

S I D

Society for International Development

Chapter Bonn, 28.6.11



3-Nachmittags-Seminar: Soziale Sicherheit

R E A D E R

Inhaltsverzeichnis

Einführung

Teil I Begriffsklärungen für die Zwecke des Seminars

Teil II Maßnahmen zur Sozialen Sicherheit (Social Security)

- Geld-Zahlungen - Cash Transfers¹

- **Bedingungsloses Grundeinkommen (Basic Income Grant)**
- **Zahlungen von Sozialgeld (Sozialgeldtransfer, Social Cash Transfer)**
- **Zahlungen mit Gegenleistungen (Conditional, Conditioned Cash Transfer)**

- Mikro-Finanzdienstleistungen² - Micro-Financial Services

- **Mikrokredite (Microcredit)**
- **Mikroversicherungen (Micro-insurance Schemes)**

- Sonstige Maßnahmen

- **Einkommen schaffende Aktivitäten (Income Generating Activities)**
- **Informeller Sektor (Informal Sector)**

Teil III Materialien, Quellen, Links, Abkürzungsverzeichnis

¹ Maßnahmen, die eher dem Top-Down-Ansatz zuzurechnen sind (Policy-Maßnahmen)

² Maßnahmen, die eher den „Empowerment-Ansatz“ unterstützen

Einführung

Dem Programm des diesjährigen 3-Nachmittage-Seminars liegt ein bestimmtes Bild der armen Bevölkerung zugrunde. Sie hat Fähigkeiten, Erfahrungen und Erwartungen. Sie ist erfindungsreich, improvisationsfähig, phantasievoll, arbeitsam, ausdauernd, widerstandsfähig – und bereit, diese Ressourcen in eine Verbesserung ihrer Lebenslage einzubringen.

Mise en valeur – diese Voraussetzungen nutzbar zu machen, erfordert oft einen Anschlag: Arbeitsplätze im informellen Sektor, Heimarbeit, Cash Transfer, Finanzdienstleistungen.

Dem Programm liegt eine weitere Betrachtung zugrunde:

Da die Ressourcen der Erde für alle ausreichen und trotzdem in den Entwicklungsländern mehr als 1 Milliarde Menschen arm ist, wird ihnen Entwicklung vorenthalten.³ Von den Verantwortlichen in ihren Ländern.

Die Ressourcen auch für alle diese Programme sind vorhanden. Ganz überwiegend in den Ländern selbst.

Das Thema hat Konjunktur. Von einer Zeitgeist-Wende ist die Rede:

„Diese beiden Innovationen – Beschäftigung und soziale Sicherung – markieren sicherlich eine Wende der Politik und des „Zeitgeistes“.

Im Jahr 2000, als die Politiker der Welt die Millenniumserklärung der Vereinten Nationen annahmen, und 2001, als sie den Fahrplan zu Umsetzung der MDGs verabschiedeten, waren Beschäftigung und soziale Sicherung nicht einmal eine Fußnote wert.

Im September 2010 kamen die Politiker auf dem MDG-Gipfel der UN-Generalversammlung überein, dass die Förderung der Beschäftigung und die Schaffung oder Vertiefung nationaler sozialer Sicherungssysteme wesentlich sind für die Erreichung von Fortschritten bei den MDGs. Ähnlich erkannte die G20-Deklaration vom November 2010 an, welche Bedeutung die Bereitstellung sozialer Sicherungsleistungen für die Verwundbarsten und menschenwürdige Arbeit auch in den Ländern mit niedrigem Einkommen hat.“⁴

Das Seminar rückt die Praxis verschiedener Programme der Sozialen Sicherheit und Förderung der Beschäftigung in den Vordergrund:

- Programme des Cash Transfers, die eher einen Top-Down-Ansatz verfolgen, wahrscheinlich auch mit einem emanzipatorischen Effekt.

- Und Programme, die eher dem Konzept des „Empowerment“ entsprechen: Finanzdienstleistungen, Einkommen schaffende Aktivitäten, Informeller Sektor.

³ So der damalige Weltbankpräsident McNamara 1973 in Nairobi

⁴ Gabriele Köhler und Timo Voipio, 2010 - Innovatives Jahr für die Armutsbekämpfung. Neues auf der Agenda sozialer Gerechtigkeit, in: W&E, 1.1.2011

So klar aber sind die Begriffe, Zuordnungen und Interpretationen nicht. Widerspruch ist angemeldet.

Eine Referentin des Programms schreibt:

"Ich hoffe sehr, dass diese Initiative von Ihnen einen produktiven Beitrag zur Klärung dieser so kontroversen Diskussion leisten kann."

In der Tat kontrovers. Wie z.B.:

- Sind die Armen die „Zielgruppe“ oder wäre nicht eher die Änderung der Rahmenbedingungen notwendig, durch die und innerhalb welcher sich die arme Bevölkerung entfalten kann, und durch die sie behindert wird?
- Bekämpfen die (vom Ausland (mit)finanzierten Programme eher die Symptome und nicht die Ursachen?
- Tragen diese Programme wirklich zur Minderung oder gar zur Beseitigung von Armut bei? Dauerhaft? Unterstützen sie eine selbstverantwortliche Lebensgestaltung?
- Verletzen diese Programme (die) menschliche Würde⁵? Sind die Arbeitsplätze menschenwürdig³ (Decent Work-Konzept)?
- „Die Relevanz der Programme für die EZ ist nicht unbestritten.“⁶
- Wäre „Unterlassen“ manchmal effektiver als die Durchführung von Programmen?

Der Reader enthält in Teil I den Versuch, zumindest für die Zwecke des Seminars einige Begriffe zu klären. In Teil II finden sich kurze Einführungen in die einzelnen Maßnahmen, die im Seminar behandelt werden. In Teil III befinden sich Hinweise zu Materialien, Quellen und Links sowie ein Abkürzungsverzeichnis.

Dieser Reader ist nicht „fertig“. Aber vielleicht so, dass er Seminarteilnehmer zur Rückmeldung motiviert. Dann könnte ein Dokument entstehen, das in die beabsichtigte Veröffentlichung der Seminarinhalte aufgenommen werden kann.

G. Oldenbruch

⁵ Wie kulturbedingt ist dieser Begriff? Kann ein Arbeitsplatz menschenwürdiger sein als ein menschenwürdiger Arbeitsplatz?

⁶ FES/Susan Javad, Sozialgeldtransfers als Instrument der EZ: Potenziale und Fallstricke, April 2011

Teil I Begriffsklärungen für die Zwecke des Seminars⁷

Bedingungsloses Geldeinkommen, s. Geld-Zahlungen

Empowerment – Stärkung der Selbsthilfemöglichkeiten armer Bevölkerung

Geld - Zahlungen (Cash Transfers)

- **Bedingungsloses Grundeinkommen** (Basic Income Grant)
- **Zahlungen von Sozialgeld** (Sozialgeldtransfer, Social Cash Transfer)
- **Zahlungen von Sozialgeld mit Gegenleistung** (Bedingte Geldtransfers, Conditioned Cash Transfer)

Gini Koeffizient

Gutscheine und Waren (Transfers in Kind and Voucher)

Mikrofinanzdienstleistungen

- **Mikro-Kredite**
- **Mikro-Spareinlagen**
- **Mikro-Versicherungen**

Pro Poor Growth

Pro Poor Land Distribution

Rechte-Basierter Ansatz (Rights Based Approach)

Social Business

Social Floor

Social Protection Floor (SFP)

Soziale Sicherheit (Social Security)

Subventionen

Universelle Soziale Grundsicherung, s. Geld-Zahlungen

⁷ G. Oldenbruch

Empowerment – Stärkung der Selbsthilfemöglichkeiten armer Bevölkerung

meint - im Zusammenhang mit Armutsbekämpfung – die Chance zu erhalten, eigene Fähigkeiten und Mittel einsetzen zu können zur Verbesserung der eigenen Lebenssituation. Es ist die Entdeckung und Stärkung der eigenen Kräfte und Ressourcen, des Eigenwillens, der Selbstbestimmung und der Eigenverantwortung. Empowerment macht Mut und setzt persönliche Kräfte frei, um Handlungen in eigener Kompetenz und Verantwortung vorzunehmen.

„Empowerment is defined ... as the ability of people, in particular the least privileged, to: (a) have access to productive resources that enable them to increase their earnings and obtain the goods and services they need; and (b) participate in the development process and the decisions that affect them. These two aspects are related; one without the other is not empowerment“⁸.

Methodisch setzt Empowerment damit nicht bei den Defiziten armer Bevölkerung an und macht sie auch nicht zur „Zielgruppe“ von Handlungen bzw. Aktivitäten. Im Vordergrund steht das (solidarische) Zulassen der Selbstentfaltung armer Bevölkerungen und die Schaffung von Rahmenbedingungen hierfür. Hilfestellung dabei gewinnt einen subsidiären Charakter⁹.

Geld-Zahlungen (Cash Transfers)

Die drei Arten des Cash Transfers werden oft auch als Social Cash Transfer bezeichnet, obwohl dieser Begriff mindestens ebenso oft nur für die zweite Form verwendet wird.

“Social cash transfers can be defined as regular non-contributory payments of money provided by government or non-governmental organisations to individuals or households, with the objective of decreasing chronic or shock-induced poverty, addressing social risk and reducing economic vulnerability. The transfers can be unconditional, conditional on households actively fulfilling human development responsibilities (education, health, nutrition, etc.) or else conditional on recipients providing labour in compliance with a work requirement. The transfers can be universal or explicitly targeted to those identified as poor or vulnerable. Some developing countries constitutionally enshrine the right to social protection - Brazil and South Africa have built comprehensive systems of social entitlements that have substantially reduced poverty and inequality over the past ten years (IPC, 2007; Samson et al., 2004, 2007)

⁸ e.g. for the rural poor: land and financial resources, technology, seeds and fertilizer, livestock and fisheries, irrigation, marketing opportunities, and off-farm employment. IFAD, Empowerment of the Poor, abgerufen am 5.6.11

⁹ Vgl. hierzu auch das 72. epf von SID, Chapter Bonn, mit W. Kiene "Bottom - Up Accountability - : Wirksamere Wege zur Selbsthilfe?" am 9.6.2010

Cash transfers tackle risk, vulnerability and poverty in several ways. First, they directly protect consumption, enabling households to better cope with both shocks and chronic poverty. Second, they mitigate the worst downside consequences of high-risk investments, promoting more productive activities. Third, in many ways the developmental impact of social transfers helps to break poverty traps. In particular, they support investments in children's health, nutrition and education that help to break the inter-generational transmission of poverty"¹⁰

Unter Cash Transfer (bzw. Social Cash Transfer) werden die folgenden drei Formen der Ausgestaltung subsumiert:

- **Zahlung eines Bedingungslosen Grundeinkommens** (Basic Income Grant)

Ein Bedingungsloses Grundeinkommen ist eine Geldzahlung ohne Bindung an bestimmte Voraussetzungen an jedes Mitglied einer vorab festgelegten Gemeinschaft (Dorf, Region, Land).

Vergleichbare Begriffe: Universelle Soziale Grundsicherung

- **Zahlungen von Sozialgeld** (Sozialgeldtransfer, Social Cash Transfer)

Dies sind Zahlungen auf Grund wirtschaftlicher Kriterien an Personen, die nicht am Erwerbsleben teilnehmen können, Personen im Rentenalter, etc. Voraussetzungen/Kriterien müssen erfüllt sein.

- **Zahlungen von Sozialgeld mit Gegenleistung** (Bedingte Geldtransfers, konditionalisierte Sozialtransferprogramme, Conditional/Conditioned Cash Transfer)

Dies sind an bestimmte Gegenleistungen (Social Contract) geknüpfte Zahlungen, wie z.B. bei Schulbesuch der Kinder, bei Teilnahme an Gesundheitskursen, regelmäßigen medizinischen Untersuchungen (Kinder, Schwangere) → Cash for Human Development, oder Ausführung öffentlicher Arbeiten

Das Programm erfüllt zwei Ziele: Verbesserung der Lebensbedingungen armer Bevölkerung und Investition in „Human Kapital“ durch vermehrten Schulbesuch, bessere Nutzung der Gesundheitsversorgung.

Gini coefficient

The Gini coefficient is a measure of the inequality of distribution, a value of 0 expressing total equality and a value of 1 maximum inequality. (GWR 2010).

Gutscheine und Waren (Transfer by Voucher or in Kind)

¹⁰ OECD, Promoting Pro-Poor Growth: Social Protection, 2009, S 43 f

Im Juni 2001 definierte die OECD Transfer in Kind: A transfer in kind consists either of the transfer of ownership of a good or asset, other than cash, or the provision of a service, without any counterpart.

Generally a gift **in kind** has less value than a cash gift because it has restrictions. A cash gift gives more options, and economists usually assume that more options never harm a person, but may help one (aus den Tiefen des Internet).

In Kenia erhalten z.B. Frauen Gutscheine, mit denen sie professionelle medizinische Hilfe in Anspruch nehmen können
Mit den Gutscheinen können sich auch die Armen wichtige Behandlungen leisten.
Dadurch steigen die Patientenzahlen, die medizinischen Einrichtungen nehmen mehr Geld ein, und sie können ihre Leistungen verbessern.

Mikro-Finanzdienstleistungen (Micro-Financial Services)

Spareinlagen (Savings), Kredite (Micro-Loans oder Micro-Credits), Überweisungsdienste (Transfer Services) und Versicherungen (Insurance Services) sind Finanzdienstleistungen, zu denen arme Haushalte mit niedrigem, oft auch unregelmäßigem Einkommen keinen oder nur einen sehr eingeschränkten Zugang haben. Mikro-Finanzdienstleistungen bedeuten die Erweiterung des regulären Bankdienstleistungsgeschäftes für diese Zielgruppe - unter besonderen Bedingungen. Programme, die diese Leistungen bereitstellen, zählen insofern zur Armutsminderung.

