Schriften des Vereins für Socialpolitik

Band 241

Bevölkerungsdynamik und Grundbedürfnisse in Entwicklungsländern

Von

Jörn Altmann, Frank Bohnet, Malcolm H. Dunn, Hartmut Elsenhans, Oskar Gans, Michael Graff, Werner Hammel, Hans-Rimbert Hemmer, Meinhard Hilf, Hans W. Jürgens, Gudrun Kochendörfer-Lucius, Werner Lachmann, Karl Wolfgang Menck, Alrich Nicolas, Arndt Rölike, Rolf Schinke, Eberhard Scholing, Vincenz Timmermann, Ralf E. Ulrich, Winfried von Urff, Dieter Weiss

Herausgegeben von

Hans-Bernd Schäfer

Duncker & Humblot · Berlin

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schriften des Vereins für Socialpolitik

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 241

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 241

Bevölkerungsdynamik und Grundbedürfnisse in Entwicklungsländern

Duncker & Humblot · Berlin

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bevölkerungsdynamik und Grundbedürfnisse in Entwicklungsländern

Von

Jörn Altmann, Frank Bohnet, Malcolm H. Dunn, Hartmut Elsenhans, Oskar Gans, Michael Graff, Werner Hammel, Hans-Rimbert Hemmer, Meinhard Hilf, Hans W. Jürgens, Gudrun Kochendörfer-Lucius, Werner Lachmann, Karl Wolfgang Menck, Alrich Nicolas, Arndt Rölike, Rolf Schinke, Eberhard Scholing, Vincenz Timmermann, Ralf E. Ulrich, Winfried von Urff, Dieter Weiss

Herausgegeben von

Hans-Bernd Schäfer

Duncker & Humblot · Berlin

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Bevölkerungsdynamik und Grundbedürfnisse in Entwicklungsländern / von Jörn Altmann . . . Hrsg. von Hans-Bernd Schäfer. – Berlin : Duncker und Humblot, 1995
(Schriften des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften ; N. F., Bd. 241)
ISBN 3-428-08412-8
NE: Altmann, Jörn; Schäfer, Hans-Bernd [Hrsg.]; Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften: Schriften des Vereins . . .

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten
© 1995 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme: Klaus-Dieter Voigt, Berlin
Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0505-2777
ISBN 3-428-08412-8

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ♾

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Inhaltsverzeichnis

Einleitung 7

Welternährung – ein ungelöstes Problem? Ist Malthus wirklich überwunden?
Von *Winfried von Urff*, München 15

Welternährung – ein ungelöstes Problem? Ist Malthus wirklich überwunden?
Korreferat zum Vortrag von Winfried von Urff
Von *Gudrun Kochendörfer-Lucius*, Stuttgart 51

Diskussion zu den Referaten von Winfried von Urff und Gudrun Kochendörfer-Lucius
zusammengefaßt von *Arndt Rölike* 63

Bevölkerungsdynamik in vorindustriellen Ländern
Von *Hans W. Jürgens*, Kiel 67

Bevölkerungsdynamik in vorindustriellen Ländern. Korreferat zum Vortrag von Hans W. Jürgens
Von *Dieter Weiss*, Berlin 85

Diskussion zu den Referaten von Hans W. Jürgens und Dieter Weiss
zusammengefaßt von *Arndt Rölike* 91

Fruchtbarkeitsrückgang und Familienplanung in Entwicklungsländern
Von *Ralf E. Ulrich*, Berlin 93

Fruchtbarkeitsrückgang und Bevölkerungspolitik in Entwicklungsländern.
Korreferat zum Hauptreferat von Ralf E. Ulrich
Von *Rolf Schinke*, Göttingen 137

Die Schlüsselrolle der Armut bei der Erklärung des schnellen Bevölkerungswachstums
Von *Hans-Rimbert Hemmer* und *Frank Bohnet*, Gießen 145

Einkommenselastizitäten der Ernährung in Entwicklungsländern. Spezifizierendes Korreferat zum Vortrag von H.-R. Hemmer und F. Bohnet
Von *Eberhard Scholing*, Hamburg 173

Diskussion zu den Referaten von Ralf E. Ulrich und H.-R. Hemmer/F. Bohnet
zusammengefaßt von *Arndt Rölike* 189

Überwindung von Marginalität als Gegenstand der Armutsbekämpfung
Von *Hartmut Elsenhans*, Leipzig 193

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Überwindung von Marginalität als Gegenstand der Armutsbekämpfung. Ein kritischer Kommentar der Elsenhans' Thesen zur Politischen Ökonomie der Entwicklungsländer. Korreferat zum Vortrag von Hartmut Elsenhans.
Von *Malcolm H. Dunn,* Kelkheim/Fischbach 223

Entwicklungshilfe als Sozialpolitik
Von *Werner Lachmann,* Erlangen–Nürnberg 231

Entwicklungshilfe als Sozialpolitik. Korreferat zum Referat von Werner Lachmann
Von *Werner Hammel,* Frankfurt/Main 251

Armut und peripherer Wohlfahrtsstaat: Das Beispiel Lateinamerika. Spezifizierendes Korreferat zum Vortrag von Werner Lachmann
Von *Alrich Nicolas,* Berlin 257

Diskussion der Referate von Werner Lachmann und Werner Hammel
zusammengefaßt von *Karl Wolfgang Menck* 273

Das Recht auf Nahrung: Staats- und völkerrechtliche Ansätze
Von *Meinhard Hilf,* Hamburg 275

Das Recht auf Nahrung – ein durchsetzbares Grundrecht? Korreferat zum Vortrag von Meinhard Hilf
Von *Jörn Altmann,* Bochum 297

Soziale Sicherung in Entwicklungsländern: Überlegungen aus der Sicht positiver und normativer Ökonomik
Von *Oskar Gans,* Heidelberg 307

Diskussion des Referats von O. Gans
zusammengefaßt von *Gudrun Kochendörfer-Lucius* 337

Bildung und wirtschaftliches Wachstum in Entwicklungsländern
Von *Vincenz Timmermann* und *Michael Graff,* Hamburg 339

Bildungspolitik in Entwicklungsländer. Eigenanstrengungen der Entwicklungsländer und Entwicklungszusammenarbeit. Spezifizierendes Korreferat zum Vortrag von V. Timmermann und M. Graff
Von *Karl Wolfgang Menck,* Hamburg 369

Diskussion der Referate von Vincenz Timmermann und Karl Wolfgang Menck
zusammengefaßt von *Gudrun Kochendörfer-Lucius* 387

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einleitung

Das vorliegende Buch enthält die schriftlichen Fassungen der Referate und Korreferate, die auf der Jahrestagung des Ausschusses Entwicklungsländer 1994 gehalten worden sind. Auch wesentliche Inhalte der Diskussion unter den Teilnehmern sind mitabgedruckt. Die Tagung fand vom 2. bis 4. Juni 1994 im Institut für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik der Universität Bochum statt. Für die Einladung nach Bochum und die freundliche Aufnahme im Institut sei an dieser Stelle herzlich gedankt. Besonderer Dank gilt auch Marlies Hitz, die das Manuskript betreut und die notwendigen Vereinheitlichungen der Manuskripte vorgenommen hat.

Die Tagung befaßte sich schwerpunktmäßig mit der Bevölkerungsdynamik in Entwicklungsländern, die auf viele andere Bereiche von Wirtschaft und Gesellschaft ausstrahlt. Der Interdependenz zwischen Bevölkerungsentwicklung und anderen entwicklungspolitisch wichtigen Feldern wurde in den Referaten besondere Aufmerksamkeit zuteil. Dies gilt besonders für den Zusammenhang zwischen Bevölkerungsentwicklung, Ernährung, Überwindung der Armut, soziale Sicherheit und Bildung.

Das Eröffnungsreferat von Winfried v. Urff (Technische Universität München) behandelt Grundfragen der Welternährung und deren Beziehung zum Bevölkerungsproblem in Entwicklungsländern. „Ist Malthus wirklich überwunden?“ lautet die Ausgangsfrage. Bei einer strengen Orientierung an der Malthus'schen Bevölkerungstheorie ist diese Frage offensichtlich zu bejahen. Denn durch die Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln wird in vielen Weltregionen heute keine Grenze mehr für die Bevölkerungsentwicklung gezogen. Schon die bürokratisch verordneten Flächenstillegungen in den USA und Europa belegen dies exemplarisch. Fragen der Welternährung und der Nahrungsmittelversorgung in Entwicklungsländern erscheinen damit auf ein Verteilungsproblem reduziert und das Ernährungsproblem – anders als in der Malthus'schen Betrachtungsweise – somit ein Devisen- bzw. Kaufkraftproblem der Entwicklungsländer. Es ist allerdings, wie v. Urff darstellt, nicht zu erkennen, wie ein ausreichender Nahrungsmitteltransfer in die kaufkraftschwachen und devisenarmen Mangelgebiete überhaupt unter ökonomischen Bedingungen zustandekommen kann. Befinden sich diese Gebiete in einer Malthus'schen Falle? Auch diese Frage kann weitgehend verneint werden. Technisch sind, wie die Erfahrung mit Hochertragssorten in vielen Ländern lehrt, erhebliche Steigerungen der pro Kopf Nahrungsmittelproduktion auch bei raschem Bevölkerungswachstum in Entwicklungslän-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dern möglich. An Afrika ist allerdings die Ausbreitung neuer Hochertragssorten weitgehend vorbeigegangen, hier entwickelt sich die Nahrungsmittelproduktion bei weiterhin hohem Bevölkerungswachstum unzureichend. Obwohl die Schätzungen internationaler Organisationen über die künftigen Produktionsmöglichkeiten bei globaler oder kontinentaler Sichtweise nicht unbedingt zu allgemeinem Pessimismus Anlaß geben, besteht kein vernünftiger Zweifel daran, daß mehr und mehr Staaten (Ruanda Burundi ist ein krasses Beispiel) insbesondere in Schwarzafrika an Malthus'sche Grenzen stoßen. Für die internationale Gemeinschaft stellt sich hinsichtlich dieser Länder die Alternative, entweder zuzusehen, wie große Teile der Bevölkerung der Mangelernährung zum Opfer fallen oder ihnen durch internationale Sozialhilfe das Überleben zu ermöglichen.

Frau Kochendörfer-Lucius (GTZ-Eschborn) stellt in einem spezifizierenden Korreferat insbesondere auf Verteilungsprobleme innerhalb der Entwicklungsländer als Ursache für Mangelernährung ab. Neben der Produktionssteigerung in den Problemregionen seien politische Interventionen zugunsten der von Mangelernährung betroffenen Bevölkerungsgruppen notwendig. Dabei könnten auch die Institutionen der Entwicklungshilfe eine Rolle übernehmen.

Der Beitrag von Harmut Elsenhans (Universität Leipzig) befaßt sich mit der Überwindung von Marginalität als Gegenstand der Armutsbekämpfung. Ausgangspunkt der Elsenhans'schen Überlegungen ist der Befund, wonach es in Entwicklungsländern typischerweise im landwirtschaftlichen Sektor einen marginalisierten Teil der Bevölkerung gibt. Das landwirtschaftliche Grenzprodukt der Arbeit liegt unter dem Existenzminimum. Diese Marginalisierten werden deshalb zur Herstellung von Luxusgütern bzw. Dienstleistungen für die agrarische Oberschicht eingesetzt. Elsenhans untersucht, wie sich die Lebensverhältnisse dieses marginalisierten und ständig von Armut bedrohten Bevölkerungsteils bei Verschiebungen wichtiger Parameter ändern können. So kann sich die Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft oder im gewerblichen Sektor vergrößern. Unter bestimmten Voraussetzungen, die im einzelnen auf der Basis eines Wachstumsmodells abgeleitet werden, steigt dann auch die Marginalität an. Dies gilt insbesondere, wenn der agrarische Überschuß nicht mehr für heimische, sondern für importierte Luxusgüter verwendet wird. Armutsorientierte Politik muß insbesondere – so Elsenhans – jene Bedingungen beeinflussen, von denen Marginalität abhängt. Gelingt dies, so kann laut Elsenhans auf viele Programme zur direkten Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern verzichtet werden, weil dadurch die Zahl derjenigen Arbeitskräfte erhöht wird, die über Zugangsrechte zu Einkommen und Produktion verfügen. Marginalität und damit die Gefahr von Armut ist in der Konzeption von Elsenhans von Faktoren abhängig, die mit dem allgemeinen Produktivitätswachstum nur

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lose, wenn überhaupt zusammenhängen. Dies wird im Korreferat von Malcolm Dunn (Universität Frankfurt) kritisiert. In historischer Perspektive sei jedenfalls die Bedeutung der allgemeinen Produktivitätssteigerung für die Überwindung von Marginalität und Armut nicht zu übersehen.

Hans W. Jürgens (Universität Kiel) befaßt sich mit Bevölkerungsdynamik in vorindustriellen Ländern. Sein Ausgangspunkt ist das Modell des demographischen Übergangs, das für Industriestaaten eine zutreffende stilisierte Beschreibung der tatsächlichen Bevölkerungsdynamik während der letzten 200 Jahre darstellt. Dieses Modell, so Jürgens, sei auch auf heutige Entwicklungsländer fast ausnahmslos übertragbar, wenngleich es charakteristische Unterschiede gäbe. In diesem Modell, so Jürgens, ist nicht die Geburtenrate, sondern die Sterblichkeitsrate der wesentliche regulierende Faktor der Bevölkerungsentwicklung. Sie sinkt im Phasenverlauf des demographischen Übergangs ab. Die tatsächliche Höhe der Sterblichkeitsrate wiederum beeinflußt nach dieser Auffassung Werthaltungen und insgesamt die Einstellungen zu Frühsterblichkeit innerhalb einer Gesellschaft. Hohe Sterblichkeit begünstigt eine größere gesellschaftliche Akzeptanz der Sterblichkeit. Daher sei in Entwicklungsländern, die sich in einer anderen Phase des demographischen Übergangs befinden, als die Industriestaaten eine andere Einstellung zur Kindersterblichkeit und ganz allgemein zum Sterben beobachtbar. Es sei Werteimperialismus und verschärfe das Weltbevölkerungsproblem, wenn den Entwicklungsländern westliche Auffassungen im Rahmen bevölkerungspolitischer oder seuchenpolitischer Maßnahmen aufgezwungen werden, die eine Verminderung der Sterblichkeit bei möglicherweise gleichbleibender Fruchtbarkeit bewirkten. Hohe Sterblichkeit würde in Entwicklungsländern nicht in gleichem Maße als unertragbar angesehen, wie in Industriestaaten. Jürgens stellt auch das westliche, auf freier Entscheidung – auch über die Kinderzahl – beruhende Modell dem asiatischen gegenüber, das mehr durch staats- und gesellschaftspolitischen Holismus geprägt ist, in dem daher Bevölkerungspolitik, die auf verminderte Geburtenzahlen zielt, eher möglich sei. Insbesondere die Ausführungen über den Werteimperialismus waren, soweit damit Fragen eines universal gültigen Rechts auf Leben berührt sind, im Ausschuß nicht unstreitig. D. Weis (Freie Universität Berlin) brachte in seinem Kommentar diese Kritik mit den folgenden Worten zum Ausdruck: „Es liegt m.E. außerhalb der Spielräume westlicher Kultur und ihrer elementaren politischen Optionen, gegen ihre eigene zentrale Botschaft von der Möglichkeit der freien Entscheidung des Individuums zu verstoßen und auf soziale Reglementierungsmodelle ... zurückzugreifen, deren Überwindung Kern der europäischen Aufklärung war."

Ralph E. Ulrich (Humboldt Universität Berlin) befaßt sich mit dem Zusammenhang von Fruchtbarkeitsrückgang und Familienplanung. Trotz

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Bedeutung der Theorien rationalen Bevölkerungsverhaltens könne keineswegs generell angenommen werden, die tatsächliche Kinderzahl sei von den Eltern gewollt. Zur Begründung führt Ulrich empirische Untersuchungen an, die einerseits die hohe Anzahl unerwünschter Kinder sowie andererseits den engen Zusammenhang zwischen der Verfügbarkeit von Kontrazeptiva und Kinderzahl klar belegen. Außerdem sinkt die Zahl der gewünschten Kinder im Zeitablauf deutlich stärker ab als die Zahl der tatsächlich geborenen Kinder. Daraus kann ein ungedeckter Bedarf an Familienplanungsleistungen abgeleitet werden, dessen Ermittlung wichtige Informationen für bevölkerungspolitische Maßnahmen ermöglicht. Dieser undgedeckte Bedarf liegt, so Ulrich, bei 15 - 30% des Gesamtbedarf – bei steigender Tendenz –. Die Forderung des Aktionsprogramms der Weltbevölkerungskonferenz 1994 nach forcierten Bemühungen auf dem Gebiet der Familienplanung wird durch diese Überlegungen gestützt. In seinem Korreferat stellt Rolf Schinke (Universität Göttingen) einige Fragen aus wirtschaftstheoretischer Sicht, die diesen Optimismus hinsichtlich der Effektivität von Familienplanungsprogrammen teilweise infrage stellten.

Auch Hans-Rimbert Hemmer und Frank Bohnet (beide Universität Gießen) stellen die Frage nach Ansatzpunkten für die Konzipierung bevölkerungspolitischer Maßnahmen. Sollte Bevölkerungspolitik vorrangig auf Familienplanung gerichtet sein oder anders – etwa bei der Armutsbekämpfung – ansetzen? Etwas mehr als ein Fünftel der in den Entwicklungsländern geborenen Kinder ist unerwünscht. So hoch ist folglich auch der maximale Bedarf an zuverlässigen Familienplanungsleistungen. Diese Zahl bestimmt daher die Obergrenze für erfolgreiche Familienplanungspolitik. Das Bevölkerungsproblem sei so nicht zu lösen. In Schwarzafrika mit seinen besonders gravierenden demographischen Problemen, würde selbst bei einer flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung mit Kontrazeptiva die Wachstumsrate der Bevölkerung nur um etwa 15% zurückgehen.

Daher muß erfolgreiche Bevölkerungspolitik – so Hemmer und Bohnet – an den Faktoren ansetzen, die den Wunsch nach Kindern beeinflussen, bei der Beseitigung von Armut und Lebensrisiken der Eltern und bei der Anhebung der sozialen Stellung der Frauen. Mit raschen Erfolgen ist hier allerdings schon wegen des langen demographischen Bremswegs nicht zu rechnen, denn die hohe Bevölkerungswachstumsrate in Entwicklungsländern ist auch dadurch bedingt, daß sich dort noch ein besonders hoher Anteil der Frauen im gebärfähigen Alter befindet und nicht nur durch die Zahl der Kinder, die diese Frauen gebären.

In einem spezifizierenden Korreferat geht Eberhard Scholing (Universität Hamburg) der Frage nach der Höhe der Einkommenselastizität der Ernährung nach. Die Kenntnis dieser Größe vermittelt wichtige Informationen darüber, inwieweit sich mit steigendem Einkommen die Ernährungssitua-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tion verbessert. Scholing weist nach, daß Nahrungsmittelelastizitäten schlechte Indikatoren für die Einkommensabhängigkeit der Nährstoffnachfrage sind. Sie überschätzen die Nachfragereaktion vermutlich um ein Mehrfaches. Tatsächlich reagiert die Nachfrage nach Nährstoffen auf Einkommensänderungen ausgesprochen unelastisch. Bei den Armutsgruppen sind daher wesentlich höhere Einkommenssteigerungen als bisher angenommen notwendig, um eine befriedigende Kalorien- und Nährstoffnachfrage zu erreichen.

Werner Lachmann (Universität Nürnberg) schlägt vor, Entwicklungshilfe verstärkt als eine Art „Weltsozialpolitik" durchzuführen. Ausgangspunkte sind für Lachmann dabei der Befund einer bis heute weitgehend unzureichenden sozialen Absicherung gegen Lebensrisiken in Entwicklungsländern, außerdem das Prinzip einer länderübergreifenden Solidarität und weitere Gesichtspunkte, die für eine staatenübergreifende Verantwortlichkeit in diesem Bereich sprechen. Verbunden damit ist eine Kritik der bisherigen Entwicklungshilfepolitik. Es bieten sich internationale Aktivitäten auf den Gebieten des Bildungswesen, des Gesundheitswesens, der Ernährungssicherung, der Familienpolitik, des Wohnungswesens, der Alters- und Unfallversicherung und des Arbeitsmarkts an. Lachmann schlägt vor, internationale Entwicklungspolitik institutionell in zwei voneinander unabhängigen Institutionen zu organisieren. Die eine solle für marktwirtschaftliche, effizienzorientierte, die andere für sozialorientierte Zielsetzungen zuständig sein. Sozialpolitische Einkommenstransfers sollten die Errichtung neuer sozialpolitischer Strukturen in Entwicklungsländern ermöglichen.

Das Korreferat von Werner Hammel (Kreditanstalt für Wiederaufbau, Frankfurt a.M.) spart nicht an kritischen Bemerkungen zur bisherigen Entwicklungshilfe. Hammel hält es aber dennoch für problematisch, entsprechend den Vorstellungen Lachmanns die sehr begrenzten Mittel der Entwicklungshilfe weitgehend von investiven in konsumtive Verwendungsformen umzulenken. Außerdem sei es fraglich, ob eine Übertragung unserer sozialen Sicherungssysteme bei den oft gänzlich andersartigen sozialkulturellen Bedingungen in Entwicklungsländern wünschenswert sei bzw. ob unsere Systeme an die dortigen Bedingungen angepaßt werden können.

In einem spezifizierenden Korreferat stellt Alrich Nicolas soziale Sicherungssysteme in Lateinamerika unter den Bedingungen der Importsubstitution vor. Die Binnenmarktorientierung, die Abschottung der heimischen Industrie vom Weltmarkt ermöglichten zeitweise für die in diesen geschützten Sektoren Beschäftigten eine Sozialpolitik der „Maximierung des Abdekkungsgrades". Nicolas schildert insbesondere auch die finanzwirtschaftlichen Bedingungen, die es den Staaten ermöglichte, sich aus ihren sozialpolitischen Verpflichtungen hinauszuwinden und „von der Sozialversicherung zur Armutsverwaltung" überzugehen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die wirtschaftswissenschaftliche Debatte zur Ernährungssicherung, Armut und sozialen Sicherheit in Entwicklungsländern weist Parallelen zur rechtswissenschaftlichen Diskussion über ein „Recht auf Nahrung" auf. Der Staats- und Völkerrechtler Meinhard Hilf (Universität Hamburg) stellt die Entwicklung dieses Rechts in der nationalen und insbesondere internationalen Rechtsordnung dar. In Deutschland ist dieses Recht als Anspruch jeden Bürgers an den Staat auf Gewährung von Fürsorgeleistungen erst in der Bundesrepublik und zunächst nur über die Rechtsprechung verwirklicht worden. Im Völkerrecht haben vergleichbare Bemühungen nach dem Zweiten Weltkrieg eingesetzt und in verschiedene Rechtsquellen Eingang gefunden. Allerdings läßt sich bis heute eine konkrete Völkerrechtsverpflichtung der Staatengemeinschaft zur Hilfe bei Mangelernährung rechtlich nicht ableiten. Dennoch geht – so Hilf – nicht nur von internationalen Resolutionen und Konventionen, sondern auch von der binnenstaatlichen Rechtsordnung wie dem im Grundgesetz verbürgten existenzsichernden Recht auf Nahrung eine Handlungsanleitung für die entsprechende Gestaltung der völkerrechtlichen Beziehungen aus. In seinem Korreferat behandelt Jörn Altmann (Hochschule für Wirtschaft, Bochum) insbesondere Probleme, die sich ergeben könnten, wenn das bestehende „soft law" eines Rechts auf Nahrung, das bisher weder konkrete Verpflichtungen der Staatengemeinschaft noch individuelle Rechtsansprüche umfaßt, in ein entitlement im Sinne des Property Rights Ansatzes weiterentwickelt würde. Kann ein solches Recht auch mit Gewaltanwendung der Staatengemeinschaft durchgesetzt werden? Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die internationalen Beziehungen?

Oskar Gans (Universität Heidelberg) behandelt Probleme sozialer Sicherung in Entwicklungsländern aus der Sicht positiver und normativer Ökonomik. Für Struktur und Umfang staatlicher sozialer Sicherungsmaßnahmen in Entwicklungsländern ist das Größenverhältnis von formellem zu informellem Sektor maßgeblich. Eine wirksame Redistributionspolitik ist zudem eher durch Maßnahmen erreichbar, die den direkten Zugang zu Ressourcen ermöglichen als über den klassischen Steuer-Transfer-Mechanismus. Dies gilt insbesondere in traditionellen Gesellschaften. Dort lassen sich außerdem bereits im Allokations- und Entlohnungsmechanismus starke Elemente finden, die Lebensrisiken vermindern. Intensiv befaßt sich Gans mit den wechselseitigen Vorzügen und Nachteilen des Kapitaldeckungsverfahrens im Verhältnis zum Umlageverfahren bei Sozialversicherungen. Das Kapitaldekkungsverfahren ist grundsätzlich effizient, das Umlageverfahren nur unter sehr spezifischen Voraussetzungen. Es können jedoch in Entwicklungsländern sowohl politökonomische als auch Praktikabilitätsgesichtspunkte für das Umlageverfahren angeführt werden. Dieses kann sich insbesondere dann als überlegen erweisen, wenn es möglich ist, Effizienznachteile gegenüber dem Kapitaldeckungsverfahren durch ergänzende Instrumente abzubauen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vincenz Timmermann und Michael Graff (beide Universität Hamburg) legen eine empirische Studie über Bildung als Bestimmungsfaktor wirtschaftlicher Entwicklung vor. Ihr Ausgangspunkt ist die Kontroverse um die entwicklungspolitische Bedeutung höherer Bildung. Viele Ökonomen halten Bildungsinvestitionen im Hochschul- und Wissenschaftsbereich für arme Länder für überzogen und entsprechend hohe Ausgaben für Verschwendung. Sie bezweifeln, daß von ihnen eine wirksame Beschleunigung des technischen Fortschritts in diesen Ländern ausgehen kann. Die Timmermann/Graff'sche Untersuchung bezieht 15 verschiedene Bildungsindikatoren für 75 Entwicklungsänder ein, die zu verschiedenen Hauptkomponenten verdichtet werden. Zwei dieser verdichteten Bildungsindikatoren können als „elementare" und „höhere" Bildung interpretiert und für die weitere Wirkungsanalyse genutzt werden. Dabei zeigt sich – gerade auch in armen Ländern – ein klarer statistischer Zusammenhang zwischen dem Indikator „höhere Bildung" und dem Entwicklungstempo. Der verbreitete Pessimismus in bezug auf die produktiven Wirkungen höherer Bildung in Entwicklungsländern findet in dieser Untersuchung keine Stütze. Ein weiteres Ergebnis der Studie belegt den erheblichen Einfluß des internationalen Technologietransfers für das Wachstum in Entwicklungsländern. Gerade für ärmere Länder spielt der indirekte Import von Wissen über private Direktinvestitionen, Maschinenimporte sowie über den internationalen Erfahrungsaustausch eine wesentliche wachstumsfördernde Rolle. In einem spezifizierenden Korreferat befaßt sich Karl Wolfgang Menck (HWWA-Institut Hamburg) mit Bildung in Entwicklungsländern und stellt insbesondere auch Vergleiche zu den Industriestaaten an. Aus dem aufgeführten Zahlenmaterial wird deutlich, daß Staaten mit hohem Anteil der Bildungsausgaben am Staatsbudget wie Singapur, Malaysia, Namibia oder Kenia auch vergleichsweise günstige Entwicklungsbedingungen aufweisen.

im Dezember 1994 *Hans-Bernd Schäfer*

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Welternährung – ein ungelöstes Problem? Ist Malthus wirklich überwunden?

Von *Winfried von Urff,* München

I. Einleitung

In seinem „Essay on the Principles of Population" von 1798 stellte Malthus fest, die Bevölkerung habe die Tendenz, in geometrischer Progression zu wachsen, während für die Nahrungsmittelproduktion nur ein lineares Wachstum möglich sei. Da sich die Bevölkerung auf Dauer nicht über ihre Nahrungsgrundlage hinaus vermehren könne, werde sie immer wieder durch Hungersnöte, Seuchen oder kriegerische Auseinandersetzungen um die knapper werdenden Ressourcen dezimiert und damit auf die Nahrungsmittelgrundlage zurückgeworfen. Statt des nachträglich wirkenden Korrekturmechanismus sei es vernünftiger und humaner, über Geburtenkontrolle das Bevölkerungswachstum von vornherein auf den durch die Nahrungsmittelproduktion gegebenen Spielraum zu begrenzen.

Malthus unterschätzte den technischen Fortschritt, der auch für die Nahrungsmittelproduktion ein Wachstum in geometrischer Progression möglich machte. Dieses Wachstum hielt nicht nur Schritt mit dem Bevölkerungswachstum, sondern übertraf es in den heute industrialisierten Ländern. Bedingt durch Eingriffe in den Markt, verselbständigte es sich schließlich so weitgehend, daß – nachdem auf hohem Niveau eine Sättigungsgrenze erreicht war und die Bevölkerung kaum noch wuchs – die Nahrungsmittelproduktion weiter anstieg, mit der Konsequenz wachsender Überschüsse und einer zunehmenden Konkurrenz zwischen den Hauptexportländern, zu denen seit den 70er Jahren auch die in der Europäischen Union zusammengeschlossenen Länder gehören. Schließlich mußte auch die Europäische Union dem Beispiel der Vereinigten Staaten folgen und Flächenstillegungen einführen, die insofern obligatorischen Charakter haben, als sie die Voraussetzung für die Teilnahme an Maßnahmen der Preis- und Einkommensstützung sind.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

II. Ausreichende Nahrungsmittelversorgung – nur ein Verteilungsproblem?

Daß in Teilen der Welt die Nichtproduktion von Nahrungsmitteln honoriert wird, wird nicht nur als Widerlegung der Thesen von Malthus interpretiert, sondern es wird daraus auch die Schlußfolgerung gezogen, es könnten genügend Nahrungsmittel produziert werden, um nicht nur die gegenwärtige, sondern auch eine wachsende Weltbevölkerung ausreichend zu versorgen. Daß in vielen Entwicklungsländern nach wie vor unzureichende Mengen an Nahrungsmitteln zur Verfügung stehen, sei ausschließlich ein Problem der Verteilung. Ein Blick auf Tabelle 1, in der dieser Frage am Beispiel des wichtigsten Nahrungsmittels, des Getreides, nachgegangen wird, scheint diese Vermutung zu bestätigen. Trotz bewußter Produktionsbeschränkungen in einigen der entwickelten Länder beträgt ihre Getreideerzeugung pro Einwohner das 2,8fache derjenigen der Entwicklungsländer. Besonders ungünstig ist die Situation in Afrika, wo pro Einwohner nur 105 kg Getreide erzeugt werden (42% des Durchschnittswertes der Entwicklungsländer), wobei aber berücksichtigt werden muß, daß in den Ländern der humiden und subhumiden Tropen Afrikas Wurzel- und Knollenfrüchte als Energielieferanten eine ebenso große Rolle spielen wie Getreide. Im Gegensatz dazu stammen in der Region Ferner Osten mehr als 80% der Nahrungsenergie aus Getreide. In dieser Region lebt mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung. Auffällig ist das hohe Niveau, das in China erreicht wurde und das seinerseits den Durchschnitt der Region Ferner Osten wesentlich mitbestimmt.

In ihrer Gesamtheit sind die entwickelten Länder Nettoexporteure von Getreide, wobei ein wesentlicher Teil des Außenhandels sich innerhalb der Gruppe dieser Länder abspielt. Die Entwicklungsländer sind in ihrer Gesamtheit Nettoimporteure.

Die entscheidende Aussage, die sich aus Tabelle 1 ableiten läßt, ist die, daß die verfügbare Getreidemenge je Einwohner im wesentlichen durch die Produktion bestimmt wird und die dadurch gegebene Verteilung nur unwesentlich durch den Außenhandel geändert wird. Nur für Afrika und den Nahen Osten ergeben sich stärkere Änderungen, während für die Region Ferner Osten der Außenhandel insgesamt nur von marginaler Bedeutung ist. Bei dem hohen Anteil dieser Region an der Weltbevölkerung kann dieses Ergebnis nicht überraschen.

Läßt sich durch eine gleichmäßigere Verteilung der weltweit erzeugten Nahrungsmittel die in vielen Entwicklungsländern anzutreffende Mangelernährung beseitigen? Vordergründig scheinen die wiedergegebenen Zahlen für eine positive Antwort zu sprechen. Wie unter ökonomischen Bedingungen größere Nettoimporte der Entwicklungsländer zustande kommen sollen,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 1

Bevölkerung, Getreideproduktion und Außenhandel mit Getreide 1992

	Bevölkerung		Getreideprod.		Getreideprod. pro Einw.	Getreide		verfügbare Getreidemenge		
						Importe	Exporte			
	Mio	%	Mio t	%	kg	Mio t	Mio t	Mio t	%	kg/Einw.
Welt	5480	100,0	1952	100,0	356					
entwickelte Länder	1270	23,2	889	45,5	700	116	203	802	41,1	631
Entwicklungsländer	4210	76,8	1063	54,5	252	130	45	1148	59,9	273
darunter Afrika	555	10,1	58	3,0	105	22	0	80	4,1	144
Naher Osten	301	5,5	80	4,1	266	32	8	104	5,3	346
Ferner Osten	2889	52,7	810	41,5	280	49	23	836	42,9	289
(dar. China)	1188	21,6	400	20,5	337	18	12	406	20,8	342
Lateinamerika	458	8,4	114	5,8	249	27	15	126	6,5	275

Quelle: FAO Production Yearbook 1992, Trade Yearbook 1992

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ist jedoch nicht zu erkennen. Bereits 1992 mußten sie netto 15 Mrd. US-$ (brutto 22 Mrd. US-$) für Getreideimporte ausgeben[1], ein hoher Betrag, wenn man ihn mit der offiziellen Entwicklungshilfe von knapp 56 Mrd. US-$ (1991) vergleicht. Eine Differenzierung nach Ländern läßt erkennen, daß es neben einigen Ländern des Nahen Ostens, in denen aride Klimabedingungen mit hohen Erdöleinnahmen zusammentreffen, vor allem Schwellenländer sind, die Getreide importieren, wobei ein zunehmender Anteil auf Futtergetreide entfällt, um die wachsende Nachfrage nach tierischen Produkten zu befriedigen. Länder, die auf Getreideeinfuhren angewiesen sind, um den Bedarf ihrer Bevölkerung an Nahrungsenergie zu decken, verfügen häufig nicht über ausreichende Devisen und sind deshalb weitgehend auf Nahrungsmittelhilfe angewiesen. Von den Getreideimporten der Entwicklungsländer entfallen etwa 12 Mio. t auf Nahrungsmittelhilfe, woran die Low-Income-Economies nach der Klassifikation der Welt Bank mit rund 7 Mio. t beteiligt sind.[2] Inwieweit mit Importen und der Nahrungsmittelhilfe die Gefahr von Disincentives für die einheimische Produktion verbunden ist, stellt ein spezielles Problem dar, das hier nicht weiter vertieft werden soll. Nur soviel sei gesagt, daß Nahrungsmittelhilfe in gewissen Situationen unerläßlich ist, um Menschenleben zu retten, und daß sie, sofern sie dauerhaft gewährt wird, so ausgestaltet werden kann, daß die befürchteten Disincentive-Effekte weitgehend vermieden werden.

Insgesamt bleibt festzuhalten, daß es unter den Entwicklungsländern Länder gibt, die über genügend Devisen verfügen, um einen Teil ihres Getreidebedarfs durch kommerzielle Importe decken zu können. Für sie kann dies durchaus das Ergebnis einer Spezialisierung nach dem Prinzip komparativer Kostenvorteile sein. In diesen Ländern liegt aber kaum Mangelernährung vor, d.h. sie sind für das eigentliche Problem irrelevant. Länder mit weit verbreiteter Mangelernährung verfügen nicht über die Devisen, die notwendig wären, um Nahrungsmittel in dem Umfang zu importieren, der notwendig wäre, um den Bedarf aller zu decken, und die unter Mangelernährung leidende Bevölkerung verfügt nicht über genügend Kaufkraft, um diese Nahrungsmittel kaufen zu können. Eine Lösung des Problems durch Umverteilung wäre somit nur durch eine wesentliche Erhöhung der Nahrungsmittelhilfe zu erreichen. Die Mittel dazu müßten von den Steuerzahlern ohne Kürzung anderer Formen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit zusätzlich aufgebracht werden. Die Empfängerländer würden dadurch in eine dauerhafte Abhängigkeit von dieser Hilfe geraten. Es mag Situationen geben, in denen dies unvermeidbar ist, aber im Regelfall ist eine ausreichende Steigerung der Produktion in den Entwicklungsländern der einzige erfolgversprechende Weg.

---

[1] Vgl. *FAO:* Trade Yearbook 1992.

[2] Vgl. *World Bank:* World Development Report 1993.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

III. Steigerung der Nahrungsmittelproduktion in den Entwicklungsländern – Lehren aus der Vergangenheit

Daß solche Produktionssteigerungen möglich sind, lehrt ein Blick auf die Vergangenheit. In den letzten 25 Jahren gelang es, die Nahrungsmittelproduktion in den Entwicklungsländern zu verdoppeln. In der Geschichte der entwickelten Länder sind solche Produktionszuwächse über längere Zeiträume niemals zu verzeichnen gewesen.

Tabelle 2 läßt eine gewisse Differenzierung erkennen. Für die Gesamtheit der Entwicklungsländer wuchs die Nahrungsmittelproduktion im Zeitraum 1975 - 92 um etwa einen Prozentpunkt stärker als die Bevölkerung. In Afrika blieb das Wachstum der Nahrungsmittelproduktion um einen Prozentpunkt hinter dem Bevölkerungswachstum zurück. Ein minimaler Rückgang in der Pro-Kopf-Produktion war – von einem hohen Niveau ausgehend – in der Region Naher Osten zu verzeichnen, ein leichter Zuwachs in Latein-Amerika und eine Entwicklung, wie sie etwa dem Durchschnitt der Entwicklungsländer entspricht, in der Region Ferner Osten ohne China. In China selbst übertraf die Wachstumsrate der Nahrungsmittelproduktion diejenige der Bevölkerung um zwei Prozentpunkte.

Nach einer Faustzahl der FAO muß in einem Land eine durchschnittliche Bedarfsdeckung von mindestens 110% erreicht werden, wenn bei unglei-

Tabelle 2

Bevölkerung und Nahrungsmittelproduktion

	Bevölkerung (1992)	Kalorien in % des Bedarfs	jährl. Wachstumsraten 1975-92		
			Nahrungsmittelprod.	Bevölkerung	Pro-Kopf-Produktion
Welt	5480	113	2,12	1,75	0,36
Entw.Länder (ohne ehem.UdSSR)	977	133	1,19	0,68	0,50
ehemalige UdSSR	293	132	0,28	0,83	-0,55
Entwicklungsländer	4210	107	3,17	2,11	1,04
darunter:					
Afrika	555	92	2,05	3,03	-0,95
Lateinamerika	458	112	2,63	2,12	0,49
Naher Osten	301	117	2,77	2,91	-0,13
Ferner Osten (ohne China)	1701	100	3,27	2,16	1,09
China	1188	115	3,79	1,47	2,09

Quelle: FAO Production Yearbook 1992

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

cher Verteilung des Zugangs zu Nahrungsmitteln eine ausreichende Wahrscheinlichkeit dafür gegeben sein soll, daß auch die ärmeren Bevölkerungsschichten ihren Bedarf weitgehend decken können. Diese Schwelle wird für die Regionen Lateinamerika und Naher Osten insgesamt erreicht, was aber nicht ausschließt, daß es auch in diesen Regionen Länder gibt, in denen der Bedarf im Durchschnitt zu weniger als 100% gedeckt wird. In der Region Ferner Osten wird gerade eine Bedarfsdeckung von 100% erreicht, in Afrika insgesamt eine solche von 92%. Unter der Schwelle von 80% liegen die Länder Mosambik, Somalia, Ruanda, Burundi, Siera Leone und die Zentralafrikanische Republik, zwischen 80 und 90% Uganda, Kenia und Sambia.

