite auch von bi- und multilateralen Hilfeorganisationen zu erhalten, womit ihnen jeglicher Anreiz genommen wird, selbst bei der Ersparnismobilisierung aktiv zu werden. Die fatalen Folgen einer solchen Abhängigkeit haben sich in jüngster Zeit aufgrund des schwierigeren Zugangs zu Auslandskapital gezeigt, indem aufgrund unzureichender Einlagen bei diesen Banken zunehmend Liquiditätsschwierigkeiten auftauchten, womit das Vertrauen der Kleinsparer in die Bonitäten dieser Banken noch zusätzlich belastet wurde.

Eine aggressive Mobilisierung von ländlichen Ersparnissen durch die Agrar- und Entwicklungsbanken könnte deren Effizienz auf verschiedene Weise erhöhen. Erstens wird sich die Abhängigkeit von ausländischen Gebern, der Zentralbank oder der Regierung verringern, da der Refinanzierungsbedarf abnimmt. Damit werden auch die Zwänge gelockert, politisch motivierte und nicht nach Rentabilitätsgesichtspunkten ausgewählte Projekte zu finanzieren. Die vorher an Verhandlungen gebundenen Ressourcen können dazu verwendet werden, die Kontakte zu den lokalen Spar- und Kreditkunden zu intensivieren. Es ist zweitens zu erwarten, daß die Rückzahlungsmoral bei den Kreditnehmern sich verbessert, da diese Fonds nicht von externen Kapitalgebern, sondern von den lokalen Sparkunden stammen. Drittens ist es für den Kreditgeber einfacher, wenn der Kreditnehmer als Sparkunde bekannt ist. Schließlich können die Finanzinstitute eine Kostendegression erreichen, da die Hereinnahme von Depositen eine Ver-

breiterung des Angebots finanzieller Dienste bedeutet, womit zusätzliche Kunden gewonnen werden können.

3.4. Vertragssparinstitutionen

Das oft zweckgebundene Vertragssparen spielt in den meisten Entwicklungsländern noch eine untergeordnete Rolle. Dies gilt vor allem für Lebensversicherungen, während das Bausparwesen in einigen lateinamerikanischen Ländern bereits gut entwickelt ist (Tabelle 3). So lagen 1981 die Anteile der Aktiva im Bausparsystem am Bruttonsozialprodukt in Brasilien, Kolumbien und Peru zwischen 7,6 und 10,7 v.H. Mit wenigen Ausnahmen (z.B. Simbabwe) ist das Bausparwesen in den afrikanischen und asiatischen Entwicklungsländern relativ unbedeutend. Man könnte argumentieren, daß es sich beim Bausparen bereits um eine fortgeschrittenere Finanztechnologie handelt, die erst bei einem höheren Einkommensniveau an Bedeutung gewinnen kann. Wie das Beispiel des UPAC-Bausparsystems in Kolumbien zeigt¹⁶, können damit jedoch auch Niedrigeinkommensempfänger erreicht werden, falls die Sparinstrumente auf diese Zielgruppe adäquat zugeschnitten sind.

Nationale und multilaterale Institutionen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit haben bisher im Bereich des Wohnungsbaus ihren Hauptschwerpunkt auf eine billige Kreditversorgung gelegt. Die Vernachlässigung der Ersparnismobilisierung bei nationalen Einrichtungen ist hauptsächlich auf die Inkonsistenz von Mobilisierungsbemühungen im Rahmen einer Niedrigzinspolitik zurückzuführen. Die aus dieser Politik resultierenden Probleme werden bei hohen Inflationsraten noch dadurch akzentuiert, daß Bausparen langfristiges Sparen bedeutet und inflationäre Entwicklungen hier die Sparbereitschaft besonders dämpfen, soweit nicht die Kaufkraft der angesparten Beträge und des zugesagten Kreditwertes erhalten bleibt. Darüber hinaus herrscht eine Unsicherheit in Bezug auf die Auswirkungen einer „realistischen“ Zinspolitik im Bausektor vor, wenn in anderen Bereichen häufig negative Realzinsen vorzufinden sind.

Die im Rahmen der Niedrigzinspolitik notwendige Kreditrationierung hat auch bei der Wohnungsbaufinanzierung dazu geführt, daß die Bezieher niedriger und unregelmäßiger Einkommen weitgehend vom institutionellen System des Bausparwesens ausgeschlossen blieben. Aggressive Mobilisierungskampagnen der Bausparinstitute werden darüber hinaus häufig von den Regierungen be- (und ver-)hindert, da diese einen Ressourcentransfer weg von jenen Sektoren befürchten, denen in den Entwicklungsplänen eine höhere Priorität eingeräumt wurde. Dabei kann davon ausgegangen werden, daß die im Wohnungsbau zu erzielenden Renditen nicht gering sind.

¹⁶ Vgl. Fischer et al. (1986), 110ff.

Tabelle 3: Charakteristika von Bausparkassen und ähnlich spezialisierten Finanzinstitutionen in ausgewählten Ländern^{a)}, 1981