Mikro-Finanzinstitutionen bieten einzelne dieser Leistungen (z.B. Mikro-Kredite) oder das gesamte Spektrum an. Sie ersetzen informelle Strukturen wie den Sparstrumpf, den Ladenbesitzer, den Geldverleiher, den Pfandwucherer oder den Händler beim Verkauf der Ernte vom Halm, etc.

Zugang zu und Nutzen von diesen Dienstleistungen hat allerdings der eher aktive, dynamische Teil der armen Bevölkerung. Menschen in extremer Armut und weitgehender sozialer Isolierung werden kaum erreicht.

Mittlerweile wird das Konzept der Mikrofinanzierung weltweit eingesetzt und das Volumen des verliehenen Geldes z.B. der Grameen Bank belief sich 2007 auf 6,55 Milliarden Dollar.

Der weltweite Markt für Mikrofinanzierung operiert derzeit mit einem Volumen von rund 31 Milliarden Dollar. Mehr als 100 Millionen Minischuldner nutzen die Dienstleistungen von mehr als 10 000 Instituten weltweit.

Diese Dimension erklärt das weltweite Interesse der Kapitalmärkte an diesem „Geschäft“. Und lässt verstehen, dass sich darunter natürlich auch Institute befinden, denen Rendite wichtiger ist als die Armutsorientierung.

Seit 2007 ist es auch Privatanlegern möglich, sich über Mikrofinanzfonds am Mikrofinanzmarkt zu beteiligen. Sie werden beworben mit dem Hinweis, hier eine „ethische Rendite“ erwirtschaften zu können.

Insgesamt „wird heftig, über den entwicklungspolitischen Sinn und Unsinn des Instrumentes Mikrofinanzierung diskutiert. Anlass ist die Schieflage großer Mikrobankinstitute in Indien...

Die Debatte ist auch deshalb notwendig, weil Mikrofinanzierung natürlich nie das entwicklungspolitische Allheilmittel war, zu dem sie zeitweise hochstilisiert wurde.¹¹

- Mikrokredite (Micro-Credit

Spezialisierte Mikro-Finanzinstitutionen bzw. Nicht-Regierungsorganisationen stellen Personen, die keine banküblichen Sicherheiten bieten können, kleine und kleinste Beträge als Kredit zur „Förderung der Entwicklung“ zur Verfügung.

- Mikro-Sparen (Microsavings)

ermöglicht armen Menschen, in kleinen und kleinsten Beträgen ein kleines Geldpolster anzulegen.

Mikro-Sparen kann entweder freiwillig sein und dient damit der finanziellen Vorsorge gegen nicht vorhersehbare Risiken wie zum Beispiel Krankheit, Naturkatastrophen und Ernteauffälle oder es kann sich um ein gefordertes Zwangssparen zur Absicherung von Krediten seitens eines Kreditgebers sein.

- Mikroversicherungen (Micro-Insurance Schemes)

„Mikroversicherungen sind eine Möglichkeit, allgemeine Lebensrisiken wie Krankheit, Alter oder Tod abzufedern. Sie ermöglichen es Menschen mit niedrigem Einkommen, bereits mit geringen Beiträgen angepasste Versicherungen zu kaufen und so eigenverantwortlich für ihre Zukunft vorzusorgen. So sind Krisen besser zu bewältigen. Mikroversicherungen sind daher ein Instrument der sozialen Sicherung, das bestehende soziale Sicherungssysteme sinnvoll ergänzen kann.

Durch den verbesserten Schutz vor Risiken unterstützen Mikroversicherungen die Eigeninitiative armer Menschen, Armut aus eigener Kraft zu überwinden: Menschen mit niedrigem Einkommen haben die Möglichkeit, mehr Geld in ihre Produktionsmittel, in Bildung und Gesundheit zu investieren, wenn sie gegen unkalkulierbare Lebensrisiken abgesichert sind.“¹²

Pro-Poor Growth

„Pro-Poor Growth ist ein strategischer Ansatz, bei dem Wirtschaftswachstum gezielt zur Armutsreduzierung genutzt wird. Die Förderung der wirtschaftlichen Potenziale der (extrem) armen und benachteiligten Bevölkerungsgruppen steht dabei im Mittelpunkt.“¹³

“Social cash transfers are emerging in many developing countries as a lead social protection initiative tackling poverty and vulnerability. Importantly, increasing

¹¹ Roger Peltzer, Mikrokredite: Raiffeisen statt Renditemaximierung. Zur Debatte um Mikrofinanzinstitute, in: W & E, 1/2011

¹² BMZ, Mikroversicherungen als Instrument der sozialen Sicherung, Dezember 2010

¹³ BMZ Spezial 142, „Pro Poor Growth“ Das epol Thema: Breitenwirksames Wachstum, 10/2006

evidence is suggesting that social cash transfers can contribute to pro-poor growth by providing an effective risk management tool, by supporting human capital development and by empowering poor households to lift themselves out of poverty.”¹⁴

Zu diesem Thema s. auch Vor- und Nachteile zum 37. epf von SID
S. auch Sangmeister, H. und Schönstedt, A., Wege und Irrwege zum Wohlstand.
Theorien und Strategien wirtschaftlicher Entwicklung, S. 179 ff

Pro Poor Land Distribution

Ziel: To accomplish a more equitable distribution of land
Promotion of smallholder-inclusive approaches, such as partnership framing between smallholders and agribusinesses
s. rural 21, 3/11

Rechte - Basierter Ansatz (Rights Based Approach)

Die Vereinten Nationen haben 1986 die "Declaration on the Right to Development," beschlossen

The **right to development** is an inalienable human right by virtue of which every human person and all peoples are entitled to participate in, contribute to, and enjoy economic, social, cultural and political development, in which all human rights and fundamental freedoms can be fully realized.

(FES,2006)

Social Business

ist ein Begriff zur Kennzeichnung solcher wirtschaftlicher Unternehmen, die vor allem im Sektor Mikrokredite und –versicherungen zwar wie herkömmliche Unternehmen arbeiten, deren Zweckbestimmung jedoch ausschließlich auf die Lösung wichtiger sozialer Probleme ausgerichtet ist, Gewinne überwiegend im Unternehmen verbleiben und bei denen die Investoren auf spekulative Gewinne verzichten. Sie sehen „die Hoffnung auf eine gerechtere Welt nicht mehr in gesellschaftlichem Wandel oder gar in Umstürzen ..., sondern (setzen) auf die Marktkräfte und ein aktives Unternehmertum zur Überwindung der Armut.“¹⁵

Social Floor

¹⁴ OECD, Promoting Pro-Poor Growth: Social Protection, 2009, S 43 f

¹⁵ iz3w, März/April 2011, Ohne Risikodeckung

“A social floor, also called a social minimum, is the concept that there is baseline level of social services and human rights to which every human being should have access. A social floor encompasses a system of Social protection, or a Social safety net, that would create a minimum bundle of resources that a person needs in order to lead a minimally decent life in their society.” (Wikipedia, 4.6.11)

Social Protection Floor (SPF)

“is a basic set of social rights, services and facilities that every person should enjoy. The UN suggests that a social protection floor could consist of two main elements that help to realize human rights:

- Services: Geographical and financial access to essential services such as water and sanitation, health, and education;
- Transfer: a basic set of essential social transfers, in cash or in kind, to provide minimum income security and access to essential services, including health care”¹⁶

“Social protection refers to policies and actions for the poor and vulnerable which enhance their capacity to cope with poverty, and equip them to better manage risks and shocks. Social protection includes a portfolio of instruments, including social cash transfers”.¹⁷

Die vier Komponenten sind:

- Eine universelle Grundversorgung für alle Personen in hohem Alter oder mit Behinderungen. Die Zuwendungen sollten zumindest die Lebenshaltungskosten auf dem Armutsniveau abdecken und vom Staat finanziert werden. Sie sollten denjenigen zu Gute kommen, die von anderen Mechanismen nicht geschützt werden.
- Einkommens- oder Subsistenzunterstützung für alle Kinder, zumindest über der Armutsgrenze. Das schließt den Zugang zu Nahrung, Bildung und Sorge ein.
- Einkommensunterstützung für Arme, Unterbeschäftigte und Arbeitslose im arbeitsfähigen Alter. Diese Unterstützung kann durch Barleistungen oder durch öffentliche Arbeitsprogramme, z.8. in Infrastrukturmaßnahmen, erfolgen.
- Universeller Zugang zu essentieller Basisgesundheitsversorgung.

Der Staat muss die allgemeine Verantwortung für die Bereitstellung und Finanzierung einer adäquaten Gesundheitsversorgung übernehmen und auf diese Weise dem Menschenrecht auf soziale Sicherheit und Gesundheit entsprechen.

¹⁶ Glossary of GESS (Global Extension of Social Security, Global Knowledge platform des [ILO Social Security Department](#))

¹⁷ OECD, Promoting Pro-Poor Growth: Social Protection, 2009, S 43 f

Bei der ILO existiert eine Social Protection Floor Advisory Group mit einer Social Protection Floor Initiative¹⁸.

.Diese definiert:

“The Social Protection Floor is a global social policy approach promoting integrated strategies for providing access to essential social services and income security for all.”

Soziale Sicherheit

Soziale Sicherheit ist ein Zustand.

Soziale Sicherung umfasst Maßnahmen, die beabsichtigen, diesen Zustand zu erreichen.

Soziale Sicherheit wird erreicht, wenn das Überleben von Individuen, Familien und Gemeinschaften gesichert ist. Es genügt nicht, wenn sie „nur“ ihre Lebens- und Einkommensrisiken besser bewältigen können.

Armut ist damit noch nicht beseitigt:

Wer in Armut lebt, kann seine materiellen Grundbedürfnisse nicht erfüllen. Kann nicht in seiner Kultur leben, kann über seine Geschicke nicht mitbestimmen, kann nicht die mögliche Lebenserwartung erreichen. Dem erscheint die Zukunft als hoffnungslos. Armut ist ein täglicher Überlebenskampf: die Mutter, die nicht weiss, mit was sie ihre Kinder am nächsten Tag ernähren kann.

Armut bezeichnet also den Mangel an Chancen, sein Leben zu führen.

Die Maßnahmen der Sozialen Sicherung helfen im täglichen Überlebenskampf. Sie tragen zur Armutsminderung bei. Nicht mehr, aber auch nicht weniger.

Subventionen

im Energie- und Nahrungsmittelbereich werden oft auch unter Armutsbekämpfung subsumiert, da sie die Realeinkommen der subventionierten Haushalte anheben. Diese Wirkung wird aufgrund von zweifelhafter Zielausrichtung (in Bangladesh profitieren nur 16 % der Haushalte von Energiesubventionen), Korruption und administrativem Aufwand und Inkompetenz weitgehend bezweifelt, zumal auch alle anderen Schichten der Bevölkerung daraus Nutzen ziehen.

S werden als „negative Steuer“ betrachtet mit dem Effekt, dass der Konsument einen geringeren als den Kostenpreis bezahlt.

¹⁸ Recognizing the importance of ensuring social protection for all, the [United Nations System Chief Executives Board for Coordination \(UNCEB\)](#) adopted, in April 2009, the Social Protection Floor initiative, as one of the nine UN joint initiatives to cope with the effects of the economic crisis. This initiative is co-led by the International Labour Office and the [World Health Organization](#) and involves a group of 17 collaborating agencies, including United Nations agencies and international financial institutions.

Explizite S werden aus dem Haushalt eines Staates bezahlt.

Implizite S entstehen durch Überbewertung der Wechselkurse, durch Mengenbeschränkungen und Preisaufsicht.

UNEP (zitiert nach die, A & St 11/2008) schätzt für 2008 die in Schwellen- und Entwicklungsländern gezahlten Subventionen auf 300 Mrd. US \$ pro Jahr (= 0,7 % des weltweiten BIP)

Teil II Maßnahmen zur Sozialen Sicherheit

Geld-Zahlungen - Cash Transfer

SID, Chapter Bonn

Reader 3NS Soziale Sicherheit, 4. - 6.7.11

David Brodkorb, Günther Oldenbruch

Stand: 22.6.11

Bedingungsloses Grundeinkommen

Basic Income Grant (BIG)

1. Einführung

Ein „Bedingungsloses Grundeinkommen“ wird ohne Bindung an bestimmte Voraussetzungen an jedes Mitglied einer vorab festgelegten Gemeinschaft (Dorf, Region, Land) ausgezahlt.

Die Zahlung erfolgt lebenslang, ggfs. jedoch nur bis zum Eintritt in das Rentenalter, wenn eine staatliche gesetzliche Rente gezahlt wird.

Die Mittel sind vom Staat aufzubringen.

Das Ziel der Maßnahme besteht darin, armer, i.d.R. arbeits- und landloser, Bevölkerung die Mittel an die Hand zu geben, die eine Grundversorgung zum Überleben ermöglichen. Um dieses Ziel möglichst komplikationslos (ohne großen Verwaltungsaufwand, ohne Korruption, ohne Diskriminierung der Armen) zu erreichen, werden die Zahlungen an alle Mitglieder der Gemeinschaft geleistet. Zahlungen an reiche Mitglieder der Gemeinschaft fließen im Idealfall über höhere Steuern wieder an den Staat zurück.

Die Zahlung ist von der Erwerbstätigkeit abgekoppelt und erfolgt unabhängig von Familienstand, Einkommenslage des Haushaltes oder anderweitigen Umständen. Sie wird nicht als Lohn verstanden. Eine Bedürftigkeitsprüfung findet ebenso wenig statt wie eine Bindung an bestimmte Ausgabenarten. Eine Pflicht zur Gegenleistung besteht nicht.