Hinter der positiven Entwicklung der Nahrungsmittelproduktion in den Entwicklungsländern stehen technische Entwicklungen, insbesondere die 1967 einsetzende Verfügbarkeit neuer leistungsfähigerer Sorten. Inzwischen wurden weitere Fortschritte erzielt, die sowohl das Ertragspotential als auch Resistenz gegen Krankheiten und Schädlinge sowie Toleranz gegenüber Streßfaktoren (Kälte, Hitze, Trockenheit) betreffen. Verkürzungen der Vegetationszeit ermöglichten eine Erhöhung der Zahl der Ernten pro Jahr. Heute entfallen in den Entwicklungsländern 70% der Weizenfläche, 70% der Reisfläche und 13% der Maisfläche auf solche Sorten. Die damit verbundene Mehrproduktion gegenüber den vorher angebauten Sorten beläuft sich bei vorsichtiger Schätzung auf 100 Mio. t Getreide und übertrifft somit die derzeitigen Nettoeinfuhren der Entwicklungsländer. Der Vorteil der neuen Sorten war so groß, daß sie sich im Zusammenhang mit mineralischer Düngung und der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln durchsetzen konnten, obwohl in der Mehrzahl der Entwicklungsländer eine Preispolitik betrieben wurde, die den Produzenten wenig Anreize bot. Anders ausgedrückt: es war der technische Fortschritt, der es den Entwicklungsländern ermöglichte, eine Politik sinkender realer Erzeugerpreise zu betreiben. Die Erfolge des technischen Fortschritts wurden weitgehend an die Konsumenten weitergegeben.

An Afrika ist diese Entwicklung weitgehend vorbei gegangen. Dies liegt teilweise daran, daß die herausragenden Erfolgskulturen der technischen Entwicklung Reis und Weizen in Afrika nur eine untergeordnete Rolle spielen. Bei Mais, Hirse und den in Afrika weit verbreiteten Knollenfrüchten wurden zwar auch gewisse, aber keineswegs vergleichbare, Erfolge erzielt. Unter den Verhältnissen Afrikas mit großen Anteilen nährstoffarmer Böden und hohem Infektionsdruck sind Erfolge schwieriger zu erreichen. Defizite in den institutionellen Rahmenbedingungen, insbesondere in den Bereichen Beratung, Bereitstellung von Betriebsmitteln und Vermarktung, erschweren die Übernahme dessen, was an technischen Neuerungen verfügbar ist.

Die ökologische Verträglichkeit der Verwendung ertragreicher Sorten in Verbindung mit Mineraldünger und Pflanzenschutzmitteln ist wiederholt in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Frage gestellt worden. Daß in Entwicklungsländern Pflanzenschutzmittel mit hoher Toxizität angewandt werden, die in vielen Industrieländern verboten sind, und daß es aufgrund unsachgemäßen Umganges mit ihnen zu einer großen Zahl schwerer, oft tödlicher Unfälle kommt, kann nicht bestritten werden. Auch eine Belastung von Oberflächengewässern oder oberflächennaher Grundwasserschichten kann nicht ausgeschlossen werden. Ansonsten ist die Gefahr einer Überdüngung aber gering. Beim Anbau von Bewässerungsreis kommt die Belastung der Atmosphäre durch Methan hinzu. Andererseits steht fest, daß ohne die aufgezeigte technologische Entwicklung entweder die Fortschritte im Versorgungsniveau der Bevölkerung nicht erreicht worden wären, oder aber der Anbau stärker in ökologisch fragile Gebiete ausgedehnt worden wäre, wo die Gefahr einer irreversiblen Zerstörung der Ressourcen durch den Ackerbau besonders groß ist. Gegenüber einer Ausdehnung des Anbaus in marginale Gebiete ist die Intensivierung der Produktion der ökologisch verträglichere Weg.[3]

IV. Schaffung von Einkommen und Beschäftigung durch Steigerung der Nahrungsmittelproduktion

Nach Schätzungen der Weltbank galten 1985 655 Mio. Menschen als extrem arm (mit einem Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 275 US-$) und 1.116 Mio. als arm (mit einem Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 370 US-$).[4] Diese Schätzung ist für 86 Länder, die 90% der Bevölkerung der Entwicklungsländer repräsentieren, für 1990 fortgeschrieben worden. Wie die in Tabelle 3 wiedergegebenen Zahlen zeigen, hat die Zahl der Armen insgesamt zugenommen, obwohl sich ihr Anteil geringfügig verringert hat. In Afrika und Südasien kann die Hälfte der Bevölkerung als arm gelten, in der Region Mittlerer Osten/Nordafrika ein Drittel und in der Region Lateinamerika/Karibik ein Viertel, wobei in den beiden letztgenannten Regionen die steigende Tendenz auffällt.

Der weitaus überwiegende Teil der Armen entfällt auf die ländliche Bevölkerung. In Afrika dürften es 80% sein, in Südasien 70% und in Lateinamerika 40 - 50%. Dabei handelt es sich um Landlose ohne dauerhafte Beschäftigung, Landarbeiter, Pächter und Teilpächter, vor allem solche, bei denen kleine Betriebsgrößen mit hohen Pachtzahlungen zusammenfallen, die in Teilen Lateinamerikas anzutreffenden Arbeitspächter sowie Kleinbauern, die zwar Eigentümer ihrer Betriebe sind, deren Flächen

---

[3] Vgl. hierzu von *Urff,* W.: Nachhaltige Nahrungsmittelproduktion und Armutsbekämpfung, in: Sautter H., (Hrsg.): Entwicklung und Umwelt, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Band 215, Berlin 1992, S. 85 - 112.

[4] *International Bank for Reconstruction and Development:* World Development Report 1990, S. 29.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 3

Verbreitung der Armut 1985 und 1990

Region	Anzahl der Armen (Mio)		Anteil an der Bevölkerung (%)		Armutsindex[1] (%)	
	1985	1990	1985	1990	1985	1990
Welt	1051	1133	30,5	29,7	9,9	9,5
Ostasien u. Pazifik	182	169	13,2	11,3	3,3	2,8
Osteuropa	5	5	7,1	7,1	2,4	1,9
Lateinamerika u. Karibik	87	108	22,4	25,2	8,7	10,3
Mittlerer Osten u. Nordafrika	60	73	30,6	33,1	13,2	14,3
Südasien	532	562	51,8	49,0	16,2	13,7
Subsahara - Afrika	184	216	47,6	47,8	18,1	19,1

1) Abstand des Durchschnittseinkommens der Armen von der Armutsschwelle in % der Armutsschwelle

Quelle: World Bank: Implementing the World Bank's Strategy to Reduce Poverty, Progress and challenges, Washington D.C. 1993, zitiert nach FAO Agriculture: Horizon 2010, Rome 1993, p. 260.

aber nicht ausreichen, um den Lebensunterhalt einer Familie zu sichern. Innerhalb dieser Gruppen ist Mangelernährung weit verbreitet. Um ihren Lebensstandard zu verbessern, kommt es nicht nur darauf an, daß mehr Nahrungsmittel produziert werden, sondern daß sie selbst an dieser Mehrproduktion teilhaben und damit auch Zugang zu den zusätzlich erzeugten Nahrungsmitteln haben.

Abgesehen von Schwellenländern hat die Entwicklung in den nichtlandwirtschaftlichen Sektoren der Entwicklungsländer noch nicht das Ausmaß erreicht, das notwendig wäre, um den Zuwachs an Erwerbspersonen aufzunehmen. Der Landwirtschaft kommt daher nach wie vor noch die Aufgabe zu, einen Teil des Zuwachses an Erwerbspersonen, einschließlich der von ihnen abhängigen Personen, unter sozial verträglichen Bedingungen aufzunehmen.[5]

Welche Bedeutung dieser Funktion in der Vergangenheit zukam, wird aus Tabelle 4 deutlich. Im Gegensatz zu den entwickelten Ländern, in denen die Agrarbevölkerung mit im Zeitablauf steigenden Raten absolut abnahm, war in den Entwicklungsländern eine absolute Zunahme zu verzeichnen, wobei lediglich die Zuwachsraten eine leicht abnehmende Tendenz aufweisen. In diesem Zusammenhang fällt wiederum Afrika besonders

[5] Vgl. hierzu von *Urff,* W.: Die Rolle der Landwirtschaft in der wirtschaftlichen Entwicklung, in: von Blanckenburg, P. (Hrsg.), Handbuch der Landwirtschaft und Ernährung in den Entwicklungsländern, Band 1, Stuttgart 1982, S. 19 - 37.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 4

Entwicklung der Agrarbevölkerung

		1975	1980	1985	1990	1991	1992
		in Mio					
Welt		2098	2196	2293	2389	2408	2427
entwickelte Länder		167	144	122	103	99	95
Entwicklungsländer		1931	2052	2171	2287	2309	2332
darunter	Afrika	247	275	308	345	353	361
	Naher Osten	95	99	103	107	108	109
	Ferner Osten	1470	1560	1641	1715	1729	1742
	(dar. China)	707	740	760	778	781	784
	Lateinamerika	117	115	116	117	116	116
		jährliche Veränderung in %					
Welt		-	+ 0,92	+ 0,87	+ 0,82	+ 0,79	+ 0,79
entwickelte Länder		-	- 2,92	- 3,26	- 3,33	- 3,88	-4,04
Entwicklungsländer		-	+ 1,22	+ 1,13	+ 1,05	+ 0,96	+ 1,00
darunter	Afrika	-	+ 2,17	+ 2,29	+ 2,29	+ 2,32	+ 2,27
	Naher Osten	-	+ 0,83	+ 0,79	+ 0,80	+ 0,93	+ 0,93
	Ferner Osten	-	+ 1,26	+ 1,02	+ 0,89	+ 0,82	+ 0,75
	(dar. China)	-	+ 0,92	+ 0,53	+ 0,47	+ 0,39	+ 0,75
	Lateinamerika	-	+ 0,03	+ 0,02	+ 0,02	- 0,09	0,00
		Anteil an der Gesamtbevölkerung					
Welt		51,4	49,4	47,2	45,1	44,7	44,3
entwickelte Länder		14,8	12,3	10,1	8,2	7,8	7,5
Entwicklungsländer		65,4	62,3	59,4	56,5	56,0	55,4
darunter	Afrika	73,8	71,0	68,6	66,0	65,5	65,0
	Naher Osten	51,3	46,6	41,7	37,6	36,9	36,3
	Ferner Osten	69,7	67,4	64,5	61,5	60,9	60,3
	(dar. China)	76,3	74,2	71,0	67,5	66,7	65,9
	Lateinamerika	36,4	32,1	29,2	26,4	25,9	25,4

Quelle: FAO Production Yearbook 1992

auf, wo die Landwirtschaft mangels anderer Erwerbsalternativen zwei Drittel des Bevölkerungszuwachses aufnehmen mußte. In der Region Ferner Osten gingen die Zuwachsraten der Agrarbevölkerung deutlich zurück, was einerseits auf die in dieser Region gelegenen Schwellenländer, andererseits auf die Entwicklung in China zurückzuführen ist, wo die Landwirtschaft aufgrund der institutionellen Reformen weniger Erwerbspersonen aufnimmt,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

womit die offene Arbeitslosigkeit zu einem zunehmend ernsteren Problem wird. In Lateinamerika wurde gegen Ende der 80er Jahre die Situation erreicht, daß die Agrarbevölkerung nicht mehr zunimmt.

In den Entwicklungsländern insgesamt sowie in allen Regionen war der Anteil der Agrarbevölkerung an der Gesamtbevölkerung rückläufig. Nach wie vor hohe Anteile sind in Afrika zu verzeichnen, daneben aber auch in der Region Ferner Osten und in China, für das die Zahlen aber mit Vorsicht zu interpretieren sind, da hier ein institutioneller Rahmen geschaffen wurde, bei dem der Agrarsektor ein breites Spektrum nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeiten einschließt. In Lateinamerika ist inzwischen der Anteil der Agrarbevölkerung auf 25% abgesunken. Dies ist im Zusammenhang mit der Tatsache zu sehen, daß dort der Anteil der städtischen Bevölkerung bereits auf 70% angestiegen ist, was auch darauf zurückzuführen ist, daß dort aufgrund der Besonderheiten der Agrarverfassung die Landwirtschaft nicht in der Lage war, einen wesentlichen Anteil des Bevölkerungszuwachses aufzunehmen, was zu einer starken Land-Stadt-Wanderung führte und zur Slumbildung im engeren Umkreis der großen Städte entscheidend beitrug.

Die Aufnahme eines Teils des Bevölkerungswachstums in der Landwirtschaft ist nur möglich, wenn die landwirtschaftliche Produktion wächst. Ist das Produktionswachstum größer, so kann es trotzdem noch zu einer Produktivitätssteigerung und Einkommensverbesserungen kommen, sofern nicht durch sinkende Preise oder die staatliche Preispolitik der Produktivitätsfortschritt an die Konsumenten weitergegeben wird.

In welchem Ausmaß die Landwirtschaft Arbeitskräfte aufnehmen muß, die bei wachsender Bevölkerung von den nichtlandwirtschaftlichen Sektoren noch nicht absorbiert werden, läßt sich anhand einer einfachen Formel ermitteln, bei der der Zuwachs der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung als Residualwert betrachtet wird. Sie lautet:

$$x = \frac{a - b \times c}{1 - c}$$

Dabei bezeichnet x die Zuwachsrate der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung, a die Zuwachsrate der gesamten Erwerbsbevölkerung, b die Zuwachsrate der außerlandwirtschaftlichen Arbeitsplätze und c den Anteil der Erwerbstätigen außerhalb der Landwirtschaft. Nimmt man an, a sei 2,4%, b sei 4,5% und c 40%, so erhält man eine Wachstumsrate der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung von 1%, was etwa dem Durchschnitt der Entwicklungsländer entspricht. Entwickelt man das Beispiel weiter, indem man den Zeitpunkt berechnet, zu dem die Zunahme der absoluten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zahl der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen in eine Abnahme umschlägt, so erhält man die folgende Konstellation:

Zeitbedarf bis zur absoluten Verringerung der landwirtschaftlich Erwerbstätigen[6]

	c = 20%		c = 50 %	
	b = 3 %	b = 4,5 %	b = 3 %	b = 4,5 %
a = 3 %	∞	83 Jahre	∞	20 Jahre
a = 2 %	123 Jahre	33 Jahre	29 Jahre	überschritten
a = 1 %	26 Jahre	3 Jahre	1 Jahr	überschritten

Die Zahlen im linken oberen Bereich der Tabelle verdeutlichen die Situation in Afrika, die im mittleren Bereich die Situation für die Mehrzahl der Entwicklungsländer. Hier wird die Landwirtschaft noch für etwa eine Generation die Funktion erfüllen müssen, den Teil des Bevölkerungszuwachses aufzunehmen, der von den nichtlandwirtschaftlichen Sektoren noch nicht aufgenommen wird. Die Felder in der unteren rechten Ecke repräsentieren Schwellenländer (die Region Lateinamerika wird durch sie geprägt) und die entwickelten Länder.

V. Entwicklung der chronisch Mangelernährten in Vergangenheit und Zukunft

Die zu Anfang des vorangegangenen Kapitels genannten Zahlen über die Verbreitung der Armut deuten bereits darauf hin, daß Mangelernährung nach wie vor ein weit verbreitetes Phänomen der Entwicklungsländer ist. Diesem Phänomen soll nunmehr nachgegangen werden. Dabei wird eine vergangenheitsorientierte Betrachtung mit einer Projektion in die Zukunft verbunden, wobei die Darstellung im Wesentlichen dem jüngsten FAO-Dokument „Landwirtschaft im Jahr 2010" folgt. Verglichen mit den vorangegangenen Tabellen wird eine etwas andere Gebietsabgrenzung verwendet, wobei insbesondere die Region Ferner Osten in Ostasien und Südasien untergliedert wurde. In Ostasien kommt China das größte Gewicht zu (soweit es nicht aus der Darstellung ausgeklammert wurde), in Südasien Indien. Zwischen den Regionen Afrika und Naher Osten wurde insofern eine Neuabgrenzung vorgenommen als der Nahe Osten und Nordafrika zu einer Region zusammengefaßt und Afrika auf Sub-Sahara Afrika beschränkt wurde. Die Entwicklungstendenzen werden dadurch deutlicher. Soweit

[6] *Johnston,* B. F./*Kilby,* P.: Agriculture and Structural Transformation: Economic Strategies in Least Developed Countries, New York/London/Toronto 1975.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nichts anderes vermerkt ist, bezieht sich die FAO-Studie auf 93 Entwicklungsländer, in denen 98% der Bevölkerung der Entwicklungsländer leben.

Über die Entwicklung der chronisch Mangelernährten gibt Tabelle 5 Auskunft. Zunächst bleibt festzuhalten, daß ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung der Entwicklungsländer zwischen 1969/71 und 1988/90 von 36% auf 20% zurückging, womit trotz steigender Bevölkerung in absoluten Zahlen ein Rückgang von 941 Mio. auf 781 Mio. verbunden war. Die FAO rechnet damit, daß aufgrund ihrer Projektionen, auf die im folgenden noch ausführ-

Tabelle 5

Bevölkerung und chronisch Mangelernährte in den Entwicklungsländern

Region	Jahr	verfügbare Nahrungsenergie	Bevölkerung	chronisch Mangelernährte	
		kcal/Kopf/Tag	Mio	%	Mio
Entwicklungsländer[1)]	1969/71	2120	2585	36	941
	1979/81	2320	3232	26	843
	1988/90	2470	3905	20	781
	2010	2730	5758[2)]	11	637
Subsahara - Afrika	1969/71	2140	268	35	94
	1979/81	2120	358	36	129
	1988/90	2100	473	37	175
	2010	2170	915[2)]	32	296
Naher Osten/Nordafrika	1969/71	2380	178	24	42
	1979/81	2830	233	10	23
	1988/90	3010	297	8	24
	2010	3120	493[2)]	6	29
Ostasien	1969/71	2020	1120	44	497
	1979/81	2340	1358	26	359
	1988/90	2600	1558	16	252
	2010	3060	2001[2)]	4	70
Südasien	1969/71	2040	738	34	254
	1979/81	2100	926	31	285
	1988/90	2220	1144	24	271
	2010	2450	1728[2)]	12	202
Lateinamerika/Karibik	1969/71	2500	281	19	54
	1979/81	2690	357	13	47
	1988/90	2690	433	13	59
	2010	2950	622[2)]	6	40

Quelle: FAO Agriculture: Horizon 2010, Rome 1993

1) 93 Länder, auf die sich die FAO-Studie bezieht;
für alle Entwicklungsländer lauten die Bevölkerungszahlen 1989: 3960 Mio, 2010: 5835 Mio.

2)

jährliche Wachstumsraten	1980-90	1990-2000	2000-2010
Entwicklungsländer:	2,1%	2,0%	1,7%
Subsahara - Afrika:	3,2%	3,3%	3,1%
Naher Osten / Nordafrika:	2,8%	2,6%	2,2%
Ostasien:	1,5%	1,5%	0,9%
Südasien:	2,4%	2,2%	1,8%
Lateinamerika / Karibik:	2,2%	1,9%	1,6%

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

licher einzugehen sein wird, die absolute Zahl der chronisch Mangelernährten auf 637 Mio. zurückgehen wird, womit sich ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung der Entwicklungsländer auf 11% vermindert. Dabei wird von einem Wachstum der gesamten Weltbevölkerung auf 7,2 Mrd. im Jahre 2010 ausgegangen.

Eine Betrachtung der einzelnen Regionen bestätigt das bereits gewonnene Bild. In Subsahara-Afrika nahm die Zahl der Mangelernährten nicht nur absolut sondern sogar relativ zu. Bis zum Jahr 2010 rechnet die FAO mit einer weiteren absoluten Steigerung auf 296 Mio. Für die Region Naher Osten/Nordafrika ergab sich ein starker Rückgang sowohl anteilsmäßig als auch absolut, der sich bis zum Jahr 2010 aber nicht mehr in der gleichen Weise fortsetzen wird, so daß es absolut wieder zu einem leichten Anstieg auf 30 Mio. kommen wird. Am dramatischsten ist die Entwicklung in der Region Ostasien. Hier hat sich zwischen 1969/71 und 1988/90 die absolute Zahl der Mangelernährten halbiert und ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung, der zu Beginn mit 44% von allen Regionen am höchsten war, auf 16% vermindert. Bis zum Jahr 2010 erwartet die FAO einen Rückgang auf 4%, womit ihre absolute Zahl noch bei 70 Mio. liegen dürfte. Ebenso positiv, wenn auch weniger dramatisch, verlief die Situation in Südasien. Hier soll nach den Schätzungen der FAO bis zum Jahr 2010 der Anteil der Mangelernährten auf 12% zurückgehen, was aber immer noch einer absoluten Zahl von 202 Mio. entspricht. In der Region Lateinamerika/Karibik verlief die Entwicklung ähnlich wie im Nahen Osten. Ein Anteilsrückgang von 19% auf 13% soll sich auf 6% im Jahr 2010 fortsetzen, womit die absolute Zahl der Mangelernährten mit 40 Mio. etwas geringer sein dürfte als in der Vergangenheit.

Nach den Schätzungen der FAO können bis zum Jahr 2010 in der Bekämpfung der Mangelernährung zwar weitere Fortschritte gemacht werden, aber sie sind begrenzt. War bisher Mangelernährung vor allem in Ostasien und Südasien weit verbreitet, so wird sie es in Zukunft vor allem in Sub-Sahara Afrika sein. Auch in Südasien wird es noch eine hohe Zahl an Mangelernährten geben. Die weiteren Fortschritte, die für Ostasien und Südasien erwartet werden, sind daran gebunden, daß die Entwicklung der Bevölkerung und vor allem die Entwicklung der Produktion den von der FAO zugrunde gelegten Annahmen folgt. Welche Annahmen dies sind, soll im folgenden gezeigt werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

VI. Produktion, Verbrauch und Außenhandel der Entwicklungsländer mit Getreide nach den Annahmen der FAO

In Tabelle 6, deren Zahlen der erwähnten Studie der FAO entnommen sind, wird die Entwicklung der verfügbaren Nahrungsmittel am Beispiel des Getreides aufgezeigt. Zunächst läßt die Tabelle erkennen, daß für die Entwicklungsländer insgesamt die Getreideproduktion allein zwischen 1969/71 und 1988/90 um 76% gestiegen ist. Bis zum Jahr 2010 wird ein weiterer Anstieg um 56% erwartet, womit sich der Trend einer steigenden Pro-Kopf-Produktion fortsetzt. Da der Pro-Kopf-Verbrauch stärker stieg als die Produktion, stiegen die Nettoeinfuhren von 17 Mio. t (1969/71) auf 80 Mio. t (1988/90). Für das Jahr 2010 werden Nettoeinfuhren von 146 Mio. t erwartet.[7]

Die für die einzelnen Regionen ausgewiesenen Zahlen lassen zunächst wieder die Zuspitzung der Situation in Sub-Sahara-Afrika erkennen. Auch hier stieg die Produktion, konnte mit der Bevölkerungsentwicklung aber nicht Schritt halten. Ob es gelingt, die Produktion bis zum Jahr 2010 zu verdoppeln, muß nach den bisherigen Erfahrungen als fraglich gelten. Interessant ist die Tatsache, daß zwischen dem gesamten Verbrauch und dem direkten Verbrauch pro Kopf der Bevölkerung nur ein geringer Unterschied besteht, d.h. Getreide wird hier nur für die menschliche Ernährung und als Saatgut verwendet, nicht als Futtermittel. Die Nettoimporte sollen sich nach Schätzungen der FAO bis zum Jahr 2010 auf 19 Mio. t erhöhen.[8] Daß es sich hierbei um eine optimistische Annahme handelt zeigt ein Vergleich mit einer früheren Schätzung der Weltbank, die bei Fortsetzung der bisherigen Trends für das Jahr 2020 zu einem Fehlbedarf von 250 Mio. t Getreide kam.[9]

Für die Region Naher Osten werden bei steigender Produktion und steigendem Verbrauch zunehmende Importe erwartet, nicht zuletzt wegen einer hohen und zunehmenden Differenz zwischen Gesamtverbrauch und direktem Verbrauch für die menschliche Ernährung, in der sich ein zunehmender Verbrauch als Futtermittel niederschlägt.

---

[7] Bei diesen Zahlen ist zu berücksichtigen, daß sie sich nur auf die 93 Länder der FAO-Studie beziehen. Für die Gesamtheit der Entwicklungsländer betrugen die Nettoeinfuhren 1988/90 90 Mio. t und werden nach den Schätzungen der FAO im Jahr 2010 162 Mio. t erreichen.

[8] Für die Vergangenheitswerte entsprechen die Nettoimporte nicht exakt den Differenzen zwischen Produktion und Verbrauch, was auf Rundungen und Änderungen bei den Lagerbeständen zurückzuführen ist.

[9] *World Bank:* Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth, Washington, D.C. 1989

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 6: **Produktion, Verbrauch und Außenhandel der Entwicklungsländer mit Getreide**

	Produktion		Verbrauch			Import/ Export-Saldo	Selbstver-sorgung	jährliches Wachstum		
	insgesamt	pro Kopf	insgesamt	kg pro Kopf				Periode	Produktion	Verbrauch
	Mio t	kg	Mio t	direkt	insgesamt	Mio t	%		%	%
Entwicklungsländer										
1969/71	480	186	492	145	190	- 17	98	1970-80	3,1	3,7
1979/81	650	201	709	162	220	- 59	92	1980-90	2,8	2,9
1988/90	845	216	918	170	235	- 80	92	89-2000	2,3	2,4
2010	1314	228	1460	173	253	- 146	90	00-2010	1,9	2,0
Subsahara - Afrika										
1969/71	36	133	37	115	137	- 3	97,4	1961-90	2,6	1,9
1979/81	41	116	48	113	136	- 8	85,5	1970-90	2,9	2,1
1988/90	54	114	63	114	133	- 8	86,4	1980-90	3,2	3,4
2010	109	119	128	120	140	- 19	85,5	89-2000	3,4	3,4
Naher Osten/Nordafrika										
1969/71	46	255	54	183	299	- 6	86,9	1961-90	4,0	2,4
1979/81	58	250	80	203	346	- 23	72,6	1970-90	4,3	2,4
1988/90	73	247	112	213	379	- 38	65,4	1980-90	3,9	2,9
2010	119	242	190	210	387	- 71	62,7	89-2000	2,6	2,3
Ostasien										
1969/71	211	188	215	151	192	- 7	97,9	1961-90	4,1	4,0
1979/81	307	225	327	181	240	- 19	94,1	1070-90	3,7	3,6
1988/90	409	262	428	200	274	- 20	96,2	1980-90	2,8	3,1
2010	620	310	642	206	321	- 22	96,6	89-2000	2,0	2,0
Südasien										
1969/71	121	163	124	148	167	- 5	97,9	1961-90	2,8	3,0
1979/81	156	168	161	154	173	- 1	96,8	1970-90	2,8	3,0
1988/90	209	184	205	158	180	- 5	101,9	1980-90	2,7	2,9
2010	307	177	317	164	183	- 10	96,7	89-2000	2,1	1,8
Lateinamerika/Karibik										
1969/71	66	238	63	119	227	+ 3	104,9	1961-90	3,6	2,9
1979/81	87	242	94	128	262	- 8	92,9	1970-90	3,2	2,4
1988/90	99	228	113	129	260	- 10	87,6	1980-90	1,8	0,8
2010	159	254	184	139	294	- 25	86,5	89-2000	2,4	2,3

Quelle: FAO Agriculture: Horizon 2010, Rome 1993

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Für die Region Ostasien wird, wie aus den Wachstumsraten hervorgeht, eine deutliche Abschwächung des Produktionsanstiegs erwartet. Für den direkten Pro-Kopf-Verbrauch wird nur noch ein marginaler Anstieg erwartet, wohl aber ein Anstieg für den Verbrauch als Futtermittel. Der Nettoeinfuhrbedarf wird nach den Schätzungen der FAO etwa auf dem gegenwärtigen Niveau verbleiben.

Für Südasien wird eine ähnliche Abschwächung der Zuwachsraten erwartet. Hier gibt es kaum eine Differenz zwischen dem direkten und dem gesamten Pro-Kopf-Verbrauch, d.h. die Getreideverfütterung spielt nur eine untergeordnete Rolle. Insgesamt wird die Region nach den Schätzungen der FAO wieder im geringen Umfang zu einem Nettoimporteur werden.

Für Lateinamerika ist die Situation dadurch charakterisiert, daß in den 80er Jahren eine Abschwächung der Produktionsentwicklung eintrat, womit die Region zu einem Nettoimporteur wurde. Hier gibt es traditionell eine hohe Differenz zwischen dem direkten und dem gesamten Pro-Kopf-Verbrauch, der im wesentlichen durch die Verwendung von Getreide als Futtermittel bedingt ist. Bis zum Jahr 2010 soll die Abschwächung in der Produktionsentwicklung während der 80er Jahre durch höhere Zuwachsraten wieder ausgeglichen werden. Trotzdem werden die Nettoimporte auf mehr als das Doppelte steigen und ein Niveau von 25 Mio. t erreichen.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die für die Nettoimporte der Entwicklungsländer benötigten Mengen aus der Produktion der entwickelten Länder auf dem Weltmarkt zur Verfügung stehen, ohne daß es zu Verknappungserscheinungen und damit Preissteigerungen kommt. Die FAO ist bei Prüfung dieser Frage zu dem Ergebnis gekommen, daß dies der Fall sein wird, obwohl das Ergebnis der Uruguay-Runde des GATT dazu führen wird, daß in der Europäischen Union und in den Vereinigten Staaten weitere Produktionsbeschränkungen wirksam werden, die eine Exportkonkurrenz und damit ein weiteres Sinken der Weltmarktpreise verhindern sollen. Sollte sich ein Nachfrageüberhang abzeichnen, könnte darauf sehr schnell mit einer Lockerung der Produktionsbeschränkungen reagiert werden.

VII. Reicht das Flächenpotential der Entwicklungsländer für die erwartete Mehrproduktion aus?

Ähnlich wie in der Vorgängerstudie „Weltlandwirtschaft im Jahr 2000“[10] hat die FAO auch in ihrer neuen Studie umfangreiche Berechnungen vorgelegt, aus denen hervorgeht, wie die bis zum Jahr 2010 erwarteten Produk-

[10] *FAO:* Weltlandwirtschaft 2000, Rom 1988, deutsche Fassung veröffentlicht in der Schriftenreihe des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Reihe A: Angewandte Wissenschaft, Heft 375, Hiltrup 1989.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tionssteigerungen zustande kommen sollen. Einen groben Überblick dazu vermittelt Tabelle 7. Sie läßt erkennen, daß 66% der Produktionssteigerung bei pflanzlichen Erzeugnissen aus einer Steigerung der Hektarerträge kommen sollen, 21% aus einer Flächenausdehnung und 13% aus einer Erhöhung der Flächenausnutzung. Höhere Anteile aus der Flächenausdehnung werden für Sub-Sahara Afrika, Ostasien und Lateinamerika unterstellt. Insgesamt soll die Ackerfläche von 757 Mio. ha auf 850 Mio. ha ausgedehnt werden.

Tabelle 7

Ursachen der zukünftigen Mehrproduktion pflanzlicher Erzeugnisse in den Entwicklungsländern und dafür genutzte Flächen (ohne China)

	Entwicklungsländer	SS-Afrika	Naher Osten/ N.A.	Ostasien	Südasien	Lateinamer./ Karibik
Ursachen der Mehrproduktion 1988/90 - 2010 (%)						
Ertragssteigerungen	66	53	71	64	80	53
Flächenausdehnung	21	30	9	27	7	28
Erhöhung d. Flächenausnutzung	13	17	20	9	13	19
Ackerfläche						
1988/90 (Mio ha)	757	212	77	77	201	189
2010 (Mio ha)	850	255	80	88	210	217
davon bewässert						
1988/90 (Mio ha)	123	5	20	18	64	15
2010 (Mio ha)	146	7	23	20	77	18
1988/90 (%)	16	2	26	24	32	8
2010 (%)	17	3	28	23	37	8
Erntefläche						
1988/90 (Mio ha)	598	118	63	81	221	116
2010 (Mio ha)	723	158	75	97	248	145
davon bewässert						
1988/90 (Mio ha)	136	4	20	22	76	14
2010 (Mio ha)	180	6	26	26	105	18
1988/90 (%)	23	3	31	27	34	12
2010 (%)	25	4	34	26	42	12
Reserve ackerfähiger Fläche						
1988/90 (Mio ha)	1816	796	16	76	58	870
2010 (Mio ha)	1725	755	14	65	51	842
1988/90 (ha/Einw.)	0,648	1,691	0,053	0,167	0,051	2,005
2010 (ha/Einw.)	0,393	0,828	0,027	0,103	0,029	1,354

Quelle: FAO Agriculture: Horizon 2010, Rome 1993

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Eine wichtige Rolle spielt die Bewässerung. Im Zeitraum 1988/90 stand ohne China, das in diesen Berechnungen nicht enthalten ist, eine Bewässerungsfläche von 123 Mio. ha zur Verfügung, die auf 146 Mio. ha ausgedehnt werden soll. (In China wurde die Bewässerungsfläche in den 50er und 60er Jahren stark ausgedehnt, stagnierte danach lange Zeit und erreichte 1990 47 Mio. ha.[11]) Der Anteil der Bewässerungsfläche an der Ackerfläche ist besonders hoch in Südasien und in der Region Naher Osten/Nordafrika und soll dort eine weitere Steigerung erfahren. In Sub-Sahara Afrika ist die Bewässerung von völlig untergeordneter Bedeutung.

Ob eine Ausdehnung der Bewässerungsflächen in dem vorgesehenen Umfang möglich sein wird, muß als fraglich angesehen werden. Die angenommene Zuwachsrate von jährlich 0,8% entspricht etwa derjenigen der 80er Jahre. Die Erschließung neuer Bewässerungsflächen wird zunehmend kostspieliger, da naturgemäß leicht zu erschließende Flächen zuerst erschlossen wurden. Etwa 10 - 15% der Bewässerungsflächen leiden unter Staunässe und Versalzung und sind deshalb in ihrer Produktivität stark eingeschränkt. Etwa 1 - 1,5 Mio. ha scheiden jährlich völlig aus der Produktion aus, was etwa der Hälfte der Fläche entspricht, die durch Erschließung neu hinzukommt.

Die jährlich abgeernteten Flächen lagen 1988/89 bei 598 Mio. ha (80% der Ackerfläche) und sollen bis zum Jahr 2010 auf 723 Mio. ha (85% der Ackerfläche) ausgedehnt werden. Unter Bewässerung soll die jährliche Erntefläche von 136 auf 180 Mio. ha steigen, was 124% der Bewässerungsfläche entspricht. An der gesamten Erntefläche werden die Bewässerungsflächen dann 25% einnehmen und mehr als 40% der pflanzlichen Produktion werden von Bewässerungsflächen stammen. Vor allem Reis, daneben aber auch Weizen, wird in Entwicklungsländern überwiegend unter Bewässerung angebaut. Die Entwicklung der Nahrungsmittelproduktion in Südasien und Ostasien, auf die zusammen über 55% der Weltbevölkerung entfallen, hängt weitgehend von der Entwicklung des Bewässerungsanbaus ab.

Die Studie der FAO enthält für die einzelnen Regionen Flächenbilanzen, aus denen hervorgeht, welche Flächen 1988/89 als grundsätzlich ackerfähig eingestuft wurden und welche Flächen davon nach Ausdehnung der Ackerfläche im Jahre 2010 noch als mögliche Reserve zur Verfügung stehen. Dabei handelt es sich um Flächen, die unter mehr oder weniger starken Beschränkungen (niedrige Bodenfruchtbarkeit, Bodentoxizität, geringe Niederschläge, kurze Vegetationszeit) leiden. Diese Beschränkungen gilt es zu berücksichtigen, um sich nicht von den scheinbar hohen Zahlen von 1816

[11] *Stone,* B.: Basic Agricultural Technology Under Reform, in: Kuek Y. Y. and Ash R. F. (Eds.): The Impact of Post-Mao Reforms, Oxford University Press 1993, p. 311 - 359.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mio. ha (1988/90) und 1725 Mio. ha (2010) blenden zu lassen. Je Einwohner wird diese Fläche im Jahre 2010 noch 0,39 ha betragen. Dem steht gegenwärtig eine tatsächlich genutzte Ackerfläche von 0,25 ha je Einwohner gegenüber.

Ein genauerer Blick auf die in Tabelle 7 wiedergegebenen Zahlen zeigt jedoch, daß diese Flächen sehr ungleich verteilt sind. In den Regionen Naher Osten/Nordafrika und Südasien werden im Jahre 2010 nur noch Reserveflächen zur Verfügung stehen, die je Einwohner etwa einem Zehntel der Fläche entsprechen, die gegenwärtig pro Einwohner benötigt werden. In Ostasien ist das Verhältnis etwas günstiger, aber auch dort beträgt die pro Einwohner verfügbare Reservefläche nur etwa 40% dessen, was gegenwärtig benötigt wird. Rund 92% des im Jahr 2010 noch nicht genutzten Flächenpotentials entfallen auf Sub-Sahara Afrika und Lateinamerika und auch hier wiederum fast ausschließlich auf zwei Länder, Zaire und Brasilien. Die Flächenreserven Zaires stehen den Einwohnern ostafrikanischer Länder, in denen heute bereits die Tragfähigkeit überschritten wird, ebensowenig zur Verfügung wie die Flächenreserven Brasiliens der Bevölkerung in den peruanischen Anden. Die für Kontinente ausgewiesenen Flächenreserven dürfen nicht darüber hinweg täuschen, daß in mehr und mehr Ländern die Grenze der Tragfähigkeit bereits heute erreicht ist oder im Jahr 2010 erreicht sein wird.

Äußerst aufschlußreich ist in diesem Zusammenhang eine Zusammenstellung aus der FAO-Studie „Landwirtschaft im Jahr 2010“, die als Tabelle 8 wiedergegeben wird. Sie enthält in der Waagerechten die verfügbare Nahrungsenergie in Kalorien pro Einwohner und Tag, in der Senkrechten, die 1988/90 pro Einwohner verfügbare ackerfähige Fläche. Die Problemfälle finden sich im linken oberen Bereich der Tabelle, wobei Ruanda durch eine Extremposition (weniger als 2000 kcal./Einwohner/Tag und weniger als 0,10 ha/Einwohner) auffällt.

Die Zahlen über Ruanda lassen die dort gegenwärtig ablaufenden Ereignisse in einem anderen Licht erscheinen. Ist das sich dort abspielende unbeschreibliche Gemetzel „nur“ die Auseinandersetzung zwischen zwei verfeindeten Ethnien oder ist es nicht vielmehr ein Kampf um nicht mehr ausreichenden Lebensraum. Geschieht hier nicht auf kleinem Raum genau das, was Malthus im großen Stil voraus gesagt hat, und was so nicht eingetreten ist?