Region und Land	Bevölkerung (Mill.)	Anzahl der Institutionen	Anzahl der Zweigstellen	Aktiva (Mill. US-\$)	Institution (Mill. US-\$)	Aktiva pro Institution (Mill. US-\$)	Aktiva pro Zweigstelle (Mill. US-\$)	Aktiva pro Bausparer (US-\$)	Aktiva in vH des BSP
Afrika									
Elefantenküste	8,6	1	—	400 ^{b)}	400,0	—	—	—	4,03
Kenia	15,9	3	10	160	53,3	16,0	11	11	2,4
Malawi	6,0	1	6	15	15,0	2,5	3	3	1,1
Marokko	20,1	1	9	495	495,0	55,0	25	25	3,1
Nigeria	—	1	10	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Simbabwe	7,4	3	48	856	285,3	17,8	116	116	18,5
Tunesien	6,4	1	16	240	240,0	15,0	38	38	2,9
Asien									
Indien	673,2	1	8	568	568,0	71,0	1	1	0,4
Indonesien	—	1	3	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Korea	38,5	1	116	1506	1 506,0	13,0	39	39	2,6
Philippinen	47,9	87	182	273	3,1	1,5	6	6	0,8
Türkei	45,4	1	—	134	134,0	n.v.	3	3	0,2
Lateinamerika									
Argentinien	27,7	26	80	952	36,6	11,9	35	35	1,4
Bolivien	5,6	12	36	77	6,4	2,1	14	14	2,4
Brasilien	118,7	92	8 382	25 965	282,2	3,1	219	219	10,7
Dominikanische Republik	5,4	15	63	400 ^{b)}	26,7	6,3	74	74	6,5
Ecuador	8,4	11	43	289	26,3	6,7	35	35	2,8
Kolumbien	26,7	10	58	2 400	240,0	41,4	90	90	7,6
Peru	17,6	19	187	1 356	71,4	7,3	77	77	8,2
Industrieländer									
Bundesrepublik Deutschland	60,9	31	n.v.	63 361	2 043,9	n.v.	1 040	1 040	7,7
Frankreich	53,5	3	83	2 000 ^{b)}	666,7	24,1	38	38	0,3
Großbritannien	55,6	251	6 454	117 958	470,0	18,3	2 110	2 110	26,6
USA	277,3	4 347	22 135	663 844	152,7	30,0	2 921	2 921	25,7

a) Die Informationen dieser Tabelle geben nur Anhaltspunkte und basieren auf Angaben nationaler Verbände an die International Union of Building and Savings Associations. —

b) Geschätzt.

Quelle: Renaud (1984), Eigene Berechnungen.

Eine Umkehr des oben skizzierten Trends ist notwendig und erscheint schon deshalb als erfolgsversprechend, da Hausbesitz auch bei Empfängern mit niedrigem Einkommen ein wichtiges Sparmotiv darstellt und als sozialer Aufstieg interpretiert wird. Aus Untersuchungen in Indien geht hervor, daß die bauwilligen Haushalte einen erheblichen Teil der für die übliche Anzahlung erforderlichen Mittel von anderen Haushalten mobilisieren konnten¹⁷. Wichtiger noch ist die Tatsache, daß sich das Konsumverhalten änderte, um die Tilgungszahlungen bestreiten zu können. Dabei zeigte sich, daß die Sparquote, die zuvor häufig Null war, auch nach den Tilgungsleistungen positiv war und blieb. Familienmitglieder hatten ferner einen Anreiz, durch erhöhte Arbeitsleistungen zur Baufinanzierung beizutragen. Ersparnismobilisierung für die Wohnungsbaufinanzierung ist im Prinzip auch unter entwicklungs politischen Aspekten günstig zu beurteilen. Im Bausektor können relativ viele ungelernte und angehende Arbeitskräfte eingesetzt werden. Die Multiplikatorwirkungen auf das Einkommen dürften hoch sein, da vor- und nachgelagerte Leistungen und Impulse weitgehend von lokalen Unternehmen angeboten werden können.

Wohnungsbaufinanzierung erfordert langfristige Kredite. Um die Gefahr von Insolvenzen der Finanzierungsinstitute zu vermeiden, sollte daher ein möglichst hoher Anteil an langfristigem Sparkapital mobilisiert werden. Die Form des Vertragssparens, bei dem über einen bestimmten Zeitraum in regelmäßigen Abständen Beiträge geleistet werden, die dann einen Kreditanspruch eröffnen, erscheint insbesondere für die Bezieher niedriger Einkommen die vielversprechendste Sparform zu sein¹⁸. Die Höhe der Beitragszahlungen sollte bei unregelmäßigem Einkommen flexibel gehandhabt werden; nicht zuletzt dürfte diese Sparform aufgrund ihrer Ähnlichkeit mit autochthonen Sparformen, wie den Spar- und Kreditvereinen, den Bedürfnissen und Möglichkeiten der armen Bevölkerungsschichten entgegenkommen.

3.5. Genossenschaftsbanken sowie Spar- und Kreditgenossenschaften

Der Ersparnisbildung im Rahmen der Genossenschaftsbewegung kommt in allen untersuchten Ländern eine untergeordnete Bedeutung zu. Betrachtet man die einzelnen Entwicklungsregionen, stellt man fest, daß in Asien die Ersparnisbildung (Genossenschaftsanteile und Depositen) pro Genossenschaftsmitglied im Jahre 1983 deutlich höher war als in Afrika und Lateinamerika (Tabelle 4). Während in der afrikanischen – wie vor allem in der asiatischen – Entwicklungsregion die Sparbeiträge pro Mitglied seit 1974 zugenommen haben, mußte für die lateinamerikanischen Genossenschaften

¹⁷ Renaud (1984), 33f.

¹⁸ Renaud (1984), 23.

Tabelle 4: Charakteristika von Spar- und Kreditgenossenschaften nach Entwicklungsregionen und in den Untersuchungsländern, 1974 und 1983

Region und Land	Anzahl der ^{a)} Genossen- schaften 1983	Anzahl der Mitglieder (1000) 1974	Anzahl der Mit- glieder in v. H. der Bevöl- kerung ^{d)} 1983	Ersparnisse (Mill. US-\$) 1974	Ersparnisse (Mill. US-\$) 1983	Ersparnisse pro Mitglied (US-\$) 1974	Ersparnisse pro Mitglied (US-\$) 1983	Kreditsumme pro Mitglied (US-\$) 1983	Einlagen in v.H. der Kredite 1983
Asien (ACCU) ^{e)}	3 384	674,8	1 385	0,20	28,8	749,8	44,43	542	492
Bangladesch	11	13	0,01	0,4			27	25	107
Indonesien	1 095	125	0,08	4,5			35	36	96
Indien	18 244	13 031	1,82	1 393,0			112	81	139
Afrika (ACOSCA)	10 440	432,3	1 608	0,60	25,2	156,7	58,36	97	68
Botswana	22 ^{s)}	3 ^{b)}	0,28	0,1 ^{b)}			41 ^{b)}	19 ^{b)}	219 ^{b)}
Elfenbeinküste	69	9	0,10	0,7			81	52	155
Kamerun	220	50	0,54	11,2			223	156	143
Kenia	728 ^{e)}	300 ^{s, d)}	1,67	38,0 ^{e), d)}			127 ^{d)}	120 ^{e), d)}	95 ^{e), d)}
Nigeria	6 958	646	0,71	30,9			48	26	184
Lateinamerika (COLAC)	2 377	1 183,1	3 447	0,80	152,2	358,4	128,66	104	104
Brasilien	280 ^{b)}	260 ^{b)}	0,21	8,1 ^{b), d)}			31 ^{b), d)}	35 ^{b), d)}	89 ^{b), d)}
Kolumbien	329	199	0,74	65,9			331	270	122
Peru	278 ^{b)}	930 ^{b)}	5,30	30,3 ^{b)}			33 ^{b)}	39 ^{b)}	84 ^{b)}
Karibik (CCCU)	427	188,6	499	8,30	54,8	243,7	290,48	488	471
Naher Osten									
Türkei	2 262	n. v.	1 530	3,30	n. v.	25,0	n. v.	16	195
									8,4