Es wird angenommen, dass ein „Bedingungsloses Grundeinkommen“ die Eigeninitiative fördert, Arbeitslosigkeit vermindert, den Schulbesuch und die Gesundheitssituation fördert

Überlegungen zum bedingungslosen Grundeinkommen werden auch in den entwickelten Ländern angestellt. Es wird dort oft als eine neue Dimension der Demokratie angesehen, in der eine liberalere, sozialere und ökologischere Gesellschaftsordnung verwirklicht wird. Auch in Deutschland wird dieser Gedanke von vielen Politikern propagiert.¹⁹

2. Zur Entstehungsgeschichte

„Verdient jeder, was er verdient, lautet die Frage, und falls nicht, was kann man tun? Diese Frage beschäftigt die gesellschaftskritischen Vordenker beileibe nicht erst seit der Arbeiterbewegung oder jüngsten Diskussion um Managerbezüge. In seinem „Utopia“ lässt der englische Humanist Thomas More seinen Raphael Nonsenso (Hythloday) schon 1516 ein Plädoyer für die „Sozialhilfe“ als Maßnahme zur Förderung des sozialen Friedens und Alternative zur drakonischen Strafe halten. Dass Menschen zu Dieben werden, ist für ihn letztlich nur ein Ausdruck ihrer Not und Armut. Statt Diebe am Galgen zu henken, solle ihnen deshalb die Obrigkeit vielmehr Mittel zum Leben geben, meint er. Damit ließe sich das gesellschaftlich unerwünschte Phänomen Diebstahl besser bekämpfen als mit der Todesstrafe.“ In den 1960er Jahren war es schließlich der liberale Ökonom Milton Friedman, der die Idee eines bedingungslosen Grundeinkommens entwickelte, abgeleitet aus einer negativen Einkommenssteuer²⁰.

3. Hinweise zu Erfahrungen, Länderbeispiele

Namibia – Pilotprojekt Omitara²¹

In Namibia, mit einem Gini-Koeffizienten von ca. 70 am unteren Ende von deren Skala, beträgt das durchschnittliche Monatseinkommen der schwarzen Bevölkerung auf dem Lande ca. 85 US \$ p.a.

Im Januar 2008 startete für den Zeitraum von 2 Jahren in der kleinen Gemeinde Omitara, ausgewählt als ein repräsentativer Ort für die ökonomischen Probleme des Landes, ein zweijähriges Pilotprojekt zur Zahlung eines bedingungslosen Grundeinkommen an ihre ca. 940 Bewohner in Höhe von monatlich 100 namibischen

¹⁹ So z.B. findet am 1. Juli 2011 in Berlin die lange Nacht des bedingungslosen Grundeinkommens statt. Vgl. hierzu z.B. auch SZ, 31.5.11 „Geld für Müllmänner, weniger für Manager. Der Unternehmer Götz Werner propagiert das bedingungslose Grundeinkommen für alle Bürger. Die Folge davon wäre, dass die Gehälter für harte, unattraktive Jobs deutlich steigen.“ Materialien zum Thema finden sich auch in der Kampagne des Netzwerks Grundeinkommen: www.archiv-grundeinkommen.de

²⁰ NZZ, 6.12.2010). Wirz, Claudia, Übungen am gesellschaftspolitischen Turngerät: Wie die Idee eines bedingungslosen Grundeinkommens die Diskussion um eine gerechte Gesellschaft beflügelt

²¹ Vgl. hierzu das 12. SID - Gespräch mit der Praxis am 25. März 2010 mit Herbert Jauch, Mitglied der Basic Income Grant Coalition, die nach Ablehnung der Maßnahme durch die namibische Regierung die Initiative ergriff.

Dollar (entspricht ca. 9 €) . Die Auszahlung erfolgte anhand einer Chipkarte, auf der persönliche Daten und Fingerabdrücke gespeichert sind.
Die Zahlung erfolgte bis zum Rentenalter von 60 Jahren, da ab diesem Zeitpunkt ein Anspruch auf eine gesetzliche Mindestrente besteht

Da die namibische Regierung die Finanzierung ablehnte, erfolgte diese durch die „Basic Income Grant Coalition“, bestehend aus Kirchen, Gewerkschaftsbewegungen, Jugendorganisationen, HIV/Aids-Organisationen und anderen NROn.

Die Verwaltungskosten werden mit 10 % angegeben.

Eine Auswertung der eingetretenen Veränderungen zeigte folgende Ergebnisse:

- Fast vollständiger Rückgang der Zahl der Unterernährung, vor allem der Kinder.
- 90% der Kinder beenden die Schule (vor BIG 40%).
- Die Klinik wird vier Mal so oft genutzt wie vorher.
- Unternehmerische Aktivitäten wurden angestoßen, so dass in vielen Haushalten die Einkommen über dem Grundeinkommen lagen. Es entstand ein lokaler Markt.
- Frauen haben ihre Stellung verbessert, Kontrolle über ihr Leben erhalten.
- Rückgang der Kriminalität, vor allem bei dem Stehlen von Feuerholz und der Wilderei.

Als negative Begleiterscheinung wurde ein vermehrter Zuzug von Verwandten aus anderen Landesteilen festgestellt.

Auch nach der Pilotphase wurde die Finanzierung von der Regierung abgelehnt. Vor allem mit dem Argument, dass ein bedingungsloses Grundeinkommen zur Faulheit anstifte bzw. die Gelder fehlverwendet würden (Alkohol).

Um nach dieser Entscheidung zum Ende der Zeit der Erprobung (Ende 2009) die Dorfbevölkerung nicht in die Armut zurückfallen zu lassen, wurde das Vorhaben mit einer etwas geringeren Zahlung bis Ende 2011 fortgesetzt.

4. Chancen und Stärken des Programms

Mit einem bedingungslosen Grundeinkommen kann den Menschen zumindest bei struktureller Armut oft geholfen werden. Werden dadurch noch Anreize zu einer Geschäftsidee entwickelt und umgesetzt, sind dies positiv zu bewertende Schritte in die Unabhängigkeit.

Als Chancen bzw. Stärken werden beim „Bedingungslosen Grundeinkommen“ oft genannt:

- Geringer bürokratischer Aufwand. Keine aufwändige Sozialbürokratie
- Niedrige Verwaltungskosten
- Förderung der sozialmoralischen Stellung des Individuums
- Motivation und Würde, das Leben selbst in die Hand zu nehmen

- Marktmechanismus wird angekurbelt. Einleitung eines Geldkreislaufs, Aufstieg in den Informellen Sektor, Beginn eines sich selbst tragenden wirtschaftlichen Wachstums
- Kein Zwang zur Arbeit
- Förderung der Eigeninitiative und Selbstverantwortung

Studien zeigen darüber hinaus auf, dass Eltern das Geld oft in die Bildung und Gesundheit ihrer Kinder investieren.

Durch das „Bedingungslose Grundeinkommen“ schenkt der Staat seinen Bürgern Vertrauen, was im Land den gesellschaftlichen Zusammenhalt stärkt.

5. Grenzen, Risiken und Nachteile des Programms

Als Nachteile bzw. Risiken werden beim „Bedingungslosen Grundeinkommen“ oft genannt:

- Die Finanzierung durch den Staat erfordert erhebliche Verschiebungen im Staatshaushalt und/oder erhöhte Steuereinnahmen
- Die Zahlungen machen Menschen abhängig
- Die Zahlung eines Bedingungslosen Grundeinkommens entbindet die Regierung von ihrer Verantwortung
- Auswirkungen auf Preise und Löhne
- Arbeits- und Leistungsbereitschaft sinkt

Eine Exit-Strategie ist notwendig, damit die Betroffenen nach dem Ende eines Projektes nicht in Armut zurückfallen.

6. Die Bedeutung des Programms für die EZ

Insoweit EL wirklich nicht in der Lage sind, die Mittel für dieses Programm aufzubringen, stellt ein EZ - Beitrag zur Finanzierung von Basic Income Grants insofern eine interessante Maßnahme dar, als die bereitgestellten Gelder zwar an Regierungen, jedoch mit einem sehr engen Verwendungsziel ausgezahlt werden. Damit stehen die Chancen gut, dass das Geld wirklich dort ankommt, wo es sollte.

Durch BIG wird den Menschen Vertrauen geschenkt und die Möglichkeit gegeben, selbst Geld zu verwalten und zu bestimmen, was damit passiert. Es kann durchaus als sinnvolle Maßnahme in verschiedenen Orten und Gemeinden angesehen werden. Punktuelle Erfahrungen lassen noch keinen Schluss auf die Auswirkungen in einem ganzen Land zu. Die damit verbundenen Umstrukturierungen sind komplex. Eine öffentliche Akzeptanz und politischer Wille sind unabdingbar.

Literaturhinweise, Materialien, Quellen, Links

Javad, Susan (2011). Sozialgeldtransfers als Instrument der Entwicklungszusammenarbeit: Potenziale und Fallstricke. Friedrich-Ebert-Stiftung (03/2011)

Krahe, Dialika (2009). Im Dorf der Zukunft. Der Spiegel (05/2009)

NZZ, 6.12.2010, Wirz, Claudia. Übungen am gesellschaftspolitischen Turngerät: Wie die Idee eines bedingungslosen Grundeinkommens die Diskussion um eine gerechte Gesellschaft beflügelt

NZZ, 22.3.11, Eine AHV-Rente ab Geburt. Kongress zum bedingungslosen Grundeinkommen

Oschinski, Matthias (2008). Sind Cash-Transfers eine geeignete Alternative zu Energie- und Nahrungsmittelsubventionen? Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Analysen und Stellungnahmen (11/2008)

Schwikowski, Martina (2010). Menschenwürde und Fernsehen. TAZ (03/2010)

Wolfinger, Gesine (2009). Die unbegründete Angst vor der Faulheit. Bedingungslose Sozialtransfers steigern das Vertrauen in Staat und Gesellschaft welt-sichten (03/2009)

ZEIT, 30.12.09, Nimm und entscheide selbst! Hilfsorganisationen und Entwicklungsländer machen eine kleine Revolution: Geld wird direkt an die Armen verteilt.

SID, Chapter Bonn
Reader 3NS Soziale Sicherheit, 4. - 6.7.11

David Brodkorb, Günther Oldenbruch
 Stand: 22.6.11

Sozialgeldtransfer (SGT)

Social Cash Transfer (SCT)

1. Einführung

„Sozialgeldtransfers sind Transferzahlungen, die aufgrund wirtschaftlicher Kriterien geleistet werden, um den Empfängern ein Mindestmaß an sozialer Sicherheit und Konsum zu gewährleisten. Sie zielen insbesondere auf Personengruppen ab, die außerhalb formeller, an Erwerbsarbeit gekoppelten Beschäftigungsstrukturen, stehen.“²²

Eine Pflicht zur Gegenleistung besteht nicht. Die Mittel sind vom Staat aufzubringen.

„In der internationalen entwicklungspolitischen Debatte gewinnen SGT-Programme an Prominenz. Mittlerweile haben fast alle großen bi- wie multilateralen Geberinstitutionen ... Erfahrungen mit SGTs gesammelt. Auch verschiedene NROs haben in den vergangenen Jahren SGT-Projekte initiiert und unterstützt. Für die zunehmende Beschäftigung mit SGTs gibt es handfeste Gründe: Zum einen hat sich nach Jahren der Strukturanpassungsprogramme und der Wirtschaftsförderung eine gewisse Ernüchterung bei vielen Akteuren der EZ eingestellt. Denn es sind zwar in den letzten Jahrzehnten durchaus beachtliche Erfolge bei der Armutsreduktion erzielt worden und das erste Millennium Development Goal (MDG) – die Halbierung der absoluten Armut bis 2015 – wird aller Voraussicht nach erreicht. Doch wissen alle Beteiligten, dass dieser Erfolg vor allem dem wirtschaftlichen Aufschwung Chinas zu verdanken ist...

...die Lage einer ganzen Reihe – vor allem afrikanischer – Länder (hat sich) verschärft... In manchen Ländern drohen außerdem Rückschritte. So stellt beispielsweise HIV/AIDS in vielen Gebieten Afrikas eine reelle Bedrohung des bisher erreichten Entwicklungsniveaus dar. Nach Berechnung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) gehen 31 Sub-Sahara-Staaten aufgrund der hohen HIV/AIDS-Rate jedes Jahr im Durchschnitt 0,7 Prozent ihres Wirtschaftswachstums verloren. Besonders betroffen von der Krankheit ist die mittlere Generation, diejenigen also, die eigentlich am meisten zum Wirtschaftskreislauf beitragen sollten. Übrig bleiben Kinder und die Großelterngeneration.

Abgesehen von der menschlichen Tragödie, hat diese Situation in entwicklungspolitischer Hinsicht tief greifende Folgen. Die meisten alten Menschen haben keinen Zugang zu sozialen Sicherungsstrukturen, die in vielen Ländern wenigstens rudimentär bestehen, jedoch an Erwerbsarbeit geknüpft sind. Damit

²² FES, Javad, Susan, Sozialgeldtransfers als Instrument der EZ: Potenziale und Fallstricke, April 2011

sinken die Bildungschancen der Kinder, denn selbst wenn der Zugang zur Schule umsonst ist, entstehen doch Kosten für Bücher, Stifte etc. – ganz zu schweigen vom Wegfall des potentiellen Einkommens, das ein arbeitendes Kind in die Familie einbringen kann.²³

2. Hinweise zu Erfahrungen, Länderbeispiele

Social Cash Transfer Projekt in Kalomo/Sambia Autorin Dagmar Paternoga²⁴

Einleitung:

In der extrem armen und von Hunger betroffenen Südprovinz Sambias wurden von 2004 bis Ende 2007 an "bedürftige" Haushalte 7 Dollar monatlich (2 Dollar für Familien mit Kindern) direkt und ohne Bedingungen (unconditional social cash transfer) ausgezahlt. Durchgeführt wurde das Projekt durch die GTZ in Kooperation mit dem Sozialministerium Sambias. Bei der überwiegenden Mehrzahl der Empfängerhaushalte handelte sich um alte Frauen, die für Aids-Waisen zu sorgen haben. Der monatliche Betrag reicht aus, um einen Sack Maismehl zu kaufen und damit die Sicherstellung einer zweiten Mahlzeit zu gewährleisten.