Die alarmierenden Zahlen, die die für die Ernährung der Bevölkerung völlig unzureichende Ressourcenbasis in dramatischer Weise verdeutlichen, lagen lange vor den jüngsten kriegerischen Auseinandersetzungen vor, wurden aber nicht zur Kenntnis genommen. Wären sie zur Kenntnis genommen worden, so hätten sie wahrscheinlich Ratlosigkeit ausgelöst. Ansatz-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 8: **Entwicklungsländer, gegliedert nach der je Einwohner verfügbaren ackerfähigen Fläche und der verfügbaren Ernährungsenergie**

pro Einwohner verfügbare ackerfähige Fläche (ha)	pro Einwohner verfügbare Ernährungsenergie in kcal/Tag					
	< 2000	2000-2100	2100-2300	2300-2500	2500-2700	> 2700
< 0,10	Ruanda (8)				Jamaica (140)	Trinidad/Tobago (213) Jordanien (338) S-Korea (225) Mauritius (190)
0,10-0,19	Burundi (4) Somalia (29) Namibia (49)	Kenia (1) Bangladesch (20) Haiti (36)	Jemen (134) Lesotho (117) Sri Lanka (60) Vietnam (-11) Liberia (47) Guatemala (36) Honduras (33)	Venezuela (126) Dom. Republik (94) El Salvador (36) Philippinen (35) Kolumbien (27) Laos (14) Gabun (74)	Indonesien (10)	Ägypten (163) Libanon (188) Saudi-Arab. (265)
0,20-0,29	Äthiopien (15)	Peru (65) Malawi (13)	Indien (1) Panama (53) Nepal (2) Nigeria (5) Ghana (20) Uganda (1) Kongo (51)	Myanmar (-4) Equador (46)	Malaysia (140)	Costa Rica (120) Algerien (251) N-Korea (27) Libyen (401)
0,30-0,39	Sierra Leone (37) Mosambik (30)		Tansania (2) Gambia (97) Botswana (148) Pakistan (6) Nicaragua (46) Thailand (-113) Madagaskar (9) Kambodscha (8) Zaire (12)	Chile (14) Surinam (-60) Mauretanien (117)	Swaziland (134)	Türkei (14) Kuba (235) Tunesien (219) Mexiko (77) Iran (101) Syrien (114)
0,40-0,50	Angola (49) Afghanistan (17)	Bolivien (19) Sudan (16)	Simbabwe (-40) Togo (21)		Uruguay (-158) Elfenbeinküste (50)	Marokko (58) Irak (223)
> 0,50	Tschad (8) RCA (15)	Sambia (15)	Niger (26) Kamerun (43) Guinea (40) Mali (10) Burkina Faso (17)	Senegal (82) Benin (22) Guayana (10)	Paraguay (-70)	Brasilien (18) Argentinien (-289)

Die Zahlen in Klammern geben die Netto-Einfuhren bzw. Ausfuhren (-) in kg/Einwohner an.
Quelle: FAO Agriculture: Horizon 2010, Rome 1993

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

punkte für die Schaffung ausreichender außerlandwirtschaftlicher Einkommen waren nicht vorhanden und Umsiedlungen größeren Ausmaßes ohne grundsätzliche Infragestellung der aus der Kolonialzeit übernommenen Grenzen nicht möglich. Demnach wäre nur die Möglichkeit verblieben, das Land innerhalb der Völkergemeinschaft als „Sozialfall" zu betrachten und die Bevölkerung in wesentlichem Umfang dauerhaft von außen zu alimentieren.

Es ist sicher kein Zufall, daß sich im oberen linken Bereich der Tabelle weitere Länder befinden, die in der vorangegangen Darstellung als Länder mit besonders ungünstiger Ernährungssituation aufgefallen sind, und die häufiger durch Negativnachrichten in den Medien auffallen. Auch hier stellt sich die Frage, inwieweit die internen Auseinandersetzungen in einigen dieser Länder auf einen Kampf um knapper gewordene Ressourcen zurückzuführen sind. Auch für sie könnten die düsteren Voraussagen von Malthus Realität werden, und es könnte sich die Frage stellen, inwieweit sie zu Fällen internationaler Sozialhilfe werden. Unter ihnen finden sich zahlreiche Länder, für die 1993 das Information and Early Warning System der FAO die Notwendigkeit außerordentlicher Hilfsmaßnahmen für die Ernährung der Bevölkerung signalisierte.[12]

VIII. Potentiale und Probleme weiterer Ertragssteigerungen

Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß die bisherige Steigerung der Nahrungsmittelproduktion in den Entwicklungsländern vor allem das Ergebnis einer Steigerung der Hektarerträge durch Verwendung ertragreicherer Sorten in Verbindung mit mineralischer Düngung und Pflanzenschutz ist. Wie die Ertragsentwicklung verlief, verdeutlicht Tabelle 9 am Beispiel der beiden wichtigsten Getreidearten Reis und Weizen. Im Durchschnitt der Entwicklungsländer wurden zwischen 1975 und 1985 hohe Zuwachsraten erzielt, vor allem bei Weizen, dessen Anbau in vielen dieser Länder zunächst eine geringe Rolle spielte, während bei dem dominierenden Reis von einem höheren Niveau ausgehend die Zuwachsraten geringer waren. Bei beiden Gertreidearten fielen sie im Zeitraum 1985 - 92 stark ab, bei Reis in einem Maße, das Anlaß zur Besorgnis gibt.

Eine genauere Betrachtung läßt geradezu dramatische Unterschiede zwischen den Regionen deutlich werden. Die höchsten Steigerungen und die höchsten Ertragsniveaus wurden in China erzielt, wo gegenwärtig 95% der Reisfläche auf Hochertragssorten entfallen und 1984 bereits 75% der Weizenfläche mit Hochertragssorten bestellt wurden.[13] Bei beiden Arten sind

[12] *FAO:* The State of Food and Agriculture, Rome 1993, p. 13.

[13] Vgl. *Stone,* B., p. 324.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 9

Entwicklung der Hektarerträge von Reis und Weizen in der Dritten Welt

Region	Reis				Weizen			
	Ertrag (dt/ha)		jährl. Änderung (%)		Ertrag (dt/ha)		jährl. Änderung (%)	
	1975	1992	75-85	85-92	1975	1992	75-85	85-92
Afrika	13,9	15,7	0,71	0,83	7,5	10,8	4,35	- 0,96
Naher Osten	38,2	50,1	0,89	2,67	12,8	20,3	1,89	3,98
Ferner Osten ohne China	20,0	28,8	2,61	1,57	13,3	22,2	3,12	3,02
China	35,1	58,1	4,12	1,44	13,7	33,0	7,94	1,66
Lateinamerika	18,8	26,8	2,65	1,34	14,3	22,3	3,09	2,04
Entwicklungsländer insgesamt	24,1	35,0	2,84	1,32	13,0	24,5	4,68	2,52

Quelle: FAO Production Yearbook, verschiedene Jahrgänge

die Zuwachsraten inzwischen stark abgeflacht. In der Region Ferner Osten ohne China wurden bei beiden Getreidearten 1975 - 85 geringere aber absolut durchaus beträchtliche Zuwachsraten erzielt, die bei Reis ebenfalls nach 1985 stark absanken, während sie sich bei Weizen noch fortsetzen. In Lateinamerika verlief die Entwicklung – abgesehen von geringeren Zuwachsraten bei Weizen im Zeitraum 1985 - 92 – ähnlich wie in der Region Ferner Osten. Im Nahen Osten traten im Zeitraum 1975 - 85 nur verhaltene und erst danach stärkere Ertragszuwächse auf, während in Afrika die Ertragszuwächse bei Reis, ausgehend von einem niedrigen Niveau, unter 1% p.a. blieben und bei dem für diesen Kontinent kaum typischen Weizen von einem extrem niedrigen Niveau ausgehend zunächst eine stärkere Zunahme erreicht werden konnte, die später aber von einer Abnahme abgelöst wurde.

An der Grünen Revolution ist in den 70er Jahren massive Kritik geübt worden, nachdem festgestellt worden war, daß sie in bestimmten Regionen, vor allem dort, wo Weizen die wichtigste Kultur ist, zur Vertreibung von Pächtern und einer gewissen Bodenbesitzkonzentration geführt hatte. Durch spätere Untersuchungen ist diese Kritik stark relativiert worden. Es wurde gezeigt, daß es nicht notwendigerweise zu solchen Umverteilungseffekten kommen muß, sondern daß größere Betriebe zwar die neuen Sorten zuerst übernehmen, die Masse der Kleinbetriebe danach aber folgt, so daß ohne wesentliche Änderungen in der Einkommensverteilung und in der Verfügung über natürliche Ressourcen größere und kleinere Betriebe im Verhältnis ihrer Anbauflächen an den Vorteilen ertragreicherer Sorten teilhaben. Im übrigen wurde deutlich, daß ein wesentlicher Teil der Produktivitätsstei-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 10

Entwicklung von Verbrauch und Produktion an Handelsdünger in der Dritten Welt (in Gesamtmengen Reinnährstoff)

Region	Verbrauch				Produktion			
	absolut (1000 t)		jährl. Änderung (%)		absolut (1000 t)		jährl. Änderung (%)	
	1975	1992	75-85	85-92	1975	1992	75-85	85-92
Afrika	962	1740	4,73	1,87	974	2878	3,21	11,59
Naher Osten	1556	5103	10,55	2,67	1388	5864	12,96	3,22
Ferner Osten ohne China	5437	23175	10,74	6,33	2873	17203	14,44	6,50
China	5576	29646	13,50	5,95	4473	20042	12,77	4,35
Lateinamerika	4390	7424	5,21	2,54	2149	5075	7,49	1,97
Entwicklungsländer insgesamt	18646	67115	10,02	4,76	12366	51062	11,32	5,06

Quelle: FAO Fertilizer Yearbook, verschiedene Jahrgänge

gerungen in Form niedrigerer Preise an die Konsumenten weitergegeben wurde.[14]

Die FAO geht in ihren Projektionen davon aus, daß sich die Ertragssteigerungen mit den abgeschwächten Raten der letzten Jahre weiter fortsetzen werden. Für die Mehrzahl der Entwicklungsländer mit nach wie vor geringen Erträgen erscheint diese Annahme realistisch. Für China dürfte es jedoch schwierig sein, auf dem bereits erreichten hohen Niveau die bisherigen Ertragssteigerungen aufrechtzuerhalten.

Vorliegende Untersuchungen kommen zu dem Ergebnis, daß in allen Regionen der Welt die bisher erzielten Erträge nur einen Teil des theoretisch möglichen Ertragspotentials ausschöpfen. Um diese Lücke zu schließen, bedarf es jedoch erheblicher Anstrengungen in der Forschung.[15]

Die bisherigen Ertragssteigerungen in den Entwicklungsländern sind von einem erheblich gestiegenen Einsatz an Düngemitteln begleitet gewesen, wie aus Tabelle 10 hervorgeht. Die Vorstellungen von einer extensiven Landwirtschaft in den Entwicklungsländern entsprechen weitgehend nicht mehr der Realität. Bezieht man den gesamten Nährstoffverbrauch auf das Ackerland einschließlich der Dauerkulturen, so steht einem Verbrauch von

[14] Vgl. hierzu *Hazell,* P. B. R./*Ramasamy,* C.: The Green Revolution Reconsidered: The Impact of High-Yielding Rice Varieties in South India, Baltimore/London 1991; *Lipton,* M./*Longhurst,* R.: New Seeds and Poor People, London/Baltimore 1988.

[15] *Plucknett,* D. L.: Science and Agricultural Transformation, IFPRI Lecture Series 1, International Food Policy Research Institute, Washington, D.C. 1993.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

109 kg/ha in den Industrieländern (einschließlich der Länder des ehemaligen Ostblocks) bereits ein Verbrauch von 84 kg/ha in den Entwicklungsländern gegenüber. Auch hier gibt es bedeutende regionale Unterschiede. Am unteren Ende der Skala steht wiederum Afrika mit einem Nährstoffverbrauch von 11 kg/ha, am oberen Ende China, in dem der Nährstoffverbrauch 280 kg/ha und damit ein Niveau erreicht hat, das dem Nordwest-Europas entspricht. Für die übrigen Regionen lauten die Verbrauchszahlen je Hektar: Lateinamerika: 50 kg, Naher Osten 63 kg, Ferner Osten ohne China 80 kg.

Aus ökonomischer Sicht ist die Befürchtung geäußert worden, daß die Entwicklungsländer mit der Intensivierung ihrer Landwirtschaft mehr und mehr von Betriebsmittelimporten, vor allem Importen von Düngemitteln, abhängig würden. Bei dieser Argumentation ist übersehen worden, daß nicht die Industrieländer sondern vielmehr die Entwicklungsländer, vor allem solche mit einem etwas höheren Industrialisierungsgrad oder mit Zugang zu billigen Energiequellen, über komparative Kostenvorteile für die Düngemittelproduktion verfügen, soweit diese nicht an natürliche Vorkommen gebunden sind. Heute entfällt bereits ein Drittel der Weltdüngemittelproduktion auf die Entwicklungsländer, davon allein ein Anteil von 13% auf China, wo die Produktion vor allem in den letzten 15 Jahren systematisch ausgebaut und rationalisiert wurde.[16] Indien ist ein weiteres Land mit einer bedeutenden Düngemittelproduktion (6% der Weltproduktion), die allerdings unter der bei Unternehmen des öffentlichen Sektors häufig anzutreffenden Unwirtschaftlichkeit leidet.

Die FAO geht in ihren Projektionen davon aus, daß sich der Düngemitteleinsatz in den Entwicklungsländern in ähnlicher Form weiter entwickelt wie in der Vergangenheit, d.h. mit durchschnittlich 3,8% jährlich zunimmt, wobei die Zuwachsraten zwischen 3,3% in Südasien und 4,8% in Afrika schwanken sollen. Insgesamt würde sich der Düngemitteleinsatz damit bis zum Jahr 2010 verdoppeln. Dies wiederum setzt voraus, daß sich damit auch der Aufbau einer eigenen Düngemittelindustrie in ähnlicher Weise entwickelt wie in der Vergangenheit. Sofern die ökonomischen Voraussetzungen dafür gegeben sind, kann dies ein Gebiet sein, das sich weiterhin für die finanzielle Zusammenarbeit oder private Investitionen anbietet.

---

[16] Vgl. *Stone,* B., p. 336 - 347.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

IX. Wird die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Landwirtschaft den künftigen Herausforderungen gerecht?

Abgesehen von der Gefahr einer weiteren Marginalisierung afrikanischer Länder dürften die vorangegangenen Ausführungen gezeigt haben, daß es zumindest für eine überschaubare Zukunft möglich sein müßte, ohne Zerstörung der natürlichen Ressourcen die Nahrungsmittel zu produzieren, die für eine wachsende Bevölkerung in den Entwicklungsländern benötigt werden. Dieses Ergebnis stellt sich jedoch nicht automatisch ein. Um es zu erreichen, bedarf es bestimmter Maßnahmen.

Gegenwärtig hat es den Anschein, daß angesichts der Erfolge in der Vergangenheit die Bedeutung, die einer Steigerung der Nahrungsmittelproduktion zukommt, weltweit unterschätzt wird. Ein Indikator, an dem sich dies eindrucksvoll ablesen läßt, ist die offizielle Entwicklungshilfe für die Landwirtschaft. Eine Untersuchung, die vor kurzem vom International Food Policy Research Institute im Auftrag der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) durchgeführt wurde[17], läßt in der Tendenz einen Rückgang erkennen. Nach den dramatischen, wenn auch kurzfristigen Steigerungen der Weltmarktpreise für landwirtschaftliche Erzeugnisse in den Jahren 1973 und 1974 und der dadurch ausgelösten Welternährungskonferenz von 1974 stiegen die Ausgaben für die Förderung der Landwirtschaft von 7,3 Mrd. US-$ auf 12 Mrd. US-$ in der Kaufkraft von 1985. Im Anschluß daran war bis 1984 ein Rückgang zu verzeichnen, danach ein erneuter Anstieg bis in die Nähe des vorangegangenen Niveaus, der 1988 durch einen erneuten Rückgang auf ca. 10 Mrd. US-$ abgelöst wurde. Der Anteil der Landwirtschaft an der offiziellen Entwicklungshilfe sank zwischen 1980 und 1990 von 21 auf 14%.[18]

Diese Zahlen deuten zunächst darauf hin, daß die Entwicklungsländer selbst der Entwicklung der Landwirtschaft wieder eine geringere Priorität zumessen. Wird damit nicht ein Fehler der Vergangenheit wiederholt, der darin bestand, das Heil allzu vordergründig in einer raschen Industrialisierung zu suchen und die Bedeutung, die der Entwicklung der Landwirtschaft für die Industrialisierung zukommt, zu unterschätzen? Da die Landwirtschaft in vielen Entwicklungsländern nach wie vor wesentlich zum Sozialprodukt beiträgt und darüber hinaus enge Wechselbeziehungen zu den nicht-landwirtschaftlichen Sektoren im ländlichen Raum bestehen, gibt es

---

[17] *Puetz,* D./*von Braun,* J./*Hopkins,* R./*Madani,* D./*Pandya-Lorch,* R.: Underrated Agriculture, International Food Policy Research Institute, Washington, D.C. 1992.

[18] Vgl. hierzu auch von *Braun,* J./*Puetz,* D./*Pandya-Lorch,* R.: Decline in Aid to Agriculture, in: entwicklung + ländlicher raum, 27. Jg., H. 4, 1993, S. 3 - 6.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

für die Mehrzahl der Entwicklungsländer eine hohe Korrelation zwischen landwirtschaftlichem und gesamtwirtschaftlichem Wachstum. Von Mellor wurde überzeugend nachgewiesen, daß technologische Durchbrüche in der Landwirtschaft zu Wachstum und Beschäftigung in den vor- und nachgelagerten Bereichen führten und über die Verausgabung des damit entstandenen Einkommens erhebliche Multiplikatoreffekte auftraten.[19] Häufig wurde damit ein als „Agricultural Demand Led Growth" bezeichneter Wachstumsprozeß in Gang gesetzt.

Vom International Food Policy Research Institute wird in der erwähnten Studie die verstärkte Finanzierung von Strukturanpassungsprogrammen als ein Grund für den Rückgang der Förderung der Landwirtschaft genannt. An der Notwendigkeit von Strukturanpassungsprogrammen zur Beseitigung akuter außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte kann kein Zweifel bestehen. Die Erfahrungen der Weltbank zeigen, daß es damit in etwa der Hälfte der Fälle gelungen ist, eine Wirtschaft wieder auf einen Wachstumspfad zurückzuführen.[20] Man kann argumentieren, daß erfolgreiche Strukturanpassungsprogramme einen höheren Beitrag zur Entwicklung der Landwirtschaft leisten können als eine direkte Mittelallokation für diesen Sektor. Die Beseitigung einer Überbewertung der eigenen Währung, der Wegfall von Devisenkontrollen, die Liberalisierung des Außenhandels, die Beseitigung von Monopolen halbstaatlicher Institutionen, die Korrektur offensichtlicher Verzerrungen in der Preispolitik bzw. eine behutsame Deregulierung und strukturelle Reformen, durch die allen Landwirten Zugang zu Boden, Wasser und Kapital ermöglicht wird, erfordern nicht notwendigerweise den Einsatz öffentlicher Mittel. Es ist müßig, darüber zu streiten, ob institutionelle Reformen ohne Investitionen oder sektorale Investitionen ohne strukturelle Reformen einen größeren Beitrag leisten. Was notwendig ist, ist eine Kombination von beidem, am besten im Rahmen eines Strukturanpassungsprogrammes für die Landwirtschaft, das als sektorales Programm zusammen mit anderen sektoralen Programmen in ein makroökonomisches Strukturanpassungsprogramm integriert ist. In der Realität ist dieses Idealbild allerdings selten erfüllt.[21]

---

[19] *Mellor,* J. W.: Agriculture on the Road to Industrialization, in: Lewis J. P./ Kallab, V. (Eds.), Development Strategies Reconsidered, New Brunswick, N.J. 1986, wiederabgedruckt in: Eicher, C. K./Staatz, J. M. (Eds.), Agricultural Development in the Third World, 2nd Ed., Baltimore/London 1990, p. 70 - 88.

[20] *World Bank:* World Bank Structural and Sectoral Adjustment Operations: The Second OED Overview, Washington, D.C. 1992.

[21] Vgl. hierzu: *Green,* R. H.: Articulating Stabilisation Programmes and Structural Adjustment: Sub-Saharan Africa, in: Commander, J. (Ed.), Structural Adjustment and Agriculture, London 1989, p. 35 - 54; *Pinstrup-Andersen,* P.: World Food Trends and Future Food Security, Food Policy Report, The International Food Policy Research Institute, Washington, D.C. 1994.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bei makroökonomischen Anpassungsprogrammen führt der Übergang zu realistischen Wechselkursen und ein freierer Außenhandel zusammen mit Einsparungen im öffentlichen Haushalt kurzfristig zu geringeren Reallöhnen und/oder einer verminderten Beschäftigung. Dies kann auf die Ernährungssituation ärmerer Bevölkerungsgruppen einen so starken negativen Effekt haben, daß er selbst im Falle eines Erfolges durch die positiven langfristigen Wirkungen nicht kompensiert wird.[22] Empirische Untersuchungen ließen nach der Einführung von Strukturanpassungsprogrammen einen Anstieg der Indikatoren für Mangelernährung, vor allem bei Kindern, erkennen, wobei die Frage nicht geklärt werden konnte, ob dies das Ergebnis der Strukturanpassung war oder das Ergebnis der vorangegangenen Fehlentwicklungen, die die Strukturanpassung notwendig machten.[23] Da in der Regel im Rahmen der notwendigen Einsparungen bei den öffentlichen Haushalten auch Nahrungsmittelsubventionen gekürzt werden, bedarf die Abpufferung von Strukturanpassungsprogrammen für sozial schwache Gruppen besonderer Aufmerksamkeit.

Auch den langfristigen Auswirkungen von Strukturanpassungsprogrammen auf Landwirtschaft und Ernährung sollte mehr Aufmerksamkeit als in der Vergangenheit gewidmet werden. Die damit in der Regel verbundene partielle Verlagerung zu Gütern, die am Außenhandel teilnehmen, führt bei erfolgreichen Programmen zu einer Zunahme von Beschäftigung und Einkommen. Andererseits kann es aber auch zu Preissteigerungen für die überwiegend im Inland verwendeten Nahrungsmittel kommen, die wiederum die ärmere Bevölkerung besonders treffen. In die gleiche Richtung wirkt der Abbau von Subventionen für Düngemittel, Energie und Gebühren in der Bewässerungslandwirtschaft, die auch die Produzenten trifft. Je mehr es gelingt, durch das Angebot technologischer Neuerungen und die Unterstützung ihrer Einführung durch geeignete Fördermaßnahmen Produktionssteigerungen zu erzielen, um so mehr können positive Effekte von Strukturanpassungsprogrammen verstärkt und negative Effekte vermieden oder in ihrer Wirkung abgemildert werden. Die verstärkte Finanzierung von Strukturanpassungsprogrammen sollte somit kein Anlaß sein, die Agrarförderung einzuschränken sondern vielmehr dazu führen, daß Agrarförderung flankierend zu diesen Maßnahmen hinzu tritt. Häufig ist dies eine wichtige Voraussetzung für ihren langfristigen Erfolg und in vielen Fällen eine absolute

---

[22] Vgl. *Scobie,* G. M.: Macroeconomic Adjustment and the Poor: Toward a Research Policy, Cornell Food and Nutrition Program Monograph 1, 1989.

[23] *Cornia,* G. A./*Jolly,* R./*Steward,* F. (Eds. for UNICEF): Adjustment With a Human Face: Vol. I: Protecting the Vulnerable and Promoting Growth, Oxford 1988; Vol. II: Ten Country Case Studies, Oxford 1987; ferner *Pinstrup-Andersen,* P.: The Impact of Macroeconomic Adjustment: Food Security and Nutrition, in: Commander, J. C. (Ed.), Structural Adjustment and Agriculture, London 1989, p. 90 - 104.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Notwendigkeit, um kurzfristig unvermeidliche negative Auswirkungen auf ärmere Bevölkerungsschichten in erträglichen Grenzen zu halten.

Als weiterer Grund für den Rückgang der Agrarförderung nennt die Studie des International Food Policy Research Institute die Tatsache, daß landwirtschaftliche Entwicklungsprojekte in dem Ruf stehen, sich durch eine geringere Erfolgsquote auszuzeichnen. Eine genauere Prüfung zeigt jedoch, daß es unter landwirtschaftlichen Entwicklungsprojekten durchaus erfolgreiche gibt, ebenso aber auch Fehlschläge, deren Auftreten aber keineswegs auf landwirtschaftliche Projekte beschränkt ist.[24] Zur Begründung des schlechten Rufes landwirtschaftlicher Entwicklungsprojekte haben großflächige Landerschließungs- und Bewässerungsprojekte beigetragen, deren ökologische Folgen – vor allem bei fehlerhafter Durchführung – nicht richtig eingeschätzt worden waren, nicht ausreichend gelöste Managementprobleme bei großen Bewässerungsprojekten sowie die Tatsache, daß die realen Weltmarktpreise für landwirtschaftliche Erzeugnisse in den letzten 20 Jahren um etwa die Hälfte gesunken sind, was selbst bei technisch und organisatorisch erfolgreichen Projekten eine fehlende Wirtschaftlichkeit zur Folge hat.

Für eine ausreichende Steigerung der Nahrungsmittelproduktion bedarf es privater und öffentlicher Investitionen, deren Finanzierung weiterhin ein wichtiges Feld der finanziellen Zusammenarbeit darstellt. Außerdem gibt es im Bereich der Dienstleistungen für die Landwirtschaft nach wie vor ein weites Feld für die technische Zusammenarbeit.

Öffentliche Investitionen werden weiterhin benötigt für den Aufbau der Infrastruktur, die in vielen Entwicklungsländern, vor allem in Afrika, völlig unzureichend ist und einer der maßgeblichen Gründe dafür, daß der Marktmechanismus nicht so funktioniert, wie dies für einen überregionalen Ausgleich notwendig wäre. Öffentliche Investitionen sind weiterhin notwendig für überbetriebliche Maßnahmen der Ressourcenerhaltung (Erosionsbekämpfung, Aufforstung), sowie für die Rehabilitierung degradierter und die Erschließung neuer Bewässerungssysteme, soweit eine solche mit einem vertretbaren Aufwand technisch möglich ist und die damit verbundenen organisatorischen Probleme gelöst werden können. Für die Infrastruktur von Dienstleistungen für den Agrarsektor, insbesondere für Forschung und Beratung, sind öffentliche Investitionen erforderlich, noch mehr aber laufende öffentliche Mittel. Zusammengebrochene Forschungseinrichtungen, deren Tätigkeit wegen Mittelknappheit zum Erliegen gekommen ist, und Beratungsdienste, deren Mitarbeiter nicht nur unerfahren, schlecht bezahlt und demotiviert sind, sondern denen es auch an den einfachsten Mitteln mangelt, um tätig werden zu können, sind leider keine Seltenheit.

---

[24] *World Bank,* Operations Evaluation Department: Evaluation Results for 1990, Washington, D.C. 1990.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dabei kommt der Forschung und der Beratung eine entscheidende Bedeutung zu. Die Ertragssteigerungen, die in der Vergangenheit die Steigerung der Nahrungsmittelproduktion ermöglicht haben, sind in entscheidendem Maße auf die internationale Agrarforschung zurückzuführen. Insbesondere sind es die in der Consultative Group on International Agricultural Research zusammengeschlossenen internationalen Forschungszentren gewesen, deren Arbeit zu den grundlegenden genetischen Verbesserungen geführt hat, wobei die Zusammenarbeit mit nationalen Forschungseinrichtungen immer enger wird und diese zunehmend die letzten Schritte der Züchtung von Sorten, die den jeweiligen Standortbedingungen angepaßt sind, übernehmen. Aufgabe der Beratung ist es, die Probleme, die sich in der Praxis stellen, an die Forschung heranzutragen, bei der Prioritätensetzung von Forschungsprogrammen mitzuwirken und die Ergebnisse in umsetzungsgerechter Form wieder an die Praxis heranzutragen. Dieser entscheidende Mechanismus wird mehr und mehr dadurch geschwächt, daß der Aufgabenbereich der internationalen Agrarforschung erweitert, gleichzeitig aber der Mittelrahmen zwischen 1990 und 1994 von 235 auf 225 Mio. US-$ in jeweiligen Preisen gekürzt wurde. Die Mittelkürzungen in diesem strategisch zentralen Bereich, auf den ohnehin nur 5% der Gesamtmittel für die Agrarforschung in den Entwicklungsländern entfallen, sind alarmierend, zumal sie nicht durch eine verstärkte Unterstützung der nationalen Forschung ausgeglichen werden sondern auch hierfür laufend weniger Mittel zur Verfügung stehen.

X. Schlußbetrachtung

Man mag kritisieren, daß in der vorangegangenen Darstellung die Bevölkerungsentwicklung als Datum betrachtet wurde. Dies heißt natürlich nicht, ihre Bedeutung zu unterschätzen. Selbstverständlich ist das Welternährungsproblem um so leichter zu lösen, je mehr es gelingt, das Bevölkerungswachstum in Grenzen zu halten. Die Erfahrung lehrt jedoch, daß die Möglichkeiten der Einflußnahme sehr gering sind. Es bleibt nur die Hoffnung, daß – nicht zuletzt als Ergebnis einer realistischen Entwicklungspolitik – das wirtschaftliche Wachstum der Entwicklungsländer nach der Abschwächung in den 80er Jahren wieder zunimmt und sich die damit verbundene Abschwächung des Bevölkerungswachstums (die FAO rechnet für die Gesamtheit der Entwicklungsländer nach einer Wachstumsrate von 2,1% im Zeitraum 1980 - 90 mit einem Rückgang auf 2,0% im Zeitraum 1990 - 2000 und 1,7% im Zeitraum 2000 - 2010) weiter fortsetzt. Überall dort, wo in der Vergangenheit wirtschaftliches Wachstum stattfand, war diese Entwicklung auch ohne staatlichen Zwang zu beobachten. Eine stärkere Abnahme zu erwarten, wäre unrealistisch. Für Afrika läßt dieser Zusammen-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hang wenig Gutes erwarten. Solange die Wachstumsrate der Bevölkerung bei über 3% liegt ist eine Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens wenig wahrscheinlich und solange diese nicht stattfindet, ist kaum mit einer nennenswerten Verringerung der Geburtenhäufigkeit zu rechnen. Auch in dieser Hinsicht scheinen viele Länder Afrikas in einem Teufelskreis gefangen zu sein.

Wird die Produktion an Nahrungsmitteln mit der Bevölkerungsentwicklung Schritt halten können? Die Antwort auf diese Frage kann nur aus mehreren Teilantworten bestehen. Weltweit dürfte es keine Schwierigkeiten bereiten, für eine wachsende Bevölkerung ausreichend Nahrungsmittel zu erzeugen. Eine Zunahme von Mangelernährung kann aber nur verhindert werden, wenn die Nahrungsmittel auch dort produziert werden, wo sie gebraucht werden, oder Länder, die dafür über ungünstige Voraussetzungen verfügen, durch den Export von gewerblichen Erzeugnissen oder von Rohstoffen ausreichend Devisen verdienen, um den Bedarf einer wachsenden Bevölkerung durch Importe decken zu können. Letzteres wird im wesentlichen auf die heutigen Schwellenländer und die erdölexportierenden Staaten beschränkt sein.

In Afrika gibt es heute bereits Staaten, in denen die Tragfähigkeit überschritten ist und eine Ressourcenzerstörung größten Ausmaßes stattfindet. Diese Entwicklung wird sich bei hohem Bevölkerungswachstum weiter verschärfen. Entwicklungsansätze, um außerhalb der Landwirtschaft Beschäftigung und Einkommen in ausreichendem Maße zu schaffen, sind häufig nicht zu erkennen. Trotz wachsender Einfuhren werden Mangelernährung und Ressourcenzerstörung weiter zunehmen und es besteht die Gefahr, daß es zu weiteren gewaltsamen Konflikten kommt. Hier kommt alles darauf an, die noch weitgehend fehlenden technischen Lösungen für eine nachhaltige und ökologisch verträgliche Steigerung der Nahrungsmittelproduktion zu erarbeiten und die institutionellen Voraussetzungen für ihre Umsetzung zu schaffen. Dies erfordert ein steigendes Engagement der entwickelten Länder. Je weniger damit zu rechnen ist und je weniger es gelingt, die eigene Nahrungsmittelproduktion zu steigern, um so höher ist die Gefahr, daß mehr und mehr Länder Afrikas zu Fällen internationaler Sozialhilfe werden, d.h. die internationale Staatengemeinschaft vor die Alternative gestellt sein wird, es entweder zuzulassen, daß ein großer Teil der Bevölkerung Mangelernährung oder gewaltsamen Auseinandersetzungen zum Opfer fällt, oder aber ihre Alimentierung von außen auf Dauer zu übernehmen.

Am anderen Ende der Skala steht China mit einem hohen Niveau der Agrarproduktion und einer Bevölkerung, die doppelt so hoch ist wie diejenige Sub-Sahara-Afrikas. Bei dem erreichten hohen Stand werden weitere Ertragssteigerungen zunehmend schwieriger. Nennenswerte Flächenausdehnungen sind kaum noch möglich. Produktionssteigerungen hängen hier vor allem von weiteren Fortschritten in der Agrarforschung ab, die sich mehr

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und mehr modernster Verfahren wird bedienen müssen, um diese Fortschritte zu erzielen. Der bereits weit entwickelten wissenschaftlichen Zusammenarbeit wird eine erhöhte Bedeutung zukommen.

Für die Masse der Entwicklungsländer ist die Möglichkeit einer ausreichenden Steigerung der Nahrungsmittelproduktion durchaus gegeben. Ob es gelingt, das Welternährungsproblem zu lösen, hängt vor allem von der Entwicklung in Südasien ab, auf das 30% der Bevölkerung der Entwicklungsländer entfallen. Hier wie im Nahen Osten gibt es kaum noch Flächenreserven. Die Steigerung der Produktion muß fast ganz über eine Steigerung der Hektarerträge erreicht werden. Nach den Schätzungen der FAO wird es zu weiteren Verbesserungen kommen, aber selbst wenn die Entwicklung den Voraussagen gemäß verläuft, werden allein in Südasien im Jahr 2010 noch 200 Mio. Menschen unter chronischer Mangelernährung leiden. Bleibt die Entwicklung hinter den Prognosen zurück, so können es leicht wesentlich mehr sein und eine krisenhafte Zuspitzung der Situation ist keineswegs auszuschließen. Voraussetzung dafür, daß es nicht dazu kommt, ist eine gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die die Pro-Kopf-Einkommen ansteigen läßt, ohne daß es zu einer Verschärfung in der Ungleichheit der Einkommensverteilung kommt. Dazu können makroökonomische Strukturanpassungsprogramme einen wichtigen Beitrag leisten, deren kurzfristige Auswirkungen für die sozial schwächeren Bevölkerungsteile aber so abgepuffert werden müssen, daß es auch nicht vorübergehend zu einer Verschlechterung der Ernährungssituation kommt, die vor allem für Kinder mit nachhaltigen Schäden verbunden wäre. Weitere Voraussetzungen sind institutionelle Reformen und öffentliche Investitionen im Bereich der Landwirtschaft, vor allem zur Verbesserung der Infrastruktur, überbetrieblicher Maßnahmen zur Ressourcenerhaltung und zur Erhaltung bzw. Ausdehnung der Bewässerungsflächen, von denen ein entscheidender Beitrag zur Steigerung der Nahrungsmittelproduktion kommen muß. Weiterhin bedarf der Komplex Beratung, nationale und internationale Agrarforschung, von dem die entscheidenden für die Gesamtheit der Landwirte übernehmbaren technischen Neuerungen kommen müssen, einer Stärkung. Der Rückgang der Landwirtschaft in der bilateralen und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit läßt Zweifel aufkommen, ob die Investitionen das notwendige Ausmaß erreichen und ob die Entwicklung und Verbreitung leistungsfähigerer Technologien die notwendige Unterstützung erfährt. Wegen des langen Vorlaufs, den diese Maßnahmen erfordern, werden Fehler erst nach vielen Jahren sichtbar und Korrekturen erst mit einer entsprechend langen Verzögerung wirksam.

Zur Lösung des Welternährungsproblems bedarf es nicht nur einer Mehrproduktion an Nahrungsmitteln in den Entwicklungsländern, sondern diese Produktion muß mit der Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze und Einkom-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

men in der Landwirtschaft verbunden sein, um noch auf lange Zeit einen Teil des Bevölkerungszuwachses aufzunehmen. Eine Mehrproduktion an Nahrungsmitteln, die nicht zugleich für eine größere Zahl von Menschen den Zugang zu Nahrungsmitteln verbessert, löst das Problem nicht. Auch um diesem Aspekt Rechnung zu tragen, bedarf es ausreichender Investitionen in der Landwirtschaft und entsprechender Innovationen. Institutionelle Reformen müssen gezielt auf diese Aufgabe ausgerichtet sein.

Ist Malthus wirklich überwunden? Je mehr wir uns mit der Annahme zufrieden geben, er sei es, um so größer ist die Gefahr, daß er für Teile der Welt Recht behält.

XI. Summary

Over the years world cereal production has constantly increased and reached a level of nearly 2 billion tons, enough to feed the world population of 5.5 billion. However, the share of developing countries in world cereal production is only 55 p.c., much below their share in world population which is 77 p.c. In some regions, particularly in Africa, the discrepancy is much more pronounced. Trade is only partially effective to equilibrate surpluses and deficits because countries who are most needy do not have sufficient means to import.

Since 1972 food production in developing countries increased by 70 p.c. and population by 43 p.c. There is, however, much variation. Per capita availability dramatically increased in China and deteriorated in Subsahara Africa. In all developing countries the number of undernourished people decreased from 941 million in 1969/71 to 781 million in 1988/90, and according to FAO estimates there is a probability for a further reduction to 637 million in 2010; but again differences in development are tremendous. There is a strong and continuous reduction of undernutrition in East Asia and a dramatic increase in Sub-Saharan Africa. Poverty is still widely spread. For the years to come it will not be sufficient to produce enough food to feed an addition of 80 million people each year in developing countries and to improve the diet of those who are at present undernourished, it must also be made sure that enough income will be generated to allow poor people adequate access to food. In many developing countries, particularly in the LLDC, agriculture has for a foreseeable future still an important role to play in employment and income generation.

How can agriculture perform its dual role of increased food production and income generation given the restriction of a limited resource base? According to FAO estimates there is – with few exceptions (e.g. Brazil, Zaire) – only limited scope for bringing new land under cultivation. The

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

major part must come from intensification, i.e. higher yields per unit of land and more harvests within a given time span. Past expenience shows that countries with a more advanced agricultural sector have already gone a long way along these lines and that intensification can take place without detrimental effects on the resource base although in the past such effects have not always been avoided. In developing countries with limited land resources agriculture will become more dependent on external inputs and more science based.

To enable agriculture in developing countries to perform its crucial role is a tremendous challenge which is not adequately perceived by policy makers in developing countries and aid administrators. Decreasing aid to agriculture, whose share in total development assistance has gone down from 21 p.c. in 1980 to 14 p.c. in 1990, can be interpreted as a sign of complacency which is totally inappropriate. The more we content ourselves to assume that Malthus has been proven to be wrong the greater is the risk that in the end he might be right.

Literatur

Addison, T./*Demery,* L.: The Economics of Rural Poverty Alleviation, in: Commander, J. (Ed.), Structural Adjustment and Agriculture, London 1989, p. 71 - 89.

Ahluwalia, M. S.: Rural Poverty, Agricultural Production and Prices: A Reexamination, in: Mellor, J./Desai, G. M. (Eds.), Agricultural Change and Rural Poverty: Variations on a Theme by Dharm Narain, Baltimore 1985, p. 59 - 75.