a) Nur Mitglieder des World Council of Credit Unions. – b) Dezember 1982. – c) Dezember 1981. – d) Schätzungen. – e) Ohne Indien. Die Angaben werden stark geprägt durch die Dominanz der Genossenschaften Südkoreas, die z.B. 1983 etwa 666 Mill. US-\$ Ersparnisse von 1 Mill. Mitglieder auftrachten. – f) Bevölkerung: 1982. Quelle: The World Council of Credit Unions (1982 und 1984), Baker, (1984), Fischer et al. (1986), Anhangtabelle A9, Eigene Berechnungen.

schaften (sogar nominal) ein Rückgang verzeichnet werden. Die sehr hohen Anteile der Einlagen an den Krediten bei den afrikanischen Kreditgenossenschaften könnten darauf hindeuten, daß diese mehr Ersparnisse mobilisiert haben als Kredite nachgefragt wurden. Diese Beobachtung wird z. B. für den Kamerun bestätigt und damit begründet, daß die Genossenschaften zögern, mehr als 50 v. H. ihres Eigenkapitals auszuleihen, um eine unerwartet auftretende Kreditnachfrage jederzeit befriedigen zu können¹⁹. Für die ländliche Gebiete vieler afrikanischer Länder kann angeführt werden, daß es zu wenige Investitionsmöglichkeiten mit ausreichender Rentabilität gibt, wobei dies vor allem auf die staatliche Agrarpreispolitik in diesen Ländern zurückzuführen ist, die tendenziell die städtischen Konsumenten subventioniert und den ländlichen Produzenten durch Höchstpreisvorschriften diskriminiert²⁰.

Der Schwerpunkt der Aktivitäten der Genossenschaften liegt somit überwiegend bei der Kreditvergabe, während die Mobilisierung von Ersparnissen bei den Mitgliedern vernachlässigt wird. Die Tatsache, daß von den Mitgliedern in geringem Maße Anteile gezeichnet und freiwillige Einlagen aufgebracht wurden, dürfte nicht zuletzt auf die künstlich verbilligten Refinanzierungsmöglichkeiten beim Staat oder die ausländische Hilfe zurückzuführen sein. Diese verführten vermutlich auch dazu, wenig rentable Projekte in Angriff zu nehmen. Hierfür spricht der im allgemeinen recht hohe Anteil überfälliger Kredite²¹.

Ein weiteres Hindernis für eine erfolgreiche Mobilisierung von Genossenschaftsersparnissen und eine effiziente Kreditvergabe sind die niedrigen Zinssätze, die im allgemeinen noch unter dem Niveau der reglementierten von Finanzinstitutionen liegen. Dies war insbesondere für die lateinamerikanischen Kreditgenossenschaften angesichts der hohen Inflationsraten spaghemmend. Da meist auch die Höhe der einzuzahlenden Genossenschaftsanteile dem Kaufkraftverlust nicht angepaßt wurde, hat die dadurch bedingte Dekapitalisierung bei den lateinamerikanischen Kreditgenossenschaften zu erheblichen Liquiditätsproblemen geführt. Am Beispiel Südkoreas, wo 1965 eine durchgreifende Zinsreform durchgeführt wurde, die allgemein zu positiven Realzinssätzen geführt hat, läßt sich auch für den Genossenschaftssektor belegen, daß durch attraktive Zinserträge bei den Mitgliedern erfolgreich Ersparnisse mobilisiert werden können. Dort vervierfachte sich alleine zwischen 1965 und 1966 und dann nochmal bis 1970 der Bestand an realen Spareinlagen²². Im gleichen Maße ist auch die Abhängigkeit von den Refinanzierungsmöglichkeiten der Zentralbank und des

¹⁹ Vgl. *DeLancey* (1979), 10 ff.

²⁰ Vgl. hierzu *Fischer / Mayer* (1981).

²¹ Vgl. z. B. *Pischke* (1983), 180 f.

²² Vgl. *Lee / Kim / Adams* (1983), 289 ff.

Staates zurückgegangen, dessen Finanzierungsanteil an den Genossenschaftskrediten 1970 nur noch 42 v. H. gegenüber 70 v. H. (1965) betrug.

Die im allgemeinen niedrigen Zinssätze für Einlagen bei den Kreditgenossenschaften führen auch dazu, daß eine Überschußnachfrage nach Krediten entsteht und die Kreditverteilung administriert werden muß. Hiervon profitiert jedoch in der Regel nicht die entwicklungspolitisch wichtige Zielgruppe der Kleinproduzenten, da bei Rationierung ausreichende (meist dingliche) Sicherheiten ein wichtiges Kriterium bei der Befriedigung von Kreditwünschen werden. Dies ermöglicht die Vergabe relativ großer Kreditsummen, reduziert damit die Verwaltungskosten und kommt den häufig begrenzten Verwaltungskapazitäten der Genossenschaften entgegen. Daß die starke Benachteiligung der Kleinbauern ungerechtfertigt ist, zeigt z. B. eine Untersuchung für Indien, die nachweist, daß das Problem mangelnder Kreditrückzahlung in erster Linie durch die Großfarmer verursacht wird²³.