Trotz guter Ergebnisse stieg die GTZ Ende 2007 aus dem Projekt aus, ohne sicherzustellen, dass es sorgfältig weitergeführt wird. Weder die sambische Regierung noch die britische NGO, die das angeblich „übernehmen“ sollte, zahlten die monatlichen Geldbeträge regelmäßig aus.

Hintergrund

- Annähernd 87 % der Sambier überleben bei weniger als 2 US-\$ pro Tag
- 20 % der sambischen Kinder haben beide Elternteile durch Aids verloren
- 75 000 Kinder sind obdachlos
- 45 % der sambischen Bevölkerung haben keinerlei Wasserversorgung
- Einwohnerzahl in Kalomo: 65 000 in ca. 200 Dörfern
- 29 % der Einwohnerinnen benötigen mehr als 30 Minuten bis zur nächsten Wasserquelle
- 78 % benötigen mehr als 30 Minuten zur nächsten kleinen Gesundheitsstation

Ziele des Projektes

- soziale Sicherung für die Ärmsten
- Verbesserung der Versorgung der Aidskranken und abmildern der Armut von Kindern und Familien
- Ernährungssicherheit für die Empfängerhaushalte

Ergebnisse und Effekte des Projektes

- Reduktion der extremen Armut und Hunger in 10 % der Haushalte
- Schulbesuch der Kinder konnte um 80 % gesteigert werden
- Die Haushalte nutzten das Geld zum Aufbau von z. B. Kleintierzucht
- Fehlernährung ging zurück, die Lebensumstände verbesserten sich
- Die Hochaltrigen konnten Hilfeleistungen anderer Menschen bezahlen

²³ ebenda

²⁴ www.adiko-dasforum.eu/t391f37-Grundeinkommen-Namibia.html (leicht gekürzt)

- Für die Kinder konnte Material für den Schulbesuch gekauft werden
- Die Sicherstellung der Medikamente für die Aidskranken konnte erreicht werden

Die Zielgruppe des Projektes

- Haushalte, die von extremer Armut betroffen sind und Schwierigkeiten zum Überleben haben
- Der Haushaltsvorstand ist nicht in der Lage aufgrund chronischer Erkrankung (Aids) oder hohem Alter durch Arbeit die Ernährung der Familie sicherzustellen
- Die betroffenen Menschen sind häufig in einer hoffnungslosen Situation und können nur mit Hilfe des Herrgotts überleben.

Herausforderungen

Noch ist die Idee eines social cash transfers nicht Teil der Regierungspolitik zur sozialen Sicherung und Hungerbekämpfung.

- Nach dem Rückzug der GTZ wurde das Geld entweder gar nicht oder nur sporadisch ausgezahlt und war schlecht organisiert:
- Der Schulbesuch der Kinder ging zurück (sie mussten wieder betteln oder durch Arbeit etwas verdienen)
- Viele Aidskranke konnten ihre Medikamente nicht mehr abholen, einige starben inzwischen (In Sambia sind die Aids-Medikamente kostenlos, jedoch müssen die Aidskranken den Transport zu der oft 200 km weiten nächsten Gesundheitsstation, wo die Medikamente verteilt werden, selbst bezahlen)
- Bis jetzt ist die sambische Regierung nicht bemüht, das Projekt weiterzuführen.

Forderungen für die Zukunft

- Soziale Sicherheit sollte landesweit und für alle Menschen in Sambia eingeführt werden
- Mobilisierung und Bewusstmachung bei den und mit den traditionellen Führern in Sambia
- Neben social cash transfer fordern wir den weiteren Zugang zu Ressourcen und Förderung von Programmen für kleine Geschäfte und Bauerngenossenschaften
- Stärkung des Lebensunterhalts aller Sambierinnen
- Stärkung der Kommunen zum Aufbau einer öffentlichen Daseinsvorsorge

3. Die Chancen und Stärken des Programms

Als Chancen bzw. Stärken werden beim Sozialgeldtransfer oft genannt:

- Zugang der Empfänger zu Sozialstrukturen und Märkten. Verbesserung der (Über)Lebenssituation
- Förderung der sozialmoralischen Stellung des Individuums
- Motivation und Würde, das Leben selbst in die Hand zu nehmen
- Marktmechanismus wird angekurbelt. Einleitung eines Geldkreislaufs, Aufstieg in den Informellen Sektor, Beginn eines sich selbst tragenden wirtschaftlichen Wachstums
- Förderung der Eigeninitiative und Selbstverantwortung

Studien zeigen darüber hinaus auf, dass Eltern das Geld oft in die Bildung und Gesundheit ihrer Kinder investieren.

„Langfristig ist das ein Beitrag zur Entwicklung der gesamten Gesellschaft. SGTs können ... ein wirkungsvolles Instrument zur Stimulierung von Entwicklungsprozessen sein. Eine Vielzahl konkreter Beispiele illustriert das bereits.“²⁵

4. Grenzen, Risiken und Nachteile des Programms

Als Nachteile bzw. Risiken werden beim Sozialgeldtransfer oft genannt:

- Schwierigkeiten bei der Abgrenzung der Empfangsberechtigten
- Ermessensspielraum schafft Gefahr der Willkür bzw. Korruption bei den Entscheidungsträgern
- Die Mittel versickern auf dem Wege zu den Empfängern
- Erheblicher bürokratischer Aufwand. Aufwändige Sozialbürokratie
- Hohe Verwaltungskosten
- Der Zwang zur Arbeit entfällt
- Eigeninitiative und Selbstverantwortung werden gebremst
- Auswirkungen auf die Preisentwicklung (bes. bei Nahrungsmitteln)

5. Die Bedeutung des Programms für die EZ

„Sozialgeldtransfers (SGTs) gewinnen in der internationalen Diskussion um Entwicklungszusammenarbeit (EZ) an Prominenz. Klug eingesetzt, können sie ein effektives Instrument zur Umsetzung des Menschenrechts auf soziale Sicherung sein und gleichzeitig langfristige Entwicklungsprozesse befördern.“

Der Einsatz von SGTs als Instrument der EZ muss allerdings skeptisch beurteilt werden und ist mit drei Risiken verbunden:

- Für die Empfängerländer besteht die Gefahr, dass demokratische Strukturen geschwächt werden.
- Auf Geber-Seite stellt sich die Frage, wann ein solches Programm in verantwortungsvoller Weise beendet werden kann.
- Grundsätzlich muss dem Vorwurf begegnet werden, dass bei solchen Programmen die Symptome bekämpft werden, die Problemursachen aber bestehen bleiben.

Diese Risiken können gemindert und der entwicklungspolitische Nutzen gesteigert werden, wenn die internationale EZ beim Thema SGTs vor allem auf multilaterale Kooperationen und Budgethilfe setzt.“²⁶

Fraglich ist jedoch, in welchen Ländern wirklich ein Außenbeitrag durch EZ notwendig ist und nicht die Chance besteht, ggfs. mit einem besseren Public Financial Management bzw. einer Umschichtung im Haushalt, die Mittel selbst aufzubringen und die „Ersatzvornahme“ zu vermeiden

²⁵ FES, Javad, Susan, a.a.O.

²⁶ ebenda

Literaturhinweise, Materialien, Quellen, Links

FES

Javad, Susan, Sozialgeldtransfers als Instrument der EZ: Potenziale und Fallstricke,
April 2011

Dagmar Paternoga

Social Cash Transfer Projekt in Kalomo/Sambia

www.adiko-dasforum.eu/t391f37-Grundeinkommen-Namibia.html

SID, Chapter Bonn
Reader 3NS Soziale Sicherheit, 4. - 6.7.11

David Brodkorb, Günther Oldenbruch
Stand: 22.6.11

**Geld-Zahlungen bei Gegenleistung –
 Konditionierte Sozialtransfers**

Conditional (Conditioned) Cash Transfer (CCT)

1. Einführung

Konditionierte Sozialtransfers [CCTs] sind eine Form von beitragsfreien, einkommensabhängigen Sozialhilfeprogrammen, bei denen arme Haushalte regelmäßig einen bestimmten Geldbetrag erhalten, sofern sie bestimmte Pflichten bzw. Gegenleistungen erfüllen, wie z.B. regelmäßiger Schulbesuch der Kinder, Teilnahme an medizinischer Vorsorge (regelmäßige medizinische Untersuchungen bei Kindern und Schwangeren, Pflichtimpfungen).

„Eine wichtige Voraussetzung ist die administrative Kapazität und Ausstattung eines Landes sowohl für eine angemessene Erreichung der richtigen Versorgungsempfänger als auch für eine akkurate Überwachung der Einhaltung von Konditionalitäten.

Dieses Targeting kann entweder in Form des means testing oder des proxy means testing durchgeführt werden.

Beim means testing sind die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der potenziellen Zielgruppe zu klären, um die ärmsten Haushalte identifizieren zu können.

Länder, welche die Kapazitäten hierfür nicht haben, können auf das proxy means testing zurückgreifen. Hier wird die Anspruchsberechtigung aufgrund spezifischer Charakteristika festgestellt, die allgemein mit Armut in Verbindung stehen, wie etwa Haushalte Alleinerziehender etc.

Bei unzureichendem Targeting besteht die Wahrscheinlichkeit, dass entweder nichtberechtigte Haushalte profitieren oder aber arme Haushalte zu Unrecht ausgeschlossen werden. Neben den institutionellen Kapazitäten für ein geeignetes Targeting sollte ein Land auch über die Voraussetzungen verfügen, die an das Programm geknüpften Bedingungen (Konditionalitäten) durchzusetzen und zu überwachen.

Des Weiteren muss die Existenz einer entsprechenden Infrastruktur gegeben sein. Soll das Programm zur Verbesserung der Bildung und Gesundheit beitragen, muss ein Anstieg der Nachfrage durch ausreichendes Angebot gedeckt sein. Ein ausreichendes Angebot bezieht sich dabei nicht allein auf die Quantität der Einrichtungen, sondern auch auf deren Qualität.²⁷

²⁷ DIE, Mathias Oschinski, Sind Cash-Transfers eine geeignete Alternative zu Energie- und Nahrungsmittelsubventionen? A & St 11/2008

2. Hinweise zu Erfahrungen, Länderbeispiele

Mexikos Oportunidades-Programm

Bereits 1997 eingeführt, erfasst Oportunidades gegenwärtig 5 Millionen Haushalte in extremer Armut. Diese beziehen finanzielle Unterstützung für zunächst drei Jahre, welche auf weitere drei Jahre ausgeweitet werden können. Targeting wird in zwei Schritten vollzogen. Zunächst werden die ärmsten Regionen des Landes identifiziert. Im Anschluss daran ermittelt man die ärmsten Haushalte innerhalb dieser Regionen. Auch die Konditionalität umfasst zwei Aspekte. Teilnehmende Familien sind erstens verpflichtet, ihre Kinder zur Schule zu schicken. Zweitens müssen sämtliche Haushaltsmitglieder regelmäßig an Gesundheitskursen und ärztlichen Untersuchungen teilnehmen.

Die Gesamtkosten des Programms belaufen sich auf weniger als 1 % des BIP.²⁸

Brasilien - Bolsa Familia

„Brasiliens Bolsa Família ist sicher das bekannteste SGT-Programm. Es handelt sich dabei um ein konditioniertes Programm, bei dem die Zahlung von Bargeld an Mütter an den Schulbesuch und die Impfung ihrer Kinder geknüpft wird. War das Programm zu Beginn auf die Stadt Brasilia beschränkt und von der Stadtverwaltung aufgelegt, wurde es nach dem Wahlsieg Lula da Silvas 2003 schrittweise ausgeweitet. Heute erhalten rund 12,4 Millionen brasilianische Haushalte und damit über 40 Millionen Menschen Zahlungen aus Bolsa Família. Zeitgleich nahm die Bevölkerung unterhalb der brasilianischen Armutsgrenze jedes Jahr um 8 Prozent ab und der Gini-Koeffizient fiel von 0,58 auf 0,54 – ausgehend von den höchst ungleichen brasilianischen Verhältnissen ein großer Erfolg. Rund ein Sechstel der Armutsreduktion in Brasilien, so wird geschätzt, kann direkt mit Bolsa Família in Verbindung gebracht werden. Gleichzeitig betragen die Kosten nicht einmal 0,5 Prozent des brasilianischen BIP.“²⁹

Tansania

Auch hier zeigt der Versuch eines Schweizer Rentners positive Erfolge. Er zahlte von seiner Rente monatlich zwei Dollar an 55 Haushalte, allerdings nur an über 60 Jährige: „Kwa Wazee – Für die Alten“. Dank Help Age Deutschland wurde das Projekt fortgesetzt und auf 700 Haushalte erweitert. Nach einigen Jahren der Zahlungen belegte eine Studie, dass die Alten seltener krank werden, die Kinder häufiger die Schule besuchen, die lokale Wirtschaft profitiert und Familien weniger hungern im Vergleich zu Familien ohne Unterstützung.