Anderson, J. R./*Hazell,* P. B./*Evans,* L. T.: Variability of Cereal Yields – Sources of Change and Implications for Agricultural Research and Policy, Food Policy, Vol. 12, No. 3, 1987.

von Braun, J./*Hopkins,* R./*Puetz,* D./*Pandya-Lorch,* R.: Aid to Agriculture: Reversing the Decline, Food Policy Report, Internatinal Food Policy Research Institute, Washington, D.C. 1993.

von Braun, J./*Hopkins,* R./*Pandya-Lorch,* R.: The Changing Political Economy Forces of Aid to Agriculture, in: entwicklung + ländlicher raum, 27. Jg., H. 4, 1993, S. 7 - 10.

von Braun, J./*Puetz,* D./*Pandya-Lorch,* R.: Decline in Aid to Agriculture, in: entwicklung + ländlicher raum, 27. Jg., H. 4, 1993, S. 3 - 6.

Cornia, G. A./*Jolly,* R./*Steward,* F. (Eds. for UNICEF): Adjustment With a Human Face: Vol. I: Protecting the Vulnerable and Promoting Growth, Oxford 1988; Vol. II: Ten Country Case Studies, Oxford 1987.

FAO: Weltlandwirtschaft 2000, Rom 1988, deutsche Fassung veröffentlicht in der Schriftenreihe des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Reihe A: Angewandte Wissenschaft, Heft 375, Hiltrup 1989.

— The State of Food and Agriculture, Rome 1993.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— Agriculture: Horizon 2010, Rome 1993.

Green, R. H.: Articulating Stabilisation Programmes and Structural Adjustment: Sub-Saharan Africa, in: Commander, J. (Ed.), Structural Adjustment and Agriculture, London 1989, p. 35 - 54.

Hazell, P. B./*Ramasamy,* C.: The Green Revolution Reconsidered: The Impact of High-Yielding Rice Varieties in South India, Baltimore and London 1991.

Johnston, B. F./*Kilby,* P.: Agriculture and Structural Transformation. Economic Strategies in Late-Developing Countries, New York/London/Toronto 1975.

Lipton, M./*Longhurst,* R.: New Seeds and Poor People, London and Baltimore 1988.

Lipton, M.: New Strategies and Successful Examples for Sustainable Development in the Third World, Report No. 170, International Food Policy Research Institute, Washington, D.C. 1989.

Mellor, J. M.: Agriculture on the Road to Industrialization, in: Lewis, J. P./Kallab, V. (Eds.), Development Strategies Reconsidered, New Brunswick, N.J. 1986, wiederabgedruckt in: Eicher, C. K./Staatz, J. M. (Eds.), Agricultural Development in the Third World, 2nd Ed. Baltimore and London 1990, p. 70 - 88.

Pinstrup-Andersen, P.: Food Prices and the Poor in Developing Countries, in: European Review of Agricultural Economics, Jg. 12, 1985, (1 - 2), p. 69 - 85.

— The Impact of Macroeconomic Adjustment: Food Security and Nutrition, in: Commander, J. C. (Ed.), Structural Adjustment and Agriculture, London 1989, p. 90 - 104.

— World Food Trends and Future Food Security, Food Policy Report, The International Food Policy Research Instituite, Washington, D.C. 1994.

Plucknett, D. L.: Science and Agricultural Transformation, IFPRI Lecture Series 1, International Food Policy Research Institute, Washington, D.C. 1993.

Puetz, D./*von Braun,* J./*Hopkins,* R./*Madani,* D./*Pandya-Lorch,* R.: Underrated Agriculture, International Food Policy Research Institute, Washington, D.C. 1992.

Rosegrant, M. W./*Svendsen,* M.: Irrigation Investment and Management Policy for Asian Food Production Growth in the 1990s. International Food Policy Research Institute, Washington, D.C. 1992.

Scobie, G. M.: Macroeconomic Adjustment and the Poor: Toward a Research Policy, Cornell Food and Nutrition Program Monograph 1, 1989. Stiftung Entwicklung und Frieden: Globale Trends, Daten zur Weltentwicklung 1991, Bonn, Düsseldorf 1991.

Stone, B.: Basic Agricultural Technology Under Reform, in: Kueh Y. Y./Ash, R. F. (Eds.): The Impact of Post-Mao Reforms, Oxford University Press 1993, p. 311 - 359.

von Urff, W.: Die Rolle der Landwirtschaft in der wirtschaftlichen Entwicklung, in: von Blanckenburg, P. (Hrsg.), Handbuch der Landwirtschaft und Ernährung in den Entwicklungsländern, Band 1, Stuttgart 1982, S. 19 - 37.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— Nachhaltige Nahrungsmittelproduktion und Armutsbekämpfung, in: Sautter, H. (Hrsg.), Entwicklung und Umwelt, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Band 215, Berlin 1992, S. 85 - 112.

World Bank: Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth, Washington, D.C. 1989.

— Operations Evaluation Department: Evaluation Results for 1990, Washington, D.C. 1990.

— World Bank Structural and Sectoral Adjustment Operations: The Second OED Overview, Washingtion, D.C. 1992.

— World Development Report 1993. Washington, D.C. 1993.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Welternährung – Ein ungelöstes Problem? Ist Malthus wirklich überwunden?

Korreferat zum Vortrag von Winfried von Urff

Von *Gudrun Kochendörfer-Lucius,* Stuttgart

„Keine Aufgabe sollte für die politischen Entscheidungsträger der Welt eine höhere Priorität haben als die der Verringerung der weltweiten Armut", so der Präsident der Weltbank 1990 bei der Vorstellung des Berichts über die Armut. Dabei erscheint die Welternährung als noch immer ungelöstes Problem. Weltweit leiden mehr als 1,1 Milliarden Menschen unter chronischer Mangelernährung und Armut. Dies entspricht einem Drittel der Gesamtbevölkerung der Entwicklungsländer.

Die deutsche staatliche Entwicklungszusammenarbeit hat sich die Bekämpfung der Armut – und damit auch des Hungers – zur Hauptaufgabe gemacht. Deshalb sollen hier Erfahrungen und Überlegungen aus der Sicht der Technischen Zusammenarbeit vorgetragen werden. Vorangestellt seien einige Anmerkungen zum Begriffsverständnis.

I.

Die bei von Urff zugrundegelegte Definition des „Welternährungsproblems" als das Potential der Landwirtschaft zur Versorgung einer wachsenden Weltbevölkerung durch Mehrproduktion an Nahrungsmitteln sowie seine Kernaussagen zu möglichen Lösungsansätzen stimmen nachdenklich: Was bedeutet es, wenn die Deckung des steigenden Nahrungsbedarfs einer weiter wachsenden Weltbevölkerung durch Produktionszuwächse und Steigerungen der Produktivität in der Landwirtschaft aufgrund des bisherigen technischen Fortschritts technisch machbar erscheint – und in einigen Regionen der Welt auch mit großem Erfolg realisiert wurde –, auf der anderen Seite aber, trotz aller Erfolge und Zuwachsraten der Grundnahrungsmittelproduktion, in als „dramatisch" bezeichnetem Ausmaß von 1% über dem Zuwachsniveau der Bevölkerung in den letzten 25 Jahren die Anzahl armer Bevölkerung weiter anstieg? Wie erklärt es sich, daß „die Zahl der Armen weiter zugenommen hat", obgleich „sich die Nahrungsmittelproduktion in den Entwicklungsländern im gleichen Zeitraum verdop-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

pelte"? Und wie ist schließlich zu verstehen, daß dies eingetreten ist, obwohl „Es (...) der technische Fortschritt (war), der den Entwicklungsländern ermöglichte, eine Politik sinkender Erzeugerpreise zu betreiben"? Ganz offensichtlich hat die Mehrproduktion an Nahrungsmitteln das Ernährungsproblem in der Vergangenheit nicht lösen können.

Widerspricht diese Erfahrung der letzten Dekaden nicht ganz essentiell der im Referat dargelegten Auffassung, daß „der Landwirtschaft (...) nach wie vor die Aufgabe (zukommt), einen Teil des Zuwachses an Erwerbspersonen einschließlich der von ihnen abhängigen Personen unter sozial verträglichen Bedingungen aufzunehmen"? Dies sei, so von Urff, „nur möglich (...), wenn die landwirtschaftliche Produktion wächst". Zugleich wird argumentiert, daß „Die Wirkungen der Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion auf Einkommen und Beschäftigung im ländlichen Raum nicht so (waren), daß sie die Armut nachhaltig reduziert hätten". Die überwiegende Zahl der Armen sind ländliche Arme: 80% in Afrika, 70% in Südasien und 40 - 50% in Lateinamerika. Sie leben in marginalen oder ressourcenarmen Regionen bzw. in Gebieten mit ungleicher Landverteilung. Wie soll denn die Landwirtschaft in Entwicklungsländern auf lange Sicht jährlich 1% zusätzlicher Erwerbsmöglichkeiten zur Verfügung stellen können, obschon ihr dies bisher nur in wenigen Ausnahmefällen gelungen ist? Und darüber hinaus das noch vorhandene Potential für die weitere Erhöhung der Produktion in den besonders von Mangelernährung betroffenen Regionen doch mindestens als unsicher bezeichnet werden muß?

Nun wird sicher niemand den Vertretern dieser Auffassung unzulässige Realitätsferne unterstellen wollen. Kein sachkundiger Entwicklungspolitiker wird die zentrale Rolle der Landwirtschaft in den meisten Entwicklungsländern sowohl für die Deckung des Nahrungsdefizits als auch für die Schaffung von Beschäftigung und Einkommen bestreiten. Doch wo haben sich diese, ja nicht neuen, Einsichten auch in politische Prioritäten niedergeschlagen, die breitenwirksame und nachhaltige Erfolge in der Bekämpfung ländlicher Armut zeitigten? Zum Beispiel Indien, das Land mit der größten absoluten Anzahl Armer: obwohl die Nahrungsmittelproduktion inzwischen rein rechnerisch zur Deckung des nationalen Bedarfs ausreicht und Indien Selbstversorger mit Nahrungsmitteln ist, haben 350 Mio. Inder kaum eine Mahlzeit pro Tag: 48% der Bevölkerung Indiens sind mangelernährt, arm oder extrem arm mit allen Folgeerscheinungen. Hat die Realität nicht eine ganz eigene Dynamik? Folgt die Politik nicht einer anderen Logik? An diesem Beispiel werden die Grenzen des vorgestellten Lösungsansatzes deutlich, der, obschon differenziert vorgetragen, letztlich aber doch auf Mehrproduktion und Steigerung des Angebots setzt. Zum einen wird die Frage der Ressourcenverfügbarkeit zu wenig diskutiert; zum anderen sind Zielkonflikte offenkundig, die das Grundverständnis der Welternährungs-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

frage wesentlich beeinflussen müßten, zumal wenn man die quantitative Dimension des Problems ernst nimmt.

Nach Schätzungen der Weltbank waren 1985 mehr als 1 Milliarde Menschen oder ein Drittel der Bevölkerung der Entwicklungsländer arm. Sie verfügten über ein Jahreseinkommen von weniger als 370 US-$. Etwa die Hälfte gilt als absolut arm (weniger als 275 US-$). 50% der armen Bevölkerung der Welt lebte in Südasien (510 Mio.), eine Region, die ca. 30% der Weltbevölkerung beherbergt. Projektionen gehen von einer rückläufigen Entwicklung der Armut für den Raum bis zum Jahr 2000 aus – auf 370 Mio., immer noch die absolut höchste Anzahl Armer. Ihre Zahl wird in Afrika südlich der Sahara (180 Mio.) im gleichen Zeitraum dagegen dramatisch ansteigen (auf 280 Mio.). Ein weitgehend identisches Bild ergibt sich bei Anwendung anderer Entwicklungsindikatoren (Lebensdauer, Kindersterblichkeit, Bildungsquote). Armut tritt besonders konzentriert in Gebieten auf, die dicht besiedelt und ressourcenarm sind oder deren Ressourcen degradiert und zerstört wurden. Für die Ernährungsfrage ist interessant, die Kalorienversorgung einzubeziehen. Nach Weltbank-Schätzung (1985) hatten 1980 zwischen 340 Mio. und 730 Mio. Menschen in Entwicklungsländern (ohne China) so niedrige Einkommen, daß es ihnen nicht möglich war, damit eine ausreichende Kalorienversorgung zu erhalten. Der ersten Schätzung (340 Mio.) liegt eine Kalorienmenge zugrunde, die ausreicht, um schwerwiegende Gesundheitsprobleme und Wachstumsstörungen bei Kindern zu vermeiden, bei der zweiten Schätzung (740 Mio.) wird von der für ein aktives Arbeitsleben nötigen Kalorienmenge ausgegangen. Die Kalorienwerte liegen unter den FAO-WHO-Standards.

Auf individueller Ebene sind Armut und Hunger untrennbar miteinander verbunden. Armut und Hunger sind zwei Seiten einer Medaille. Die Möglichkeiten einer Person, die ihre Ernährung nicht durch Eigenproduktion decken kann, über Nahrungsmittel zu verfügen, hat zwei klar zu unterscheidende Komponenten, nämlich die Nachfrage der Person und die Reaktion des Anbieters. Obwohl diese beiden Komponenten über den Preismechanismus miteinander verknüpft sind, ist es aus Gründen konzeptioneller Klarheit sinnvoll, sie zunächst einmal zu trennen. Resultiert das Unvermögen, über Nahrungsmittel zu verfügen, aus dem fehlenden Angebot oder dessen künstlicher Verknappung durch manipulative Händler, so handelt es sich um ein Problem der Angebotsseite. Wenn jemand aber hungert, weil er beispielsweise seine Beschäftigung verloren hat oder krank ist und deshalb kein Einkommen hat oder weil er generell mit seiner Arbeit zu wenig erwirtschaftet, um Nahrung in hinreichendem Umfang erwerben zu können, dann ist die Ursache auf der Nachfrageseite, d.h. in der „Armut“ der Person, zu suchen, die im folgenden inhaltlich zu präzisieren ist.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Armut ist ein Problem mangelnder wirtschaftlicher und sozialer Ressourcen und deren ungleicher Verteilung in der Gesellschaft. Das Ausmaß der Armut hängt zunächst vom wirtschaftlichen Entwicklungsstand eines Landes ab. Insofern kann Armut teilweise durch die internen und externen Faktoren erklärt werden, die für die ökonomische Unterentwicklung eines Landes verantwortlich sind. Darüber hinaus ist Armut ein Ergebnis der interpersonellen Einkommensverteilung. Diese wird von folgenden Komponenten bestimmt (*Hemmer* 1994):

- der interpersonellen Eigentumsverteilung an produktiv nutzbaren Ressourcen, d.h. an Arbeit, Humankapital, Sachkapital und natürlichen Ressourcen (Grund und Boden),
- vom Ausmaß der produktiven Nutzung dieser Ressourcen, die sowohl von rechtlichen und administrativen Hindernissen als auch infolge eines unzureichenden Zugangs zu den benötigten Komplementärfaktoren wie physischer Infrastruktur, Beratungsdiensten, Krediten und Lohnarbeitsplätzen beeinträchtigt wird,
- von der Nettoentlohnung dieser Ressourcen, die davon abhängig ist, welche Erlöse aus dem Verkauf der produzierten Güter und Dienstleistungen am Markt erzielt wird.

Die Armutssituation eines Landes wird auch davon beeinflußt, ob und in welchem Umfang der Staat oder Private redistributive Maßnahmen ergreifen. Die konkret vorhandenen Verteilungsdeterminanten sind Ergebnis eines historischen Entwicklungsprozesses und nur daraus erklärbar. Neben den ökonomischen sind auch soziale, kulturelle, politische und – insbesondere hinsichtlich der Ernährungsfrage – ökologische Bestimmungsgründe wirksam. Die verschiedenen Ursachen der Armut treten nicht isoliert auf, sondern sind miteinander eng verknüpft und beeinflussen bzw. verstärken sich gegenseitig.

Die Gründe dafür, daß die Erfolge steigender Produktion und Produktivität in der Landwirtschaft sich nicht in einer nachhaltigen und breitenwirksamen Verbesserung der Ernährungs- und Einkommenssituation Armer, insbesondere in ländlichen Räumen, niederschlugen, sind vielfältig:

1. Investitionen in steigende Produktivität der Landwirtschaft führen nicht automatisch zur Verbesserung der Situation derjenigen, die dessen besonders bedürfen. In vielen Fällen waren sie mehr oder weniger einseitig am Wachstumsziel orientiert; verteilungspolitische Ziele blieben dabei weitgehend ausgeklammert. Die nahezu ausschließliche Orientierung der Agrarpolitik am Produktionsziel bewirkte, daß sich die landwirtschaftlichen Fortschritte nicht gleichmäßig über den gesamten Agrarbereich erstreckten, sondern vor allem auf bessergestellte Bauern konzentriert war.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Die unbefriedigenden Verteilungseffekte dieser einseitig produktionsorientierten Landwirtschaftspolitik wurden häufig damit erklärt, daß eine Verbesserung der Einkommensverteilung als Begleiterscheinung des Produktionswachstums stattfinde, wenn durch den „trickle-down-Effekt" des Wachstums auch jene Personen – und insbesondere die Armen – profitieren sollten, die nicht Zielgruppe der Primärmaßnahmen waren. Allerdings sind solche indirekten Verteilungseffekte weitgehend ausgeblieben.

3. Die Modernisierung der Landwirtschaft beruhte vorwiegend auf vergleichsweise kapitalintensiven Agrartechnologien. Daraus ergaben sich vielfach positive Produktions-, aber negative Beschäftigungseffekte durch die Freisetzung von Arbeitskräften. Davon waren besonders arme Bevölkerungsgruppen betroffen, da sie nicht über die erforderlichen Ressourcen zur Teilnahme am Entwicklungsprozeß der Landwirtschaft verfügten.

4. Der Zielkonflikt zwischen der Beseitigung der städtischen und der ländlichen Armut, der sich u.a. in der Preispolitik ausdrückt, wurde in den meisten Fällen zugunsten niedriger Lebensmittelpreise – und damit zuungunsten landwirtschaftlicher Produzenten – entschieden. Durch ausreichende Erhöhung der Produktion und des internen Angebots an Nahrungsmitteln sowie die Weitergabe der Preisvorteile an die Konsumenten sind Nahrungsmittel nicht allen zugänglich.

Dies und anderes ist unbestritten. Indessen scheint ein weiterer wichtiger Aspekt oft übersehen zu werden: solange die Armen selbst nicht am Produktionsprozeß teilhaben, wird sich ihre Situation nicht nachhaltig verbessern. Dies gilt für städtische und ländliche Armutssektoren. Eine so verstandene Armutsbekämpfungspolitik sieht vor, die produktiven Fähigkeiten der armen Bevölkerung durch gezielte Interventionen zu mobilisieren und zu fördern, um sie in die Lage zu versetzen, ihren Lebensunterhalt durch eigene Wirtschaftstätigkeit zu sichern. Allerdings hat diese Forderung gerade in der Landwirtschaft (aber nicht nur dort) weitreichende Konsequenzen, weil sie eine Änderung der Produktionsstruktur impliziert. Die Unabhängige Kommission der SAARC-Staaten (Bangladesh, Bhutan, Indien, Malediven, Nepal, Pakistan, Sri Lanka), in der sich hochrangige Vertreter der Mitgliedsländer mit einer Wirtschaftsstrategie zur Armutsbekämpfung auseinandersetzten, kommt nach einjähriger Tätigkeit zu dem Ergebnis, daß eine simple Fortsetzung des bisherigen Entwicklungswegs bei nur geringer Korrektur der wirtschaftlichen Grundstrukturen zur effizienteren Erreichung der definierten, begrenzten Wirkungen und Ad hoc-Konsultationen mit den Armen im Namen von Partizipation nicht ausreichen wird, um den Prozeß der Reproduktion von Armut umzukehren. Vielmehr setzt die Ausrottung von Armut eine politische Anstrengung voraus, einen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ansatz, in dem die Beteiligung der Armen, ihre Partizipation, die entscheidende Rolle spielt.

Armutsbekämpfung bedarf der Mittel der Politik. Das Potential, auf das sich eine solche Politik abstützen muß – und zugleich ihr determinierender Faktor und ihre Erfolgsvoraussetzung – sind die Fähigkeiten der armen Bevölkerung. Ihre Beteiligung, ihre Partizipation am Entwicklungsprozeß der Wirtschaft und Gesellschaft ihrer Länder bringt diese Fähigkeiten zum Tragen. Dies ist eine Feststellung, die in ihrer Bedeutung, aber auch in ihrer Komplexität und Schwierigkeit nicht unterschätzt werden sollte. Denn die Eröffnung von Freiräumen, die die Beteiligung Armer am Wirtschaftsprozeß zulassen, entsteht meist nicht von selbst. Man muß an dieser Stelle die gesellschaftliche Realität vieler Länder in den Blick nehmen. Häufig gibt es keine demokratische legitimierte Regierung, oft divergierende Interessen von Volk und Regierung. Staatliche Institutionen und Verwaltungen, eigentlich für die Formulierung und Umsetzung von Programmen der Armutsbekämpfung zuständig, sind dysfunktional oder gar nicht mehr existent. In den bestehenden Strukturen gibt es aber Reformmöglichkeiten, die noch nicht voll ausgeschöpft sind. Das sind die Potentiale, aus denen in vielen Ländern Selbsthilfestrukturen erwachsen sind.

Aufschlußreich sind in diesem Zusammenhang Aussagen der Weltbank in ihrem Bericht über Armutsbekämpfung (1990, p. 3):

> „The framework of political and economic institutions is important because policies to reduce poverty involve a tradeoff. This tradeoff is not, in the main, between growth and the reduction of poverty. Switching to an efficient, labour-intensive pattern of development and investing more in the human capital of the poor are not only consistent with faster long-term growth; they contribute to it. Since these actions mean that a larger share of income and more public spending will go to the poor, the principle tradeoff, especially in the short run, is between the interests of the poor and those of the nonpoor. The two-part strategy is therefore more likely to be adopted in countries wherer the poor have a say in political and economic decision-making".

II.

Nach diesen grundsätzlichen Anmerkungen nun zu einigen Erfahrungen aus dem Bereich der Technischen Zusammenarbeit (TZ). Der Kerngedanke der TZ ist die Stärkung der Leistungsfähigkeit von Menschen und Organisationen mit dem Ziel, die ökonomischen, sozialen und politischen Lebensbedingungen der Menschen in den Partnerländern zu stabilisieren und langfristig zu verbessern. Die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) setzt klare Prioritäten zugunsten der Armutsbekämpfung. Dabei gibt sie strukturwirksamen Ansätzen, von der Förderung von Selbst-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hilfeinitiativen bis hin zur Unterstützung institutioneller Reformen, den Vorrang.

Mit den „Hauptelementen der Armutsbekämpfung", dem sektorübergreifenden Konzept zur Armutsbekämpfung, setzt das BMZ den entwicklungspolitischen Rahmen so, daß alle Vorhaben auf ihre Wirkung hinsichtlich der Reduzierung von Armut überprüft werden müssen. Förderung von Selbsthilfe und Partizipation sind die tragenden Gestaltungsprinzipien der deutschen Armutsbekämpfungspolitik, ihr vorrangiger Ansatz ist die Beseitigung der Ursachen von Armut durch Schaffung armutsreduzierender, wirtschaftlicher, politischer und gesellschaftlicher Rahmenbedingungen. Für die GTZ bedeutet dies, ihre Förderbereiche, etwa den Umwelt- und Ressourcenschutz, die Regionalentwicklung, das Bildungswesen und die Förderung der Privatwirtschaft (um nur einige Beispiele zu nennen) unter dem Gesichtspunkt ihres Beitrags zur Reduzierung von Armut zu konzipieren. Im folgenden werden einige Aspekte der Armutsbekämpfung in der TZ angesprochen, die im Kontext der Fragestellung vordringlich erscheinen, weil sie ganz gezielt strukturelle Defizite angehen, die sich aus dem genannten Armutsverständnis ergeben.

1. Förderung von Selbsthilfe und Partizipation

Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe, aber auch die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die Entfaltung von Selbsthilfe armer Bevölkerungsgruppen war schon früher ein zentrales Anliegen der GTZ. Die praktischen Erfahrungen belegen zunehmend, daß Projekte und Programme sich dann als erfolgreich und nachhaltig erweisen, wenn die Betroffenen an den Maßnahmen beteiligt werden. Die GTZ versteht Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe nicht als Alternativen zu anderen entwicklungspolitischen Ansätzen, sondern sieht in der Beteiligung der Bevölkerung, ihrer Partizipation, den qualifizierenden Bestandteil der Projekte, den roten Faden, der alle Projekte an der Basis durchziehen soll. Deshalb ist ein Schwerpunkt die verstärkte Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen des nicht-staatlichen und Selbsthilfe-Bereichs der Partnerländer und Beratung zur Stärkung ihrer Qualifikation und Leistungsfähigkeit.

2. Pluralistische Partnerstruktur

Angesichts der Krise der staatlichen Institutionen und oft völlig disfunktionaler Verwaltungen bemüht sich die GTZ verstärkt um eine pluralistische Partnerstruktur. Das bedeutet, daß Projektpartner auch private bzw. nichtstaatliche Organisationen sein können. Dabei nimmt der Anteil von Projekten zu, in denen effiziente Ansätze der Armutsbekämpfung von nicht-staat-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lichen Organisationen oder Selbsthilfebewegungen entwickelt werden, die dann die Förderung der bilateralen Zusammenarbeit suchen, weil sie einen hohen Mittelbedarf haben; aber auch, weil sie die Kooperation mit bilateralen Gebern wollen – aus den verschiedensten Gründen. Manchmal suchen sie auch auf diesem Weg die Zusammenarbeit mit ihren eigenen Regierungen.

3. Armutsorientierte Finanzsystementwicklung

In den letzten Jahren wurden zunehmend Erfahrungen mit dem Aufbau armutsorientierter Finanzierungssysteme gewonnen. Ein solches Beispiel ist die Grameen Bank in Bangladesh. Sie hat gezeigt, daß Kredite ohne dingliche Sicherheiten in Gruppenbürgschaft an Arme erfolgreich sind, mit sehr hohen Rückzahlungsquoten arbeiten und sogar kostendeckend sein können – nach allerdings hohen Anfangsinvestitionen. Dabei kommt es nicht darauf an, daß der Zins oder die Banktätigkeit subventioniert werden. Die Relevanz des Beispiels liegt vielmehr im praktischen Nachweis, daß sehr arme Bevölkerungsgruppen in der Lage sind, Kapital effizient einzusetzen, wirtschaftliche Strategien zu entwickeln und ihre Armut zu reduzieren. Heute hat Grameen Bank 1,5 Mio. Kunden in 32000 Dörfern Bangladeshs. Davon sind 93% Frauen. Grameen verleiht mehr als 20 Mio. $ pro Jahr bei einer Kreditrückzahlungsrate von 93%. Das Grameen Bank Modell zeigte, daß die richtige Form des Kredits eine wirksamere Strategie der Armutsbekämpfung sein kann als Nahrungsmittelhilfe oder andere nicht produktive Aktivitäten. Die GTZ fördert Programme der armutsorientierten Finanzsystementwicklung durch „Linking Banks and Selfhelp Groups" in Asien (Indonesien, Thailand, Philippinen), Afrika (Mali, Niger) und Lateinamerika (Chile, Dominikanische Republik, Kolumbien).

4. Partizipatives Ressourcenmanagement

Zwischen Armut und Umweltzerstörung besteht häufig ein unmittelbarer Zusammenhang. Auf einige der vielfältigen Ursachen des Produktivitätsverlusts landwirtschaftlicher Ressourcen, vor allem im Regenfeldbau, der ca. 80% der agrarischen Produktionsfläche ausmacht, wurde im Referat hingewiesen. An dieser Stelle sei deshalb der Hinweis angebracht, daß Projekte des Ressourcenmanagements darauf abzielen, die Leistungsfähigkeit zerstörter Ökosysteme wieder herzustellen. Dies gelingt in den meisten Fällen nur dann wirklich und nachhaltig, wenn sich die Bevölkerung ganz zentral an den Maßnahmen beteiligt und dafür auch die Verantwortung übernimmt. Diese Projekte, die in vielen Partnerländern durchgeführt werden, sind dann besonders erfolgreich, wenn sie in Kooperation von Selbsthilfegruppen, nicht-staatlichen Organisationen und staatlichen Partnern durchgeführt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

werden. Beispiele aus Indien zeigen in exemplarischer Weise, wie auf lokaler Ebene dadurch Entwicklungsprozesse in Gang gesetzt werden, die nicht nur die Erwerbsmöglichkeiten in der Landwirtschaft wieder aktivieren, sondern auch Einkommensmöglichkeiten in vor- und nachgelagerten Sektoren schaffen.

5. Strukturelle Armutsbekämpfung

Es ist sicher nicht originäre Aufgabe der GTZ, die Förderung immer mehr auf den nicht-staatlichen Bereich auszurichten. Das eigentliche Aufgabenfeld der GTZ, die Stärkung der Leistungsfähigkeit von Menschen und Organisationen in der bestehenden Ausrichtung auf den Staat, ist vor dem Hintergrund struktureller Armutsbekämpfung als Stärke, nicht als Nachteil zu bewerten: auf Breitenwirksamkeit zielende Armutsbekämpfung muß strukturelle Reformen und die Schaffung von Rahmenbedingungen für eine Wirtschaftspolitik, die auch zur Reduzierung von Armut beiträgt, beinhalten. Dazu gehören Maßnahmen im Bereich armutsorientierter wirtschaftspolitischer Beratung, Versicherungssysteme für Arme (keine Sozialhilfe!) und andere sozialpolitische Maßnahmen. Dieses Ziel kann nur dann erreicht werden, wenn der Staat sich seiner Verantwortung nicht entzieht bzw. sich wieder in sie einbinden läßt. Dazu kann und will die GTZ auch in Zukunft ihren Beitrag leisten.

III.

Welche Schlußfolgerungen lassen sich aus dem Gesagten ziehen?

1. Abweichend von der These von Urffs scheinen erhebliche Zweifel an der Richtigkeit einer Lösung des Problems von Armut und Mangelernährung durch die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion von Nahrungsmitteln angebracht. Eine Schwäche bisheriger Entwicklungsstrategien war ihre zu einseitige Angebotsorientierung unter Vernachlässigung der die Nachfrage konstituierenden Faktoren.
2. Die Wirkungen der Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion auf Einkommen und Beschäftigung im ländlichen Raum waren nicht so, daß die Einkommenslage der Armen nachhaltig verbessert wäre. Die Diskussion des Welternährungsproblems muß deshalb um die Frage der Verteilung und des Zugangs zu Ressourcen und Komplementärfaktoren der Produktion erweitert werden.
3. Das bestehende Ernährungsproblem ist systembedingt und hat strukturelle Ursachen. Will man es nachhaltig angehen, so braucht es spezifisch gestaltete Interventionen in ausgewählten Bereichen – dies nicht

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nur in der Landwirtschaft –, die arme Bevölkerungsgruppen in die Lage versetzen, ihre produktiven Fähigkeiten als Basis ihrer eigenen Entwicklung einzubringen.

4. Dies setzt die Schaffung entsprechender Rahmenbedingungen voraus. Dazu gehört zunächst der politische Wille der Regierungen der Partnerländer. Entscheidungsträger und Administrationen müssen bereit und kompetent sein, ihre Rolle wahrzunehmen und den Armen gesellschafts- und wirtschaftspolitische Spielräume einzuräumen. Selbsthilfeorganisationen und andere Lobbygruppen können wichtige Akteure in der Schaffung des politischen Willens sein.

5. Eine solche Eigenanstrengung der Partnerländer würde langfristig deren eigene entwicklungspolitische Anstrengungen wie auch die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit im Armutsbereich nachhaltig erhöhen.

6. Grundvoraussetzung ist, daß die gesellschaftlichen Ursachen von Armut und ihre Auswirkungen ernst genommen werden. Es ist sicher kein Anflug von Idealismus, wenn der Zusammenhang, der zwischen Demokratie, Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und Armut in der Realität besteht, in die ökonomische Diskussion und Theoriebildung einbezogen wird.

7. Die Ausführungen verdeutlichen, daß die staatliche Entwicklungszusammenarbeit und ihre Institutionen, wie die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, eine bedeutsame komplementäre Rolle haben und diese auch in Zukunft wahrnehmen sollten.

Literatur

BMZ (1992), Hauptelemente der Armutsbekämpfung. Bonn.

DSE (1991), Framework Conditions in Support of Self-help Activities and Self-Propelling Growth Schemes in Asia. DSE/EF. Berlin.

Gans, O. (1986), Ernährungssicherung, in: Gans, O., I. Evers, Handbuch der volkswirtschaftlichen Planung und Beratung, Teil 1. Planung zur Überwindung unzureichender sozioökonomischer Entwicklung, GTZ. Eschborn.

Hemmer, H. R. (1994), Armutsorientierte Wirtschaftspolitik, Vortrag, Gemeinsames Seminar „Armutsbekämpfung" von BMZ und Weltbank, 16. 5. 1994. Bonn.

Jain, L. C. (1985), Grass without Roots, Rural Development under Government Auspices (with Krishnamurthy, B. V., Tripathi, P. M.). New Delhi/London.

Jentsch, G. (1994): Umsetzung des BMZ-Konzepts zur Armutsbekämpfung, Vortrag, Gemeinsames Seminar „Armutsbekämpfung" von BMZ und Weltbank, 16. 5. 1994. Bonn.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kochendörfer-Lucius, G. (1994), Partizipation und Armutsbekämpfung, Vortrag, Gemeinsames Seminar „Armutsbekämpfung" von BMZ und Weltbank, 16.5.1994. Bonn.

Lipton, M. (1977), Why Poor People Stay Poor, Urban Bias in World Development. London.

Lobo, C./*Kochendörfer-Lucius,* G., „The Rain Decided to help Us", Natural Resource Management with People's Participation in India, World Bank, EDI (in press).

Shultz, T. W. (1980), Nobel Lecture: The Economics of Being Poor, in: Journal of Political Economy, Vol. 88.

Sen, A. (1990), Food Economics and Entitlement, in: Dreze, J./A. Sen (Eds.), The Political Economy of Hunger. Oxford.

Sobhan, R. (1990), The Political of Hunger and Entitlement, in: Dreze, J., A. Sen, (Eds.), The Political Economy of Hunger. Oxford.

Weltbank (1991), Weltentwicklungsbericht 1991, Entwicklung als Herausforderung. Washington.

World Bank (1990), World Development Report 1990, Poverty. Washington.

— (1994), Adjustment in Africa, Reforms, Results, and the Road Ahead, World Bank Policy Research Report. Washington.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussion zu den Referaten von Winfried von Urff und Gudrun Kochendörfer-Lucius

Zusammengefaßt von Arndt Rölike

Die Diskussion konzentrierte sich im wesentlichen auf folgende vier Bereiche:

- das verwendete Datenmaterial
- die Beziehung zwischen Unterernährung und Armut
- die Rolle des Außenhandels bei der Lösung des Ernährungsproblems
- den Zusammenhang zwischen Umweltproblemen und Agrarproduktion

Im Hinblick auf die verwendeten Daten wurde zunächst die Frage gestellt, ob die im Referat vorgenommene Orientierung am Nährstoffgehalt von Getreide zulässig sei oder ob nicht vielmehr auch Daten hinsichtlich eiweißhaltiger Produkte hätten einbezogen werden müssen. Hierauf wurde entgegnet, daß entsprechend den Erkenntnissen der Ernährungswirtschaft das Problem mangelnder Eiweißzufuhr mit der Nahrung in erster Linie auf eine Energielücke zurückzuführen sei. Denn im Falle einer Energielücke bei der Ernährung, die auf mangelnder Aufnahme von Getreideprodukten beruhe, werde das zugeführte Eiweiß aus anderen Nahrungsmitteln vom Körper verbrannt, ohne daß es zur Deckung des Eiweißbedarfs genutzt werden könne. Weiterhin wurde gefragt, ob die vorgelegten Daten die in Entwicklungsländern sehr umfangreiche Subsistenzwirtschaft erfaßten. Dies wurde bejaht, da die Daten sich auf die Produktion von Getreide bezögen. Der vermarktete Anteil betrage hierbei zwischen 40% und 60%. Insbesondere die Aussagekraft der verwendeten Daten aus China gab aufgrund der negativen Erfahrungen mit Sozialproduktstatistiken aus dem Ostblock, in denen regelmäßig die wirtschaftliche Leistungskraft dieser Länder weit überschätzt wurde, Anlaß zur Diskussion. Diesbezüglich wurde von v. Urff betont, daß das verwendete Datenmaterial an physischen Größen ansetze, die einer relativ leichten Überprüfung zugänglich seien. Allerdings, so wurde eingeräumt, müßten die Pro-Kopf-Angaben z.B. für China vor dem Hintergrund der dort sehr restriktiven Bevölkerungspolitik gesehen werden. Eine hohe Nahrungsmittelversorgung pro Kopf beruhe nicht nur auf einer Steigerung der Produktion, sondern auch auf einer bevölkerungspolitisch bedingten bzw. erwünschten Senkung der zu versorgenden Bevölkerung. Die Diskussionsteilnehmer kamen zu dem Schluß, daß auf der Basis des

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

vorgelegten Datenmaterials die Nahrungsmittelversorgung in Afrika als besonders kritisch anzusehen sei; hieraus dürfe jedoch keine ausschließliche Konzentration entwicklungspolitischer Anstrengungen auf diesen Kontinent folgen, da die Anzahl der von Mangelernährung betroffenen Menschen im ostasiatischen Raum weitaus größer sei.

Intensiv wurde der Zusammenhang zwischen Unterernährung und Armut diskutiert. Es bestand Übereinstimmung, daß Unterernährung nur einen Teil des Armutsphänomens ausmacht. Die Bemerkung im Referat von v. Urff, daß der weitaus überwiegende Teil der Armut auf die Landbevölkerung entfalle, gab Anlaß zu einer Diskussion über das Verhältnis der Armut auf dem Land und in der Stadt. Zum Beleg der Aussage wurde von v. Urff eine Studie des International Sample Service herangezogen, wonach in Indien $^2/_3$ der Armen aus der Landbevölkerung stamme. Allerdings wurde bemerkt, daß das Ausmaß der Armut in der Stadt gravierender sei als auf dem Land. Ein anderer Diskussionsteilnehmer betonte jedoch, daß Armut der Land- und der Stadtbevölkerung nicht ohne weiteres miteinander zu vergleichen sei, da die relevanten Warenkörbe, die zur Beurteilung des Umfangs der Armut herangezogen würden, in beiden Regionen unterschiedlich seien. Außerdem führten unterschiedliche Definitionen des Begriffes „Stadt" zu unvergleichbaren Daten, die diese Debatte erschwerten. Im Hinblick auf Strukturanpassungsmaßnahmen kamen die Diskussionsteilnehmer zu dem Schluß, daß sie mit Begleitmaßnahmen versehen werden müßten, um ihre negativen Auswirkungen auf die marginale Bevölkerung abzufedern.

Im Hinblick auf den dritten Problemkreis wurde diskutiert, ob im Referat von v. Urff nicht die Rolle des Außenhandels zur Lösung des Ernährungsproblems vernachlässigt worden sei. So weise nicht nur Ruanda, sondern auch Singapur sehr geringe verfügbare ackerfähige Flächen pro Einwohner auf; das Problem der Unterernährung stelle sich aber nur im ersten Fall. Weiterhin wurde zu bedenken gegeben, daß Ursache der gegenwärtigen Ernährungskrise in Ruanda nicht Folge einer geringen Eigenproduktion von Nahrungsmitteln sei, sondern vielmehr Folge einer mangelnden Integration in die Weltwirtschaft. V. Urff räumte ein, daß die Länder auch seiner Meinung nach ihre komparativen Vorteile nutzen sollten, sofern sie hierdurch mittels Nahrungsmittelimporten ihr Ernährungsproblem lösen könnten. Beispiele für ein solches Vorgehen seien die OPEC-Staaten. Jedoch sehe er keine Lösungsmöglichkeiten durch Ausnutzung komparativer Kostenvorteile im Hinblick auf Länder wie Ruanda oder Malawi.