Bei den (Spar- und) Kreditgenossenschaften hat es sich allerdings selbst bei einer Lockerung der staatlichen Zinsvorschriften als außerordentlich schwierig erwiesen, höhere Zinssätze für die Genossenschaftsmitglieder durchzusetzen²⁴. Als Gründe hierfür werden genannt, daß höhere (Kredit-) Zinssätze dem Grundgedanken der Genossenschaftsbewegung widersprechen, führende Mitglieder auch den leichteren Zugang zu Krediten haben und diese aus Eigennutz nicht an höheren Zinssätzen interessiert sind, dem Management häufig das Wissen um ökonomische Zusammenhänge fehlt und schließlich, daß erwartet wird, daß von der Regierung – und nicht zuletzt von bi- und multilateralen Gebern – subventionierte Kredite zur Verfügung stehen. Wie jedoch der Genossenschaftsgedanke gerade durch eine solche Politik pervertiert wird, läßt sich durch Erfahrungen in Indonesien illustrieren. Dort werden die aufgenommenen Genossenschaftskredite aufgrund des stark negativen Zinsgefälles gegenüber den Sparinstrumenten, die von anderen Finanzinstituten angeboten werden, nicht zur Finanzierung von Investitionen verwendet, sondern bei Banken als Sparguthaben zu attraktiven Zinssätzen angelegt.

4. Aufgaben für die nationale Wirtschaftspolitik

Wie die Ausführungen in Kapitel 3 offengelegt haben, werden die Finanzinstitutionen in den untersuchten Ländern durch die finanzielle Repression erheblich bei der Mobilisierung von Ersparnissen und deren effizienten

²³ Vgl. *Boakye-Dankwa* (1979).

²⁴ Dies gilt auch für die Versuche, bei den Genossenschaften angemessene Gebühren für die sonstigen von ihnen angebotenen Dienste, wie z. B. Vermarktungshilfen, durchzusetzen.

Allokation behindert. Die üblicherweise vorgebrachten Gründe für eine Politik finanzieller Repression erweisen sich deshalb als wenig überzeugend. Entwicklungspolitisch gesehen ist eine solche Politik bedenklich, denn finanzielle Repression erschwert das Entstehen einer leistungsfähigen finanziellen Infrastruktur, dämpft die Sparneigung und führt zu Kreditrationierung, die wiederum die Fehlallokation der finanziellen und realen Ressourcen begünstigt²⁵. Für eine effektivere und ausreichende finanzwirtschaftliche Versorgung der Bevölkerung müssen deshalb vor allem die Rahmenbedingungen verbessert werden. Dabei sollte die nationale Wirtschaftspolitik im Bereich des Spar- und Kreditwesens darauf ausgerichtet sein, für alle Bevölkerungsgruppen, die bisher keinen Zugang zu Finanzinstitutionen haben, adäquate Sparformen zu schaffen und die Kreditaufnahme zu ermöglichen.

Angesichts der wachstumshemmenden Effekte, die von administrativen Interventionen auf den Finanzmärkten in Entwicklungsländern ausgehen, kommt einer Liberalisierungspolitik im monetären Bereich, die die Funktionsfähigkeit des Finanzsektors nachhaltig verbessert, große Bedeutung zu. Von entscheidender Bedeutung ist, daß sowohl im Aktiv- als auch im Passivgeschäft positive Realzinssätze zugelassen werden. In Ländern, die umfassende Finanzmarktreformen durchgeführt haben (z.B. Taiwan, Südkorea, Indonesien und Türkei) hat sich allerdings auch gezeigt, daß eine Freigabe der Zinssätze auf den Finanzmärkten nicht unbedingt mit einer effizienteren Verwendung des Finanzierungsfonds verbunden sein muß. Um Ineffizienzen zu vermeiden, müssen zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden. Hierzu gehört vor allem eine Erhöhung des Wettbewerbs im Bankensektor, der durch entsprechende ordnungspolitische Maßnahmen gefördert werden kann.

Die durch finanzielle Repression beschriebenen finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben in den meisten Entwicklungsländern auch ihren Niederschlag in der institutionellen Struktur des Finanzsektors gefunden. Verstaatlichung von Teilen des Finanzsystems sowie die Schaffung von spezialisierten Finanzinstituten mit Sonderaufgaben sollten neben der administrativen Regulierung des privaten Bankensystems dazu beitragen, daß vom Staat gewünschte Entwicklungsvorhaben finanziert werden. Diese Politik hat – zusätzlich zu den Preis- und Zinsverzerrungen – zu einer starken Fragmentierung der Finanzmärkte in Entwicklungsländern beigetragen, die nur durch einen Rückzug des Staates aus dem Finanzsektor sowie einen verstärkten Wettbewerb rückgängig gemacht werden kann. Hierzu müssen die Zugangsbeschränkungen für die privaten Finanzinstitute gelockert, Teile des staatlichen Bankensystems reprivatisiert und auch die Benachteiligung der Auslandsbanken aufgegeben werden.

²⁵ Für eine ausführliche Diskussion vgl. *Fischer* (1982).

Eine Integration der fragmentierten Finanzmärkte ist gesamtwirtschaftlich erstrebenswert, weil nur so Aktiv- und Passivgeschäft des Bankensektors in einer Weise aufeinander abgestimmt werden kann, daß die finanziellen Ersparnisse interregional und intersektoral für die Entwicklungspolitisch ertragreichsten Investitionsvorhaben zur Verfügung stehen. Diesem Ziel dient auch ein Abbau von administrativen Hemmnissen, die die Gründung und Entwicklung von Universalbanken erschweren. Ausländische Banken können die Effizienz der Finanzmärkte weiter fördern, wenn sie sich als Innovatoren erweisen und die Mobilisierung privater Ersparnisse durch den Einsatz neuer Instrumente und Verfahren vorantreiben. In einem solchen institutionellen Rahmen würde dann auch aufgedeckt, daß viele der in Entwicklungsländern tätigen Finanzinstitutionen nur durch Subventionen überleben können, wodurch die bereits ungünstige Haushaltssbilanz des öffentlichen Sektors noch zusätzlich belastet wird.