Das zur Verfügung stehende Budget reicht allerdings nicht für alle Alten. Außerdem gibt es eine Bedürftigkeitsprüfungen, die Folgen sind Neid und Proteste der Abgelehnten.³⁰

²⁸ ebenda

²⁹ The Economist: Brazil's Bolsa Família: How to get children out of jobs and into school, 29. Juli 2010, <http://www.economist.com/node/16690887>, zitiert nach FES (Susan Javad), Sozialgeldtransfers als Instrument der Entwicklungszusammenarbeit: Potenziale und Fallstricke

³⁰ DIE ZEIT, Nimm und entscheide selbst, Januar 2010

4. Chancen und Stärken des Programms

Als Chancen bzw. Stärken werden beim CCT oft genannt:

- Zugang der Empfänger zu Sozialstrukturen und Märkten. Verbesserung der (Über)Lebenssituation
- Förderung der sozialmoralischen Stellung des Individuums
- Motivation und Würde, das Leben selbst in die Hand zu nehmen
- Marktmechanismus wird angekurbelt. Einleitung eines Geldkreislaufs, Aufstieg in den Informellen Sektor, Beginn eines sich selbst tragenden wirtschaftlichen Wachstums
- Förderung der Eigeninitiative und Selbstverantwortung
- Kein Zwang zur Arbeit

5. Grenzen, Risiken und Nachteile des Programms

Als Nachteile bzw. Risiken werden beim Sozialgeldtransfer oft genannt:

- Schwierigkeiten bei der Abgrenzung der Empfangsberechtigten
- Ermessensspielraum schafft Gefahr der Willkür bzw. Korruption bei den Entscheidungsträgern
- Die Mittel versickern auf dem Wege zu den Empfängern
- Erheblicher bürokratischer Aufwand. Aufwändige Sozialbürokratie, Hohe Verwaltungskosten
- Der Zwang zur Arbeit entfällt
- Eigeninitiative und Selbstverantwortung werden gebremst
- Auswirkungen auf die Preisentwicklung (bes. bei Nahrungsmitteln)

Literaturhinweise, Materialien, Quellen, Links

die

Mathias Oschinski, Sind Cash-Transfers eine geeignete Alternative zu Energie- und Nahrungsmittelsubventionen, Analysen und Stellungnahmen 11/2008

Die Zeit

Nimm und entscheide selbst, Januar.2010

The Economist

Brazil's Bolsa Família: How to get children out of jobs and into school, 29. Juli 2010, <http://www.economist.com/node/16690887>, zitiert nach FES (Susan Javad), Sozialgeldtransfers als Instrument der Entwicklungszusammenarbeit: Potenziale und Fallstricke

Mikro-Finanzdienstleistungen – Micro-Finance Services

SID, Chapter Bonn

Reader 3NS Soziale Sicherheit, 4. - 6.7.11

Günther Oldenbruch

Stand: 19.6.11

Mikro-Kredite

1. Einführung

Spezialisierte Mikro-Finanzinstitutionen bzw. Nicht-Regierungsorganisationen stellen Personen, die keine banküblichen Sicherheiten bieten können, kleine und kleinste Beträge als Kredit zur „Förderung der Entwicklung“ zur Verfügung.

DIE ZEIT zitiert am 20.4.11 die Idee der Mikro-Kredit-Bewegung wie folgt: „Was für eine großartige Idee: Vergesst die Almosen, benachteiligte Menschen in armen Ländern wollen ihr Leben selbst in die Hand nehmen. Sie brauchen nur Hilfe zur Selbsthilfe, um kleine Unternehmen zu gründen und Nähereien, Rikschadienste oder Kioske zu betreiben. Kleine Summen reichen aus: 50, 500 oder 2000 Dollar. Eine neue, würdigere Form der Entwicklungshilfe, die in unsere Zeit passt.“

Wegen günstigerer Ausfallrisiken und oft nur kostendeckenden Kalkulationen können Mikro-Kredite i.d.R. günstiger als „marktüblich (Geldverleiher)“ ausgeliehen werden. Dennoch wird die Frage, welcher Zinssatz fair und angemessen ist, kritisch diskutiert.

Jedenfalls eignet sich der Mikro-Kredit im Prinzip weniger für konsumtive, sondern eher für investive Zwecke.

Zur weitgehenden Begrenzung des Ausfallrisikos werden unterschiedliche Methoden angewandt. Auch hierüber „tobt eine heftige Debatte“ (ZEIT, s.o.)

„Die Grameen Bank zum Beispiel vergibt Kredite vorzugsweise an ganze Gruppen, die Gruppenmitglieder müssen sich feierlich und öffentlich verpflichten, füreinander zu bürgen. Damit steigt erstens die Wahrscheinlichkeit, dass sich nur Gruppenmitglieder zusammenschließen, die sich gegenseitig für kreditwürdig halten. Zweitens dürften die Mitglieder sich gegenseitig überwachen, wenn es um das Zurückzahlen der Kredite geht.

Das ist nur eine von vielen Methoden. Manche Mikrokredit-Organisationen bestehen darauf, dass ihre Schuldner sehr regelmäßig, zum Beispiel jede Woche, kleine Raten zurückzahlen. Andere knüpfen die Kreditvergabe an die zwangsweise Beratung durch Investitionsratgeber. In den meisten Programmen von Entwicklungshilfe-Organisationen werden die Hilfgelder an Frauen gezahlt und nicht an Männer, weil man die Erfahrung gemacht hat, dass Frauen zuverlässiger sind. Manche Organisationen vergeben anfangs nur kleine Kredite, und erst wenn diese zuverlässig zurückgezahlt werden, auch größere.“ (ZEIT, s.o.)

Die Bereitstellung von finanziellen Mitteln erfolgt auch durch Mikrofinanz-Fonds. Diese „investieren das Kapital in Mikrofinanzinstitute wie lokale Banken in ELn, die es als Kredite an Bauern oder kleine Unternehmer weiterreichen. Die Vorstellung, mit der eigenen Geldanlage die Welt ein bisschen zu verbessern, macht diese Fonds zu einer gefragten Anlaufstelle im Feld der „nachhaltigen“ Investments.“³¹

2. Zur Entstehungsgeschichte

„Wenn man so will, sind in Deutschland die Volks- und Raiffeisenbanken und die Sparkassen die Vorläufer des Mikrofinanzierungsgedankens. Sie haben Finanzprodukte für die breite Masse der Bevölkerung zugänglich gemacht und einen Beitrag zur Vermögens- und Wohlstandsbildung geleistet. Und aus der Konstruktions- und Funktionsweise dieser deutschen „Mikrofinanzinstitute“ lassen sich wichtige Erkenntnisse für die aktuelle Debatte um die Bereitstellung von Finanzdienstleistungen für die Armen weltweit ableiten.

Zunächst einmal ging und geht es bei den Volksbanken und den Sparkassen nicht nur um Kreditvergabe, sondern immer auch um Sparen und Ersparnisbildung. Vielfach sind die Produkte miteinander verknüpft: Das Ansparen ermöglicht den Zugang zum Kredit. In der Konsequenz refinanzieren sich beide Systeme selbst und sind nicht auf Kredite von außen angewiesen. Dieses Prinzip macht Volksbanken und Sparkassen, wie sich in der letzten Finanzkrise gezeigt hat, auch heute noch relativ krisenfest...

Und dann sind die Volksbanken und Sparkassen aber vor allem auch das Eigentum der Genossenschaftsmitglieder bzw. der Städte und Gemeinden. Sie sind nicht nur gewinn-, sondern eben auch gemeinwohlorientiert, unterstützen Vereine, die örtliche Kultur, wichtige kommunale Bauvorhaben. Sie sorgen im intensiven Wettbewerb dafür, dass sich der deutsche Mittelstand im weltweiten Vergleich günstig finanzieren kann. Gerade deswegen haben sie auch erst gar nicht den Anspruch, Renditen wie die Deutsche Bank zu erzielen. Und deshalb sind sie den Apologeten der uneingeschränkten Gewinnmaximierung ein Dorn im Auge, die insbesondere die Sparkassen seit Jahr und Tag privatisieren wollen.“³²

„Ansätze zur Entwicklungsfinanzierung und die Unterstützung des Aufbaus von Bankensystemen spielen seit den Anfängen der Entwicklungszusammenarbeit eine wichtige Rolle. Nach einigen Fehlschlägen sind auf der Grundlage der Institutionen-Ökonomie seit den achtziger Jahren wirtschaftlich selbsttragende Spar- und Kreditmodelle entwickelt worden. Mit vielfältigen Neuerungen und sorgfältig begleiteten Pilotprojekten lieferten sie den Nachweis, dass arme Haushalte und Kleinbetriebe sparen können und kreditwürdig sind. Heute haben allein in Bangladesh und Indien je 30 Millionen arme Kunden und - mehrheitlich - Kundinnen einen verlässlichen Zugang zu Finanzdienstleistungen. Die während der letzten fünf Jahre von der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) geförderten Finanzinstitutionen erreichen mehr als 8 Millionen Kundinnen und Kunden.“³³

³¹ NZZ, 21.6.11, Der Anleger als Entwicklungshelfer. Mikrofinanz-Fonds verbinden ungewöhnliche Renditechancen mit ungewöhnlichen Hürden.

³² Roger Peltzer, Mikrokredite: Raiffeisen statt Renditemaximierung, in: Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung (W&E), Luxemburg, 8.12.2010 (www.weltwirtschaft-und-entwicklung.org).

³³ NZZ, 16.3.11, Mikrokredite sind eine wirksame Hilfe zur Selbsthilfe

3. Hinweise zu Erfahrungen, Länderbeispiele

Fehlentwicklungen der jüngeren Vergangenheit zeigen sich in der Mikrofinanzkrise in Andhra Pradesh. „Dort führte ein ungesunder Wettbewerb in einem zu rasch wachsenden Kreditmarkt zu unsolider Kreditvergabe. Dies hatte die Überschuldung zahlreicher Kreditnehmer sowie den Zusammenbruch der Rückzahlungsdisziplin zur Folge...

Problematisch sind vor allem auf schnelles Wachstum und hohe Rendite ausgerichtete Strategien von Mikrofinanzinstitutionen und Investoren. Solche Strategien sind einseitig auf das Kreditgeschäft ausgerichtet und tragen zur Überschuldung armer Kunden bei. Die Kundenorientierung, das Sparwesen und die langfristige Entwicklung starker Institutionen werden vernachlässigt. Fehlende Transparenz in der Zinsgestaltung und Auswüchse beim Eintreiben von Rückzahlungsraten und Zinsen schaden der Reputation und dem Vertrauen“.³⁴

4. Chancen und Stärken des Programms Mikrokredite

Die Aktiven und Dynamischen unter der armen Bevölkerung erhalten die Möglichkeit, eigene „Geschäftsideen“ zu verwirklichen und damit ihre Lebensbedingungen zu verbessern. Sie können ihr Leben selbst in die Hand nehmen. Es ist eine „würdigere Form der Entwicklungshilfe, die in unsere Zeit passt.“ (ZEIT, s.o.)

5. Grenzen, Risiken und Nachteile des Programms Mikrokredite

„Das größte Problem im Mikrokreditwesen liegt in der banalen Erkenntnis, dass nicht jeder Mensch zum Unternehmer geboren ist... Unternehmergeist zu wecken, wo vorher keiner war, gelingt nur selten, auch nicht bei guter Beratung. Solche Schuldner investieren das Geld nicht unternehmerisch, sondern geben es für Konsumgüter wie Fernseher oder Kühlschränke aus...

Ein anderer Kritikpunkt betrifft die schnelle Ausbreitung des modischen Allzweckmittels Mikrokredit: Mancherorts konkurrieren inzwischen mehrere Mikrokredit-Organisationen um Kundschaft. Drückerkolonnen kassieren für die Vergabe neuer Kredite eine Kommission. Die Profite sind groß: In Indien ging kürzlich eine solche Organisation, SKS Microfinance, an die Börse. In Mexiko legte die Bank Compartamos einen spektakulären Börsengang hin.

Die große Konkurrenz hat dazu geführt, dass nicht mehr alle die fein erdachte Methode ernst nehmen. Wenn der eine Kredit nicht zurückgezahlt werden kann, nimmt man bei der Konkurrenz einen neuen auf – bis es nicht mehr geht. Dann droht eine Überschuldung, und irgendwann gibt es keinen großen Unterschied mehr zu der alten Zeit, als skrupellose Wucherer den Markt für Mikrokredite beherrschten. In Indien machte im vergangenen Sommer eine Welle von Selbstmorden Schlagzeilen, allein im Bundesstaat Andhra Pradesh wurden 30 Suizide wegen

³⁴ Ebenda. Siehe auch: E+Z, 1/2011: Zur Tragödie in Andhra Pradesh; welt-sichten, 4/2011: Zweifel an der vermeintlichen Wunderwaffe. Die Probleme in Südindien bringen die gesamte Mikrofinanzbranche in Verruf.

Überschuldung registriert. Solche Selbstmordwellen hat es immer wieder gegeben. Doch diesmal waren es keine Wucherer der alten Art, die die Bauern in den Ruin getrieben hatten – bei den Kreditgebern handelte es sich um Mikrokredit-Unternehmen.“ (ZEIT, s.o.)

Im Zentrum der Kritik stehen namentlich die Folgen einer einseitigen Kommerzialisierung des Mikrofinanzwesens. Auch die von der Entwicklungshilfe ...geförderten Spar- und Kreditinstitutionen müssen nach einer Anfangsphase kostendeckend und effizient arbeiten. Diese Einrichtungen sollen von der Entwicklungshilfe unabhängig werden und möglichst vielen Kunden mit vielfältigen Dienstleistungen auf Dauer zur Verfügung stehen. Aber eine Kommerzialisierung birgt tatsächlich Gefahren...