Kurz angesprochen wurden im Rahmen der Diskussion Umweltprobleme als Folge von landwirtschaftlicher Produktion. Die Diskussionsteilnehmer sahen einen Zielkonflikt zwischen Umweltschäden, die aus einer Intensivierung der Produktion auf bereits bearbeiteten Ackerflächen resultierten und Umweltschäden, die durch eine Ausweitung der Produktion auf marginale

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Böden hervorgerufen würden. Nach Meinung von v. Urff sei aber eine Intensivierung der Produktion, sofern man hierunter nicht „soil mining“, sondern eine Monokultur mit hohem Einsatz an Mineraldüngern verstünde, mit geringeren Umweltschäden verbunden, auch wenn natürlich eine fehlerhafte Pestizidverwendung ebenfalls zu Umweltbelastungen führen könne.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bevölkerungsdynamik in vorindustriellen Ländern

Von *Hans W. Jürgens,* Kiel

Die gegenwärtige politische und wissenschaftliche Diskussion über die Bevölkerungssituation in Entwicklungsländern ist nahezu einheitlich durch ein antinatalistisches Denken bestimmt, durch den Wunsch also, die Fruchtbarkeit der Bevölkerung in diesen Ländern zu senken. Seit über 30 Jahren werden wir mit immer neuen Versuchen konfrontiert, auf das generative Verhalten der betroffenen Bevölkerungen einzuwirken. Da hier letztendlich nur an Symptomen laboriert wird, da man versucht, die in Industriestaaten vorherrschende Denkart und das generative Verhalten mehr oder weniger unreflektiert aufzupfropfen, ist die Erfolglosigkeit aller dieser Bemühungen vorprogrammiert.

Um die Bevölkerungsdynamik in den vorindustriellen Ländern, den sog. Entwicklungsländern, erfassen und interpretieren zu können, erreicht ein an der Peripherie orientierter, gleichsam proximater Ansatz nicht aus. Es bietet sich vielmehr an, von den heutigen Industriestaaten auszugehen, ihren Weg von der vorindustriellen zur industriellen Gesellschaft zu verfolgen und – modellhaft – die Bevölkerungsdynamik dieser Übergangszeit bis zum heutigen Stand zu analysieren.

Der Übergang in das Industriezeitalter, der im nordwesteuropäischen Raum gegen Ende des 18. Jahrhunderts einsetzte und sich bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts hinzog, ist durch eine Fülle von demographisch relevanten Symptomen charakterisiert. Die wichtigsten seien hier aufgeführt: zunehmende Abwanderung der Bevölkerung aus den ländlichen Gebieten; Zersplitterung des Landbesitzes in Realteilungsgebieten auf immer kleinere Einheiten, die kaum noch eine Familie ernähren konnten; in den Anerbengebieten zunehmende Abwanderung einer stetig steigenden Zahl von weichenden Erben; Auswanderung in überseeische Gebiete; ein starkes Wachstum der Städte, das Entstehen der Arbeitermassen der Industrie; die Klage der Frauen, sie würden durch eine zu große Zahl von Kindern gesundheitlich und in ihrer geistig sozialen Entwicklung beeinträchtigt; zunehmende Freiheit der Eheschließung ohne Zustimmung von Familien oder großen sozialinstitutionellen Organisationen.

Alle diese Symptome ordnen sich ein in einen demographischen Ablauf, der geradezu regelhaft mit dem Übergang einer Bevölkerung ins Industrie-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zeitalter verbunden ist; es ist dies eine Bevölkerungswelle, die aus eigener Reproduktionskraft der Bevölkerung ansteigt, trotz Auswanderung weiter zunimmt und nach einiger Zeit wieder abebbt. Diese Bevölkerungswelle, die sich bei den industriellen Schrittmacherländern, wie z.B. England, über eineinhalb Jahrhunderte erstreckte, in anderen Ländern dagegen nur wenige Jahrzehnte umfaßte, ist mit dem Begriff der „Welle" wesentlich zutreffender beschrieben als mit dem heute so gern gebrauchten Terminus „Explosion", der zwar einer sensationsorientierten Darstellung, wie sie in Medien üblich geworden ist, entspricht, sachlich aber die Situation unzutreffend wiedergibt. Es handelt sich keineswegs um das abrupte Auftreten wie bei einer Explosion, sondern vielmehr um ein anlaufendes, sich maximierendes und wieder auslaufendes Phänomen.

Für den Laien ist eine solche Bevölkerungswelle, wenn sie ihm durch die Veränderung des Zahlenbildes nahegebracht wird, leicht interpretierbar, er vermutet eine Zunahme der Geburten. Erst eine massenstatistische Analyse, die gleichzeitig mit einem gewissen Sinn für demographische Typenbildung verbunden ist, konnte nach Ablauf des Phänomens darstellen, daß hinter dieser Bevölkerungswelle keineswegs eine einfache Geburtenzunahme stand. Es war vielmehr eine kompliziertere Interaktion zwischen einem Absinken der Sterblichkeit bei gleichbleibender Geburtenrate (Beginn der Bevölkerungswelle) und dann einem Absinken der Geburtenrate bei gleichzeitig weiterhin noch etwas absinkender Sterblichkeit (Auslaufen der Bevölkerungswelle).

Das Modell des demographischen Übergangs

Aus den Arbeiten von *Notestein* (1945), die im deutschen Sprachraum vor allem durch *Mackenroth* (1953) verbreitet und weiter ausgeführt wurden, ist uns heute das Modell des demographischen Übergangs geläufig, das diesen gesamten Prozeß in vier Phasen gliedert:

- Eine vorindustrielle erste Phase mit hohen Geburtenraten und gleichzeitig hohen Sterberaten; Ergebnis: geringe Bevölkerungsveränderung.
- Eine zweite Phase, in der durch die Einwirkung der mit dem Industrialisierungsprozeß verbundenen Kräfte insbesondere im Bereich des Gesundheitswesens die Sterberaten rasch absinken, während die Geburtenraten im wesentlichen gleich hoch bleiben: Beginn der Bevölkerungswelle.
- Eine dritte Phase, in der zunehmend weniger Möglichkeiten für ein Absinken der Sterberaten hier nur noch leichte Veränderungen bringen, während jetzt durch die Auswirkungen der beginnenden Geburtenkontrolle eine weitere Abnahme der Geburtenraten zu beobachten ist: Auslaufen der Bevölkerungswelle.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

- Eine vierte Phase, in der die Bevölkerung bei niedrigen Sterberaten und ebenfalls niedrigen Geburtenraten in eine annähernde Stagnation der Bevölkerungszahlen gerät und damit in einen Zustand, der, allerdings bei ungleich höherem Bevölkerungsumsatz bereits in Phase 1 vor Beginn des Industrialisierungsprozesses bestand.

Dieses Modell des demographischen Übergangs läßt sich nun, wenn auch nicht in dieser idealtypischen Form, sondern mit historisch und regional spezifischen Verlängerungen oder Stauchungen bestimmter Phasen, für alle heute zu den Industriegesellschaften zählenden Bevölkerungen nachvollziehen. Dieses Modell beschreibt gewissermaßen die Ursache erster Ordnung für die Bevölkerungswelle, die den Übergang zur Industriegesellschaft charakterisiert (*Jürgens,* 1975). Hier werden die Mechanismen deutlich, die zu diesem demographischen Massenphänomen führen, zugleich aber wird mit dieser Verdeutlichung eine Reihe von Fragen laut, die sich jetzt, nachdem eine große Gruppe von Industrieländern bereits die Phase 4 erreicht hat, neu stellen:

- Das Modell beschreibt den Übergang aus einer vorindustriellen (agrarischen) Gesellschaft zur Industriegesellschaft. Damit stellt sich die Frage, ob die Industriegesellschaft gewissermaßen eine Art Entwicklungsplateau darstellt, oder ob nicht vielmehr hier weitere demographische Entwicklungen regelhaft auftreten – z.B. als Bevölkerungsweise einer postindustriellen Gesellschaft –, die wir, als Teilnehmende in unseren Beobachtungsmöglichkeiten beeinträchtigt, in ihrer bevölkerungswissenschaftlichen Relevanz noch nicht zu erkennen vermögen. Jedenfalls ist heute für alle älteren Industriebevölkerungen festzustellen, daß Phase 4, die Stagnation, mittlerweile in einen mehr oder weniger deutlichen Rückgang der Bevölkerung übergeht, in ein Absinken unter die Bestandserhaltung. Handelt es sich hierbei um eine noch zu dem vorangehenden Modell gehörende Phase 5, oder setzt hier bereits ein völlig anderer Bevölkerungsprozeß ein, der von dem bisherigen Übergangsphänomen grundsätzlich unabhängig ist?

- Wir können feststellen, daß heute die Entwicklungsländer praktisch ausnahmslos ebenfalls in das Modell des demographischen Übergangs eingetreten sind. Bemerkenswert ist allerdings, daß dieser Eintritt ohne eine Industrialisierung der Länder vonstatten ging. Weiterhin bemerkenswert ist, daß praktisch alle diese Entwicklungsländer, von wenigen sog. Schwellenländern abgesehen, in der Phase 2 des Modells mit maximaler Entwicklung der Bevölkerungszunahme stehen bleiben.

- Eine vergleichende Analyse der vorindustriellen Situation der (heutigen) Industriestaaten Nordwesteuropas und der heutigen vorindustriellen Entwicklungsländer zeigt, daß die Geburtenraten der Bevölkerung in den

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Entwicklungsländern deutlich höher sind, als sie es im Agrarzeitalter der Industriestaaten waren.

Diese drei Fragenkomplexe, an die sich noch eine Reihe von weiteren Einzelfragen anschließt, lassen sich aus dem Modell des demographischen Übergangs und seiner Interpretation nicht ohne weiteres beantworten. Es ist hier nach Ursachen zweiter Ordnung zu fragen, die uns jene Kräfte zeigen können, die das besprochene Modell überhaupt erst in Aktion setzten.

Damit eröffnet sich ein weites Feld bevölkerungstheoretischer Denkmöglichkeiten, und die Dogmengeschichte der Bevölkerungswissenschaft zeigt, daß hier bereits zahlreiche außerordentlich widersprüchliche und vielfältige Erklärungsansätze und Denkschulen am Werke waren. Gleichzeitig ist aber festzustellen, daß alle diese Bemühungen, die im wesentlichen ein Bevölkerungsgesetz im Sinne einer mehr oder weniger naturwissenschaftlichen Ordnung suchten, nicht in der Lage waren, die Vielfalt der Erscheinungen einzuordnen, insbesondere auch das Prinzip des demographischen Übergangs zu erklären. *Mackenroth* (1953), der sich mit diesen Fragen ausführlich auseinandersetzte, kam zu dem Ergebnis, daß letztlich ein historisch beschreibendes Modell wie das des demographischen Übergangs die einzig angemessene Darstellungsform sei. Alle postulierten Regelhaftigkeiten im Sinne von Ursachen zweiter Ordnung (*Jürgens,* 1975), erfüllten nicht die Erwartung auf prognostische Aussagen, wie es von einer grundsätzlichen Gesetzmäßigkeit oder – bescheidener – Regelhaftigkeit zu erwarten wäre.

An dieser Stelle soll nicht versucht werden, den bisherigen untauglichen Ansätzen einen weiteren hinzuzufügen. Das wesentliche Konzept, das im nachfolgenden ausgeführt wird, ist, der beschreibenden Systematik, die das Modell des demographischen Übergangs auf zahlenmäßiger Basis vornimmt, eine andere beschreibende Systematik auf sozioökonomischer oder sozialpsychologischer Basis an die Seite zu stellen mit dem Ziel, zumindest die aus dem Modell des demographischen Übergangs offenbleibenden Fragen einer Klärung näherzuführen. Wir lehnen uns dabei an Überlegungen an, die *Wolf* (1912) bereits in einer Zeit geäußert hat, als das Modell des demographischen Übergangs noch keineswegs erkannt – oder erkennbar – war, die sich aber heute mit einigem Gewinn weiterverfolgen lassen.

Die Einstellung zur Fruchtbarkeit als strukturierender Faktor

Ausgangspunkt unserer Überlegungen ist die Einstellung der Bevölkerung zu ihrer Fruchtbarkeit. Ganz grundsätzlich ist hier zunächst von den physiologischen Gegebenheiten der Menschen auszugehen. Wenn wir annehmen, daß eine Frau vom 15. bis zum 45. Lebensjahr fruchtbar ist und bei voller Ausnutzung dieser Fruchtbarkeitsperiode z.B. jedes zweite Jahr

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ein Kind bekommt, kann sie im Verlaufe ihrer 30jährigen Fruchtbarkeitsperiode 15 Kindern das Leben geben. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, daß diese theoretische Zahl durchaus eine realistische Grundlage hat, die in Einzelfällen sogar noch überschritten wird. Rechnen wir diese Maximalannahme in das heute gebräuchlichste Maß der Fruchtbarkeit einer Bevölkerung um, dann gelangen wir zu einer Geburtenziffer von etwa 75 Geborenen auf 1000 Angehörige einer (hier zugrunde gelegten stationären) Bevölkerung.

Von diesem theoretischen Maximalwert ist der Anteil derer abzuziehen, die aus physiologischen Gründen steril sind. Wir gehen dabei von einem über lange Zeitperioden und in vielen Bevölkerungen mehr oder weniger konstanten Wert von 10% sterilen Ehepaaren aus (wobei die Ursachen dieser biologisch bedingten Sterilität durchaus verschieden sein können). Darüber hinaus müssen wir noch mit einem Anteil von subfecunden Paaren rechnen, d.h. Paaren, deren Fruchtbarkeit aus biologischen Gründen zwar eingeschränkt, jedoch nicht ausgeschlossen ist. In der gegenwärtigen Situation spielt die Subfecundität in den Bevölkerungen, in denen hierfür aufgrund der günstigen medizinischen Versorgung Diagnosen zur Verfügung stehen, insofern keine Rolle, als die in den Industriebevölkerungen übliche geringe Kinderzahl auch bei Subfecundität eines Paares erreicht werden kann. Eine Subfecundität wirkt sich natürlich dann erheblich aus, wenn die Fruchtbarkeitsperiode – wie in unserem Beispiel – voll ausgenutzt wird. Ziehen wir nun den Anteil von sterilen und subfecunden Paaren (in die wir die Fehl- und Totgeburten mit einbeziehen) von unserer rechnerisch ermittelten maximalen Geburtenziffer für voll Gesunde ab, kommen wir auf eine grob geschätzte Geburtenziffer von etwa 55 Geborenen auf 1000 durchschnittliche Einwohner.

Von diesem von der physiologischen Seite her begrenzten Maximalwert aus können wir versuchen, außerbiologische Einflußfaktoren zu messen, sie zunächst zu quantifizieren, sie versuchsweise auf soziale, wirtschaftliche, regionale und sonstige Bedingungen zu beziehen, um auf diese Weise zu einer Interpretation der außerbiologischen Einflußfaktoren auf das Fruchtbarkeitsverhalten der Bevölkerung zu kommen.

Unreflektierte Fruchtbarkeit

Als erste Stufe unseres historisch beschreibenden Modells des Fruchtbarkeitsverhaltens können wir eine ursprüngliche Phase unreflektierter Fruchtbarkeit postulieren. Es ist davon auszugehen, daß es in der Frühzeit unserer Bevölkerungsentwicklung ähnlich wie auch in anderen Populationen keine Reflexion über Fruchtbarkeit und damit auch keine Planung für Zeugung und Geburt gab. Auch wenn der Zusammenhang zwischen Zeugung und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Geburt bekannt war, bestand in einer Region mit geringer Bevölkerungsdichte, in der es keine weitergreifenden sozialen Organisationsformen gab, kein Anlaß, über die ad-hoc-Interessen des Individuums und seiner nächsten Angehörigen hinaus über die Geburt eines Kindes zu reflektieren. Die Geburt ist ein individuelles, mehr oder weniger zufälliges Phänomen, und eine über diesen Horizont hinausreichende Einstellung hierzu kann es in Anbetracht des Mangels an einer übergreifenden sozialen Organisation und damit auch eines wie immer gearteten ethischen Normensystems nicht geben.

Dieses Verhaltensmuster ließ sich noch vor drei Jahrzehnten in weiten Regionen als typisch feststellen. Eigene Erhebungen in West- und Zentralafrika, ebenso wie auch Studien in Ostafrika (*v. Molnos,* 1968) machten deutlich, daß große Teile der ländlichen Bevölkerung keinerlei Reflexion auf das Ausmaß ihrer Fruchtbarkeit verschwendeten. Die aus der Perspektive eines Angehörigen der Industriestaaten durchaus naheliegende Frage nach der wünschenswerten Zahl von Kindern oder nach den Einstellungen zu Fruchtbarkeit stieß auf Unverständnis. Allein der Denkansatz der Frage erschien den Menschen dieser Regionen absurd und lächerlich, und die Antwort war bestenfalls „darüber haben wir noch nie nachgedacht".

Im Sinne unserer aufgestellten dreistufigen historischen Gliederung des Fruchtbarkeitsverhaltens sind hier Fragende mit Denkansätzen der dritten Stufe, die durch individuelle Reflexionen über Fruchtbarkeit charakterisiert ist, auf Befragte gestoßen, die noch in der Stufe der unreflektierten Fruchtbarkeit leben. Das hier auftretende Mißverständnis ist jedoch nicht anekdotisches Beiwerk empirischer Sozialforschung, sondern ein charakteristisches Beispiel für geradezu systematische Mißverständnisse, die heute immer wieder auftreten, wenn Menschen der Verhaltensstufe 1 Fruchtbarkeitskonzepte der Verhaltensstufe 3 oktroyiert werden sollen, wie es z.B. bei dem weltweiten Bemühen zur Ausbreitung der Geburtenkontrolle der Fall ist.

Es ist durchaus möglich, daß auch im Zustand eines solchen unreflektierten Fruchtbarkeitsverhaltens von dem Phänomen Fruchtbarkeit Bewertungen abgeleitet werden im Sinne einer positiven Wertung des Normalen: Fruchtbarkeit verleiht individuelles Prestige, Unfruchtbarkeit ist Unglück. Analysen dieser Bewertungen, wie sie heute in der Diskussion um die Fruchtbarkeit bzw. Geburtenkontrolle in Entwicklungsländern üblich sind, entspringen jedoch typischen Denkweisen der dritten Stufe. So wird argumentiert, daß Menschen in Entwicklungsländern viele Kinder als Arbeitskräfte für ihre Selbstversorgungswirtschaft brauchen und um eine Sicherung bei Krankheit und Alter zu haben etc. Diese Begründungen, die sicher richtig sind, gehören aber im allgemeinen nicht zu dem Denkinventar von Menschen der ersten Verhaltensstufe. Daher ist es typisch, daß derartige Begründungsansätze regelmäßig nicht direkt von den Beteiligten erfragbar

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sind, sondern erst in den interpretierenden Berichten ihrer Befrager auftauchen.

Das System der nicht reflektierten Fruchtbarkeit ist in sich selbst schlüssig, es bedarf keiner rationalen Analyse, und es ist daher auch sinnlos, mit systemfremden Ansätzen in dieses Konzept hineinwirken zu wollen. Wenn dieses System nicht lebensfähig wäre und sich nicht – gewissermaßen intuitiv – balancierte, wäre es nirgendwo anzutreffen.

Nun kann ein solches Verhalten gegenüber der Fruchtbarkeit nicht isoliert gesehen werden, sondern es ist wie alle menschlichen Lebenserscheinungen eingebettet in ein zum Teil stark restriktives Umfeld von Lebensbedingungen. Jährliche Wachstumsraten einer Bevölkerung von über 4%, wie sie in Einzelfällen (z.B. in Kenia) beobachtet wurden, können nur aus der vorübergehenden günstigen Konstellation einer maximalen Fruchtbarkeit bei minimaler Sterblichkeit resultieren.

Üblicherweise aber lassen die Ressourcen einer Bevölkerung ein solches Wachstum gar nicht zu, denn die Menschen stoßen schon bei sehr viel geringeren Bevölkerungszunahmen an unüberwindlich erscheinende Grenzen. Der regulierende Faktor für die gewissermaßen freigesetzte Fruchtbarkeit ist immer die Sterblichkeit, über die sich die Anpassung an den Lebensraum vollzieht. Je ungünstiger die Lebensbedingungen sind, desto kürzer ist die durchschnittliche Lebenserwartung, desto höher ist vor allem die Säuglings- und Kindersterblichkeit. Zahlreiche Beispiele von Bevölkerungen mit unreflektierter Fruchtbarkeit zeigen, daß trotz maximaler Ausschöpfung der Fruchtbarkeit kein Wachstum der Bevölkerung auftrat, sondern daß gerade nur der Bestand erhalten blieb.

Sterblichkeit als Regulierungsfaktor zur Anpassung an die Umwelt gewinnt hier also einen besonderen Stellenwert, und es ist geradezu existentiell für die Bevölkerung, sich auch in ihrem sozialen und emotionalen Verhalten mit dieser Situation zu arrangieren. Die Einstellung zum Tod ist daher zwangsläufig eine völlig andere, als wir sie in der für Industrieländer typischen Verhaltensstufe der reflektierten Fruchtbarkeit finden. Auch in diesem Bereich ist das Übertragen von Denkkonzepten der dritten Stufe auf die erste ein unzulässiger Eingriff.

Verbot der Reflexion über Fruchtbarkeit

Die zweite historische Stufe der Einstellung zur Fruchtbarkeit beruht demographisch auf einer zunehmenden Bevölkerungsdichte und dem daraus resultierenden Zwang zu einer Entwicklung sozialer Organisationsformen. Beides ist wieder abhängig von einer erhöhten Produktivität der (Land)Wirtschaft. In dieser Phase werden Zeugung und Geburt sozialinsti-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tutionell reglementiert und es wird, damit gekoppelt, eine individuelle Reflexion über diese Fragen unterbunden. Wir können zwei Modelle einer solchen Untersagung individueller Reflexion feststellen, eines, das sich im christlichen Abendland entwickelt hat, das andere, das wir als ostasiatisches Modell bezeichnen wollen.

Betrachten wir zunächst das Beispiel für das reglementierende Ordnungssystem, das im christlichen Abendland entwickelt wurde:

Mit zunehmender zahlenmäßiger Verdichtung der Bevölkerung wurden die freie Sexualität und ihre generativen Folgen der Entscheidungskompetenz des Individuums oder auch seiner Familie entzogen und auf eine höhere Bewertungsebene gehoben. Die wichtigste Zäsur in dieser bisher nicht reglementierten Situation war die Trennung zwischen der Zeit vor und der nach der Eheschließung. Für die voreheliche Lebensphase wurde Keuschheit gefordert und mit entsprechenden Sanktionen durchgesetzt. Für die Zeit nach der Eheschließung wurde dagegen ein Zeugungsgebot erlassen, gegen das zu verstoßen ebenfalls unzulässig war. Diese Zäsur wurde dadurch unterstrichen, daß die Institution der Ehe zum Sakrament erhoben wurde. Durch diese Regelung wurde, und das ist der entscheidende Unterschied zu der weiter oben geschilderten Frühzeit der Entwicklung, dem Einzelmenschen eine individuelle Entscheidung oder Reflexion abgenommen. Statt dessen wurden die beiden Zeiträume vor und nach der Zäsur durch Gebote eindeutig und ohne Widerspruchsmöglichkeit geregelt.

Dieses Prinzip hat nun für die Bevölkerungsentwicklung in den Ländern, in denen es gültig war, eine grundlegende Bedeutung dadurch erlangt, daß die entscheidende Zäsur, die Eheschließung, nicht im Belieben des einzelnen stand, sondern als Privileg verliehen wurde. Eine Eheschließung ohne die Zustimmung der übergeordneten sozialen Institutionen, sei es der Grundherr, sei es die Gemeinde, eine berufständische Organisation oder der Staat, war nicht zulässig; und diese Entscheidung wurde im wesentlichen abhängig gemacht von den wirtschaftlichen Bedingungen, in denen das um Eheschließung nachsuchende Individuum stand: Gab es genügend Lebensraum, stand eine „Stelle“ zur Verfügung, bot der Bewerber also die Gewähr, daß er seine Familie ernähren konnte, dann wurde die Genehmigung zur Eheschließung gewährt – im anderen Fall aber versagt.

Das hier geschilderte System eines perfekten Zusammenspiels kirchlicher und staatlich-öffentlicher Institutionen war also ein außerordentlich wirksames Instrument, um das Bevölkerungswachstum an die Lebensbedingungen anzupassen. Auf diese Weise wurde gleichzeitig für alle an diesem System Beteiligten eine gewisse Balance und Überlebenschance gesichert. Das Individuum fand seine Erfüllung in einem möglichst „sündenfreien“

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Lebenswandel, d.h. in einer möglichst perfekten Einordnung in das Gesamtsystem der „von Gott gesetzten Ordnung".

Ein Individualismus im heutigen Sinne wäre sündhaft und ein Verstoß gegen diese sozialen Spielregeln gewesen; Versuche, aus diesem System auszubrechen, wurden von Staat und Kirche mit harter Hand geahndet.

Diese für die Bevölkerungsentwicklung und damit verbunden für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des christlichen Abendlandes so bedeutsame Reglementierung von Zeugung und Geburt war eine der wichtigsten Ursachen für den wirtschaftlichen und politischen Erfolg der von diesem System erfaßten Länder. Wenn wir die Auswirkung dieses Systems auf der Basis der eingangs dargestellten Obergrenzen der Fruchtbarkeit messen wollen, dann kommen wir zu dem Ergebnis, daß zwischen der Fruchtbarkeit der auf diese Weise regulierten Bevölkerung und dem biologisch möglichen Ergebnis einer individuell freigesetzten Fruchtbarkeit ein deutlicher Unterschied besteht. Die mögliche Obergrenze, ausgedrückt in einer Geburtenziffer von 55 Geborenen auf 1000 durchschnittliche Einwohner, wurde im allgemeinen um 40% unterschritten, so daß Geburtenziffern von etwa 35 für die solchermaßen regulierten Bevölkerungen typisch sind.

Das Verbot der Reflexion über Fruchtbarkeit und die Steuerung dieses Bereichs durch sozialinstitutionelle Kräfte bewirkte also einen entscheidenden Einfluß auf das Fruchtbarkeitsergebnis. Es sei hier im Hinblick auf die später noch auftauchenden Fragen darauf hingewiesen, daß wir heute in vorindustriellen Entwicklungsländern Geburtenziffern haben, die mit Werten um 50, ja bis zu 55 auf 1000 Einwohner dem Maximum viel stärker angenähert sind.

Die Regulierung des Bevölkerungswachstums erfolgt also in dieser Phase, im Beispiel des christlichen Abendlandes zu einem Teil über die zeitliche Einschränkung der Fruchtbarkeit. Darüber hinaus aber kam, insbesondere in den langen Perioden unzureichender medizinischer Versorgung der Bevölkerung, der Sterblichkeit weiterhin eine erheblich regulierende Wirkung zu. Daraus folgerte, daß der Tod nicht mehr – wie in der ersten Stufe – als gleichsam unabhängiges natürliches Phänomen angesehen werden durfte, sondern in das spezifische metaphysische System eingeordnet werden mußte. Erst auf diese Weise entstand ein System der totalen Regelung aller Lebenssituationen durch soziale Institutionen, das dem Individuum in seiner Perfektion durchaus Geborgenheit bot.

Völlig unabhängig von diesem christlich-abendländischen Modell kennen wir aber auch aus China und Japan funktionell durchaus vergleichbare soziale Konstruktionen, in denen staatliche, verbunden mit religiösen oder ethischen Instanzen, einen umfassenden Einfluß auf die Bevölkerungsvermehrung ausgeübt haben und bis in die Gegenwart ausüben. Die Tradition

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Einordnung des Individuums in einen Familienverband und darüber hinaus in die Gesamtheit des Volkskörpers, so wie wir sie in China oder noch ausgeprägter im japanischen Shintoismus finden, macht es möglich, eine individuelle Reflexion über Fruchtbarkeit auszuschalten oder gar nicht erst wirksam werden zu lassen; sie wird auf überindividuelle soziale Institutionen übertragen, die dann im Sinne einer bevölkerungspolitischen Konzeption großflächig wirksam werden können.

Nur in einem solchen System hat der Versuch, das bevölkerungspolitische Konzept der Ein-Kind-Familie durchzusetzen, eine realistische Chance. In gleicher Weise zeigt die jüngere Geschichte der japanischen Bevölkerung eine erstaunliche Einordnung des Fruchtbarkeitsverhaltens in staatliche Konzepte. Hier sei die Expansion vor 1946 genannt, oder die generative Disziplin in den Folgejahren, die innerhalb kurzer Zeit zu einer Halbierung der Geburtenraten führte. Die Einordnung des Individuums in die Gemeinschaft, das Streben nach Harmonie, die individualistische Positionen auch im Fruchtbarkeitsbereich ausschließen, aber auch eine gewisse staatsutilitaristische Komponente bilden eine geschlossene Struktur. Das Prinzip, Verbot der Reflexion über Fruchtbarkeit, Übernahme der Steuerung dieses Bereichs durch sozial-institutionelle Kräfte, bestätigt sich trotz der großen Unterschiede der kulturellen Ausgangsbedingungen und Durchführungsformen in gleicher Weise im ostasiatischen Bereich wie im christlichen Abendland.

Individuelle Reflexion über Fruchtbarkeit

Die dritte Stufe der Einstellung zu Zeugung und Geburt ist durch das Schwinden der Reglementierung und ihren Ersatz durch die individuelle Reflexion charakterisiert; die Frage von Zeugung und Geburt wird Gegenstand freier Entscheidung des einzelnen. Diese Entwicklung setzte in den nordwesteuropäischen Ländern, die hier Schrittmacher waren, erst vor rund hundert Jahren ein.

Dieser Übergang zur individuellen Reflexion über Fruchtbarkeit ist zwar durch das Einwirken verschiedener politisch abgrenzbarer Kräfte entstanden, deren weitere Erörterung im Sinne unseres Gedankenganges nicht erforderlich ist. Der Übergang war aber nur möglich, weil eine ganze Reihe von wesentlichen Bedingungen gegeben war. Hier ist zunächst der allgemeine Trend der Säkularisierung und damit auch der Abbau kirchlich regulierender Einflüsse zu nennen, gleichzeitig boten moderne Kontrazeptiva bessere und sichere Möglichkeiten der Geburtenkontrolle, d.h. der Umsetzung individueller Entscheidungen über Fruchtbarkeit. Verbunden damit bot das zunehmend verbesserte Bildungswesen ebenfalls eine größere Teile der Bevölkerung erfassende Aufklärung über Kontrazeption. Der Ausbau der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sozialen Sicherung des einzelnen in einer modernen Gesellschaft bot den Hintergrund für den Verzicht auf Kinder, da eine Sicherung bei Krankheit und im Alter nicht mehr von eigenen Kindern abhing. Die Umstrukturierung der Arbeitsorganisation, der Abbau der Kinderarbeit, die Wandlung der Familie, in der Kinder jetzt unter städtischen Bedingungen zunehmend zum Kostenfaktor wurden, schufen Voraussetzungen, die neben vielen anderen auch das Fruchtbarkeitsverhalten der Bevölkerung im Sinne einer Rationalisierung beeinflußten.

Rationalisierung des Fruchtbarkeitsverhaltens bedeutet auch die Frage nach dem Wert der Kinder für den einzelnen und damit verbunden auch die Frage, warum Menschen überhaupt Kinder bekommen. Dieser Ansatz, das Value-of-children-Konzept, ist z.Z. ein zentrales Thema der bevölkerungswissenschaftlichen Debatte. Es liegt nahe, daß die Antwort nach dem Wert von Kindern nicht nur von Individuum zu Individuum, sondern auch von Ethnium zu Ethnium und von Wirtschaftsregion zu Wirtschaftsregion unterschiedlich gegeben wird, wobei zu erwägen ist, ob es Denkprinzipien gibt, die übergreifend die Einstellung zur Fruchtbarkeit interpretieren könnten. Es wäre ideal und gewissermaßen eine Annäherung an die seit langem gesuchte Regelhaftigkeit der Bevölkerungsentwicklung, wenn es gelänge, ein Denkmodell zu finden, das sowohl die Industriestaaten als auch die vorindustriellen Länder in dieser Regelhaftigkeit verständlich machte.

Als ein Ansatz, der hier vielleicht hilfreich sein könnte, hat sich das Konzept der maximalen Bedürfnisbefriedigung oder auch der „Konkurrenz der Genüsse" in den Vordergrund geschoben. Dieser Ansatz, auf der Basis der sog. Gossen'schen Gesetze von *Brentano* (1924) entwickelt, geht von der Annahme aus, daß die Menschen immer danach streben, möglichst viel Lebensgenuß zu haben, wobei alle Genüsse, die das Leben bieten kann, in Konkurrenz zueinander stehen. Das Individuum wird nach diesem Denkansatz sich so lange an einen Genuß halten, bis es – möglicherweise von diesem übersättigt – an einem anderen Genuß größeren Gefallen findet.

In diesem gleichsam ökonomischen Interpretationsmodell stehen bei diesen „Genüssen" wirtschaftliche Errungenschaften, wie der Besitz von Gegenständen, neben ideellen Werten wie Prestige, Macht, berufliche Befriedigung, Freizeit, Gesundheit und anderem. Ein Kind stellt nach dieser Auffassung ebenfalls einen Genuß dar, und es ist ganz einleuchtend und entspricht auch unserer Lebenserfahrung, daß das Haben von vielen Kindern oder – im Sinne dieser Konzeption – der Genuß der mit den Kindern verbundenen Lebensfreude in Konkurrenz steht mit anderen, z.B. materiellen Genüssen oder dem Wunsch nach Freizeit und Bequemlichkeit, beruflicher Emanzipation u.a.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Unter einfachen Lebensbedingungen, wie sie in vorindustriellen Gesellschaften gegeben sind, bieten Kinder den wesentlichsten Lebensgenuß, den sich ein Mensch verschaffen kann. In Anbetracht der hier herrschenden Mittellosigkeit würde ein Verzicht auf Kinder nicht alternativ den Besitz wirtschaftlicher Güter oder anderer Dinge ermöglichen. In einem Industrieland dagegen stehen zahlreiche andere Ansprüche mit dem Wunsch nach Kindern in Konkurrenz, so daß bei dieser großen Auswahl erreichbarer Genüsse das Risiko besteht, daß Kinder in dieser Konkurrenz nicht mithalten können und vergleichsweise an Wert verlieren. Man könnte im Umkehrschluß annehmen, daß eine Verschlechterung der Lebensbedingungen und damit der erzwungene Verzicht auf viele alternative Lebensgestaltungsmöglichkeiten Menschen veranlassen könnte, mehr Kinder zu haben.

Konkurrenz der Genüsse – bei diesem Denkkonzept, insbesondere in seiner Anwendung auf Entwicklungsländer, müssen wir in Betracht ziehen, daß wir hier wiederum einen reflektierenden Ansatz (der Stufe 3), der ein rationalisiertes Fruchtbarkeitsverhalten voraussetzt, in eine Bevölkerung der Stufe 1 einzubringen versuchen, in der gerade diese Reflexion nicht stattfindet. Man könnte es als ein Denkmodell sehen, das die unbewußten Verhaltensweisen von Eltern gegenüber ihren Kindern zu interpretieren versucht. Gleichzeitig aber – und das macht dieses Modell besonders für jene bevölkerungspolitischen Ansätze interessant, die heute die Industrieländer in die Entwicklungsländer tragen –, zeigt der Denkansatz von der Konkurrenz der Genüsse auch einen Weg, wie man möglicherweise die große Fruchtbarkeit der Bevölkerungen in der Dritten Welt regulieren könnte: Dem Genuß an Kindern müssen konkurrierende und konkurrenzfähige Genüsse gegenübergestellt werden, zwischen denen sich die einzelnen entscheiden können. Je attraktiver diese konkurrierenden Genüsse sind, desto mehr wird erfahrungsgemäß im Vergleich zu ihnen der Wert von Kindern absinken. Voraussetzung ist allerdings, und dieser Gesichtspunkt wird regelmäßig übersehen, daß die mit diesen bevölkerungspolitischen Konzepten bedachten Bevölkerungen zunächst in den Stand der reflektierten Fruchtbarkeit entsprechend Stufe 3 unseres Modells gelangen müssen, ehe ein solches wirtschaftlich orientiertes Modell Einfluß hat.

Aus dem Modell des Fruchtbarkeitsverhaltens abgeleitete Überlegungen

Bei der Betrachtung des herkömmlichen Modells des demographischen Übergangs haben wir drei Fragen gestellt, die sich aus diesem Modell allein nicht beantworten ließen und die uns veranlaßten, neben dieses Modell eine historische Abfolge des Verhaltens zur Fruchtbarkeit zu stellen. Es wäre jetzt zu prüfen, wieweit es uns möglich ist, auf der Basis unserer bislang angestellten Überlegungen diese Fragen zu beantworten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zunächst die aus dem Modell des demographischen Übergangs offengebliebene Frage, warum gegenwärtig nahezu alle Industriegesellschaften eine unter ihrem Erhaltungsniveau liegende Fruchtbarkeit aufweisen.

Das demographische Modell gibt uns auf diese Frage keine Antwort. Unsere daneben gestellte Skala der Einstellungen zur menschlichen Fruchtbarkeit ordnet die Frage eindeutig in die Stufe 3, der reflektierten Fruchtbarkeit, ein, in die – gewissermaßen als gedankliche Stütze der Reflexion – das ökonomische Modell der Konkurrenz der Genüsse eingesetzt werden kann. Bei dieser Betrachtungsweise wird deutlich, daß die vom Individuum nicht sinnlich erfahrbare und nur indirekt mit Hilfe der Statistik zugängliche Information über Bestandserhaltung, Wachstum oder Schrumpfung der Bevölkerung kein Einflußfaktor für seine individuelle Fruchtbarkeit sein kann. Der Wert des Kindes, der damit verbundene Genuß, ist völlig unabhängig von der Frage der Bestandserhaltung einer Bevölkerung, die für das Individuum lediglich eine abstrakte Größe ohne direkte praktische Relevanz ist. Aus diesem Grunde ist die Frage, warum die Industriebevölkerungen sich heute durch verminderte Fruchtbarkeit in ein Niveau unterhalb der Bestandserhaltung orientieren, falsch gestellt. Sie wäre nur auf einer sozialinstitutionellen Ebene zu diskutieren, die heute aber für das Fruchtbarkeitsverhalten weitgehend wirkungslos geworden ist.

Die zweite Frage, warum vorindustrielle Entwicklungsländer eine deutlich höhere Fruchtbarkeit aufweisen als die ehemals vorindustriellen (heutigen) Industriestaaten, läßt sich auf der Basis unseres Drei-Stufen-Modells beantworten:

Die Industriestaaten waren in ihrer vorindustriellen Situation durch ein Verhalten nach Stufe 2 unseres Modells – Verbot der Reflexion über Fruchtbarkeit und Regelung der Bevölkerungsentwicklung durch sozialinstitutionelle Organisationen – in ihrer Fruchtbarkeit gebremst bzw. mit ihren Lebensbedingungen in Balance gehalten. Die in der vorindustriellen Situation stehenden Entwicklungsländer dagegen kennen die Einflußfaktoren der Stufe 2 nicht, und die zu beobachtende maximale Fruchtbarkeit entspricht einer unreflektierten Einstellung der Stufe 1.

Als drittes stellt sich uns die Frage, wieso Entwicklungsländer in das Modell des demographischen Übergangs eintreten und dort in Phase 2 (maximales Bevölkerungswachstum) verharren, obwohl sie doch keine Industrialisierung aufweisen.