Die vom Staat selbst vorgenommene oder durch Vorschriften erzwungene Ausdehnung des Zweigstellennetzes in ländliche Gebiete ist kritisch zu bewerten, wenn diese nicht nach marktgemäßen Kriterien erfolgt. Sie kann zu einer Überdimensionierung des Bankensystems und zu weiteren Subventionsbedürfnissen führen. Eine Ausweitung des Angebots von Finanzierungsinstrumenten bereits bestehender Finanzierungseinrichtungen erscheint der erfolgsversprechendere Weg zu sein. Werden die Finanzinstitutionen einem stärkeren Wettbewerb ausgesetzt, werden diese von sich aus auch nach weniger rentablen Spar- und Kreditaktivitäten Ausschau halten und versuchen, diejenigen Bevölkerungsgruppen als Bankkunden zu gewinnen, die unter den bisherigen Regulierungen als wenig attraktiv eingestuft werden.

Im Rahmen eines verschärften Wettbewerbs im Finanzsektor hat die Bankenaufsicht und -kontrolle dafür zu sorgen, daß z.B. durch adäquate Mindestkapitalerfordernisse und ein regelmäßiges Berichtssystem der Schutz der Bankeinlagen zumindest von Kleinsparern gewährleistet ist. Auch Einlagengarantie-Systeme können im Prinzip diesem Zweck dienen. Allerdings sollten diese so ausgestaltet sein, daß die Nutznießer Prämien entrichten, die hoch genug sind, um die Kosten und potentiellen Verluste zu tragen. Dies sollte auch für Kreditsicherungs-Systeme gelten, da bei subventionierten Garantiefonds die Gefahr besteht, daß Kredite nicht nach Rentabilitätskriterien vergeben werden und die Rückzahlungsdisziplin der Kreditnehmer negativ beeinflußt wird. Garantiesysteme für Depositen und Kredite sollten deshalb nach privatwirtschaftlichen Prinzipien organisiert werden. Andernfalls wird sich das finanzwirtschaftliche Angebot nicht nur der Geschäfts-, sondern auch der Entwicklungsbanken wie bisher auf einen beschränkten Kreis potenter Kunden beschränkt.

5. Reformansätze für die heimischen Finanzinstitutionen

5.1. Gestaltung der Zinssätze

Eine Änderung der finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die auch einen Abbau der subventionierten Liquiditätsbeschaffung beinhaltet, würde nicht nur die Geschäftsbanken zwingen, ihre Anstrengungen bei der Mobilisierung von Ersparnissen zu intensivieren; auf diese Weise könnte ihre Refinanzierung auf eine sicherere Basis gestellt werden. Voraussetzung hierfür ist eine Zinsstruktur, die sowohl in der Lage ist, durch attraktive Erträge Spareinlagen zu mobilisieren als auch Gewinne zu realisieren. Die Bruttozinsmarge muß ausreichen, um sich dem mit hohen Informations- und Anlaufkosten sowie Ausfallrisiken behafteten Aktiv- und Passivgeschäft im ländlichen Raum zuwenden zu können. Dies kann nur erreicht werden, wenn auch die Kreditzinssätze den Marktbedingungen angepaßt werden. Höhere Kreditzinsen sind nicht, wie oft behauptet, investitionshemmend. Gerade die Erfahrung im informellen Sektor belegt, daß es selbst bei ärmeren Bevölkerungsgruppen genügend Investitionsprojekte gibt, mit denen nicht nur Marktzinsen, sondern auch noch zusätzlich Erträge erwirtschaftet werden können. Für die Realisierung solcher Projekte ist eher der Zugang zu Krediten entscheidend und weniger die Höhe der Zinsen. Außerdem ist zu erwarten, daß sich der Anstieg der Kreditzinsen in der Folge einer Zinsliberalisierung begrenzen läßt, wenn durch mehr Wettbewerb zwischen den Finanzinstituten die Transaktionskosten gesenkt werden. Eine weitere Entlastung der Zinsmarge würde sich durch geringere Mindestreserveforderungen und einen Rückgang der „forced investment“ ergeben.

Werden marktgemäße Kreditzinsen erhoben, sind die Finanzinstitute auch gezwungen, strengere Rentabilitätskriterien an kreditierte Projekte anzulegen, was sich günstig auf die Ausfallquote von Krediten auswirken dürfte. Veränderte finanzwirtschaftliche Rahmenbedingungen würden insbesondere Staatsbanken zu völlig neuen Verhaltensweisen zwingen, da flexiblere und entbürokratisierte Entscheidungsstrukturen, stärkeres Kostenbewußtsein und ausgeprägtere Marktorientierung für die Überlebensfähigkeit erforderlich wären. Diese Anpassungswänge könnten entscheidend dazu beitragen, die informelle und organisierte Struktur der Finanzmärkte in den Entwicklungsländern zu integrieren.

5.2. Angebot an Sparinstrumenten

Die Mobilisierungsanstrengungen der Finanzinstitute müßten sich stärker auf den Kleinsparer im ländlichen Raum und im informellen städtischen Sektor konzentrieren, deren Anlagepotential meist nicht voll ausgenutzt zu

werden scheint. Voraussetzungen für nachhaltige Erfolge hierbei sind an die zum Teil noch hohen Analphabetenraten und das niedrige Einkommensniveau angepaßte Spar- und Kreditinstrumente. In diesem Zusammenhang gilt es, die formalen Prozeduren im Aktiv- und Passivgeschäft zu vereinfachen, den Sicherheitsbedürfnissen der Einleger Rechnung zu tragen sowie die Bedeutung dinglicher Kreditsicherheiten bei der Kreditvergabe zu reduzieren. Auch durch bislang vernachlässigte Marktforschungsaktivitäten sollten verstärkt die Bedürfnisse der potentiellen Sparer ermittelt und die Finanzierungsinstrumente entsprechend gestaltet werden (z.B. geringere Mindestsparbeträge und flexiblere Abhebebedingungen). Die Verbesserungen der Qualität und Art der angebotenen Sparinstrumente muß einhergehen mit einer qualifizierten Ausbildung der Bankangestellten, die auch durch spezielle Anreize für den Absatz der neugeschaffenen Bankdienste motiviert werden sollten. In dem Maße, in dem die Banken angepaßtere Sparinstrumente entwickeln und anbieten, könnte es nicht nur zu verstärkten Wettbewerbsbeziehungen zwischen den Banken, sondern auch zu den Einrichtungen im informellen Finanzbereich kommen, was sowohl den Geldanleger als auch den Kreditnehmer begünstigen würde.