Problematisch sind vor allem auf schnelles Wachstum und hohe Rendite ausgerichtete Strategien von Mikrofinanzinstitutionen und Investoren. Solche Strategien sind einseitig auf das Kreditgeschäft ausgerichtet und tragen zur Überschuldung armer Kunden bei. Die Kundenorientierung, das Sparwesen und die langfristige Entwicklung starker Institutionen werden vernachlässigt. Fehlende Transparenz in der Zinsgestaltung und Auswüchse beim Eintreiben von Rückzahlungsraten und Zinsen schaden der Reputation und dem Vertrauen. Zudem haben einzelne Evaluierungen überhöhte Erwartungen an das Mikrofinanzwesen und dessen Wirksamkeit relativiert.“³⁵

Hier eine Zusammenstellung kritischer Aspekte:

“It doesn't serve all the people

- Only economically active and often with track records
- Have a good reputation
- And promising businesses

It doesn't answer all the needs of its target populations

- Poor action on macroeconomic development
- Poor performance for non financial services
- Poor performance for financial services other than credit: enables realizing identified opportunities, not creating new ones
- Poor performance for credit services : Often limited to working capital and short terms, and with constraining methodologies

Criticism

- Microcredits sustain poverty – not eliminate it
- Microcredits depend greatly on cultural contexts
- Not everyone can access services
- Mainly geared to micro-entrepreneurs
- High interest rates (20-75%) still enormous in comparison to traditional banking
- Inflexible repayment
- conditions
- Large start up and transaction costs
- Vulnerable to disasters”³⁶

³⁵ NZZ, 16.3.11, Mikrokredite sind eine wirksame Hilfe zur Selbsthilfe.

³⁶ Übernommen aus der Hausarbeit Farida Kumala Ratih, Marc Thibaud und Julien Henin im Kurs „Management of Development Cooperation“ (Oldenbruch), an der Universität Potsdam im Juli 2009

KreditnehmerInnen verschulden sich und decken Rückzahlungsverpflichtungen mit neuen Kreditaufnahmen ab. Eine Schufa-Regelung wird oft als Lösung angesehen.

6. Die Bedeutung des Programms für die EZ

„In der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit ist der Ansatz der Volksbanken und der Sparkassen in den letzten Jahren leider massiv zugunsten eines kommerziellen „angelsächsischen“ Mikrofinanzierungsmodells in den Hintergrund gedrängt worden. Es wurden und werden weltweit aufgestellte Mikrofinanzierungssysteme gefördert, die straff von oben nach unten organisiert sind, die keinen Wert auf Ersparnisbildung legen, deshalb auf Kredite von außen angewiesen sind, und die zudem Zinsen und womöglich auch Gewinne für internationale Investoren generieren müssen.

Dieses Modell birgt erhebliche Risiken. Die einseitige Fokussierung auf Kreditvergabe macht den Rückgriff auf Kredite von außen, vielfach Fremdwährungskredite notwendig. Das birgt für die lokalen Mikrobanken erhebliche Fremdwährungsrisiken. Im Fall einer massiven Abwertung der lokalen Währung kommen sie – wie in den letzten Jahren mehrfach geschehen – massiv ins Strudeln. Die Notwendigkeit, für Anleger eine zufriedenstellende Rendite oder Verzinsung zu erwirtschaften, führte dazu, dass sich Zinssätze und Praktiken indischer Mikrobanken praktisch nicht mehr von den 100 Jahre alten Praktiken der Geldwucherer in Indien unterscheiden.

Nicht zuletzt entzieht eine Entwicklungszusammenarbeit, die Mikrofinanzierung als weltweites Geschäfts- und Anlagemodell betreibt, den Gemeinden und Städten in den Entwicklungsländern die Möglichkeit, sich in „Ownership“ ihre eigenen, auf den lokalen Bedarf ausgerichteten Finanzierungsinstitute aufzubauen. Letzteres dauert im Zweifelsfall länger, ist aber nachhaltiger und für die Entwicklung förderlicher.“³⁷

Literaturhinweise, Materialien, Quellen, Links

European Microfinance Network (EMN), Training Institute,

www.european-microfinance.org

die

Die Mikrofinanzkrise, Die aktuelle Kolumne, 15.3.2010, Peter Wolff

³⁷ Roger Peltzer, Mikrokredite: Raiffeisen statt Renditemaximierung, in: Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung (W&E), Luxemburg, 8.12.2010 (www.weltwirtschaft-und-entwicklung.org).

SID, Chapter Bonn
Reader 3NS Soziale Sicherheit, 4. - 6.7.11

Günther Oldenbruch
Stand: 22.6.11

Mikro-Versicherungen

Micro-Insurance Schemes

1. Einführung

Gerade in ELn sind viele Menschen Lebens- und Umweltrisiken ausgesetzt, die ihre wirtschaftliche Existenz bedrohen, da sie mögliche Schäden mangels ausreichender finanzieller Reserven nicht allein kompensieren können.

„Öffentliche Sicherungssysteme, die alle Risiken abdecken, existieren nur in einem Drittel aller Länder. Rund 72 Prozent der Weltbevölkerung sei unvollständig abgesichert.... In Subsahara-Afrika sind „generell nur 5 bis 10 % der Beschäftigten sozialversichert oder durch Pflichtkassen versorgt.“³⁸

Das für Krisenzeiten vorhandene Netz der Großfamilie, Dorfgemeinschaft oder Ethnie reicht oft nicht aus oder funktioniert nicht mehr. Bei Großschäden wie z.B. Überschwemmungen, die die ganze Gemeinschaft betreffen, sind sie ungeeignet. „Für die sich ändernden Absicherungsbedürfnisse moderner Gesellschaften (mit wachsender Mobilität, sich tendenziell abschwächendem Familienzusammenhalt und demographischem Wandel) sind diese traditionellen Formen aber nicht ausreichend.“³⁹

WHO und ILO „schätzen die Zahl der Menschen, die jährlich durch Krankheitskosten verarmen, auf mindestens 100 Millionen.“⁴⁰

„Mikroversicherungen sind eine Möglichkeit, allgemeine Lebensrisiken wie Krankheit, Alter oder Tod abzufedern. Sie ermöglichen es Menschen mit niedrigem Einkommen, bereits mit geringen Beiträgen angepasste Versicherungen zu kaufen und so eigenverantwortlich für ihre Zukunft vorzusorgen. So sind Krisen besser zu bewältigen. Mikroversicherungen sind daher ein Instrument der sozialen Sicherung, das bestehende soziale Sicherungssysteme sinnvoll ergänzen kann.

Durch den verbesserten Schutz vor Risiken unterstützen Mikroversicherungen die Eigeninitiative armer Menschen, Armut aus eigener Kraft zu überwinden: Menschen mit niedrigem Einkommen haben die Möglichkeit, mehr Geld in ihre Produktionsmittel, in Bildung und Gesundheit zu investieren, wenn sie gegen unkalkulierbare Lebensrisiken abgesichert sind.“⁴¹

³⁸ E+Z 1/2011, S. 8

³⁹ KfW, Fokus Epol, Markus Bonn, Die Rolle von Versicherungen in ELn, März 2010

⁴⁰ iz3w, März/April 2011, Ohne Risikodeckung. Können Mikroversicherungen Gesundheit für alle gewährleisten?

⁴¹ BMZ, Mikroversicherungen als Instrument der sozialen Sicherung, Dezember 2010

„Mikroversicherungen gelten als die nächste Revolution der Armutsbekämpfung.“⁴²

Das Angebot im Bereich Mikro-Versicherungen umfasst

- Absicherung der Rückzahlungsraten von Krediten
- Lebensversicherungen / Notfall-Funds (Life Insurance)
- Krankenversicherungen (Health Insurance)
- Alterssicherung (Old Age Insurance, pension system)
- Versicherung gegen Wetterrisiken (Weather Insurance) – Überschwemmungen, Stürme, Ernteauffälle
- Versicherung des Viehs (Livestock Insurance)

Für Mikro-Versicherungen gibt es drei Anbieterstrukturen⁴³

- Profitorientierte Anbieter

So z.B. hat etwa die deutsche Allianz einige Modellangebote für Mikroversicherungen in potenziellen Märkten wie Indien, Indonesien und Ägypten entwickelt.

- Gemeinnützige Anbieter

Kirchliche Gesundheitsprogramme oder Missionskrankenhäuser lancieren häufig anbieterorganisierte Projekte.

- Kollektive Selbstversorgung

Hierzu zählen viele Initiativen in Westafrika, die Mutuelles de Santé (Mutuals) oder spezifische Berufsgruppen-Verbände, zum Beispiel die Self-Employed Women Association in Indien, die neben der Förderung der ökonomischen Interessen ihrer Mitglieder auch Gesundheitsversicherungen aufgebaut haben.

2. Hinweise zu Erfahrungen, Länderbeispiele

Alle Beispiele aus BMZ, Mikroversicherungen als Instrument der sozialen Sicherung, Dezember 2010:

„In **Kamerun** half die deutsche Entwicklungszusammenarbeit den „Mutuals“ ..., ein nationales Netzwerk zu gründen und machte ihnen einen Unterstützungs- und Rückversicherungsfonds zugänglich. Zugleich halfen deutsche Experten, auf nationaler Ebene einen rechtlichen Rahmen für Mikrokrankenversicherungen zu erarbeiten und diesen in ein nationales System der Krankenversicherung einzubinden. Die Zahl der durch die „Mutuals“ Versicherten konnte so erhöht werden.

Die Hälfte der **tansanischen** Bevölkerung hat nicht das Geld, einen Arzt oder ein Krankenhaus aufzusuchen. Die Regierung von Tansania unterstützt deshalb den Ausbau von Mikrokrankenversicherungen. Mit Hilfe der deutschen Entwicklungszusammenarbeit wurden gemeinsam von Politik und Verbänden sogenannte „Center of Health Insurance Competence“ (CHIC) eingerichtet. Sie

⁴² ZEIT, 22.12.10, Ein winziges Stück Sicherheit

⁴³ Weitere Ausführungen s. iz3w, a.a.O.

stellen den lokalen Mikrokrankenversicherungen kostengünstiges Know-how bereit und unterstützen sie auch praktisch bei Management- und Verwaltungsaufgaben. Die gemeindebasierten Mikroversicherungen können auf diese Weise von anerkannten Best Practices profitieren und in der Folge professioneller und effizienter arbeiten.

Auf den **Philippinen** ... gefährden regelmäßig schwere Taifune die Lebensgrundlage vieler armer Menschen. Ihre Häuser und Ernten werden zerstört und Produktionsmittel vernichtet. Aufgrund der Zerstörung ihrer Lebensgrundlage sind diese Menschen dann häufig nicht mehr in der Lage, ihre Kredite zurück zu zahlen. Dies erhöht den Druck auf die ohnehin schon geschwächten Haushalte und stellt auch für die Mikrofinanzinstitutionen wie Genossenschaften ein großes Risiko dar. Denn die ausbleibenden Kreditrückzahlungen können zu finanziellen Engpässen oder sogar zum Ruin der Genossenschaften führen.

Eine speziell entwickelte Mikroversicherung soll hier Abhilfe schaffen und sowohl die armen Haushalte als auch die Mikrofinanzinstitutionen unterstützen. Im Schadensfall erhalten die Genossenschaften einen vorher festgelegten Prozentsatz ihres Kreditvolumens als Versicherungsleistung. Somit bleibt ihre Funktionsfähigkeit erhalten.

Diese Versicherungsleistung wird im Rahmen eines Notfallfonds an die besonders betroffenen Mitglieder der Genossenschaft weitergegeben. Arme Haushalte können durch den Notfallfond beim Wiederaufbau ihrer Häuser und dem Kauf zerstörter Produktionsmittel unterstützt werden. Die Menschen sind dadurch wieder in der Lage, selbst für ihren Lebensunterhalt zu sorgen und vor Verarmung geschützt.

3. Chancen und Stärken des Programms Mikro-Versicherungen

Niedrige Prämien

Ein Schadenfall kann besser bewältigt werden

4. Grenzen, Risiken und Nachteile des Programms Mikro-Versicherungen⁴⁴

Die Kosten

- der lokalen Administration einschließlich Werbung, Beitragseinzahlung, Kontrolle der Leistungsanbieter sowie Verhinderung von Missbrauch.
- für Investitionen in die Schulung und Information der potenziellen KundInnen, um den Nutzen dieser neuartigen Angebote zu erläutern.
- für die Qualitätskontrolle der ambulanten und stationären Gesundheitsdienste
- Ggfs. entstehen Kosten für eine Rückversicherung bei hohen Risiken

Einige Kosten werden evtl. externalisiert, d.h. von karitativen Organisationen getragen.

Bei ehrenamtlicher Administration der Community-Versicherungen bedeutet dies reduzierte Kosten, aber oft auch **begrenzte Professionalität**.

⁴⁴ Die nachfolgende Darstellung basiert weitgehend auf dem Beitrag in iz3w (März/April 2011): Ohne Risikodeckung. Können Mikroversicherungen Gesundheit für alle gewährleisten?

Größe des Risiko-Pools

Gerade bei den Mikroversicherungen gilt nicht »small is beautiful«. Sie können nur funktionieren, wenn genügend Mittel im Risiko-Pool akquiriert werden, um die entstehenden Risiken auch sicher abzudecken. Weil sonst der wesentliche Vertrauensfaktor, der die Armen dazu bewegen soll, von ihren geringen Barmitteln Versicherungsbeiträge zu bezahlen, schon frühzeitig scheitert.

Im Gegensatz zu den Mikrokrediten ist das zentrale »Vertrauensverhältnis« bei den Mikroversicherungen nämlich umgekehrt. Bei Kreditvergabe muss die Institution der KreditnehmerIn vertrauen, dass er oder sie das Geld auch zurückbezahlt. Doch bei den Versicherungen muss die KlientIn der Institution vertrauen. Gesetzliche Voraussetzungen wie eine staatliche Lizenzierung von AnbieterInnen müssten den Versicherten zumindest einen gewissen Schutz gegenüber unzuverlässigen Angeboten bieten

Wegen des Vertrauensfaktors setzen die meisten Mikroversicherungen auch auf bereits vorhandene Nachbarschaftsverbände oder Kooperativen.