Diese Frage läßt sich mit Hilfe unseres Drei-Stufen-Modells nicht durchgehend beantworten. Wir können bei den Ländern mit maximaler Fruchtbarkeit davon ausgehen, daß hier eine im wesentlichen unreflektierte Fertilität der Stufe 1 anzutreffen ist. Auf diese Situation traf dann aber im Zuge der Entwicklungsbemühungen um die Länder der Dritten Welt der Einfluß

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Industriestaaten, die sich bemühten, mit gesundheitlichen Maßnahmen die hohen Sterberaten und Erkrankungshäufigkeiten der Bevölkerungen zu bekämpfen. Großflächige Impfkampagnen, Bemühungen zur Ausrottung von Krankheitserregern und Zwischenwirten, Aufklärung über Säuglingspflege und -ernährung und andere Maßnahmen führten in kurzer Zeit dazu, daß die Sterberate in den von diesen Aktionen erfaßten Ländern drastisch sank. Die Fruchtbarkeitsraten dagegen blieben weiterhin unbeeinflußt hoch oder stiegen sogar noch weiter an, z.B. durch die Bekämpfung von Geschlechtskrankheiten.

Diese Länder weisen also in ihrem Erscheinungsbild in ganz gleichartiger Weise wie die heutigen Industrieländer, als diese damals in den demographischen Übergang eintraten, bei hoher Geburtenrate eine rückläufige Sterberate auf. Der entscheidende Unterschied zwischen beiden Ländergruppen ist jedoch, daß der Sterberückgang in den Industriestaaten in enger Verbindung mit dem technischen und wissenschaftlichen Fortschritt in diesen Ländern stand und zeitlich zusammenfiel mit der Industrialisierung. Die Entwicklungsländer dagegen befinden sich immer noch weitgehend in einer vorindustriellen Situation. Sie bekamen lediglich die Effekte des Industriezeitalters (die gesundheitlichen Maßnahmen) aufgepfropft, sie bekamen aber nicht das Industriezeitalter selbst. Um es ganz banal auszudrücken: Ein Individuum, das möglicherweise höchst unwillig und ohne Erkenntnismöglichkeit für das, was ihm geschieht, gegen Seuchen geimpft wird, das infolgedessen überlebt und Kinder haben kann, wird sein Fruchtbarkeitsverhalten nicht an Vorstellungen ausrichten, die für den Impfenden und seine Bevölkerung typisch sind, sondern es wird genau wie früher weiterleben und sich höchstens über sein persönliches Glück freuen, daß es von Krankheiten unbehelligt bleibt und daß seine Kinder fast alle überleben.

Die Industrieländer fordern nun, daß die in dieser Weise in Phase 2 des demographischen Übergangs gezwungenen vorindustriellen Bevölkerungen Geburtenkontrolle betreiben und ihre Kinderzahl verringern sollten. Hier werden also Vorstellungen unserer Stufe 3, der reflektierten Fruchtbarkeit, zu Menschen gebracht, die weitgehend noch in Stufe 1, der unreflektierten Fruchtbarkeit, leben und die zunächst wenig geneigt sind, den für sie unverständlichen Forderungen der Industriestaaten nachzukommen. Sollten sie aber in der Lage sein, was zumindest für städtische Schichten entsprechenden Aufklärungsgrades der Fall ist, ihr Fruchtbarkeitsverhalten im Sinne ökonomischer Überlegungen der Konkurrenz der Genüsse zu reflektieren, müßten sie ebenfalls zu dem Ergebnis kommen, daß sie auf Kinderreichtum nicht verzichten können, solange Kinder für sie wirtschaftliche und soziale Sicherheit bedeuten und sich darüber hinaus keine Alternativen anbieten.

Eine verhängnisvolle Rolle für das Verhältnis zwischen Industriestaaten und Entwicklungsländern spielt die in westlichen wie in östlichen Indu-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

strieländern gleicherweise gepflegte Vorstellung, daß die ethischen und sozialen Werte und Standards, die bei uns im Laufe von Jahrhunderten entstanden sind, im Zuge der Entwicklungshilfe ebenfalls in die Dritte Welt exportiert werden müßten. Eine entscheidende und besonders unheilvolle Rolle bei diesem Werte-Export, den man treffender als Werte-Imperialismus bezeichnen sollte, spielt der Export der jüngsten Errungenschaft der sozialen Entwicklung in den Industrieländern, nämlich der des Individualismus. Individualismus in den Auffassungen gegenüber der menschlichen Fruchtbarkeit, gegenüber dem menschlichen Leben, der menschlichen Selbstbestimmung innerhalb der Gemeinschaft – dieses alles wurde den Entwicklungsländern aufgenötigt. Die Industriestaaten haben bei ihrer Entwicklungshilfe offensichtlich vergessen, auf welche Weise sie selbst ihre vorindustrielle Bevölkerungsentwicklung seinerzeit in den Griff bekommen haben, nämlich durch eine durchgreifende Reglementierung des generativen Verhaltens, wobei staatliche und religiöse Institutionen Hand in Hand arbeiteten. Dieses fein steuernde Reglement hat erst die wirtschaftliche Basis geschaffen für unsere moderne individualistische Reflexion über Fruchtbarkeit.

Selbstverständlich entspricht es nicht mehr unseren heutigen Vorstellungen von der Selbstbestimmung des individuellen Verhaltens, daß eine sozial-institutionelle Regelung der Fruchtbarkeit in derart durchgreifender Weise wirksam wird. Ein Verzicht jedoch auf diese Möglichkeit mutet den Menschen in den Ländern der Dritten Welt zu, einige Jahrhunderte der Entwicklung (die die Industrieländer durchlaufen haben) zu überspringen und so direkt von der nichtreflektierten, ungebremsten Fruchtbarkeit zur selbstverantwortlichen, individualistisch geprägten Entscheidung über Kinder zu kommen. Bereits vor 35 Jahren bestand kein Anlaß zu der Annahme, daß diese Entscheidung den Gedankengängen der Industrieländer folgend getroffen werden würde, denn auch bei einer völlig rationalisierten Entscheidung hätte ein vernunftbegabter Mensch in einem agrarischen Entwicklungsland – wie schon oben erwähnt – aus persönlichen, wirtschaftlichen und sozialen Gründen allen Anlaß, sie zugunsten einer möglichst großen Kinderzahl zu fällen.

Erst nachdem man, und zwar weltweit, den hier verborgenen grundsätzlichen Denkfehler entdeckt und seine Auswirkungen erkannt hatte, begann man einzusehen, daß allein sozialinstitutionelle Reglementierungen der menschlichen Fruchtbarkeit die Chance für eine Anpassung des Bevölkerungswachstums an die Lebensbedingungen bieten können. Singapore und China sind einige der Länder, die die freie Entscheidung des Individuums drastisch zugunsten einer sozial-institutionellen Kompetenz auf diesem Bereich beschnitten haben. Und die Ergebnisse zeigen, daß hierin offensichtlich das Erfolgsrezept liegt.

Ein lehrreiches Beispiel für den anderen Weg, die freie Entscheidung über Fruchtbarkeit dem einzelnen zu überlassen und großzügige Hilfe zur

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Geburtenkontrolle anzubieten, liefert Kenia: Groteskerweise stellen wir hier eine parallele Entwicklung zwischen dem massiven Anstieg der für Geburtenkontrollmaßnahmen aufgewendeten Mittel und dem Anstieg der Geburten fest. Kenia, seit langem einer der „Hauptkampfplätze" der Geburtenplaner, ist im Verlaufe dieser Bemühungen inzwischen das Land mit der größten Zuwachsrate der Welt geworden. Die Erklärung für diesen paradox erscheinenden Zusammenhang besteht darin, daß die Bevölkerung die im ganzen Lande verbreiteten Kontrollstationen lediglich dazu benutzt, um sich Ratschläge für die gesunde Aufzucht ihrer nach wie vor erwünschten zahlreichen Kinder zu holen. An der eigentlichen Aufgabe dieser Stationen, Geburtenplanung einzuführen, besteht in der Bevölkerung nach wie vor wenig Interesse.

In gleicher Weise, wie wir den Individualismus in sozial-politischer Hinsicht exportiert haben, versuchen wir auch, unsere heutigen Auffassungen über Leben und Sterben zu exportieren. Viele Menschen der Entwicklungsländer, auch schon weil sie von anderen Traditionen geformt sind, haben unreflektiert-traditionelle Einstellungen zum Wert des Lebens und der Bedeutung des Todes, wie sie auch vorindustriellen Auffassungen in Europa entsprachen. Doch heute wird es in westlichen Industrieländern als eine geradezu missionarische Aufgabe angesehen, unsere neuerrungenen Auffassungen über Leben und Tod diesen anderen Bevölkerungen aufzuzwingen.

Es darf offenbar nicht sein, daß ein Mensch in Afrika, in Südostasien oder in Lateinamerika gleichmütig und ohne seelische Schäden den Tod seines Kindes erlebt, der für ihn ähnlich wie für unsere Vorfahren ein eng mit dem Leben verbundenes natürliches Ereignis ist. Wir sehen uns vielmehr bemüßigt, diesen Menschen für seelische Schmerzen sensibel zu machen, für Schmerzen, die er bisher nicht kannte und die für seine Existenz auch sinnlos sind. Die Tatsache, daß die Anpassung der überschießenden Bevölkerung an den Lebensraum heute in den Entwicklungsländern immer noch weitgehend im Sinne malthusianischer repressiver Checks vielfach über die Säuglings- und Kindersterblichkeit vonstatten geht und somit eine traditionelle Regelung findet, wird im Sinne unseres Werte-Imperialismus horrifiziert. Das Ergebnis ist, daß dieser Regulationsmechanismus gestört wird. Die Leiden werden gleichmäßig auf alle Bevölkerungsteile umgelegt, und alle Bemühungen um eine Verbesserung der Situation werden auch in Zukunft ihr Gegenteil bewirken.

Schlußfolgerungen

Im vorangehenden haben wir dem bevölkerungswissenschaftlichen Modell des demographischen Übergangs von der vorindustriellen zur industriellen Bevölkerung ein verhaltensorientiertes Konzept an die Seite

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gestellt, das von der Einstellung und dem Verhalten einer Bevölkerung zur Fruchtbarkeit und Sterblichkeit ausgeht.

Der hier betrachtete Übergang ist demographisch charakterisiert durch eine Bevölkerungswelle. Hinter ihr steht gewissermaßen als Ursache erster Ordnung das vierphasige Modell des demographischen Übergangs, das wiederum auf der Ebene der Ursachen zweiter Ordnung in den Wandel der Einstellungen zur Fruchtbarkeit einzuordnen ist. Diese zweistufige Differenzierung der demographischen Verhältnisse in dem hier betrachteten Zeitabschnitt läßt nicht nur ex-post-Interpretationen zu, sondern auch eine Erklärung aktueller bevölkerungswissenschaftlicher Situationen. Dieser Ansatz ermöglicht auch – und hier liegt ein gewisser prognostischer Aspekt – eine vorausschauende Evaluierung bevölkerungsrelevanten und bevölkerungspolitischen Handelns.

Die Länder der Dritten Welt sind im Prozeß des Übergangs von der vorindustriellen zur industriellen Gesellschaft steckengeblieben und dadurch in eine für die gesamte Menschheit existenzbedrohende Situation geraten. Die im vorangehenden dargestellte Untersuchung zeigt, daß unser gegenwärtiges, von den Industrieländern ausgehendes Handeln in diesem Bevölkerungsbereich wenig geeignet ist, die Situation zu entschärfen, sondern aufgrund unzureichender Analyse eher zu einer Festschreibung beiträgt. Das „Welt-Bevölkerungsproblem" ist heute in den Entwicklungsländern lokalisiert. Es wurde – unbeabsichtigt – von den Industrieländern ausgelöst und seither dort auf der Basis einer tragischen Verwechslung von Humanismus mit Werteimperialismus verankert.

Zusammenfassung

Ausgehend vom Modell des demographischen Übergangs von einer vorindustriellen zur industriellen Gesellschaft, werden verschiedene Denkansätze untersucht, die den unterschiedlichen Ablauf dieser Entwicklung in den heutigen Industrie- und den Entwicklungsländern zu erklären versuchen. Als zentraler Faktor wird das sozial-institutionelle Verbot der Reflexion über die Fruchtbarkeit des Individuums herausgestellt, das eine Steuerung des Bevölkerungswachstums ermöglichte. Das Nichterkennen dieses Zusammenhangs, verbunden mit dem Export eines für moderne Industriegesellschaften typischen Wertesystems in Entwicklungsländer, führt zu dem starken Bevölkerungswachstum in diesem Bereich.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Summary

Based on the model of the demographic transition from preindustrial to industrial societies concepts have been studied in order to interprete the different course of this development in today's industrialized and developing countries. The socially and institutionally based ban of any reflection about individual fertility is considered to be the most important factor since it makes the regulation of population growth possible. Lacking insight into this relationship in addition to the export of the typical social value system of industrial countries result in the strong population growth of the developing countries.

Literatur

Brentano, L.: Bevölkerungslehre, Leipzig 1924.

Jürgens, H. W.: The regulation of the dynamics of human populations, in: Journal of Human Evolution, Vol. 4, 1975, p. 541.

Mackenroth, G.: Bevölkerungslehre, Heidelberg 1953.

v. Molnos, A.: Attitudes towards family planning in East Africa, München 1968.

Notestein, F. W.: Population – The Long View, in: Schultz, Th.: Food for the World, Chicago 1945.

Wolf, J.: Der Geburtenrückgang, Jena 1912.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bevölkerungsdynamik in vorindustriellen Ländern

Korreferat zum Vortrag von Hans W. Jürgens

Von *Dieter Weiss,* Berlin

Das Hauptinteresse von Jürgens richtet sich auf den Eintritt der Mehrzahl der Entwicklungsländer in die Phase 2 des Modells des demographischen Übergangs. Er schließt die These an, „daß praktisch alle diese Entwicklungsländer, von wenigen sog. Schwellenländern abgesehen, in der Phase 2 des Modells mit maximaler Entwicklung der Bevölkerungszunahme stehen bleiben". Diese Aussage erscheint angesichts der vorliegenden internationalen Statistiken, wie sie auch im Tagungsbeitrag von Ulrich nachschlagbar sind, zu pauschal und nicht hinreichend nach Ländergruppen differenziert. In den letzten Jahren hat es teilweise deutliche Absenkungen des Bevölkerungswachstums gegeben.

Jürgens entwickelt ein dreistufiges Erklärungsmodell:

1. Die Phase unreflektierter Fruchtbarkeit.
2. Das Verbot der Reflexion über Fruchtbarkeit, in Europa durch Grundherren und Kirche durchgesetzt.
3. Die neuzeitliche Phase individueller Reflexion über Fruchtbarkeit.

Für Teile Schwarz- und Zentralafrikas diagnostiziert Jürgens unter Bezug auf Studien in den 60er Jahren Phase 1: große Teile der ländlichen Bevölkerung verschwenden keinerlei Reflexion auf das Ausmaß ihrer Fruchtbarkeit. Empirischen Sozialforschern der Bewußtseinsstufe 3 sei es vorbehalten, ihre Verhaltenskonzepte im Bemühen um Geburtenkontrolle den Befragten zu oktroyieren. Ökonomische Kalküle (Kinder als Arbeitskräfte, als Krankheits- und Altersversicherung) gehören – so Jürgens – nicht zum Denkinventar der Zielgruppe. Eine Vielzahl von empirischen Studien stützt gegenteilige Befunde. Ich verweise wieder auf Ulrich und auch unsere wirtschaftsanthropologischen Studien an der FU Berlin[1] in Kooperation mit Georg Elwert vom Institut für Ethnologie.

---

[1] *Trenk/Weiss* (1992), *Trenk* (1991), *Igel* (1988), *Igel* (1991), *Steinwand* (1991), *Schiffler* (1992), *Trenk/Nour* (1992), *Affo-Tenin* (1993), *Kinyanjui* (1993).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Unklar erscheint die Aussage von Jürgens, das System der Phase 1 sei in sich selbst schlüssig, bedürfe keiner rationalen Analyse, und es sei auch sinnlos, mit systemfremden Ansätzen in dieses Konzept hineinwirken zu wollen: „Wenn das System nicht lebensfähig wäre und sich nicht – gewissermaßen intuitiv – balancierte, wäre es nirgendwo anzutreffen."

Ist es denn lebensfähig und ausbalanciert? Die Antwort von Jürgens: Beschränkte Ressourcen setzen Grenzen. Der Regulierungsfaktor ist die Sterblichkeit. Es sei existentiell für die Bevölkerung, sich in ihrem sozialen und emotionalen Verhalten mit dem Tod zu arrangieren.

Man darf kritisch fragen: Wo existiert denn heute noch dieses Eingewobensein in eine – mit Jean Gebser – magisch-mythische, also vor-mentale Bewußtseinsstufe?[2] Eine Fülle empirischer Untersuchungen – auch unserer eigenen – zeigen auch für schwarzafrikanische Länder einen verblüffenden Grad an ökonomischer Rationalität in allen Lebensentscheidungen einschließlich der Frage, ob man den kranken Großvater in das nächste Hospital trägt. Dabei werden die Opportunitätskosten entgangener Arbeitstage der Träger dem Erwartungswert des künftigen Nettoertrages eines geheilten, wieder arbeitsfähigen Großvaters mit frappierender Nüchternheit gegenübergestellt.

Die von Jürgens postulierte Lebensfähigkeit der Phase 1 unter heutigen Bedingungen erscheint zweifelhaft. Sie dürfte in intakter Form kaum noch irgendwo anzutreffen sein, unterliegt vielmehr einem raschen Erosionsprozeß – etwa in Form des ökologischen Kollapses der Turkana-Stämme in Nordkenia, wo angesichts zunehmender Umweltzerstörung Herden kollabieren, Männer sich marodierenden neuen Quasi-Stämmen anschließen[3] und zurückbleibende Frauen und Kinder von UN-Nahrungsmittelhilfe überleben. Grenzen der Ressourcenspielräume führen zu Verteilungskämpfen und neuen Völkerwanderungen, die die westliche Presse als Kriege wahrnimmt.

Die Einstellung zum Tod – so Jürgens – sei eine völlig andere, und das Übertragen unserer Denkkonzepte ein unzulässiger Eingriff. Zweifellos ist die Einstellung zum Tod und deren Veränderung eine zentrale Kategorie jeder menschlichen Kultur und gründlicher Studien wert. Indessen dürfte seit Mitte dieses Jahrhunderts eine substantielle Akkulturation stattgefunden haben, insbesondere vermittelt über die Medien.

Wichtig erscheint der Hinweis von Jürgens auf die soziale und institutionelle Regelung des Bevölkerungswachstums während der Phase 2 in Europa durch Keuschheitsgebote vor und außerhalb der Ehe einerseits und die Bindung der Eheschließung an die Erlaubnis von Kirche oder Grund-

---

[2] *Gebser* (1966), S. 55 ff.

[3] *Weiss* (1991), S. 220.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

herr andererseits, wobei der Antragsteller eine abgesicherte wirtschaftliche Existenz nachzuweisen hatte. Aufschlußreich ist auch der Hinweis auf funktionell ähnliche Mechanismen in Japan und China als historischer Hintergrund für die Durchsetzungsmöglichkeit chinesischer Konzepte der Ein-Kind-Familie.

Erst in Stufe 3, der industriellen Neuzeit, weicht nach Jürgens die soziale Reglementierung der freien individuellen Entscheidung, begleitet von Säkularisierung, kontrazeptionellen Techniken, Bildungsausbau, staatlichen sozialen Netzen, Zurückdrängung der Kinderarbeit sowie urbanen Lebensformen, in denen Kinder zum Kostenfaktor werden.

Aber eben diese neuen Incentive-Strukturen treffen wir heute in vielen Entwicklungsländern an. Der Wirkungsmechanismus des Zweiten Gossischen Gesetzes ist kein Privileg der postindustriellen westlichen Gesellschaften. Er ist durchaus schon auf dem Dorf in Nordbenin 500 km von der Hauptstadt entfernt auszumachen, wenn der befragte Bauer differenzierte Betrachtungen dazu anstellt, welche Kosten und Nutzen mit dem Erwerb eines Motorrades verknüpft sind, etwa in Konkurrenz mit der Anlage eines Getreidespeichers.[4]

Hinterfragbar erscheint die These von Jürgens, daß in vorindustriellen Gesellschaften Kinder den wesentlichen Lebensgenuß böten. Auch auf abgelegenen afrikanischen Dörfern stellt man heute differenziertere Kalküle an. Man vergleiche dazu auch die von Ulrich vorgelegten Materialien. Die von Familienplanungsmaßnahmen wirksam erreichten Bevölkerungen müssen nicht erst in den Stand der reflektierten Fruchtbarkeit (Stufe 3) geführt werden. Zu großen Teilen befinden sie sich bewußtseinsmäßig längst auf dieser Stufe, ohne notwendigerweise durch Rostowsche Industrialisierungs- und Dienstleistungsphasen gegangen zu sein. Auch in den Slumquartieren von Kairo ist das Kind längst nicht mehr zum Baumwollpflükken auf die Felder zu schicken, sondern für alle erkennbar primär ein Kostenfaktor. Ich habe noch die Schilderung eines kleinen Händlers im Ohr, der über die verführerischen Auslagen in den Geschäften sprach, die bei seinem Einkommen unerreichbar seien. Ein viertes Kind sei unterwegs gewesen und hätte den ökonomischen Kollaps gebracht. „Thanks God, it died".

Nicht haltbar erscheint somit, daß die Entwicklungsländer durchgängig in der Phase 2 des maximalen Bevölkerungswachstums verharren. Eine Reihe von Entwicklungsländern weist schon absinkende Bevölkerungszuwachsraten aus, und zwar im wesentlichen als Folge der Urbanisierung, der Erfahrung, daß Kinder Kostenfaktoren sind, und der Verfügbarkeit von Kontra-

[4] *Liebchen* (1991), S. 40 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zeptiva. Eine – mit Jürgens – „unreflektierte Fertilität der Stufe 1“ ist in der Realität also kaum noch vorfindbar. Eine wachsende Zahl betroffener Frauen reflektieren durchaus.[5]

Damit entfällt auch die Voraussetzung für die Politikempfehlung an die Industrieländer, von der Forderung nach Geburtenkontrolle in Entwicklungsländern abzulassen, da es sich um eine Übertragung der reflektierten Fruchtbarkeit von Stufe 3 auf die unreflektierte Fruchtbarkeit der Drittweltländer auf Stufe 1 handele.

Jürgens diagnostiziert eine „besonders unheilvolle Rolle des Werte-Exports, den man treffender als Werte-Imperialismus bezeichnen sollte“. Individualismus und Konzepte menschlicher Selbstbestimmung würden den Entwicklungsländern aufgenötigt und dabei vergessen, daß der Westen seine vorindustrielle Bevölkerungsentwicklung nur durch eine durchgreifende Reglementierung im Zusammenwirken von Staat und Kirche in den Griff bekommen hätte.

Jürgens folgert, „daß allein sozial-institutionelle Reglementierungen der menschlichen Fruchtbarkeit die Chance für eine Anpassung des Bevölkerungswachstums an die Lebensbedingungen bieten können,“ und verweist auf Singapur und China, „die die freie Entscheidung des Individuums zugunsten sozial-institutionellen Drucks beschnitten haben“. Anstelle des Exports unserer Auffassungen über Leben und Sterben gelte es, die Menschen gleichmütig und ohne seelische Schäden den Tod ihrer Kinder erleben zu lassen, als ein eng mit dem Leben verbundenes natürliches Ereignis, anstatt sie „für seelische Schmerzen sensibel zu machen, die sie bisher nicht kannten.“ Die maltusianische Lösung der Kindersterblichkeit als traditionelle Regelung werde „im Sinne unseres Werte-Imperialismus horrifiziert“, „eine tragische Verwechslung von Humanismus mit Werte-Imperialismus“.

Modelle sollen einfach sein, aber nicht *zu* einfach. Sonst lassen sich daraus keine Politikempfehlungen ableiten für die in der Realität vorfindbare Ausdifferenzierung der Verhaltensmuster auch in Ländern, die Jürgens der Stufe 1 zuordnet.

Die ungeschiedene Einheit von Leben und Sterben als vor-mentale Bewußtseinsebene im Sinne von Jean Gebser, ein in die Natur verwobenes Schlafbewußtsein des Menschen, bewegt von Bildern und Klängen, vorrational und vorindividuell[6], war für die Mehrheit der Entwicklungsländer nicht in die 90er Jahre hinein konservierbar. Es haben Bewußtseinsveränderungen in Richtung auf Individualität und Rationalität stattgefunden,

---

[5] Vgl. grundlegend zur Handlungsrationalität: *Lachenmann* (1990), S. 119f.

[6] *Gebser* (1966), S. 51ff., *Neumann* (1974), S. 23.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wesentlich transportiert durch die Medien und unter dem Druck anschaulicher ökonomischer Zwänge, ohne daß die Länder deshalb frühere ökonomische Entwicklungsstadien von der Agrar- und Industriegesellschaft in eine Dienstleistungsgesellschaft durchlaufen mußten, die solche Prozesse in Europa begleitet und partiell ausgelöst haben.

Mit Teilhard de Chardin scheinen wir uns im Übergang zur Herausbildung einer Noosphäre[7] zu befinden, also der Umspannung des Erdballs mit einem immer dichteren Fluß von Informationen und Bewußtsein. Wirklichkeit wird zunehmend Medienwirklichkeit. Man mag das aggressive Medien-Marketing als octroi eines „Werte-Imperialismus" verstehen. In welcher verzerrten Form auch immer wird eine Kernbotschaft westlicher Kultur transportiert, nämlich die Freiheit des Denkens und der Person. Diese Botschaft wird von vielen in den Entwicklungsländern partiell aufgenommen, aber partiell auch zurückgewiesen, wie die internationale Menschenrechtsdebatte verdeutlicht.[8]

Was die Möglichkeiten einer wirksamen Abbremsung der Bevölkerungswelle anbetrifft, so besteht sicher kein Anlaß für einen unreflektierten Optimismus. Über denkbare Mittel mag man streiten. Doch liegt es m.E. außerhalb der Spielräume westlicher Kultur und ihrer elementaren politischen Optionen, gegen ihre eigene zentrale Botschaft von der Möglichkeit der freien Entscheidung des Individuums zu verstoßen und auf soziale Reglementierungsmodelle vom Typus Staat und Kirche zurückzugreifen, deren Überwindung Kern der europäischen Aufklärung war.

Wir können es wohl den Millionen von Frauen in Entwicklungsländern überlassen, ob sie die Vermeidung unerwünschter Schwangerschaften als einen Werte-Imperialismus interpretieren oder als eine Aufbrechung eigener kultureller Repression. Wir haben eine Diskussion um eine neue Bescheidenheit in der Entwicklungspolitik und ihre Entlastung von uneinlösbaren Ansprüchen.[9]

Zurückhaltung erscheint aber nicht nur geboten für Empfehlungen hinsichtlich des Tuns, sondern auch hinsichtlich des Unterlassens.

Literatur

Affo-Tenin, Koko N'Diabi: „Susu"-Sparen und Fliegende Bankiers. Finanzielle Selbsthilfegruppen von Händlerinnen und Bäuerinnen bei den Bariba in Togo. Diskussionspapier Nr. 23, Trenk, M./Weiss, D., FU Berlin, Fachgebiet Volkswirtschaft des Vorderen Orients, Berlin 1993.

---

[7] *Teilhard de Chardin* (1959), S. 179f.

[8] *Waller* (1993), S. 53ff.

[9] *Weiss* (1991), S. 221.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gebser, Jean: Ursprung und Gegenwart. Fundamente und Manifestationen der aperspektivischen Welt, Stuttgart 1966.

Igel, Barbara: Die Überlebensökonomie der Slumbewohner in Thailand – Territoriale Ausdehnung und Charakteristika einer „eingebetteten" Wirtschaft, Berlin 1988.

— Die Überlebensökonomie der Slumbewohner in Bangkok. Diskussionspapier Nr. 10, Trenk, M./Weiss, D., FU Berlin, Fachgebiet Volkswirtschaft des Vorderen Orients, Berlin 1991.

Kinyanjui, Thama-ini: „Eating" Project Money. Rural Self-help Projects in Kenya as an Arena of Strategic Groups. Diskussionspapier Nr. 25, Trenk, M./Weiss, D., FU Berlin, Fachgebiet Volkswirtschaft des Vorderen Orients, Berlin 1993.

Lachenmann, Gudrun: Ökologische Krise und sozialer Wandel in afrikanischen Ländern. Handlungsrationalität der Bevölkerung und Anpassungsstrategien in der Entwicklungspolitik, Saarbrücken, Fort Lauderdale 1990.

Liebchen, Armin: Überlebensstrategien eines kleinbäuerlichen Dorfes der Bariba am Rande der Sahelzone im Norden Benins. Diskussionspapier Nr. 15, Trenk, M./Weiss, D., FU Berlin, Fachgebiet Volkswirtschaft des Vorderen Orients, Berlin 1991.

Neumann, Erich: Ursprungsgeschichte des Bewußtseins, München 1974.

Schiffler, Manuel: Überlebensökonomie, Wohnungsbau und informelle Kredite in einem tunesischen Armenviertel, in: ORIENT 33, H. 1, 1992.

Schultz, Ulrike: Die Last der Arbeit und der Traum vom Reichtum. Frauengruppen in Kenia zwischen gegenseitiger Hilfe und betriebswirtschaftlichem Kalkül. Diskussionspapier Nr. 1, Trenk, M./Weiss, D., FU Berlin, Fachgebiet Volkswirtschaft des Vorderen Orients, Berlin 1990.

Steinwand, Dirk: Sicherheit und Vertrauen, Saarbrücken, Fort Lauderdale 1991.

Teilhard de Chardin, Pierre: Der Mensch im Kosmos, München 1959.

Trenk, Marin: Der Schatten der Verschuldung. Komplexe Kreditbeziehungen des informellen Finanzsektors, Saarbrücken 1991.

Trenk, Marin/*Nour,* Elsaied: Geld, Güter und Gaben. Informelle Spar- und Kreditformen in einem Dorf im Nil-Delta. Diskussionspapier Nr. 16, Trenk, M./Weiss, D., FU Berlin, Fachgebiet Volkswirtschaft des Vorderen Orients, Berlin 1992.

Trenk, Marin/*Weiss,* Dieter (Hrsg.): Bei fremden Freunden. Studentische Feldforschungserfahrungen in Drittweltländern, Münster, Hamburg 1992.

Waller, Peter P.: Human Rights Orientation in Development Cooperation, in: Tetzlaff, Rainer (Ed.), Human Rights and Development, Bonn 1993.

Weiss, Dieter: Internationale Unterstützung des Reformprozesses in Entwicklungsländern im Rahmen von Auflagenpolitik und Politikdialog – das Beispiel patrimonialer Regime in Afrika (Korreferat zu Peter P. Waller), in: H. Sautter (Hrsg.), Wirtschaftspolitische Reformen in Entwicklungsländern, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F., Bd. 209, Berlin 1991.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussion zu den Referaten von Hans W. Jürgens und Dieter Weiss

Zusammengefaßt von
Arndt Rölike

Die Diskussion erstreckte sich auf vier Themenbereiche:

- die Beurteilung des Phänomens „Überbevölkerung"
- die Rationalverhaltensannahme im Hinblick auf Entscheidungen über die Kinderzahl
- die Bewertung bevölkerungspolitischer Maßnahmen aus ethischer Sicht
- die geschlechtsspezifische Bevölkerungspolitik

Im Rahmen der Diskussion tauchte zunächst die Frage auf, ob man in Entwicklungsländern überhaupt von einer Überbevölkerung sprechen könne. Hierzu wurden zwei gegensätzliche Positionen vertreten. Zum einen wurde die Ansicht geäußert, daß mit einer weiteren Verdoppelung der Weltbevölkerung die Aufnahmekapazität der Erde als Folge der begrenzten Ressourcen, insbesondere der Umweltressourcen erschöpft sei. Auf der anderen Seite stand die Auffassung, wonach es wegen eines natürlichen Regulierungsmechanismusses weder eine absolute Unter- noch Überbevölkerung geben könne. Weiterhin sei das Argument begrenzter Ressourcen nicht stichhaltig, da es lediglich vom Wissensstand zum jetzigen Zeitpunkt ausgehe und von daher ähnlich den Ausführungen des Club of Rome den technischen Fortschritt außer Acht lasse. Dem wurde entgegengehalten, daß man zwar vom heutigen Wissensstand ausgehen müsse, auf der anderen Seite jedoch die Umsetzung von Grundlagenforschung in anwendungsreife Technologien 30 - 40 Jahre benötige. Bis dahin sei die Verdoppelung der Weltbevölkerung mit den heute absehbaren negativen Auswirkungen bereits erreicht. Die Vorgänge in Ruanda und Somalia zeigten, daß es auch heute schon Überbevölkerung gebe und welche Auswirkungen diese nach sich ziehe. Mit Hinblick auf die hohe Bedeutung des technischen Fortschritts wurde auf das Beispiel Indien verwiesen. In Indien hätten technische Neuerungen bei der Geschlechtsfrüherkennung zu einem nachhaltigen Rückgang des Bevölkerungswachstums geführt.

Weiterhin erstreckte sich die Diskussion darauf, ob die im Referat von Ulrich vertretene These eines irrationalen Fruchtbarkeitsverhaltens in Ent-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wicklungsländern haltbar sei. Dieser These wurden im wesentlichen drei Argumente entgegengehalten. Zum einen wurde bezweifelt, daß es eindeutige empirische Befunde gebe, die ein irrationales Fruchtbarkeitsverhalten in Entwicklungsländern belegten. Zum anderen wurde angeführt, daß wenn man Irrationalität unterstelle, keine Erklärbarkeit von Ergebnissen mehr möglich sei, da in einem solchen Fall praktisch jegliches Verhalten denkbar ist. Zum dritten wurde betont, daß man von der Beobachtung unreflektierten Verhaltens nicht auf mangelnde Rationalität schließen könne. Da ein unbewußtes rationales Verhalten durchaus denkbar sei, könne Reflektion nicht als Voraussetzung für die Validität der Rationalitätshypothese angesehen werden.

Kontrovers wurde über die Frage nach den ethischen Grundlagen und Grenzen einer Bevölkerungspolitik diskutiert. Jürgens vertrat die Auffassung, in Industriestaaten konsentierte ethische Grundeinstellungen dürften nicht unreflektiert auf Entwicklungsländer übertragen werden. Dies führe einerseits zu einer verkürzten Problemsicht und andererseits zu einer staatlich verordneten Ethik, die der Problematik in Entwicklungsländern häufig nicht gerecht werden könne. Als Beispiel hierfür führte er zum einen die seiner Ansicht nach in Industriestaaten überbewertete AIDS-Problematik an, zu der die Menschen in Afrika, die sich vielfältigen Gesundheitsrisiken ausgesetzt sähen, ein anderes Verhältnis hätten, und zum anderen die völlig anders geartete Einstellung zum Tod in Japan. Dem wurde entgegengehalten, daß man die Forderung nach Beachtung universaler Menschenrechte nicht einem Werteimperialismus gleichsetzen könne. Vielmehr führe eine zu große Toleranz gegenüber Werten in Entwicklungsländern, die die Gültigkeit derartiger Rechte leugneten, zu der schwierigen Frage, welche Phänomene noch hinzunehmen seien. Beispielhaft wurden in diesem Zusammenhang die Massentötungen durch befeindete Stämme in Ruanda erwähnt. Weiterhin wurde die Frage angesprochen, ob nicht die Grundsätze, die in der Charta der Vereinten Nationen festgelegt und von den Mitgliedstaaten anerkannt worden seien, für die ethische Fundierung einer Bevölkerungspolitik herangezogen werden könnten.

Ebenfalls unterschiedlich wurden geschlechtsspezifische Aspekte der Bevölkerungspolitik bewertet. Während einige Diskussionsteilnehmer eine Argumentation ähnlich derjenigen von Gary Becker vertraten, wonach durch eine Erhöhung des Bildungsstandes der Frau sich deren Opportunitätskosten der Fortpflanzung erhöhten, was wiederum zu einem Rückgang der Geburtenzahl führe, hielt Jürgens diesem Argument Erfahrungen in Sierra Leone entgegen. Dort habe die Steigerung des Bildungsniveaus der Frau zu erhöhter Fruchtbarkeit geführt. Grund hierfür sei die bessere Kenntnis und damit Vermeidungsmöglichkeit der Krankheitsgefahren für Säuglinge gewesen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Fruchtbarkeitsrückgang und Familienplanung in Entwicklungsländern[1]

Von *Ralf E. Ulrich,* Berlin

Die Weltbevölkerungkonferenz im September 1994 in Kairo hat der Diskussion um Bevölkerungswachstum und Familienplanung erneut Aufmerksamkeit verschafft. Die Bewertung der Auswirkungen hohen Bevölkerungswachstums ist politisch und akademisch immer noch umstritten. Zunehmend setzt sich jedoch die Erkenntnis durch, daß unter den wirtschaftlichen, sozialen und geographischen Bedingungen, die heute und in absehbarer Zukunft in den meisten Entwicklungsländer herrschen, hohes Bevölkerungswachstum ein negativer Faktor ist. Das schlägt sich auch in offiziellen Einschätzungen von Entwicklungsländer-Regierungen nieder. Dabei ist die Bewertung der ökonomischen und sozialen Auswirkungen des Bevölkerungswachstums seit Beginn der 80er Jahre erheblich negativer geworden.

Auf der UN-Weltbevölkerungskonferenz 1974 in Bukarest waren noch zwei Drittel aller Entwicklungsländer mit ihrer Bevölkerungsentwicklung zufrieden. Die UNO befragt seither die Regierungen der Mitgliedsstaaten regelmäßig nach ihren Einschätzungen. Anfang der 90er Jahre zeigte sich: Von 131 Entwicklungsländern, die Auskunft gaben, schätzten 69 Länder ihr Bevölkerungswachstum als zu hoch ein. Dabei handelt es sich vor allem um bevölkerungsreiche Staaten. In ihnen lebten 1990 rund 85% der Bevölkerung der Dritten Welt. 61 Länder aus dieser Gruppe berichteten in der Befragung über nationale Anstrengungen zur Verringerung des Bevölkerungswachstums.

---

[1] Dieser Beitrag beruht z.T. auf Ergebnissen einer Studie, die der Verfasser gemeinsam mit Rainer Münz für die Vorbereitung der österreichischen Nationaldelegation zur Weltbevölkerungskonferenz in Kairo, September 1994, erstellt hat (*Münz/Ulrich* 1994). Der Verfasser dankt dem Korreferenten, Rolf Schinke, für zahlreiche Hinweise, die für die Überarbeitung und Kürzung des Beitrages wertvoll waren.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Demographischer Übergang und Fruchtbarkeit

Die europäische Geschichte zeigt, daß hohes Bevölkerungswachstum nur eine Phase im Prozeß des demographischen Übergangs von einem vormodernen Typ der Bevölkerungsentwicklung zu einem modernen Typ ist. Eine Bevölkerung wächst, wenn sie einen Geburten- oder einen Wanderungsüberschuß oder beides verzeichnet. Für die Erklärung des immer noch hohen Bevölkerungswachstums in der Dritten Welt spielt der Geburtenüberschuß die entscheidende Rolle. Das Konzept der *demographischen Transition* kann die Entstehung des Ungleichgewichtes zwischen Geburten und Sterbefällen gut illustrieren. Es generalisiert jene Gemeinsamkeiten, die den Übergang zu einem modernen Typ der Bevölkerung sowohl in europäischen Ländern des 19. und frühen 20. Jahrhunderts als auch in heutigen Entwicklungsländern charakterisieren.