5.3. Koppelung von Aktiv- und Passivgeschäft

Als wichtiger Engpaß des heimischen Finanzwesens hat sich innerhalb und außerhalb des Geschäftsbankenbereichs in den untersuchten Ländern die fehlende Koppelung des Aktiv- und Passivgeschäftes erwiesen. Dies gilt sowohl für solche Finanzinstitutionen – wie z.B. die Postsparkassen –, die nur das Einlagengeschäft betreiben, als auch für solche, die – wie die Agrar- und Entwicklungsbanken –, überwiegend im Kreditgeschäft tätig sind, aber auch für die Spar- und Kreditgenossenschaften. Dabei waren weder die Postsparkassen besonders erfolgreich in der Mobilisierung von Ersparnissen noch haben die Agrar- und Entwicklungsbanken eine erfolgreiche Kreditvergabepolitik betrieben, wie die hohen Ausfallquoten bei den von ihnen vergebenen Kredite zeigen. Der Schlüssel für eine erfolgreiche Ersparnismobilisierung und eine effiziente Kreditvergabepolitik liegt in der Koppelung von Aktiv- und Passivgeschäften, eine Erkenntnis, die auch durch die erfolgreichen Aktivitäten im informellen Finanzbereich unterstützt wird. Einerseits scheint die Möglichkeit eines künftigen Kreditzugangs für die Sparaktivitäten stark motivierend zu sein und andererseits wirken sich diese positiv auf die Vergabepraktiken und Rückzahlungsmoral von Krediten aus, was in den informellen Spar- und Kreditgruppen durch Gruppendisziplin und soziale Kontrolle erreicht wird und im organisierten Finanzsektor durch den Zwang, die Kreditvergabe ertragsorientierter zu gestalten. Ohne subventionierte staatliche Refinanzierungsmöglichkeiten würden z.B. die Banken nicht nur gezwungen werden, bei der Ersparnismobilisierung

aktiver zu werden, sondern könnten gleichzeitig dem Druck widerstehen, Gelder für unproduktive öffentliche Projekte auszugeben.

5.4. Dezentralisierung

Mit einer Erweiterung des Branchennetzes der Geschäftsbanken und anderer Finanzinstitutionen in ländlichen Gebieten würden die Transaktionskosten der Sparer und Kreditnehmer außerhalb der Städte reduziert werden. Ein schärferer Wettbewerb durch veränderte finanzwirtschaftliche Rahmenbedingungen könnte die Banken dazu bringen, ihre Präsenz im ländlichen Raum zu erhöhen und dort verstärkt Ersparnisse zu mobilisieren. Die einzelwirtschaftliche Rentabilität einer ländlichen Filiale wird entscheidend davon abhängen, wie kundennah die finanziellen Dienste angeboten werden. Dabei müssen die dort vorherrschenden soziokulturellen Gegebenheiten berücksichtigt werden. In diesem Bereich sind mehr Marktstudien erforderlich, die auch Auskunft darüber geben könnten, ob nicht z.B. eine mobile Kapitalsammelstelle in Gebieten mit niedrigerer Bevölkerungsdichte und mangelnder Infrastruktur die kostengünstigere Alternative darstellt als umfangreiche Investitionen in später unausgelasteten Geschäftsräumen. In vielen Entwicklungsländern dürften jedoch bereits dadurch erhebliche Fortschritte in der Ersparnismobilisierung erreichbar sein, daß bestehende Institutionen ihre Mobilisierungsleistung erhöhen.

5.5. Zur Verknüpfung formeller und informeller Finanzinstitutionen

Vorschläge, die eine engere Zusammenarbeit des offiziellen Finanzsektors mit dem informellen Finanzbereich beinhalten, beruhen auf Versuchen mit individuellen Finanzvermittlern sowie lokalen Spar- und Kreditvereinen, die in einigen Ländern Zugang zu formellen Kreditquellen in Form von Gruppenkrediten erhalten haben, um diese an Kleinkreditnehmer für Investitionszwecke weiterzugeben²⁶. Gegen einen derartigen „link“ gibt es jedoch ernsthafte Einwände²⁷. So ist zum Beispiel die Vergabe von Gruppenkrediten ökonomisch nur dann als nützliche Finanzinnovation zu bewerten, wenn die Kosten der Finanztransaktionen insgesamt gesenkt werden und keiner der Beteiligten höhere Kosten tragen muß. Ob dies tatsächlich der Fall ist, läßt sich aufgrund der vorliegenden Erfahrungen nicht schlüssig belegen²⁸.

²⁶ Solche Ansätze gab es in der Dominikanischen Republik, Indien, Malaysia, Philippinen, Sambia und Tunesien.

²⁷ Ausführlich diskutiert bei *Fischer et al. (1986)*, 138f.

²⁸ Vgl. *Adams / Ladman (1979)*, 91.