Zielkonflikt

Um möglichst vielen den Zugang zu ermöglichen, dürfen die Beiträge nicht zu hoch sein. Damit sind die finanzierbaren Gesundheitsleistungen begrenzt, was die Attraktivität der Versicherungen wieder begrenzt, wenn man dann doch den größten Teil der Kosten im Krankheitsfall weiterhin aus eigener Tasche bezahlen muss.

Kritik

Kritik am Konzept der Sozialversicherungsmodelle für eine soziale Absicherung der Armen kommt von NROn oder auch aus der Weltbank: Sie halten die komplexen institutionellen Kontroll- und Regelwerke, die das Funktionieren der modernen Sozialversicherungssysteme in europäischen Ländern erst ermöglichen, unter den Bedingungen schwacher Staatlichkeit und hoher ökonomischer Informalität – wie sie in vielen Entwicklungsländern zu finden sind – für kaum realisierbar. Für das Ziel einer Gesundheitsversorgung für alle erachten sie eine steuerfinanzierte Finanzierung von öffentlichen Gesundheitsdiensten als sinnvoller.

Eine Vielzahl von unterschiedlichen Kleinstversicherungen für unterschiedliche Gruppen kann kontraproduktiv für die gewünschte »Universalität« des Zugangs sein:: Je mehr einzelne Gruppen sich ihre eigene Versicherung konstruieren, umso schwieriger wird die Schaffung eines genügend großen Versichertenpools, der die Gesundheitsrisiken gerade der Ärmsten auch durch solidarische Finanzierung zu sichern hilft. Die Harmonisierung einer solchen fragmentierten Landschaft von Klein- und Kleinstversicherungen könnte sich dann als weit mühsamer erweisen, als der Aufbau funktionierender öffentlicher Gesundheitsdienste.

Es besteht die Gefahr, dass die neue Begeisterung für Mikroversicherungen in ein minimalistisches Konzept der Medizin für Arme mündet.

Iz3w kommt zu dem Schluss: Die Hoffnung auf ein Modell, das das Problem der sozialen Sicherung für Arme aus sich selbst heraus löst und gar noch profitorientierten Akteuren interessante Rendite verspricht, kann damit getrost ad acta gelegt werden.

5. Die Bedeutung des Programms im Rahmen der Armutsbekämpfung

„Welchen Beitrag lokale Mikroversicherungen zum Empowerment der Beteiligten gegenüber lokalen Gesundheitsprofessionellen haben können, um die Qualität und Patientenorientierung zu verbessern, ist dagegen weitgehend unklar. Einzelne positive Beispiele existieren, aber die meisten Projekte wurden vornehmlich unter finanzierungstechnischen und administrativen Aspekten aufgebaut und auch entsprechend evaluiert (Soors et al. 2010).“⁴⁵

An die im Rahmen der Armutsminderung so wichtige Krankenversicherung „aber wagt sich noch kaum ein Mikroversicherer: zu kompliziert, zu unsicher, zu wenig Profit versprechend. Dieses existenzielle Bedürfnis der Armen ignorieren die Konzerne bisher.“⁴⁶

6. Die Bedeutung des Programms für die EZ

Ansatz der deutschen Entwicklungszusammenarbeit: Partnerstärken – Potenziale entwickeln⁴⁷

Mikroversicherungen sind als effektives Risikomanagementinstrument anerkannt. Für Mikrofinanzinstitutionen, Kooperativen, Verbände, Gewerkschaften, Versicherer, Aufseher sind sie jedoch ein neues Tätigkeitsfeld.

Gleichzeitig sind gerade untere Einkommensgruppen mit Versicherungsprinzipien nicht vertraut. Daher stehen sie oftmals sowohl den Versicherungsprodukten als auch den Versicherungsanbietern skeptisch gegenüber. Dies stellt hohe Anforderungen an die Anbieter von Mikroversicherungen: Aufklärung, Information und Kundenschutz sind ebenso wichtig wie möglichst einfache, verständliche Versicherungsprodukte.

Angesichts dieser Herausforderungen konzentriert sich die deutsche EZ darauf, zentrale Akteure mit Risikomanagementstrategien und Versicherungsprinzipien vertraut zu machen.

Vermittelt wird etwa die Durchführung von Bedarfsanalysen, die als Basis für die Entwicklung zielgruppengerechter Produkte dienen. Trainings für Partner im Süden zur Vermittlung von Fachwissen zu Mikroversicherungen sind ein weiterer zentraler Bestandteil unseres entwicklungspolitischen Engagements.

Zugleich ist die Absicherung der finanziellen Tragfähigkeit von Mikroversicherungsinstitutionen und deren Aufsicht gemäß internationaler Versicherungsstandards eine wichtige Anforderung. Die deutsche EZ arbeitet auf internationaler Ebene eng mit dem Microinsurance Network zusammen, einem Zusammenschluss von Gebern, multilateralen Agenturen, Versicherungswirtschaft, Wissenschaftlern und Nichtregierungsorganisationen. Das Netzwerk fördert den

⁴⁵ iz3w, März/April 2011, Ohne Risikodeckung. Können Mikroversicherungen Gesundheit für alle gewährleisten?

⁴⁶ ZEIT, 22.12.10, Ein winziges Stück Sicherheit. Mikroversicherungen gelten als die nächste Revolution der Armutsbekämpfung.

⁴⁷ Auszug aus:BMZ, Mikroversicherungen als Instrument der sozialen Sicherung, Dezember 2010

Informationsaustausch und die Koordination bei der Entwicklung und Verbreitung von Versicherungsprodukten für untere Einkommensgruppen.

Zur Weiterentwicklung und Stärkung des Mikroversicherungsmarktes ist zudem die Erschließung von Finanzierungsquellen für Mikroversicherungsanbieter von großer Bedeutung. Die deutsche EZ unterstützt den weltweit ersten Mikroversicherungsfond Leapfrog Investments. Dieser Fonds hat sich zum Ziel gesetzt 25 Millionen Menschen, die derzeit von Versicherungsleistungen ausgeschlossen sind, Zugang zu Mikroversicherungen zu ermöglichen. Im Rahmen von Leapfrog wird beispielsweise eine südafrikanische Versicherung unterstützt, die Lebensversicherungen für HIV-Infizierte anbietet.

„Entwicklungspolitische Effekte von Versicherungen, d.h. durch die Unternehmen einerseits und ihre Leistungen andererseits, entfalten sich auf verschiedenen Ebenen und in eine Vielzahl von Richtungen. Haushalte und Unternehmen aller Größen und Arten, seien es informelle Kleinstunternehmen, gewerbliche Betriebe als kleine und mittlere Unternehmen (KMU) oder größere Wirtschaftseinheiten, können durch Versicherungen ihre Risiken so strukturieren, dass Rückschläge finanziell abgemildert werden und so ihr Bestehen zum Wohle der eigenen wie der allgemeinen Entwicklung gesichert wird.

Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ergeben sich durch fehlende Absicherungssysteme negative Wirkungen, die häufig unterschätzt werden. Es handelt sich dabei nicht nur um die Summe der negativen einzelwirtschaftlichen Effekte, sondern um ungenutzte Potenziale durch mangelnde Innovationen und Spezialisierung.

Wenn die Existenz der Familie von der nächsten Ernte abhängt, dann ist die Bereitschaft mit modernem leistungsfähigerem Saatgut zu experimentieren gering. Ebenso verhält es sich mit der Bereitschaft, Risiko minimierende Diversifizierung der Anbausorten aufzugeben zu Gunsten einer Konzentration und Spezialisierung auf besonders ertragreiche Arten.

Die Faktoren Innovation und Spezialisierung waren für die heutigen Industrieländer durchweg entscheidende Triebfedern des wirtschaftlichen Fortschritts und werden auch in Entwicklungs- und Schwellenländern notwendige (aber nicht hinreichende) Entwicklungsfaktoren bleiben.

Hinzu kommt, dass Versicherungen selber ein wichtiger Wirtschaftsfaktor sind, und dies nicht nur im Hinblick auf die Schaffung qualifizierter Arbeitsplätze, sondern auch weil sie als Kapitalsammelstellen einen wichtigen positiven Einfluss auf die Entwicklung der Finanzsysteme ausüben.

Durch die Altersversicherung wird z.B. die gesamtwirtschaftliche Ersparnisbildung gefördert und systematisch Kapital aufgebaut, das die Versicherungsunternehmen teilweise langfristig am Kapitalmarkt anlegen können.

Lebensversicherungsunternehmen können so den Engpass in der Verfügbarkeit von langfristigen Kreditmitteln für den Unternehmenssektor mindern.

Die Kapitalanlagen der Versicherer fördern außerdem den Aufbau eines Kapitalmarktes (Aktien, Anleihen), da Versicherungsunternehmen Kapitalsammelbecken sind.

Wenn durch Versicherungsdienstleistungen die Risiken von Unternehmen gemildert werden, erhöht sich auch deren Kreditwürdigkeit. Versicherungen tragen somit indirekt dazu bei, den Kreditmarkt der Banken zu erweitern.⁴⁸

Literaturhinweise, Materialien, Quellen, Links

The Access to Insurance Initiative

www.access-to-insurance.org/

The Initiative is a global programme to

- strengthen the capacity and understanding of insurance supervisors, regulators and policymakers,
- facilitate their role as key drivers in expanding access to insurance markets, and
- support the implementation of sound policy, regulatory and supervisory frameworks consistent with international standards.

The goal of the Access to Insurance Initiative is to enhance broad-based, demand-oriented and sustainable access to insurance for low-income clients; thereby growing financial inclusion in the insurance sphere.

BMZ

Mikroversicherungen als Instrument der sozialen Sicherung, Dezember 2010

E+Z

- Dubby Mahalanobis, Knifflige Aufgaben, 2/2010

- Frank Odenthal, Engagiert und entmutigt. Das ghanaische Gesundheitssystem basiert auf der Initiative der Zivilbevölkerung. Doch staatliche Eingriffe gefährden mittlerweile das ganze Gefüge, 3/2011

iz3w

Ohne Risikodeckung. Können Mikroversicherungen Gesundheit für alle gewährleisten? März/April 2011,

KfW

Markus Bonn, Die Rolle von Versicherungen in ELn, Fokus Epol, März 2010

WHO

- World Health Report 2010: Health Systems Financing the Path to Universal Coverage

- Background Paper, No 48: Community Health Insurance and Universal Coverage: Multiple paths, many rivers to cross

⁴⁸ KfW, Fokus Epol, Markus Bonn, Die Rolle von Versicherungen in ELn, März 2010

DIE ZEIT

Ein winziges Stück Sicherheit, 22.12.10

Sonstige Maßnahmen

SID, Chapter Bonn

Reader 3NS Soziale Sicherheit, 4. - 6.7.11

Günther Oldenbruch, David Brodkorb, 22.6.11

Einkommen schaffende Aktivitäten

Income Generating Activities (IGA)

1. Einführung

Im Zusammenhang mit Armutsminderung bezeichnen „Einkommen schaffende Aktivitäten“ solche, die Haushalten, die über kein oder nur ein sehr geringes Einkommen verfügen, Möglichkeiten verschaffen, durch eigene Leistungen (self employment) solches Einkommen zu erzielen. Solche überschaubaren und produktiven Beschäftigungsmöglichkeiten vermeiden die Abhängigkeit von staatlichen Zuwendungen und respektieren die menschliche Würde.

Die hier angestrebten Ziele und Wirkungen orientieren sich bei der Zielgruppe nicht nur an der konkreten Verbesserung ihrer täglichen Lebensbedingungen, sondern haben ebenfalls soziale Sicherheit und Integration, Konfliktprävention und Vermeidung unfreiwilliger Migration im Visier. Nationalwirtschaftlich gesehen kann auch erwartet werden, dass zusätzliche „Betriebe“ im Informellen Sektor entstehen und dass auch ökologische Nachhaltigkeit unterstützt wird

Die Beschäftigungsbedingungen sollten dabei den Fähigkeiten und Fertigkeiten dieser Bevölkerungsschicht entsprechen. Die Leitfragen bei der Suche nach solchen Einkommen schaffenden Aktivitäten sind: was will und was kann diese Bevölkerung.

Zusätzliches Wissen, Information und Bildung spielen in dieser Phase der Selbstentwicklung kaum eine Rolle.

Unverständlich ist die Formulierung von Vorbedingungen für solche Aktivitäten wie z.B. vorhandene Ernährungssicherheit oder ein Leben oberhalb der Armutsgrenze, da doch genau diese Missstände angegangen werden sollen.

Beispiele finden sich beim Ziehen von Kerzen, Kochen von Seife, Sammeln, Trocknen und Verpacken von Heilpflanzen, Bienenzucht und Honiggewinnung, textile Arbeiten oder Holzkohle oder Kopfsteinpflaster herstellen usw. Viele dieser Aktivitäten können im häuslichen Umfeld wahrgenommen werden (home as workplace, residential income generating activities)⁴⁹. Aktivitäten im ländlichen Raum werden sich von solchen im urbanen Umfeld unterscheiden.

Es muss allerdings darauf geachtet werden, dass für diese Arbeitsprodukte ein Markt besteht oder ggfs. geschaffen werden kann.

Indirekte Maßnahmen, die die Rahmenbedingungen für Einkommenserzielung verbessern, sind ebenso denkbar, z.B. Feldwege zur Erreichung eines Marktes; kurze, informelle Sachinformationen, die Produktion bzw. Vermarktung erleichtern oder qualifizieren, die Errichtung von Verkaufsständen für solche Produkte, der Verzicht auf umständliche und überflüssige staatliche Regelungen⁵⁰.