Ausgangspunkt des demographischen Übergangs ist eine vormoderne Gesellschaft, in der sowohl das Geburtenniveau als auch die Sterblichkeit, insbesondere die Säuglings- und Kindersterblichkeit, hoch sind. Solange sich beide Größen auf annähernd gleichem Niveau bewegten, war die Differenz zwischen den jährlichen Geburten- und Sterbefällen – und damit das Bevölkerungswachstum insgesamt – gering.

Mit der dauerhaften Veränderung von Geburten- und Sterbeverhältnissen beginnt der demographische Übergang. Die erste Phase der Transition ist durch einen dynamischen Rückgang der Sterblichkeit bei nach wie vor hohem Geburtenniveau gekennzeichnet. Wichtigste Konsequenz dieses Ungleichgewichts ist ein exponentielles, sich beschleunigendes Bevölkerungswachstum. In der mittleren Phase der Transition beginnt das Geburtenniveau zu sinken, während sich der Rückgang der Sterblichkeit verlangsamt. Das Tempo des Bevölkerungswachstums wird nicht mehr größer sondern verringert sich am Ende dieser Phase wieder. In einer späten Phase des demographischen Übergangs kommt der Rückgang der Sterblichkeit zum Stillstand, das Geburtenniveau sinkt weiter. Das Ende dieser Phase ist erreicht, wenn die Geburten und Sterbefälle annähernd das gleiche Niveau erreicht haben, dann kommt das natürliche Bevölkerungswachstum zum Stillstand.

Es gibt heute kein Land der Dritten Welt mehr, in dem die demographische Transition noch nicht eingesetzt hat. Ab den 50er Jahren begann die Sterblichkeit in fast allen Entwicklungsländern zu sinken. Dieser Rückgang der Sterblichkeit wurde im Gegensatz zum Europa des späten 19. Jh. zu einem erheblichen Teil durch Faktoren bestimmt, die nicht aus der inneren Entwicklungsdynamik der betroffenen Gesellschaften resultierten. Der Sterblichkeitsrückgang wurde „importiert", z.B. durch forcierte Malariabekämpfung mittels DDT, durch Massenimpfungen gegen Infektionskrankhei-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ten, durch hygienische Maßnahmen oder durch massive Nahrungsmittelhilfe. Erst diese „Abkopplung" des Sterblichkeitsrückganges von der sozioökonomischen Entwicklung der teilweise noch vormodernen Gesellschaften Asiens, Afrikas und Lateinamerikas führte dazu, daß sich die Schere zwischen Sterblichkeit und Fruchtbarkeit so weit öffnen konnte (vgl. u.a. *Hauser* 1991). Dies ist die Hauptursache für den „explosiven" Verlauf des Bevölkerungswachstums in weiten Teilen der Dritten Welt.

Die meisten Entwicklungsländer befinden sich heute in der mittleren Phase der demographischen Transition. Die Verringerung des hohen Bevölkerungswachstums hängt somit in erster Linie davon ab, wie schnell sich die Kinderzahl pro Familie weiter reduziert. Tabelle 1 zeigt die Entwicklung der Gesamtfruchtbarkeitsrate in Hauptregionen der Dritten Welt.

Zwischen 1950 und 1990 sank die Fruchtbarkeit im Durchschnitt aller Entwicklungsländer um etwa 40%. In der ersten Hälfte der 50er Jahre bewegte sich die Gesamtfruchtbarkeitsrate (TFR) noch bei über 6 Kindern je Frau, heute liegt sie im Durchschnitt bei 3,7 Kindern. Dieser Durchschnitt ist durch das Gewicht Chinas und seine relativ niedrige Fruchtbarkeit stark beeinflußt. In den anderen Entwicklungsländern (ohne China) liegt die TFR noch bei 4,4. Der Rückgang setzte in den 60er Jahren zuerst in Lateinamerika ein. Diese Weltregion verzeichnete bis heute insgesamt die stärkste Abnahme der Fertilität. In einigen lateinamerikanischen Ländern war die Fruchtbarkeit bereits in den 50er Jahren relativ niedrig, so z.B. in Argentinien und Uruguay. Dort herrschten schon um die Mitte des 20. Jahrhunderts quasi „europäische Verhältnisse". In beiden Ländern kam es in der Folge nur noch zu einem geringen Rückgang der durchschnittlichen Kinderzahlen. Demgegenüber sank die Fertilität in Brasilien, Mexiko, Kolumbien und Costa Rica von einem relativ hohen Ausgangsniveau Mitte der 50er Jahre bis heute um mehr als die Hälfte. 1990 hatten nur noch sieben lateinamerikanische Länder eine Gesamtfruchtbarkeitsrate (TFR) von über 4 Kindern. Im französischen Überseegebiet Martinique, in Kuba und in Barbados liegt die Fruchtbarkeit heute bereits unter dem zur einfachen Reproduktion der Bevölkerung notwendigen Niveau (durchschnittlich 2,1 Kinder pro Frau).

In Asien war der Fruchtbarkeitsrückgang während der letzten 40 Jahre insgesamt fast genauso stark wie in Lateinamerika. Er setzte jedoch später ein und verlief während der 70er Jahre schneller. Am raschesten war das Tempo des Rückgangs aber in China, Hongkong, Singapur, Thailand und Südkorea. Historisch ist ein solches Tempo anderswo bisher kaum je erreicht worden. In den USA dauerte es 58 Jahre (von 1842 bis 1900), bis die Gesamtfruchtbarkeitsrate von 6 auf 3,5 Kinder sank. Thailand brauchte für einen Rückgang der TFR von 6,2 auf 2,2 17 Jahre und zwar 1970 bis

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1987 (*Population Picks* 1991). Eine Reihe günstiger Bedingungen trugen zu dieser Entwicklung bei.

Im subsaharischen Afrika gab es bis vor wenigen Jahren kaum Anzeichen für einen Fruchtbarkeitsrückgang. Viele Autoren glaubten, daß der Fortbestand traditioneller Familienformen und die Dominanz kleinbäuerlicher Strukturen in diesem Teil der Welt einen stärkeren Rückgang der Fruchtbarkeit auch in den nächsten Jahrzehnten verhindern würden (u.a. *Frank/McNicoll* 1987). Die Vorausschätzungen der UN Population Division gingen noch 1990 für das subsaharische Afrika von einem Anstieg der Fruchtbarkeit bis Mitte der 90er Jahre und einem nur langsamen Rückgang im frühen 21. Jahrhundert aus.

Neuere Ergebnisse der Demographic and Health Surveys (DHS) zeigen jedoch, daß in einigen afrikanischen Ländern inzwischen ein dynamischer Fruchtbarkeitsrückgang eingesetzt hat. Kenia gilt heute als Vorreiter für den Eintritt Afrikas in die mittlere Phase der demographischen Transition. 1979 ermittelte eine Volkszählung in Kenia noch eine Gesamtfruchtbarkeitsrate (TFR) von 7,9 Kindern pro Frau. Der Demographic and Health Survey ermittelte für den Zeitraum 1984 - 88 in Kenia im Schnitt nur noch 6,7 Kinder. Eine weitere Welle des Kenyan Demographic and Health Survey belegte schließlich, daß die TFR bis 1990 - 93 in Kenia auf 5,35 Kinder pro Frau sank (*Kelley/Nobbe* 1990; *KDHS* 1993). Dieses Tempo ist durchaus mit dem raschen Fruchtbarkeitsrückgang in einigen asiatischen Ländern vergleichbar. Ergebnisse von Demographic and Health Surveys aus anderen afrikanischen Ländern deuten darauf hin, daß der Fruchtbarkeitsrückgang in Kenia zwar besonders rasch verläuft, jedoch kein isoliertes Phänomen darstellt. Im Licht der neuen Daten revidierte auch die UN Population Division ihre Schätzungen für Afrika. So wurde bereits bei der letzten Bewertung von 1992 für den Zeitraum 1980/85 bis 1990/95 ein Rückgang der Gesamtfruchtbarkeit um 6% angenommen.

Im Zeitraum 1950 bis 1990 stieg die Fruchtbarkeit in 20 afrikanischen Ländern: besonders stark in Gabun, Ruanda, Angola, der Zentralafrikanischen Republik, Malawi und Zaire. Für die erste Hälfte der 90er Jahre nimmt die UN Population Division nur noch für Gabun einen TFR-Anstieg an. Das Einsetzen eines Fruchtbarkeitsrückgangs in Afrika ist zwar ermutigend; man darf aber nicht übersehen, daß die Gesamtfruchtbarkeitsrate in Afrika Anfang der 90er Jahre mit 6,0 Kindern immer noch doppelt so hoch war wie in Lateinamerika. Entsprechend hoch ist das Bevölkerungswachstum.

Versucht man die Entwicklung der Fruchtbarkeit in der Dritten Welt für die letzten 40 Jahre auf nationaler Ebene zu differenzieren, so ergibt sich folgendes Bild:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 1

Rückgang der Fruchtbarkeit in Regionen der Dritten Welt, 1950 - 95

	1950-55	1960-65	1970-75	1980-85	1990-95
Gesamtfruchtbarkeitsrate					
Afrika	6,65	6,79	6,62	6,40	6,00
Asien	5,93	5,71	5,07	3,77	3,21
Lateinamerika	5,88	5,95	4,98	3,92	3,05
Entwicklungsländer	6,19	6,09	5,42	4,23	3,64
entwickelte Länder	2,83	2,69	2,21	1,93	1,91

Veränderungen %	1960-65 zu 1950-55	1970-75 zu 1960-65	1980-85 zu 1970-75	1990-95 zu 1980-85	1990-95 zu 1950-55
Afrika	2	-3	-3	-6	-10
Asien	-4	-11	-26	-15	-46
Lateinamerika	1	-16	-21	-22	-48
Entwicklungsländer	-2	-11	-22	-14	-41
entwickelte Länder	-5	-18	-13	-1	-33

Entwicklungsländer nach d. Tempo des TFR-Rückgangs 1950-95

	Länder		Bevölkerung		durchschn. TFR 1990-95, (gew. Bev.1990)
	Anzahl	Proz.	in Mio.	Anteil%	
Anstieg	23	18,3	249,2	6,1	6,9
Stagnation	10	7,9	56,3	1,4	6,9
Rückgang bis 20%	21	16,7	468,8	11,5	5,9
Rückgang um 20-40%	29	23,0	1306,8	32,0	4,1
Rückgang um 40-60%	32	25,4	707,8	17,3	3,1
Rückgang > 60%	11	8,7	1295,1	31,7	2,2
Gesamt	126	100,0	4084,1	100,0	3,6

Quelle: World Population, 1993

- In einem guten Viertel der Entwicklungsländer stieg die Fruchtbarkeit in diesem Zeitraum entweder an, oder sie stagnierte auf einem hohen Niveau. 306 Mio. Menschen lebten Anfang der 90er Jahre in diesen Ländern, zumeist im subsaharischen Afrika. In den Ländern dieser Gruppe bekommen die Frauen durchschnittlich immer noch 7 Kinder.

- Zu einem moderaten bis deutlichen Rückgang der Fruchtbarkeit zwischen 5% und 40% kam es 1950 - 1990 in 50 Entwicklungsländern. Dort lebten Anfang der 90er Jahre zusammen mehr als 40% der Bevölkerung der Dritten Welt (2 Mrd. Menschen). Die Fruchtbarkeit liegt in dieser Gruppe von Ländern heute im Durchschnitt bei 4,5 Kindern.

- In einem knappen Drittel aller Entwicklungsländer betrug der Rückgang der Fruchtbarkeit seit 1950 mehr als 40%. In diesen Ländern (ohne China) leben heute 850 Mio. Menschen. Sie sind mit 2,5 Kindern vom Ziel der Zwei-Kinder-Familie nicht mehr weit entfernt. Auch China

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gehört mit einem Fruchtbarkeitsrückgang um mehr als 60% (1950 - 1990) in die letzte Gruppe. Insgesamt lebt in dieser Gruppe fast die Hälfte der Bevölkerung der Dritten Welt.

Falls der Rückgang in Zukunft dem Trend der letzten 15 Jahre folgt, dann werden mehr als 60 Entwicklungsländer das Ziel der Zwei-Kinder-Familie erst nach dem Jahr 2020 erreichen. In 20 afrikanischen Ländern, wo der Rückgang bisher noch gar nicht voll eingesetzt hat, wäre das sogar erst zwischen 2050 und 2080 der Fall.

Eine Beschleunigung des Fruchtbarkeitsrückgangs ist der einzig legitime Weg, das Bevölkerungswachstum in der Dritten Welt zu dämpfen. Wie können die Entwicklungsländer, die dies wollen, eine Verringerung der Kinderzahlen fördern und wie können sie dabei am besten durch die internationale Entwicklungszusammenarbeit unterstützt werden? Um diese Frage zu beantworten, ist es notwendig auf die Gründe für den Rückgang der Fruchtbarkeit einzugehen.

Gründe für einen Rückgang der Fruchtbarkeit

Die durchschnittliche Kinderzahl in einer Gesellschaft hängt zunächst unmittelbar von einer ganzen Reihe demographischer Bedingungen ab, wie dem Heiratsalter, dem Kinderwunsch und der Nutzung von Kontrazeptiva, der durchschnittlichen Dauer des Stillens und der nachgeburtlichen Abstinenz. Diese Faktoren werden in der Bevölkerungswissenschaft unmittelbare Komponenten der Fruchtbarkeit genannt (*Bongaarts/Potter* 1993). Es hat sich jedoch erwiesen, daß nicht alle diese Faktoren gleichermaßen wichtig sind.

Gemeinsames Moment des Übergangs von hoher zu geringer Fruchtbarkeit im Europa von gestern und in den heutigen Entwicklungsländern ist die *zentrale Rolle der Geburtenbeschränkung innerhalb der Ehe*. Deren Verbreitung entscheidet über den Rückgang der Gesamtfruchtbarkeitsrate. Sowohl im Europa des 19. und frühen 20. Jahrhunderts als auch in heutigen Entwicklungsländern war bzw. ist die demographische Transition in der Anfangsphase von Prozessen begleitet, die eher einen Anstieg als einen raschen Rückgang der Fruchtbarkeit bewirken. Familienplanung und innereheliche Geburtenbeschränkung müssen die Wirkung dieser Prozesse mehr als kompensieren, damit es zu einem Fruchtbarkeitsrückgang kommt.

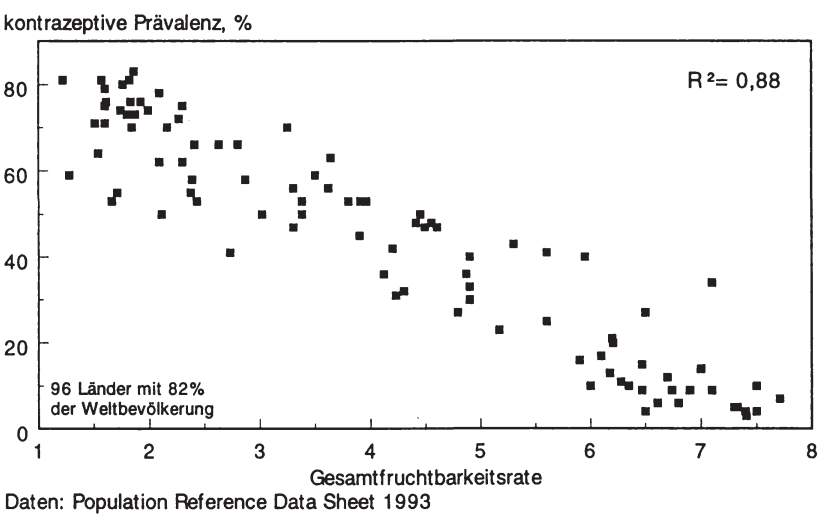
Die Bedeutung der Kontrazeption zeigt sich auch, wenn man Unterschiede bei den Verhütungsanstrengungen (CPR) und deren Auswirkungen auf das Niveau der Fruchtbarkeit in verschiedenen Entwicklungsländern untersucht. Abbildung 1 zeigt, daß zwischen beiden Größen ein enger Zusammenhang besteht (R^2 = 0,88). Es gibt kein Land mit einer Gesamt-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fruchtbarkeitsrate unter 4 Kindern pro Frau, in dem weniger als 40% der verheirateten Frauen (15 - 45 J.) Mittel und Methoden der Empfängnisverhütung anwenden. Im internationalen Vergleich zeigt sich, daß ein Anstieg der Verbreitung der Empfängnisverhütung um 15%-Punkte einen Rückgang der Gesamtfruchtbarkeit um 1 Kind bewirkt.

Ein erheblicher Rückgang der Sterblichkeit kann auch ohne bewußte Verhaltensänderung einer Mehrheit der Bevölkerung erreicht werden. Das lehren Erfahrungen bei der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten in Entwicklungsländern. Auch die Erhöhung des durchschnittlichen Heiratsalters und ein etwas größerer Anteil niemals heiratender Erwachsener läßt sich durch politische Maßnahmen und eine Änderung gesellschaftlicher Rahmenbedingungen durchsetzen, ohne daß dabei eine massive Änderung von Normen und Lebensvorstellungen nötig wäre. Beispiele dafür gibt es aus dem vorindustriellen Europa. Die Wirksamkeit restriktiver Heiratsmuster ist jedoch begrenzt. Auf diesem Wege kann die Fruchtbarkeit nur auf ca. 5 - 8 Lebendgeburten gesenkt werden.

Ein weiterer Rückgang der Gesamtfruchtbarkeitsrate unter 5 - 8 Lebendgeburten setzt eine stärkere Verbreitung wirkungsvoller Mittel und Methoden der Empfängnisverhütung innerhalb der Ehe und damit eine entsprechende Intention der potentiellen Eltern voraus. Letzteres ist von verschiedenen *sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen* abhängig. Auf sie soll im folgenden näher eingegangen werden.



Daten: Population Reference Data Sheet 1993

Abbildung 1: Gesamtfruchtbarkeitsrate und kontrazeptive Prävalenz in 96 Ländern

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ausgangspunkt für die Erklärung des säkularen Rückgangs der Fruchtbarkeit ist eine Interpretation des hohen Niveaus (Gesamtfruchtbarkeitsrate größer als 6 Kinder pro Frau) vor dem Beginn des Rückgangs. Eine erste Begründung für diese hohe Fruchtbarkeit bietet das hohe Niveau der Säuglings- und Kindersterblichkeit vor Beginn der demographischen Transition. Die Erwartung, daß ein nennenswerter Teil der eigenen Kinder schon vor Erreichen des Erwachsenenalters sterben wird, ist ein gewichtiges Argument gegen Geburtenplanung. Eine hohe Kindersterblichkeit ist jedoch nicht der einzige Grund dafür, daß Paare in bestimmten Gesellschaften viele Kinder haben. Für eine hohe Fertilität und eine entsprechend große Kinderzahl pro Familie gibt es aus Sicht der Demographie zwei ganz unterschiedliche Erklärungen:

- Viele Experten halten den *Vorteil*, den Familien bzw. Entscheidungsträger innerhalb der Familie von *einer großen Kinderzahl* haben, für die Hauptursache (u.a. Notestein, Caldwell).
- Für andere erklärt sich eine hohe Fruchtbarkeit in erster Linie aus dem *Mangel an wirkungsvollen individuellen und gesellschaftlichen Möglichkeiten der Geburtenkontrolle* (u.a. Knodel, Davis).

Die erstgenannte Argumentation ist typisch für Vertreter des klassischen Konzeptes der demographischen Transition. Hohe Fruchtbarkeit, so wird betont, kann in traditionellen Agrargesellschaften durchaus rational sein. Denn dort werden Kinder bereits im frühen Alter als Arbeitskräfte im Familienverband eingesetzt. Zugleich stellen eigene Kinder die einzige Vorsorge für das Alter und für den Krankheitsfall dar. Eine große Familie bietet jedem ihrer Mitglieder mehr Sicherheit, und zwar nicht nur im ökonomischen Sinne. Letzteres hat eine besondere Bedeutung für Gesellschaften, die über kein institutionalisiertes Rechtssystem verfügen. Solche und ähnliche Gründe sprechen alle für eine große Kinderzahl.

Aus der hier diskutierten Perspektive beruht hohe Fruchtbarkeit in traditionellen Agrargesellschaften nicht bloß auf individuellen Entscheidungen, sondern auf übernommenen gesellschaftlichen Normen und Regeln. Für viele Vertreter dieser Argumentation sind daher Akzeptanz und tatsächliche Verfügbarkeit von Mitteln der Familienplanung keine ausreichende Bedingung für einen Fruchtbarkeitsrückgang. Sie betrachten Konzept und Mittel der Familienplanung als eine Art „Hintergrundwissen", das in fast allen Gesellschaften potentiell verfügbar ist, jedoch nicht wirksam wird, solange dies für die Betroffenen keinen Vorteil bringt.[2]

[2] R. Freedman formuliert diese Position so: „The classical view, to which I once subscribed, is that the concept and the means for birth control have always been available for rapid adoption in all societies, but were not adopted or used much because there was no demand." (*Freedman* 1979, S. 8).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die zweite Argumentationsrichtung sieht hohe Fruchtbarkeit in vormodernen Gesellschaften nicht vorrangig als Reaktion auf den potentiellen Nutzen hoher Kinderzahlen. Stattdessen bestreitet sie, daß in diesen Gesellschaften die Möglichkeit zu einer wirkungsvollen Familienplanung besteht. Vertreter dieser Auffassung verweisen darauf, daß die Fruchtbarkeit vor Beginn der demographischen Transition in vielen Fällen das Niveau der natürlichen Fruchtbarkeit erreicht.

Beide Auffassungen haben auf den ersten Blick eine gewisse Plausibilität. Sie werden einander von einigen Autoren kontrastierend gegenübergestellt (z.B. *Caldwell* 1976, S. 324). Tatsächlich lassen sich jedoch viele Erklärungsansätze für die Beschreibung der Situation vor Beginn der Transition auf einen gemeinsamen Nenner bringen. Wenn viele Kinder für die betroffenen Familien von Vorteil sind, dann entsteht gar kein ausgeprägter Bedarf an wirkungsvoller Geburtenkontrolle.

Wenn man fragt, warum die Fruchtbarkeit langfristig sinkt und wie Bevölkerungspolitik diesen Prozeß beeinflussen kann, wird die Gegenüberstellung der beiden skizzierten Interpretationen hoher Fruchtbarkeit jedoch bedeutsam, weil aus beiden je unterschiedliche Schlüsse zu ziehen sind. Wäre beispielsweise hohe Fruchtbarkeit aus ihren Vorteilen hinreichend erklärbar, dann könnte man davon ausgehen, daß sich Probleme der Familienplanung und ihrer Durchsetzung früher oder später von selbst lösen. Es ist deshalb kein Zufall, wenn Vertreter der ersten Argumentationslinie die instrumentellen Voraussetzungen des Fruchtbarkeitsrückgangs nicht ins Zentrum ihrer Betrachtungen stellen oder sogar völlig beiseite lassen.

Aufgrund seiner Untersuchung des europäischen Fruchtbarkeitsrückgangs im 19. Jahrhundert kam *Ansley Coale* (1973, S. 65) zu dem Schluß, daß *drei Voraussetzungen* nötig sind, damit es zu einem substantiellen und nachhaltigen *Rückgang der ehelichen Fruchtbarkeit* kommt:

- Die erste Voraussetzung beruht auf der Veränderung kollektiver Mentalitäten. Die Zahl der eigenen Kinder muß als prinzipiell beeinflußbare Größe begriffen werden, damit die Fruchtbarkeit in den Bereich bewußter Entscheidung rückt. Für potentielle Eltern muß es eine akzeptierte Denk- und Verhaltensweise sein, Vor- und Nachteile eines Kindes abzuwägen, bevor sie sich für oder gegen ein weiteres Kind entscheiden. Bei den bereits erwähnten Huterern ist dies heute noch nicht der Fall. Für sie wäre eine solche Abwägung unmoralisch.
- Zweite Voraussetzung sind soziale und ökonomische Bedingungen, die eine Beschränkung der Kinderzahl für die Familien bzw. für die handelnden Individuen vorteilhaft erscheinen lassen.
- Dritte Voraussetzung ist schließlich, daß effektive Methoden zur Beschränkung der Fruchtbarkeit bekannt, verfügbar und anwendbar sein

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

müssen. Das setzt auch eine entsprechende Kommunikation der Ehepartner und ihre Bereitschaft voraus, eine oder mehrere Methoden über einen längeren Zeitraum konsequent anzuwenden.

Diese Analyse geht davon aus, daß sich sowohl die *intentionalen bzw. mentalen* als auch die *instrumentalen Grundlagen hoher Fruchtbarkeit* verändern müssen, damit der säkulare Rückgang einsetzen kann.

Die drei von Coale genannten Bedingungen für den Beginn des breiten Fruchtbarkeitsrückgangs in Europa bilden einen geeigneten Rahmen für die Diskussion jener gesellschaftlichen Prozesse, die den säkularen Rückgang der Fruchtbarkeit auch in Entwicklungsländern ermöglichen.

Aus sozialpsychologischer Sicht setzt Familienplanung ein relativ vorausschauendes, zielgerichtetes Handeln im Bereich der Sexualität voraus. Abgesehen davon ist ein Minimum an Wissen über physiologische Grundzusammenhänge der menschlichen Fortpflanzung nötig. Es besteht wenig Zweifel daran, daß beides für die Mehrheit der Bevölkerung in traditionellen Agrargesellschaften nicht einfach vorausgesetzt werden kann.

Bei Umfragen zur gewünschten Kinderzahl wird von einem Teil der Befragten in Entwicklungsländern darauf verwiesen, daß dies von Gott oder vom Schicksal vorbestimmt sei. Im Rahmen des World Fertility Survey hatten in verschiedenen Ländern des subsaharischen Afrika sowie in Bangladesch und im Jemen mehr als ein Viertel der befragten Frauen keine klare Vorstellung über das Ausmaß ihres Kinderwunsches, oder der Gedanke einer Beeinflussung ihrer Familiengröße war ihnen fremd. Gesellschaften mit einem hohen Anteil solcher Antworten sind in der Regel durch einen geringen Alphabetisierungsgrad und ein allgemein niedriges sozioökonomisches Entwicklungsniveau gekennzeichnet (*Fertility* 1987, S. 53).

Erst wenn Fruchtbarkeit als Ergebnis mehr oder weniger bewußter Entscheidungen faßbar ist, kann die Familie zum sozialen Ort dieser Entscheidungen werden. Reproduktives Verhalten orientiert sich dann in erster Linie an den erwarteten Vor- und Nachteilen *für die betroffene Familie*. Zwischen den Interessen der einzelnen Familien und jenen der Gesellschaft als ganzer ist dabei zu differenzieren. Was für eine Familie zunächst eindeutig vorteilhaft sein kann, mag in Summe, also auf gesamtgesellschaftlicher Ebene durchaus negative Konsequenzen haben. Natürlich wirken sich negative Konsequenzen hoher oder niedriger Kinderzahlen für die Gesellschaft letztlich auch auf die Familie aus. Sie werden aber nicht sofort oder ganz anders wahrgenommen und haben daher – wenn überhaupt – auf familiäre bzw. individuelle Entscheidungen für oder gegen ein weiteres Kind viel weniger Einfluß als die Erwartung unmittelbarer Vor- bzw. Nachteile.

John C. Caldwell versuchte Mitte der 70er Jahre die Vorteile hoher Fruchtbarkeit in traditionalen Gesellschaften mikroökonomisch zu analysie-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ren. Er fragte nach den „Transfers von Gütern, Dienstleistungen und Emotionen“ zwischen den Generationen.[3] Was zählt, ist nach dieser Auffassung die Nettobilanz der verschiedenen Transaktionen zwischen den Generationen. Vormoderne Gesellschaften sind für ihn durch einen in Summe größeren Fluß von der jüngeren zur älteren Generation gekennzeichnet. Das heißt: Während ihres Erwachsenenlebens haben die Eltern in Summe mehr materielle Vorteile und emotionale Zuwendung von ihren Kindern, als sie selbst einsetzen müssen. Zur entscheidenden Wende kommt es, sobald Eltern mehr Geld, Zeit und Energie aufbringen müssen, als sie von ihren Kindern im Laufe des Lebens zurückbekommen. Vor diesem Wendepunkt ist eine hohe Kinderzahl in Caldwells Modell für die einzelne Familie (mikro-)ökonomisch vorteilhaft, danach ist sie ökonomisch eher von Nachteil. Caldwell unterstellt dabei grundsätzlich, daß Reproduktionsentscheidungen in allen Gesellschaften letztlich einer ökonomischen Rationalität unterliegen. Ein historischer Wandel kollektiver Mentalitäten und der Struktur menschlichen Verhaltens wird von ihm nicht angenommen. Das schränkt den Erklärungswert dieses Modells zweifellos ein. Und obwohl Caldwell nicht bloßes ökonomisches Kalkül als Grundlage der Entscheidung sieht, stellt er es deutlich in den Vordergrund. Die Verfügbarkeit wirksamer Mittel und Methoden der Familienplanung spielt für ihn keine wesentliche Rolle.

Der von Caldwell beschriebene „Transfer von Gütern, Dienstleistungen und Emotionen zwischen den Generationen“ ist Teil der Transaktionen zwischen den Generationen, die es in jeder Gesellschaft gibt: und zwar jener Teil, der sich innerhalb von Familien und Verwandtschaftsnetzen abspielt. Für die meisten vormodernen Gesellschaften läßt sich sagen, daß die Transaktionen innerhalb von Familien- und Clan-Systemen beträchtlich größeren Umfang haben als etwa Transaktionen über Märkte. Vor allem Transfers zwischen den Generationen erfolgen in solchen Gesellschaften nur innerhalb der Familie.

Mit der Entstehung industriell-arbeitsteiliger Gesellschaften und insbesondere des Wohlfahrtsstaates europäischer Prägung finden Transaktionen in verstärktem Maß über Märkte und im Wege staatlich organisierter Umverteilung statt. Dies betrifft auch die Transfers zwischen den Generationen über die gesetzliche Renten- und Krankenversicherungen. In modernen Gesellschaften findet daher nur noch ein Teil des „Transfers von Gütern, Dienstleistungen und Emotionen zwischen den Generationen“ innerhalb der Familie statt. Damit verändert sich die „Nettobilanz“ der Transaktionen

[3] Caldwell sprach 1976 vom „intergenerational wealth flow“ (*Caldwell* 1976, S. 344), in späteren Publikationen von „intergenerational flows of wealth and emotions“. Bisher wurde der Begriff in der deutschsprachigen Fachliteratur meist originalsprachlich verwandt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

innerhalb der Familie. Caldwells Diagnose, daß nun nicht mehr die Eltern, sondern die Kinder „Nettogewinner“ sind, gilt allerdings nur innerhalb der Familie. Die Umkehr des „Nettotransfers“ hat innerhalb der Familie durchaus Erklärungswert.

Was bestimmt die „Transfers von Gütern, Dienstleistungen und Emotionen zwischen den Generationen“ innerhalb der Familie? Warum werden die Eltern im Prozeß gesellschaftlicher Modernisierung von „Nettogewinnern“ zu „Nettozahlern“?

Der wichtigste Teil des „Transfers“ von der jüngeren zur älteren Generation besteht zweifellos in der Unterstützung der Eltern im Alter und bei Krankheit. Zur Zwei- und Mehrgenerationenfamilie bzw. zum Familienclan als Garanten der Versorgung im Alter und in Risikosituationen gibt es in traditionalen Gesellschaften kaum eine Alternative. Eine individuelle Vorsorge durch Sparen in „guten Zeiten“ ist in solchen Gesellschaften nicht möglich. Die Anhäufung von Gebrauchswerten für das Alter oder für den Risikofall scheidet aus. Geldwirtschaft ist entweder noch nicht entwickelt oder hat nicht jenen Grad an Universalität erreicht, der für Sparen und private Kapitalbildung über einen längeren Zeitraum notwendig wäre. Das gilt sowohl für die Möglichkeit, Geld stabil anzulegen, als auch für die Möglichkeit, angespartes Kapital später für den Konsum von Waren und Dienstleistungen verwenden zu können. Ersteres würde die Existenz und relative Stabilität von Kapitalmärkten, letzteres die Existenz von Warenmärkten und ein gewisses Maß an Preisstabilität voraussetzen. Gesellschaftliche Institutionen, die eine Altersversorgung außerhalb familiärer Solidarbeziehungen sichern, gab und gibt es daher in traditionalen Gesellschaften nur in Ausnahmefällen.

Die skizzierte Situation war für das vormoderne Europa charakteristisch. Und sie ist es heute noch für einen großen Teil der Menschen in der Dritten Welt, insbesondere für die kleinbäuerliche Bevölkerung und für die Bewohner der Slums der rasch wachsenden Metropolen Asiens, Afrikas und Lateinamerikas. Staatlich garantierte Systeme der Altersversorgung gibt es nur in wenigen Entwicklungsländern; z.B. in Argentinien, Brasilien, Mexiko, Tunesien, Malaysia und Sri Lanka. Auch dort umfassen die im Aufbau befindlichen Systeme nur einen Teil der Landbevölkerung. Zugleich fehlt vielfach das Vertrauen, daß diese Systeme tatsächlich eine angemessene Rente im Alter, bei längerer Krankheit, Invalidität oder im Todesfall für die Hinterbliebenen garantieren. Die Instabilität des Geldwertes und wichtiger Warenmärkte macht dort bis heute eine individuelle Altersvorsorge schwierig, obwohl es heute im Prinzip auf der ganzen Welt Zugang zu internationalen Kapitalmärkten und damit auch zu Anlagen und Lebensversicherungen gibt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Unter den genannten Umständen ist es wenig verwunderlich, wenn die „Vorsorge für das eigene Alter“ in fast allen einschlägigen Befragungen in Ländern der Dritten Welt als wichtigster Vorteil einer hohen Kinderzahl angegeben wird. Dies belegen 173 Befragungen, die zwischen 1950 und 1970 im Rahmen des „Knowledge, Attitude, Practice“-Forschungsprojektes (KAP-Survey) in verschiedenen Entwicklungsländern durchgeführt wurden. Zu ähnlichen Ergebnissen kam das ebenfalls auf Befragungen beruhende „Value of Children“-Projekt. J. B. Nugent ermittelte weitere 45 Untersuchungen in Asien, Afrika und Lateinamerika, die die Sorge um die eigene Altersvorsorge als Motiv für eine hohe Kinderzahl belegen (*Nugent* 1985, S. 87f.).

Die Rolle von Kindern als Arbeitskräfte in der agrarischen oder kleinbäuerlichen Familienwirtschaft scheint als Motiv für eine hohe Kinderzahl (gegenüber dem Vorsorge-Motiv) eher von untergeordneter Bedeutung zu sein. In vielen Entwicklungsländern reicht die Arbeitskraft der Eltern in den meisten Familien aus, um ein (z.B. nach einer Reihe von Erbteilungen) relativ kleines Stück Land zu bewirtschaften, das sich in Familienbesitz befindet oder gepachtet werden konnte oder aus dem Gemeinbesitz der Dorfgemeinde zugeteilt wurde. Nur für einen Teil der Familien spielen Kinder als Arbeitskraft eine so wichtige Rolle, daß dies für den „Transfer“ zwischen den Generationen ins Gewicht fällt.

Die andere Seite des „Transfers von Gütern, Dienstleistungen und Emotionen zwischen den Generationen“ betrifft den elterlichen Aufwand, der nötig ist, um die Kinder groß zu ziehen. In vorindustriellen Gesellschaften fallen Kinder als Konsumenten kaum ins Gewicht. Ihr Anteil am familiären Konsum ist gering, ihre Ernährung und Kleidung sind relativ billig. Dieser Umstand und damit die Richtung des Transfers zwischen den Generationen hat nicht nur ökonomische Ursachen. Traditionelle Familienstrukturen haben auch einen kulturellen Überbau, der die ökonomische Nützlichkeit einer hohen Kinderzahl gewährleistet (*Caldwell* 1981, S. 9f.).

Wesentliche Elemente dieser Struktur sind:

- ein ausgeprägtes Patriarchat, bei dem die Interessen von Frauen und Kindern einen geringeren Stellenwert haben als die der Familienväter,
- die relative Unterordnung der Beziehungen zwischen Mann und Frau gegenüber den Beziehungen zu den Eltern des Mannes bzw. der Frau,
- eine hohe Stabilität übernommener kultureller Normen.

In traditionalen Gesellschaften – auch in vielen heutigen Entwicklungsländern – ist die Eheschließung nicht der Ausdruck einer Partnerwahl auf der Basis von persönlicher Zuneigung und romantischer Liebe. Die Auswahl des zukünftigen Ehepartners wird von den Eltern vereinbart. Die rela-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tive Schwäche der emotionalen Beziehung zwischen den Ehepartnern stärkt die Autorität der Älteren in der Mehrgenerationenfamilie. Die Hierarchie innerhalb der Familie wird nicht nur bei Entscheidungen sichtbar, sondern auch bei der Verteilung der verfügbaren Güter. Ehefrauen und Kinder bekommen z.B. in vielen Gesellschaften wesentlich weniger Nahrung als die Ehemänner bzw. die Großeltern (*Mahmud/Mcintosh* 1980, S. 505 f.).

Solche Normen und innerfamiliäre Beziehungsmuster sichern die ökonomischen Transfers zwischen den Generationen institutionell ab. Wenn man nach den Ursachen für die Umkehr dieser Transfers fragt, dann kann man sie vor allem in dem *Dysfunktional-Werden solcher Familienstrukturen und der Erosion der sie stützenden Ideologien und institutionellen Arrangements vermuten.*

Grundlage traditioneller Familienstrukturen ist die gemeinsame Produktion und Konsumtion. Am häufigsten geschah und geschieht dies im Rahmen bäuerlicher Subsistenzwirtschaft, seltener auch im Bereich der kleingewerblichen Produktion. Abgelöst wird diese Wirtschafts- und Lebensweise durch die Entstehung industriell-arbeitsteiliger Marktgesellschaften.

Marktwirtschaft und Modernisierung erodieren nicht nur die ökonomischen Grundlagen der traditionellen Familienwirtschaft. Sie eröffnen einem wachsenden Teil der Bevölkerung auch Zugang zu Geldeinkünften. Damit entsteht für sie überhaupt erst die Möglichkeit, individuell für das Alter und für andere Lebensrisiken Vorsorge zu treffen. Erst in einer späteren – wohlfahrtsstaatlichen – Phase der Entwicklung entstehen gesellschaftliche Institutionen, die eine kollektive Absicherung im Rahmen staatlich garantierter Alters- und Krankenversicherungen ermöglichen.

Modernisierung stellt auch neue Anforderungen an das Arbeitsvermögen, besonders an die Qualifikation. Die Einführung der allgemeinen Schulpflicht verändert die Stellung der Kinder in der Familie. Sie können nicht mehr ohne weiteres als Familienarbeitskräfte eingesetzt werden. Das verringert den Transfer von den Kindern zu den Eltern. Sobald der Konsum und die Ausbildungskosten der Kinder stärker ins Gewicht fallen, vergrößert dies umgekehrt den Transfer von der älteren zur jüngeren Generation.

Marktwirtschaft und Modernisierung untergraben mit der Zeit auch die kulturellen Grundlagen traditioneller Familienstrukturen. Auf dem Arbeitsmarkt geht es um die Arbeitskraft des einzelnen und nicht um das, was Familien als Ganze leisten. Eine auf das Individuum bezogene Perspektive – statt einer familiären Sichtweise – entspricht der Markt- und Leistungsgesellschaft. Wenn im Zuge des Industrialisierungsprozesses und der Verbreitung moderner Lebensformen zunehmend auch Frauen und erwachsene Kinder in den Arbeitsmarkt integriert werden, so beeinflußt dies die Hierar-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

chie und die Machtverhältnisse innerhalb der Familie. Schulbildung und später auch moderne Massenmedien stellen die Autorität der älteren Generation und ihr Monopol auf Wissen und Erfahrung zumindest partiell in Frage (*Caldwell* 1980, S. 227f.). Die vom Arbeitsmarkt erzwungene Mobilität und die daraus resultierenden Binnenwanderungen und internationalen Migrationsbewegungen trennen die Generationen zumindest räumlich. Dabei stellt sich entweder ein neuer ökonomischer Zusammenhang her, oder die auf Verwandtschaft gründenden Solidaritäten werden durch neue ersetzt.