Tabelle A1: Charakteristika des Postsparkwesens in 58 Entwicklungsländern, 1981

Land ^{a)}	Anzahl der Postämter	Anteil der Postämter mit finanziellen Transaktionen (v.H.)	Insgesamt	Stadt	Land	Postämterdichte ^{b)}	Guthaben pro Postsparkonto (Goldfrancs)
Ägypten	n. v.	n. v.	1.548	0,591	0,957	667	
Äthiopien	439	100,0	0,137	0,008	0,129	n. v.	
Argentinien	5 701	100,0	2,023	n. v.	n. v.	n. v.	
Bangladesch	7 413	100,0	0,811	0,065	0,746	73	
Bhutan	81	65,4	0,624	n. v.	n. v.	n. v.	
Brasilien	7 135	99,9	0,578	0,525	0,053	n. v.	
Burma	1 107	100,0	0,325	n. v.	n. v.	n. v.	
China, VR	48 230	100,0	0,487	0,069	0,418	n. v.	
Ekuador	385	100,0	0,461	0,175	0,296	n. v.	
Elfenbeinküste	n. v.	n. v.	0,201	n. v.	244		
El Salvador	318	100,0	0,681	n. v.	n. v.	n. v.	
Ghana	977	100,0	0,826	0,139	0,687	n. v.	
Griechenland	1 354	99,3	1,395	0,441	0,954	n. v.	
Guatemala	544	100,0	0,728	0,086	0,642	n. v.	
Guinea	19	100,0	0,034	n. v.	n. v.	n. v.	
Hongkong	109	74,3	0,285	0,191	0,094	n. v.	
Irak	400	100,0	0,295	0,295	0,000	1 809	
Israel	1 363	43,8	3,447	n. v.	n. v.	n. v.	
Indien	n. v.	n. v.	1,018	0,211	1,807	46	
Indonesien	10 495	42,2	0,712	0,104	0,608	185	
Jemen A. R.	120	100,0	0,165	0,098	0,067	n. v.	
Jemen G.D.R.	92	100,0	0,439	0,164	0,325	138	
Jordanien	698	99,9	2,071	0,685	1,386	57	
Kamerun	231	89,6	0,268	n. v.	n. v.	350	
Kenia	714	100,0	0,435	0,038	0,397	122	
Kongo	129	90,7	0,778	0,090	0,688	256	
Laos	66	100,0	0,177	0,164	0,013	n. v.	

Lesotho	132	100,0	0,962	0,087	n. v.
Liberia	38	97,4	0,196	0,977	n. v.
Libyen	303	100,0	0,982	0,327	n. v.
Madagaskar	7 561	8,8	8,430	0,077	8,353
Malawi	241	100,0	0,913	0,054	0,332
Malaysia	4 152	38,0	2,924	0,269	2,655
Marokko	801	100,0	0,383	0,071	0,312
Mauretanien	62	100,0	0,397	0,128	0,269
Mosambik	576	100,0	0,461	n. v.	824
Niger	147	37,4	0,258	0,040	n. v.
Nigeria	2 778	100,0	0,317	n. v.	n. v.
Obervolta	72	100,0	0,114	n. v.	503
Pakistan	11 238	99,1	1,330	0,286	1,044
Papua Neu Guinea	113	100,0	0,369	0,052	0,317
Paraguay	408	100,0	1,335	0,186	1,147
Peru	1 807	100,0	1,061	0,890	0,171
Portugal	11 421	99,3	11,623	0,191	11,432
Simbabwe	206	100,0	0,287	0,082	0,205
Singapur	134	100,0	0,548	0,548	n. v.
Sri Lanka	3 517	100,0	2,347	1,287	1,060
Sudan	768	96,9	0,399	0,136	0,263
Syrien A. R.	500	100,0	0,537	0,101	0,436
Tansania	626	100,0	0,327	n. v.	n. v.
Thailand	4 271	99,6	0,890	0,195	0,695
Togo	388	12,4	1,456	n. v.	n. v.
Trinidad & Tobago	230	100,0	1,941	0,827	1,114
Tschad	n. v.	n. v.	n. v.	n. v.	n. v.
Tunesien	582	84,5	0,892	0,383	0,509
Turkei	47 031	25,5	10,367	0,319	10,048
Zaire	362	100,0	0,122	0,029	0,093
Zambia	420	100,0	0,719	0,106	0,613

a) Die Untersuchungslander sind hervorgehoben. - b) Anzahl der Postspärfänter pro 10 000 Einwohner. - c) 1 Goldfranc entspricht 1,82 FF.

Quelle: *Union Postale Universelle* (1981); Eigene Berechnungen.

Andere Ansätze der Zusammenarbeit zwischen den informellen und den formellen Finanzinstitutionen bestehen darin, daß z. B. Mitglieder von Spar- und Kreditvereinen ermutigt werden, ihre erhaltenen Fonds oder Teile davon als Sparguthaben bei der ländlichen Zweigstelle einer Bank anzulegen. Damit könnte die Barriere von Mindestsparsummen im formellen Finanzsektor überwunden werden. Voraussetzung hierfür wären jedoch attraktive Zinssätze für diese Sparanlage. Es ist allerdings zu befürchten, daß solche Bankeinlagen nicht für lokale Zwecke verwendet, sondern in städtische Zentren transferiert werden. Eine Art von „link“, der die Funktionsfähigkeit der informellen Spargruppen am wenigsten gefährden und gleichzeitig die Nachteile bestehender Finanzinstitutionen umgehen würde, könnte darin bestehen, daß formelle Finanzinstitutionen dazu gebracht werden, die durch die Mitgliedschaft bei einem Spar- und Kreditverein erworbenen Rechte als Sicherheit für einen Kredit zu akzeptieren.

Gelegentlich wurde der Vorschlag gemacht, daß die Regierungen der Entwicklungsländer versuchen sollten, informelle Finanzvermittler in Organisationen des formellen Finanzsektors überzuführen²⁹. Solche Umwandlungen müssen jedoch kritisch bewertet werden. Erstens sind auf den ersten Blick keine Anreize ausfindig zu machen, warum aus der Sicht der informellen Finanzierungseinrichtungen eine solche Umwandlung stattfinden soll. Zweitens muß offenbleiben, durch welche Maßnahmen diese von der Regierung erreicht werden kann. Schließlich ist zu fragen, ob eine Transformation überhaupt wünschenswert ist, da die informellen Finanzvermittler ihre ökonomische Rationalität gerade aus den Vorteilen der Informalität ableiten. Selbst wenn es gelingen sollte, den informellen Finanzsektor zu regulieren, würde dies sehr wahrscheinlich dazu führen, daß dieser verschwindet, ohne daß an seine Stelle adäquate Finanzinstitutionen treten.