2. Hinweise zu Erfahrungen

Beispiele:

„Ressourcenmanagement“ Mali
(GIZ Publikation: Einkommensschaffende Maßnahmen im Kontext eines nachhaltigen Ressourcenmanagements in Mali)

"Nachhaltiges Management natürlicher Ressourcen (NAMARES)" Ecuador

„Grannies“ Kenia

"Beschäftigungsförderung marginalisierter Jugendlicher" Sierra Leone

„Kopfsteinpflastern“ Äthiopien

3. Chancen und Stärken des Programms

Die Aktivitäten setzen unmittelbar und ohne Umwege an den Fähigkeiten und Erfahrungen der armen Bevölkerung an und bieten die Chance einer sicht- und spürbaren Verbesserung der (Über)Lebensbedingungen armer Bevölkerung. Es ist keine zusätzliche Bürokratie notwendig. Damit entfallen Verwaltungskosten und Gefährdungen durch Selbstbereicherung weitgehend.

1 One way to empower the people is by creating employments that can give them income. A strategy that can be employed to create employment for the poor is through the integration of small scale income generating activities into low cost housing. Quelle s. Fußnote 2

⁵⁰ Zur Erläuterung dessen, was hier u.a. gemeint ist: "...flexibility in physical planning laws, development controls and building codes and regulations in developing countries to allow the integration of income generating activities (with minimal environmental impact) into low income housing. Where such mix uses are not allowed, several studies in urban centres in developing countries have shown that a good proportion of residential units are converted to commercial use without approval from the local planning authorities... City planners should now understand that the effectiveness of plans to bring about a city's continued economic viability depends on the correct analysis and interpretation of the social, cultural and economic forces interacting within the city." I.A. Ademiluyi and W.O. Otun, The Integration of Income Generating Activities into Low Cost Housing Units to Reduce Poverty in Developing Countries, Pakistan Journal of Social Sciences. Volume 7, 2010

4. Grenzen, Risiken und Nachteile des Programms

Die Nachfrage und der Absatz der Produkte muss stimuliert und ggfs. organisiert werden.

Die Rahmenbedingungen wie leichte Zugänglichkeit zu den Aktivitäten, Zugang zum Markt, Befreiung von Abgaben und Verfahrensregelungen usw. müssen günstig sein.

5. Die Bedeutung Einkommen schaffender Aktivitäten für die EZ

Es ist um diesen Ansatz der Armutsminderung inzwischen sehr still geworden.

SID, Chapter Bonn
Reader 3NS Soziale Sicherheit, 4. - 6.7.11

David Brodkorb, Günther Oldenbruch, 22.6.11

Der Informelle Sektor

Informal Sector

1. Einführung

Der Begriff „Informeller Sektor“ meint den von staatlichen Regeln und Maßnahmen nicht erfassten und nicht erfassbaren Sektor der Wirtschaft. Es ist der Begriff für kleinbetrieblich organisierte Arbeit in Produktion, Handel und Dienstleistungen, in der Regel ohne lohnabhängig Beschäftigte (self-employment)

Die „Unternehmen“ bewegen sich außerhalb des vom Staat definierten Ordnungsrahmens. Sie sind frei von Genehmigungen, Lizenzen, Gebühren und Abgaben, Steuern, Marktordnungen, Verbraucherschutz, Gewährleistungsansprüchen. Und da die Tätigkeiten keiner steuernden staatlichen oder korporativen Kontrolle unterliegen, besteht ein einfacher und unbürokratischer Zugang zu diesem Sektor.

Die Arbeitskräfte genießen keine Arbeitsgesetzgebung oder Arbeitnehmerrechte.

Von den drei Milliarden Menschen, die heute erwerbstätig sind, übt die Hälfte irgendeine Form selbständiger Erwerbstätigkeit aus, meist notgedrungen im informellen Sektor (ILO).

In einigen Ländern findet fast die Hälfte der volkswirtschaftlichen Wertschöpfung im Informellen Sektor statt und finden bis zu 90 % der erwerbsfähigen Bevölkerung in ihm eine Beschäftigung.

2. Erscheinungsformen

Der informelle Sektor ist durch eine Vielzahl an Verdienstmöglichkeiten gekennzeichnet.

Dazu gehören: Straßenverkäufer (z.B. Zigaretten, Essenskarren, Hausierer), Schuhputzer, Anbieter von einfachen Dienstleistungen, Verleih von Gegenständen (z.B. Fahrrad, Fahrradpumpe, Hausschmuck bei Festlichkeiten), Transportarbeiten, Reparaturen und Instandhaltung (z.B. Auto-, Fahrrad-, Rikscha-Werkstatt), Bauarbeiten, Müllsammler und -verwerter

3. Betriebswirtschaftliche Kennzeichen

Produktionsmittel

- lokale Ressourcen
- geringer (einheimischer) Kapitaleinsatz
- einfache und wenig produktive Technologie (ohne Maschinen)
- einfache Vormaterialien (häufig Recycling, Überreste aus dem modernen Sektor wie Autoreifen, Ölfässer)

Personelle Ressourcen

- meist ohne fremde Arbeitskräfte (Familienmitglieder, Nachbarn)
- Arbeitskräfte mit niedriger formaler (beruflicher) Ausbildung
- geringe Qualifikation
- hohe Improvisationsfähigkeit
- hohe Arbeitsintensität
- fremde Arbeitskräfte genießen keinen Arbeits- oder Rechtsschutz
- niedriger Organisationsgrad

Größe

- beengte und oft ungeeignete Räumlichkeiten (Hinterhof, im Freien, etc.)
- geringe Kapazitäten

Eigentum

- kein Fremdkapital
- bei Materialbedarf An- oder Vorauszahlung

Marktbeziehungen

- sind übersichtlich und erreichbar
- Nachbarschaft
- Laufkundschaft
- für den lokalen Markt bestimmt

4. Zur Entstehungsgeschichte

Laut Weltbank entstand der informelle Sektor wegen bei der Unternehmensgründung zu komplizierten Gesetzen, zu hoher Steuern und Abgaben und fehlender Unternehmermentalität.

Weitere Gründe sind Arbeitslosigkeit und Bevölkerungswachstum. Zu finden ist der informelle Sektor überwiegend im städtischen Bereich.

Da die große Nachfrage nach formeller Arbeit weitgehend nicht gedeckt werden kann, verzeichnet der informelle Sektor zum Teil sogar höhere Wachstumsraten. Dies liegt auch daran, dass die Schaffung von Arbeitsplätzen nur einen Bruchteil der Kosten im Vergleich zu denen benötigt, welche im formellen Sektor aufgebracht werden müssten

Hernando de Soto geht davon aus, dass der informelle Sektor als eine Reaktion auf ein ungerechtes Rechtssystem entstanden ist. Da es der Mehrheit der Bevölkerung einen unerschwinglichen Preis abverlangt, um ihre wirtschaftlichen und sozialen Tätigkeiten legal zu realisieren. „Der informelle Sektor umfasst an sich legale

wirtschaftliche Tätigkeiten, deren Ausübung aber aufgrund eines protektionistischen rechtlichen Systems nur durch die Umgehung oder Verletzung der Gesetze möglich ist.“

5. Chancen und Stärken des Informellen Sektors

Der informelle Sektor produziert in räumlicher Nähe jene einfachen Waren und Dienstleistungen, die von ärmeren Haushalten und Individuen nachgefragt werden. Durch die Zirkulation von Ware und Geld verbessert sich die Versorgung der Bevölkerung.

6. Grenzen, Risiken und Nachteile des Informellen Sektors

Der informelle Sektor wird oft als Bedrohung des formellen Sektors angesehen. Der Grund dafür ist die Umgehung und Missachtung staatlicher Regelungen, sodass ähnliche oder sogar gleiche Produkte schneller und kostengünstiger erzeugt werden können.

Arbeit im informellen Sektor ist häufig nur mit Hilfe von Ausbeutung (Selbstaussbeutung) von Arbeitskräften möglich. Kleinhändler beispielsweise sind auf die unentgeltliche Mitarbeit von Familienmitgliedern angewiesen, um „überleben“ zu können. Zusätzlich müssen sie sich einem hohen Grad an Selbstaussbeutung unterwerfen.

Lange wurde dem informellen Sektors von Seiten der Verwaltung, beziehungsweise den politischen Eliten mit Misstrauen begegnet. Teilweise wurde sogar versucht, ihn zu verbieten oder der Versuch gemacht, ihn so weit zu formalisieren, dass er unter Kontrolle war. Noch heute ist in manchen Ländern die Einstellung zum informellen Sektor ambivalent und immer wieder erfolgt der Versuch, ihn weitgehend zu formalisieren.

Zugleich wird der informelle Sektor häufig in die Nähe der Illegalität gerückt. Schattenwirtschaft, Kriminalität und asoziale Tätigkeiten werden damit assoziiert. Auch wenn dies teilweise ein Bestandteil des informellen Sektors ist, wäre es falsch, informell mit illegal zu verwechseln.

Hinzu kommt, dass das Zahlen beziehungsweise Erpressen von Schutzgeld, Angehörigkeit zu einer kriminellen Organisation, zu Clans und Banden, Prostitution, Drogen- und Menschenhandel, das Wettgeschäft oder sonstige illegale Aktivitäten häufig als Bestandteil des informellen Sektors angesehen werden.

Bei Würdigung der obigen Definition sind diese Zuordnungen allerdings weitgehend ungerechtfertigt.

7. Die Bedeutung der Maßnahme für die EZ

Es gibt seit Jahren kontroverse Diskussionen und Vorschläge, wie man dem informellen Sektor am besten gegenüber treten sollte. Dabei reicht die Palette von der Forderung nach Nicht-Einmischung bis hin zu notwendigen Strukturanpassungsmaßnahmen, um die Kleinstunternehmen in das wirtschaftliche Geschehen einzubinden und so Produktivität, Kapitaleinsatz und Löhne zu erhöhen und dadurch die Lebensverhältnisse zu verbessern. Zusätzlich sollen Berufsausbildung und Mikrokredite für Kleinstunternehmer des informellen Sektors eine Formalisierung möglich machen (Weltbank).

Als Lösungsansatz bietet sich an, den informellen Sektor mit „sanften“ Förderungsmaßnahmen der Beratung zu unterstützen. Zum Beispiel in Fragen der Fertigungstechnologie, der Buchführung und Kalkulation, der Markterkundung oder der Arbeitsteilung mit anderen im informellen Sektor Tätigen.

Literaturhinweise

Dessy, Sylvain & Pallage, Stéphane (2001). Taxes, Inequality and the Size of the Informal Sector

Dias, Sonia Maria & Cidrin Gama Alves, Fábio (2010). The Waste Experts: Enabling Conditions for Informal Sector Integration in Solid Waste Management, Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (03/2010)

Wendt, Norman (2009). Hausarbeit zum Thema: Der Informelle Sektor in Entwicklungsländern. Theorien und Definitionen im Vergleich. Universität Potsdam, Blockseminar Oldenbruch: Nichtregierungsorganisationen und Zivilgesellschaft in der entwicklungspolitischen Praxis

Teil III Materialien, Quellen, Links, Abkürzungsverzeichnis

Altmann, M.P.

Contextual Development Economics. A Holistic Approach to the Understanding of Economic Activity in Low-Income Countries, New York, 2011
Insbes. zu Poverty, Informal Economic Activity

BMZ

Pro-Poor Growth. Das epol. Thema. Breitenwirksames Wachstum. 10/2006, Spezial 142

Braun, Hans-Gert

Armut überwinden durch Soziale Marktwirtschaft und Mittlere Technologie. Ein Strategieentwurf für Entwicklungsländer, Berlin 2010.

Brot für die Welt

- Soziale Grundsicherung als Instrument der Armutsbekämpfung, Leitgedanken zu unserem Engagement für soziale Sicherheit, Oktober 2009
- Soziale Grundsicherung, Positionen wichtiger entwicklungspolitischer Akteure, September 2008

European Social Watch Report 2010

Social Protection: An Instrument for Poverty Reduction and Social Cohesion

Goldsmiths, University of London, One World Trust, Jeannet Lingan and Michael Hammer

Empowering citizens. Realising service user involvement in UK Third Sector organisations through accountability principles in self-regulation initiatives

OECD

Promoting Pro-Poor Growth: Social Protection, 2009

S. 44 ff: Social Cash Transfers and Pro-Poor Growth, Michael Samson, EPRI

Informationsbrief Weltwirtschaft und Entwicklung - mit folgenden Beiträgen:

Februar 2010

- Neues Denken in der Armutsbekämpfung. Armut und soziale Verunsicherung in Krisenzeiten
- Ein sozialer Rettungsboden gegen die Krise. Das Konzept des „Social Protection Floor“
- Vermessung sozialer Sicherungssysteme. Stand und Perspektiven am Beispiel Südasien

Januar 2011

- Neues auf der Agenda sozialer Gerechtigkeit: Innovationen der Armutsbekämpfung
- Was folgt auf die Lichtgestalten? Grundriss für eine neue Mikrofinanz-Debatte
- Zur Debatte um Mikrofinanzinstitute: Raiffeisen statt Renditemaximierung

World Social Security Report 2010/2011: Progressiver Universalismus und soziale Sicherung für alle

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-------|--|
| BIG | Basic Income Grant, Bedingungsloses Grundeinkommen |
| CCT | Conditional Cash Transfer, Konditionierter Geldtransfer |
| CGAP | “Consultative Group to Assist the Poor” des Multidonor Trust Fund |
| IGA | Income Generating Activities |
| i. s. | Informeller Sektor |
| MFI | Mikro-Finanzinstitute/institutionen |
| NPL | Non Performing Loan |
| PPG | Pro-Poor Growth |
| SCT | Social Cash Transfer |
| SPF | Social Protection Floor |
| SPTF | Social Performance Task Force. Mandat: Soziale Standards in der Mikrofinanzbranche verankern |