Eine geeignetere Strategie zur Überwindung der Dichotomie des Finanzsystems in Entwicklungsländern ist die Entwicklung und Implementierung einer angepaßten Finanztechnologie durch Institutionen des formellen Finanzsektors. Die Regierungen können diesen Prozeß fördern, indem die Finanzmärkte nicht mehr, sondern weniger reglementiert werden. Schließlich ist das Ent- und Bestehen von informellen Märkten nicht zuletzt das Ergebnis von umfangreichen Kontrollen und Reglementierungen der Wirtschaft, wobei die damit verbundenen Rigiditäten durch „parallele“ Märkte zum Teil überwunden werden können³⁰. In diesem Sinne sind auch informelle Finanzmärkte häufig Korrelate fehlgeleiteter Wirtschaftspolitik, die unter solchen Rahmenbedingungen dazu beitragen, das Finanzsystem funktionsfähiger zu machen.

²⁹ Beispiele von mißlungenen Umwandlungsversuchen werden von *Holst* (1985), 149 aus Indien, von *Miracle / Miracle / Cohen* (1980), 721 f. aus dem Kamerun und von *Bouman / Hartevelt* (1977), 203 aus Südkorea berichtet.

³⁰ Vgl. *Tanzi* (1983), 13.

Zusammenfassung

Ziel der Analyse war es, die Mobilisierungs- und Allokationsleistung verschiedener Typen von Finanzinstitutionen in Entwicklungsländern zu überprüfen. Am Beispiel von zwölf Ländern konnte gezeigt werden, daß Höchstzinsvorschriften sowie andere Politiken, die eine finanzielle Repression bewirken, den Spielraum der einheimischen Finanzinstitutionen bei der Ersparnismobilisierung erheblich einschränken. Die Kreditzugangsproblematik drängt außerdem die Zinsreagibilität der Sparer in den Hintergrund und hilft, dauerhaft negative Realzinsen durchzusetzen. Schließlich erschweren die Zinsvorschriften Finanzinnovationen zugunsten der Kleinsparer und verhindern eine Ausweitung von Bankdienstleistungen auf ländliche Räume. Nachhaltige Fortschritte in der Leistungsfähigkeit der Spar- und Kreditinstitute in den untersuchten Ländern sind deshalb nur zu erreichen, wenn eine liberalere Zinspolitik durchgeführt wird, mehr Wettbewerb im Bankensektor zugelassen und die subventionierte Liquiditätsbeschaffung abgebaut werden.

Summary

The study aims at analysing mobilization and allocation efforts of different types of financial institutions in developing countries. Referring to the twelve countries investigated it could be shown that low interest rate ceilings as well as other policies, which resulted in financial repression, have seriously restricted savings mobilization activities. In addition, credit access problems have undermined the interest rate sensitivity of savers and helped to maintain negative real rates of interest. Finally, interest rate prescriptions have hindered financial innovations for the benefit of small savers and were a major obstacle for an extension of bank services into rural areas. Sustained improvement of the intermediation efforts of savings and credit institutions in the sample countries thus can only be achieved with more liberal interest rate policies, enhanced competition in the banking sector and by dismantling subsidized refinancing possibilities.

Literatur

- Baker, C. E. (1984), Credit Union Membership and Savings Growth: An Overview.*
Paper Presented for Presentation at the International Credit Union Forum of the
World Council of Credit Unions Panama City/Rep. of Panama, 21. August.
- Boakye-Dankwa, K. (1979), A Review of the Farm Loan Repayment Problem in Low*
Income Countries. Savings and Development 3, 235 - 252.
- Bouman, F. J. A. / Hartevelde, K. (1977), Indigenous Savings and Credit Societies in*
the Third World - A Message. Savings and Development 1, 181 - 214.
- De Lancey, M. W. (1979), Women at the Cameroon Development Cooperation: How*
Their Money Works. Rural Africana 16, 9 - 34.
- Fischer, B. (1982), Liberalisierung der Finanzmärkte und wirtschaftliches Wachstums*
in Entwicklungsländern. Kieler Studien 172. Tübingen.
- et al. (1986), *Sparkapitalbildung in Entwicklungsländern: Engpässe und Reform-*
ansätze. Forschungsberichte des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusam-
menarbeit 78. München.

- Fischer, B. / Mayer, Th. (1981), Mehr Nahrungsmittelhilfe oder Neuorientierung der Agrarpolitik in Entwicklungsländern? Die Weltwirtschaft 1, 163 - 174.*
- Fischer, B. / Trapp, P. (1985), Economic Costs of Large Public Sector Deficits and High Inflation – The Argentine Lesson –. Working Paper 237. Kiel.*
- Holst, J. U. (1985), The Role of Informal Financial Institutions in the Mobilization of Savings, in: D. Kessler / P.-A. Ullmo (1985), Savings and Development. Paris, 121 - 152.*
- Lee, T. Y. / Kim, D. H. / Adams, D. W. (1977), Savings Deposits and Credit Activities in South Korean Agricultural Cooperatives, 1961 - 1975. Asian Survey 17, 1182 - 1194.*
- Miracle, M. P. / Miracle, D. S. / Cohen, L. (1980), Informal Savings Mobilization in Africa. Economic Development and Cultural Change 28, 701 - 724.*
- Pischke von, J. D. (Hrsg.) (1983), Rural Financial Markets in Developing Countries: Their Use and Abuse. Baltimore.*
- Renaud, B. (1984), Housing and Financial Institutions in Developing Countries. An Overview. World Bank Staff Working Papers 658. Washington.*
- Tanzi, V. (1983), The Underground Economy. Finance and Development 20, 10 - 13.*
- The World Council of Credit Unions (1982 und 1984), Statistical Report and Directory 1981/82 und 1983/84. Madison/Wisconsin.*
- Union Postale Universelle (1981), Statistiques de Services Postaux. Bern.*