Innerhalb des modernen Familientyps verläuft der „Transfer von Gütern, Dienstleistungen und Emotionen" vor allem von der älteren zur jüngeren Generation. Kinder bringen ihren Eltern keine ökonomischen Vorteile. Soweit ökonomische Rationalität bei solchen Entscheidungen wirksam ist, kann sie bei potentiellen Eltern nur den Wunsch nach einer Begrenzung der Kinderzahl entstehen lassen.

Ein Teil der Paare setzt diesen Wunsch jeweils um und bestimmt durch Familienplanung die Zahl der eigenen Kinder und den Abstand zwischen den Geburten. Die demographische und soziologische Forschung zeigt, daß es daneben allerdings viele Familien gibt, die keinen Zugang zu wirkungsvollen Mitteln und Methoden der Kontrazeption haben. Typologisch lassen sich für die meisten heutigen Entwicklungsländer drei Gruppen von Familien bzw. Paaren unterscheiden:

a) Einem Teil der Familien erscheint eine hohe Kinderzahl ökonomisch weiterhin vorteilhaft, oder die Begrenzung der Kinderzahl ist noch nicht in den Bereich eigener Entscheidung gerückt.

b) Eine zweite Gruppe von Familien sieht eine hohe Kinderzahl zwar nicht mehr als Vorteil an, verfügt jedoch noch nicht über Mittel zur wirkungsvollen Verhütung von Empfängnissen und Geburten.

c) Eine dritte Gruppe praktiziert bereits Empfängnisverhütung und Geburtenkontrolle, sei es um eine erste oder eine weitere Geburt aufzuschieben oder um keine weiteren Kinder mehr zu bekommen.

Diese Typologie illustriert ein Modell des Übergangs zu rationaler Familienplanung. Sie läßt sich nicht unmittelbar operationalisieren bzw. empirisch am Verhalten zu einem bestimmten Zeitpunkt festmachen. Die erste Gruppe dürfte in den meisten Entwicklungsländern heute bereits relativ klein sein. Mit steigendem Bildungsniveau, mit der Umwälzung der wirtschaftlichen Bedingungen und der Schwächung traditioneller Familienverbände wird diese Gruppe immer kleiner. Der Übergang von der ersten zur zweiten Gruppe hängt also von der Veränderungen der sozioökonomischen Bedingungen ab.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die dritte Gruppe umfaßt zunächst jene Frauen, die aktuell Empfängnisverhütung betreiben oder Schwangerschaften unterbrechen lassen. Empfängnisverhütung innerhalb der dritten Gruppe ist jedoch nicht notwendigerweise auf einen bestimmten Zeitpunkt bezogen. So würde eine Frau, die die Empfängnisverhütung unterbrochen hat, um ein gewünschtes Kind zu bekommen, auch in diese Gruppe fallen.

Die zweite Gruppe hat einen ungedeckten Bedarf an Familienplanung. Sie wird kleiner, wenn sich der Zugang zu Methoden der Empfängnisverhütung schneller verbessert als der zusätzliche Bedarf danach wächst. Der Übergang aus der ersten oder zweiten in die dritte Gruppe wird auch wesentlich durch die ökonomischen und psychischen Kosten der Familienplanung beeinflußt. Das Engagement von Staat und nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) in Familienplanungsprogrammen kann diese Kosten senken und diesen Übergang fördern. Die Größe der zweiten Gruppe ist eine wichtige Planungsgrundlage für Anstrengungen auf dem Gebiet der Familienplanung. Wie verhält sich Kinderwunsch und tatsächliche Kinderzahl? Wie groß ist der ungedeckte Bedarf an Familienplanungsleistungen?

Kinderwunsch, Schwangerschaftsabbrüche und ungedeckter Bedarf an Familienplanungsleistungen

Nicht alle in der Dritten Welt geborenen Kinder sind Wunschkinder. Aufschluß darüber geben Befragungen zum Kinderwunsch, insbesondere zur Erwünschtheit der jeweils letzten Geburt. Für viele Entwicklungsländer liegen dazu Daten aus dem World Fertility Survey und den Demographic and Health Surveys vor. Im WFS wurde nur danach gefragt, ob die letzte Geburt zu diesem Zeitpunkt gewünscht war oder nicht. Der DHS unterscheidet zusätzlich, ob die letzte Geburt überhaupt unerwünscht war, oder ob sie nur zu diesem Zeitpunkt ungelegen kam.[4]

Die Frage nach der Erwünschtheit bzw. Unerwünschtheit der letzten Geburt ist weniger abstrakt als andere Fragen zum Kinderwunsch, die generell auf eine ideale oder zukünftige Familiengröße zielen. Zweifellos ist bei dieser Frage die Gefahr nachträglicher Rationalisierung ungewünschter Geburten gegeben. Je länger der zeitliche Abstand zur letzten Geburt ist, umso ungenauer werden die Antworten. Deshalb kann man die in Interviews nachträglich gemachten Angaben zu ungewollten Geburten eher als untere Schätzung ansehen.

[4] Die entsprechende Frage lautete beim DHS: „At the time you became pregnant with (Name des jüngsten Kindes), did you want to have that child then, did you want to wait until later, or did you want no (more) children at all?".

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2

Ungewünschte Fruchtbarkeit: die letzte zurückliegende Geburt

Land	WFS*: letzte Geburt unerwünscht	DHS**: letzte Geburt überhaupt nicht gewünscht	später gewünscht	zum jew.Zeitpunkt unerwünscht
Ägypten	49	23,8	15,5	39,3
Bangladesh	58			
Botswana		6,2	52,2	58,4
Dominikan Rep.	41			
Ekuador	58			
Fiji	25			
Ghana		4,2	30,0	34,2
Guyana	61			
Indonesien	29	5,9	17,9	23,8
Jamaika	61			
Jordanien	44			
Kenia		11,0	42,1	53,1
Kolumbien	56			
Kosta Rica	44			
Liberia		25,6	5,6	31,2
Marokko	41			
Panama	46			
Paraguay	16			
Peru	60			
Philippines	43			
Sri Lanka	51	12,5	25,6	38,1
Südkorea	66			
Thailand		14,2	16,2	30,4
Trinidad und Tobago	38	18,8	23,3	42,1
Uganda		4,6	30,1	34,7
Venezuela	48			

*) Ende der 70er Jahre; letztes Kind , einschl. evtl. aktuelle Schwangerschaft
**) Ende der 80er Jahre; nur Frauen, die in den letzten 12 Monaten ein Kind geboren haben oder schwanger sind

Quelle: Fertility Behavior 1987; DHS Länderberichte

Die Angaben dokumentieren ein hohes Ausmaß ungewünschter Fruchtbarkeit in Entwicklungsländern. In den meisten DHS-Ländern war mehr als jede dritte Geburt entweder zu diesem Zeitpunkt ungelegen oder gänzlich unerwünscht. Dabei entfiel der geringere Teil auf grundsätzlich nicht gewollte Geburten und der größere Teil auf Geburten, die zu einem späteren Zeitpunkt gewünscht waren. In jenen (wenigen) Ländern, für welche sich WFS-Angaben mit Werten der Demographic and Health Surveys vergleichen lassen, dürfte das Ausmaß der ungewünschten Fruchtbarkeit kleiner geworden sein. Parallel dazu stieg die Nutzung von Kontrazeptiva.[5]

[5] Dieser Vergleich sollte jedoch nicht überinterpretiert werden, da Fragestellung und Methode von WFS und DHS unterschiedlich sind.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Untersuchungen zeigen, daß Mortalität und Morbidität bei ungewollten Kindern höher ist als unter Wunschkindern. Dies hat z.T. auch mit den Geschlechterpräferenzen der Eltern zu tun. In Matlab, Bangladesch, sank die Sterblichkeit von Mädchen im Alter zwischen 2 bis 4 Jahren erheblich, als sich die Nutzung von Kontrazeptiva stärker verbreitete. Demgegenüber blieb die Sterblichkeit von Jungen unverändert (*Ross/Frankenberg* 1993, S. 79f.).

Oft führen ungewollte Schwangerschaften zu *Abtreibungen*. Zum Ausmaß von Abtreibungen sind nur wenige Daten verfügbar, u.a. weil Schwangerschaften in vielen Ländern nicht legal abgebrochen werden können.

Schätzungen gehen für Ende der 80er Jahre von 22 bis 34 Millionen jährlichen Abtreibungen in Entwicklungsländern aus. Die relative Bedeutung der Abtreibung als Mittel der Geburtenkontrolle wird mit der Gesamtabtreibungsrate gemessen. Diese gibt – ähnlich der Gesamtfruchtbarkeitsrate – die durchschnittliche Zahl der Schwangerschaften an, die eine Frau im Laufe ihres Lebens abbrechen läßt.

Demographisch relevant ist der Schwangerschaftsabbruch derzeit in Asien und Lateinamerika. In Asien liegt die geschätzte Gesamtabtreibungsrate bei 1,3, in Lateinamerika zwischen 1,4 und 2 Schwangerschaften. Im subsaharischen Afrika sind Abtreibungen bisher weit weniger verbreitet.

Der Beitrag von Schwangerschaftsabbrüchen zur Geburtenkontrolle ist in einigen Regionen beträchtlich. In Lateinamerika wurde Ende der 80er Jahre geschätzt, daß eine verheiratete Frau im Laufe ihres Lebens durchschnittlich 8,8 Geburten durch Empfängnisverhütung verhindert. Wenn dies zutrifft, geht dort ein Viertel bis ein Fünftel der Fertilitätskontrolle auf das Konto von Schwangerschaftsabbrüchen. Das heißt: Weitere 2,4 bis 3,4 Geburten werden durch Abtreibung und nicht durch Kontrazeption verhindert. Nach der höheren Schätzung würde in Lateinamerika auf zwei Lebendgeburten eine Abtreibung kommen. Nach der niedrigeren Schätzung würde auf drei Lebendgeburten eine Abtreibung kommen. Ähnliches gilt auch für Ostasien.

In Afrika kommen auf 100 Lebendgeburten nur 1 bis 13 Abtreibungen. Das liegt auch an der dort immer noch hohen Zahl gewünschter Kinder. Allerdings fußen die Schätzungen für Afrika auf einer viel schmäleren Datenbasis als in den anderen Regionen. In den letzten Jahren gab es vereinzelte, aber deutliche Hinweise auf eine steigende Häufigkeit von Abtreibungen auch in dieser Region. So berichteten z.B. das Kenyatta National Hospital in Nairobi und das Mama Yemo Hospital in Kinshasa für Anfang der 80er Jahre im Schnitt 6 bis 10 Behandlungen wegen Komplikationen nach einem Schwangerschaftsabbruch pro Tag. Ende der 80er Jahre wurden

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

täglich 30 bis 60 Frauen wegen solcher Probleme behandelt. Das entspricht einer Steigerung auf das Fünffache (*Coeytaux* 1988). Ähnliche Steigerungen berichtete das Karthoum Teaching Hospital im Sudan.

Nur wenige Entwicklungsländer haben den Schwangerschaftsabbruch legalisiert. Völlig freigegeben ist er in Togo, Tunesien, China, Singapur, Vietnam, der Türkei, Kuba und Puerto Rico (Stand Anfang 1990). Soziale Indikationen werden in Burundi, Sambia, Indien, Taiwan, Nordkorea und Uruguay anerkannt. In den anderen Entwicklungsländern wird nur eine akute gesundheitliche Gefährdung der Frau anerkannt, oder Abtreibungen sind völlig verboten. 40% der Weltbevölkerung leben in Ländern, die einen Schwangerschaftsabbruch auf Wunsch gestatten. Weitere 25% leben in Ländern, die eine Abtreibung nur gestatten, wenn das Leben der Frau gefährdet ist.

Tabelle 3

Schwangerschaftsabbruch in der Dritten Welt

	Afrika		Ostasien	Süd- u. Südostasien		Lateinamerika	
	niedrig*)	hoch*)		niedrig*)	hoch*)	niedrig*)	hoch*)
Abtreibungen, Mio.	0,2	3,4	11,9	5,2	12,5	4,4	6,2
Verhinderte Geburten, Mio.							
gesamt	3,3	4,7	31,9	23,3	26,9	11,1	12,2
durch Kontrazeption	3,2	3,2	24,9	20,7	20,7	8,8	8,8
durch Abtreibung	0,1	1,5	7,0	2,6	6,2	2,4	3,4
Anteil Abtreibg. in%	3,0	32,0	22,0	11,0	23,0	21,0	28,0
Gesamtabtreibungsrate	0,1	0,7	1,3	0,4	0,9	1,4	2,0
Abtreibungen je 100 Geburten	0,7	13,0	53,0	9,0	22,0	35,0	50,0

*) hohe und niedrige Schätzung

Quelle: Ross/Frankenberg 1993

Die jeweils geltende Rechtslage ist nicht nur für den Zugang zum Schwangerschaftsabbruch wichtig, sondern auch für die gesundheitlichen Risiken, die damit verbunden sind. Wenn ein Abbruch von medizinisch geschultem Personal mit sterilen Instrumenten in den ersten drei Monaten der Schwangerschaft durchgeführt wird, sind die Risiken kleiner als bei einer Geburt. Illegale Abtreibungen werden jedoch vielfach nicht unter diesen Umständen, sondern von Personen ohne medizinische Ausbildung und ohne sterile Instrumente vorgenommen. So sind z.B. in Bangladesch Frauen, die Schwangerschaftsabbrüche durchführen, meist Analphabetinnen.

Liskin (1988) schätzt, daß auf 1000 bis 2000 nicht legale Abtreibungen in Entwicklungsländern ein Todesfall kommt. Nach einer anderen Untersu-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

chung über 60 Entwicklungsländer starben dort 1977 ca. 68000 Frauen an den Folgen illegaler Schwangerschaftsabbrüche. Danach würden Abtreibungen etwa ein Viertel der Müttersterblichkeit verursachen.

In den letzten Jahren haben einige Entwicklungsländer den Schwangerschaftsabbruch erleichtert, so z.B. Vietnam und die Kapverden. Gegen diese Bestrebungen stehen an vielen Orten höchst aktive Anti-Abtreibungsbewegungen. Die Legalisierung hat die Zahl der statistisch erfaßten Abtreibungen in einigen Ländern erhöht, die Zahl der damit verbundenen Todesfälle und gesundheitlichen Schäden jedoch verringert. Eine offensive gesundheitspolitische Strategie muß darauf zielen, illegale Abbrüche zu vermeiden, den Schwangerschaftsabbruch unter bestimmten Voraussetzungen zu legalisieren und durch die Schulung medizinischen Personals sowie durch entsprechende apparative Ausstattung das gesundheitliche Risiko zu verringern.

Der beste Weg, Frauen vor gesundheitlichen Beeinträchtigungen durch einen Schwangerschaftsabbruch zu schützen, ist die Verbesserung des Zugangs zu modernen Methoden der Empfängnisverhütung. Dadurch lassen sich ungewollte Geburten mit dem geringsten gesundheitlichen Risiko verhindern. Familienplanungsprogramme leisten dazu einen wichtigen Beitrag.

Schwangerschaften von Teenagern fallen in vielen Entwicklungsländern quantitativ ins Gewicht. Das läßt sich sowohl am Anteil der Teenager-Geburten als auch an den altersspezifischen Geburtenraten der Frauen unter 20 Jahren ablesen. Besonders hoch ist der Anteil von Teenager-Müttern in Afrika. In Westafrika hatte jedes fünfte 1990 geborene Kind eine Mutter, die jünger als 20 war. In 15 afrikanischen Ländern (u.a. Zaire, Liberia, Niger, Guinea, Angola, Cote d'lvoire) sowie in Bangladesch, Nikaragua und El Salvador liegt der Anteil von Teenager-Geburten noch höher. Im Schnitt fällt in Entwicklungsländern etwa ein Zehntel aller Geburten in diese Kategorie.

In den meisten Entwicklungsländern Asiens spielen Teenager-Geburten hingegen keine so zentrale Rolle. Der Anteil von Müttern unter 20 liegt hier bei 8%. Die altersspezifischen Fruchtbarkeitsziffern (ASFR) sind entsprechend niedriger. Frauen unter 20 hatten 1990 in Südkorea eine ASFR von 6 pro 1000, in Singapur von 10,5. Diese Werte liegen unter vergleichbaren Werten für entwickelte Länder. In vielen afrikanischen Ländern liegen die entsprechenden Werte bis heute über 200. Insgesamt sind Teenager-Schwangerschaften in Lateinamerika nicht so weit verbreitet wie in Afrika.

Schwangerschaften von Frauen unter 20 sind keineswegs alle ungewollt, sondern in vielen Entwicklungsländern gesellschaftlich akzeptiert und auch üblich. Untersuchungen aus Kenia ergaben Mitte der 80er Jahre einen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hohen Anteil sexuell aktiver Jugendlicher (vgl. *Ajaya* u.a. 1991). Bei weiblichen Jugendlichen lag das mittlere Alter beim ersten Geschlechtsverkehr bei 13 Jahren. Zumeist bedeutet eine frühe Schwangerschaft für Frauen den Abbruch der Schulausbildung. *Ferguson* (1988) wies auf dieses Problem hin. Er schätzte Ende der 80er Jahre für Kenia ca. 10000 vorzeitige Schulabbrüche pro Jahr als Folge von Teenager-Geburten. Mit zunehmender Modernisierung gewinnt eine formale Schulbildung auch in Entwicklungsländern für die zukünftigen Lebensperspektiven junger Mädchen und Frauen immer mehr an Bedeutung. Frühe Mutterschaft läßt sich mit dem Abschluß einer weiterführenden Schulbildung allerdings nicht vereinbaren. Sie ist einer der wichtigsten Gründe für den geringeren Anteil von Frauen, die in Afrika und Lateinamerika eine Schule auf Sekundarniveau (8. Schulstufe) abschließen.

Neben dem negativen Einfluß auf den Bildungsweg verbindet sich mit Teenager-Schwangerschaften auch ein unmittelbares Gesundheitsrisiko. Die Müttersterblichkeit ist in dieser Altersgruppe fast doppelt so hoch wie im Alter über 20.[6] In Bangladesch lag die Müttersterblichkeit Ende der 80er Jahre für Frauen im Alter von 15 bis 19 Jahren bei 860 je 100000 Lebendgeborene, während sie nur 479 bei Frauen im Alter 20 - 34 betrug (World Population, 1992, S. 58). Für Indonesien lagen die entsprechenden Werte bei 1100 (unter 20) und 479 (20 - 34 J.), in Äthiopien bei 1270 (bis 20 J.) und 436 (20 - 34 J.).

In vielen Fällen sind Teenager-Schwangerschaften nicht gewünscht und werden unterbrochen. Gerade für junge Frauen bedeutet eine unsachgemäß durchgeführte Abtreibung jedoch ein zusätzliches Risiko. Denn permanente Sterilität bedeutet in diesem Alter, überhaupt auf eigene Kinder verzichten zu müssen.

Viele Familienplanungsprogramme versuchen, Jugendlichen durch Aufklärung einen bewußten und verantwortungsvollen Umgang mit Sexualität zu vermitteln. Über sexuelle Aufklärung hinaus sollten sie Jugendlichen auch den Zugang zu wirkungsvollen Methoden der Empfängnisverhütung ermöglichen. Bisher wird diese wichtige Zielgruppe jedoch in vielen Programmen nicht genügend berücksichtigt. Das liegt z.T. an der traditionellen Ausrichtung von Familienplanung auf „Familien" bzw. auf Personen, die in einer Ehe oder festen Partnerschaft leben. Beteiligte Entscheidungsträger und gesellschaftliche Institutionen wie christliche Kirchen und andere Religionsgemeinschaften unterstellen bisweilen, daß Sexualaufklärung und der Zugang zu Empfängnisverhütung die Promiskuität unter Jugendlichen fördern und traditionelle Autoritäten untergraben würden. Solche Bedenken

[6] Dabei spielt allerdings auch der höhere Anteil von Erstgeburten bei Teenagern eine Rolle. Erstgebärende haben allgemein ein höheres Risiko.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

haben in etlichen Entwicklungsländern bisher verhindert, daß Jugendliche zu einer eigenen Zielgruppe von Familienplanung wurden.

Ausgangspunkt für die *Bestimmung eines ungedeckten Bedarfs an Familienplanungsleistungen* sind Aussagen zum Kinderwunsch. Empirische Untersuchungen haben zu verschiedenen Konzepten der Messung des Kinderwunsches geführt. Ein erstes Konzept ist die *gewünschte Kinderzahl.* Fragen dazu sind in fast allen Fertility Surveys, dem WFS und dem DHS enthalten.[7] Die gewünschte Kinderzahl wurde dann der tatsächlichen Kinderzahl gegenübergestellt oder zu einer gewünschten Gesamtfruchtbarkeit hochgerechnet. Die Frage nach der prinzipiell gewünschten Kinderzahl hat allerdings einen stark hypothetischen Charakter. Ihr haften verschiedene methodische Probleme an. So sind oft die Voraussetzungen für die Realisation dieses Wunsches in der Frageformulierung nicht klar definiert: Zielt sie auf die Kinderzahl unter den gegebenen Lebensbedingungen oder unter idealen Lebensbedingungen ab? Bezieht sie sich auf überlebende Kinder oder auf alle Geborenen? Letzteres macht bei hoher Kindersterblichkeit in vielen Entwicklungsländern einen erheblichen Unterschied. Schließlich zeigen einige Untersuchungen, daß Antworten auf die Frage nach der „gewünschten" Kinderzahl auch durch psychologische Rationalisierungen beeinflußt werden. Der Wunsch wird in vielen Fällen nachträglich an die tatsächliche Kinderzahl angepaßt (*Bongaarts* 1990, S. 489f.). Die Formulierung der Fragen zur gewünschten Kinderzahl wurde im Laufe der Zeit methodisch verfeinert. Dennoch besitzt das Konzept „gewünschte Kinderzahl" nur einen begrenzten Aussagewert.

Ein weiteres Konzept fragt nach dem Wunsch, in Zukunft (weitere) Kinder zu bekommen. Antworten auf diese Frage sind nicht durch nachträgliche Rationalisierungen oder Erinnerungslücken verzerrt. Langzeitbeobachtungen aus entwickelten Ländern zeigten allerdings, daß es eine Gruppe von Personen gibt, die bei Befragungen zwar den Wunsch nach weiteren Kindern artikulieren, die Realisation jedoch immer weiter in die Zukunft verschieben (permanent postponers). Diese Gruppe führt zu einer Überbewertung der gewünschten Kinderzahl. Tabelle 4 zeigt Ergebnisse des WFS und des DHS; und zwar den Anteil jener verheirateten oder mit festem Partner lebenden Frauen, die sich keine weiteren Kinder mehr wünschen. Da der Wunsch, keine weiteren Kinder mehr zu bekommen, sehr stark von der bereits vorhandenen Kinderzahl abhängt, wurden die Werte auf eine einheitliche Verteilung lebender Kinder standardisiert.

In allen angeführten Ländern ist der Anteil von Frauen, die sich keine weiteren Kinder mehr wünschen, im Zeitraum zwischen der Durchführung des WFS und des DHS deutlich gestiegen. Diese Veränderung im Kinder-

[7] Die entsprechende Frage lautete beim DHS: „If you could choose exactly the number of children to have in your whole life, how many would that be?".

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 4

Zukünftiger Kinderwunsch: Anteil von Frauen, die keine weiteren Kinder wollen, an allen fekunden, verheirateten Frauen, in Prozent

Land	WFS	DHS*)	Verändg. WFS-DHS	Zum Vgl. :TFR-Rückg. in%
Ghana	11	17	6	-0,9
Kenia	10	33	23	-22,5
Senegal	6	12	6	-7,8
Ägypten	50	56	6	-16,3
Marokko	32	37	5	-22,0
Tunesien	38	47	9	-29,9
Indonesien	39	50	11	-38,7
Sri Lanka	57	64	7	-30,7
Thailand	58	70	12	-52,5
Kolumbien	58	68	10	-38,3
Dominikan. Republik	47	61	14	-37,0
Ecuador	49	62	13	-22,9
Mexiko	47	60	13	-35,3
Peru	53	67	14	-28,2
Trinidad und Tobago	49	61	12	-11,2

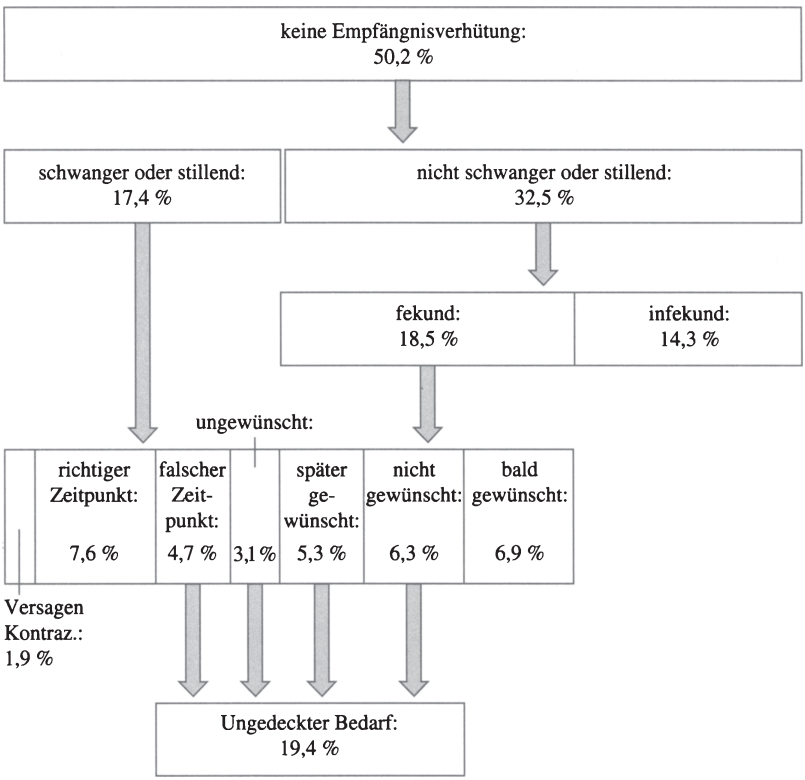
*) Standardisiert auf die Verteilung lebender Kinder (einschl. gegenw. Schwangersch.) unter fekunden Frauen in Indonesien 1987

Quelle: Westoff 1991, S. 10

wunsch ist zum Teil das Resultat sozioökonomischer Veränderungen, zum Teil aber auch Ausdruck sich ändernder kollektiver Mentalitäten. Die Zahl eigener Kinder wird von einer wachsenden Zahl von Paaren nicht mehr als Schicksal, sondern als beeinflußbare Größe gesehen. Und sie beginnen, sich an anderen Leitbildern statt am Vorbild der eigenen Herkunftsfamilie zu orientieren. Ergebnisse des DHS zeigen für viele Länder, daß eine Mehrheit der befragten Frauen keine weiteren Kinder mehr will. Der Anteil von Frauen, die zwar noch ein Kind bekommen wollen, jedoch erst in zwei oder mehr Jahren, ist in afrikanischen Ländern besonders hoch. So gaben in Ghana 23% der verheirateten Frauen an, keine weiteren Kinder mehr zu wollen. Weitere 45% wollten ein weiteres Kind frühestens zwei Jahre nach dem Befragungszeitpunkt. Bemerkenswert ist, daß sich die Veränderung des Kinderwunsches schneller vollzog als der tatsächliche Rückgang der Fruchtbarkeit. Offenbar ist der Wunsch nach Familienplanung schneller gewachsen als die Möglichkeiten, diese Vorstellungen zu realisieren.

Auf die Diskrepanz zwischen den veränderten Zielvorstellungen und dem tatsächlichen Verhalten zielt das Konzept des „ungedeckten Bedarfs an Familienplanung" ab. Seit den 60er Jahren wurden zahlreiche Befragungen zu Wissen, Einstellung und Praxis der Empfängnisverhütung (Knowledge-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



Angaben in % der verheirateten Frauen im Alter 15 - 49

Abbildung 2: Komponenten des ungedeckten Bedarfs in der Dominikanischen Republik, Ende der 80er Jahre

Attitude-Practice, KAP) in Ländern der Dritten Welt durchgeführt. Darin waren u.a. Fragen zum Wunsch nach weiteren Kindern und zur Nutzung von Kontrazeptiva enthalten. Die Zahl der verheirateten Frauen, die sich keine weiteren Kinder wünschten, aber auch keine Empfängnisverhütung betrieb, ging als „KAP-Gap" in die Fachliteratur ein. Kritiker dieses Konzeptes wiesen darauf hin, daß in dieser Berechnung des KAP-Gap auch unfruchtbare Frauen enthalten sind. Zugleich wurde kritisiert, daß die Fragen zum Wunsch nach weiteren Kindern auch nur auf diejenigen Frauen abzielten, die keine weiteren Kinder mehr haben wollten. Nicht adäquat erfaßt wurden all jene Frauen, die sich zwar weitere Kinder, aber erst zu einem späteren Zeitpunkt wünschten. Auch sie sollten eine Zielgruppe für verstärkte Anstrengungen auf dem Gebiet der Familienplanung sein.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In einer jüngeren Arbeit entwickelte *Westoff* (1991) das Konzept des *ungedeckten Bedarfs an Familienplanungsleistungen* (unmet need for family planning). Er illustrierte es mit Daten des DHS am Beispiel der Dominikanischen Republik. Westoff ging hier von allen verheirateten bzw. in fester Partnerschaft lebenden Frauen im Alter von 15 - 49 Jahren aus, die keine Kontrazeption betreiben. Von den zur Zeit der Erhebung schwangeren oder stillenden Frauen schloß er jene Frauen mit ein, deren aktuelle oder letzte Schwangerschaft nicht gewünscht war. Das betrifft sowohl Frauen, für die die letzte Schwangerschaft zu früh kam, als auch jene, die keine weiteren Kinder mehr wollten. Von den zum Zeitpunkt der Erhebung nicht schwangeren und nicht gerade stillenden Frauen wurden zunächst die infekunden Frauen[8] nicht berücksichtigt. In einem nächsten Schritt wurden jene Frauen ausgeklammert, die sich innerhalb der nächsten zwei Jahren ein weiteres Kind wünschen.[9]

Damit bleiben vier Gruppen von Frauen übrig:

- Frauen, die nicht schwanger sind oder stillen und sich keine weiteren Kinder mehr wünschen.
- Frauen, die nicht schwanger sind oder stillen, weitere Kinder jedoch erst nach mindestens zwei Jahren bekommen wollen.
- Frauen, die derzeit schwanger sind oder stillen, die (letzte) Schwangerschaft jedoch zu diesem Zeitpunkt nicht gewünscht haben.
- Frauen, die derzeit schwanger sind oder stillen, jedoch bereits nach dem letzten Kind keine weitere Schwangerschaft mehr wollten.

Alle Frauen in den untersuchten Gruppen sind verheiratet oder leben in fester Partnerschaft, und sie benutzen keine Kontrazeption. Für die ersten beiden Gruppen ist klar, daß sie potentiell Kontrazeptiva benötigen, um ihren Wunsch zu realisieren, keine Kinder mehr zubekommen oder die nächste Geburt zeitlich hinauszuschieben. Die anderen beiden Gruppen hätten schon vor Eintritt der letzten (unerwünschten) Schwangerschaft wirkungsvolle Kontrazeption benötigt. Alle vier Gruppen repräsentieren den ungedeckten Bedarf an Familienplanungsleistungen. Dieses Konzept ist gegenwärtig am weitesten verbreitet. Westoff kommt bei seinem Beispiel

---

[8] Der Status der Infekundität wurde von Westoff operationalisiert, indem er alle mindestens fünf Jahre verheirateten Frauen einschloß, die in den letzten fünf Jahren nicht schwanger waren, jedoch keine Kontrazeption benutzten. Zusätzlich wurden alle nicht-schwangeren Frauen als infekund gezählt, die in den letzten 12 Wochen keine Menstruation hatten. (*Westoff* 1991, S. 2).

[9] Zunächst wurde gefragt: „Would you like to have another child or would you prefer not to have any (more) children?“ Bei einer Beantwortung mit „ja“ wurde weiter gefragt: „How long would you want to wait from now before the birth of another child?“.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

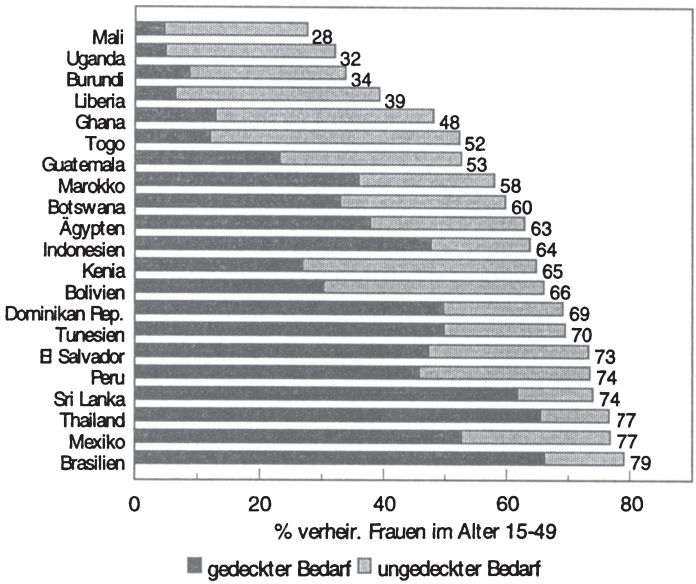


Abbildung 3: Gesamtbedarf an Kontrazeption, Ende der 80er Jahre

Daten: DHS

Dominikanische Republik zu einem ungedeckten Bedarf von 19,4% aller verheirateten oder in fester Partnerschaft lebenden Frauen im Alter zwischen 15 und 49 Jahren.

Abbildung 3 zeigt den gesamten Bedarf an Familienplanungsleistungen in verschiedenen Ländern als Summe von bereits realisiertem (CPR) und ungedecktem Bedarf nach dem Westoff-Konzept. In vielen Entwicklungsländern ist der ungedeckte Bedarf noch einmal so groß wie der bestehende Anteil von Frauen, die Kontrazeption betreiben. Dabei ist kein direkter Zusammenhang zwischen der erreichten CPR und der Höhe des ungedeckten Bedarfs erkennbar.

Westoffs Methode zur Schätzung des ungedeckten Bedarfs an Familienplanung wurde in der Literatur zu Fruchtbarkeitsrückgang und Familienplanung in Entwicklungsländern häufig zitiert und übernommen. Sie fand auch Eingang in weitreichende Strategie-Entscheidungen über die Zuteilung US-amerikanischer Entwicklungshilfe. So berücksichtigt US-AID bei der Zuteilung von Mitteln für Familienplanungsprogramme an Empfängerländer den ungedeckten Bedarf nach Westoff als eines von drei Kriterien (*Gillespie* u.a. 1992, S. 5). Dieses relativ neue Zuteilungsverfahren von US-AID hat seinerseits zu Umschichtungen und zu neuen Länderprioritäten geführt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

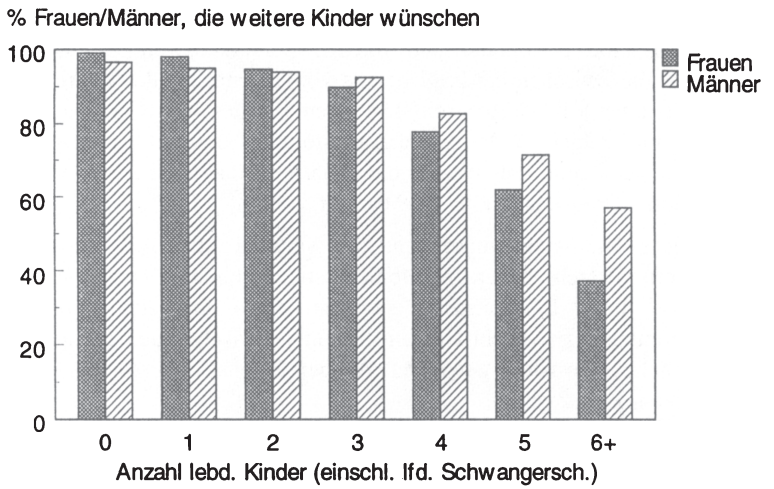


Abbildung 4: Kinderwunsch bei Frauen und Männern: Ghana, 1988

eigene Berechnungen mit DHS-Daten

Das Konzept des ungedeckten Bedarfs geht, wie auch andere Untersuchungen zum Kinderwunsch, von den jeweiligen Antworten der befragten Frauen aus. Dabei ist klar, daß die Entscheidung über ein weiteres Kind meist nicht von der Frau allein, sondern auch von ihrem Mann getroffen wird. In stark patriarchalisch geprägten Kulturen ist der Einfluß des Mannes in der Regel größer als jener der Frau. In vielen Gesellschaften der Dritten Welt verfügen auch die Dorfgemeinschaften und die Großfamilien über erheblichen Einfluß auf die Reproduktion. Für einige DHS-Länder liegen Ergebnisse parallel durchgeführter Befragungen von Männern vor, die einen direkten Vergleich des Kinderwunsches und der jeweiligen Intentionen von Mann und Frau zulassen. Die Mehrheit der befragten Paare beantwortete Fragen zum Wunsch nach weiteren Kindern, zur gewünschten Kinderzahl und zur Empfängnisverhütung übereinstimmend. So gaben in Ghana 69% der Paare übereinstimmend an, ein weiteres Kind zu wünschen. 14% wollten übereinstimmend kein weiteres Kind.[10] Bei jenen Paaren, die nicht übereinstimmten, wollten meist die Männer ein weiteres Kind, die Frauen jedoch nicht. Die gewünschte Kinderzahl lag bei Männern im Durchschnitt höher als bei Frauen. Die Übereinstimmung ist bei Paaren auf dem Lande offenbar geringer als in der Stadt; und sie steigt mit dem Bildungsgrad. Das stützt die These, daß Bildung und der Zugang zu modernen

[10] Eigene Berechnungen mit DHS-Datensatz.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Medien und Lebensformen eine stärkere Kommunikation der Paare über ihre Reproduktion ermöglicht und fördert. Bemerkenswert ist auch der Zusammenhang zwischen der Zahl bereits vorhandener Kinder (Parität) und dem (zusätzlichen) Kinderwunsch. Die noch gewünschte Kinderzahl geht bei Frauen mit steigender Parität stärker zurück als bei Männern. Das liegt zum Teil sicher daran, daß Frauen die Belastung durch eine größere Kinderzahl unmittelbarer spüren als ihre Partner.

Daten über den Kinderwunsch und die weiteren Absichten von Frauen und Männern (Paaren) liegen im Moment nur für einige DHS-Länder vor. Am Beispiel dieser Länder lassen sich Einsichten über den Einfluß der Übereinstimmung bzw. Nicht-Übereinstimmung zwischen den Partnern auf ihr tatsächliches Verhalten gewinnen. An der Relevanz dieses Zusammenhanges besteht kein Zweifel.

Relativ wenig beachtet wurden bei den Untersuchungen zum ungedeckten Bedarf bisher die Gründe, warum Frauen dieser Gruppe keine Empfängnisverhütung betreiben. Einige Fragen des DHS können dazu wenigstens teilweise Auskunft geben. So wird mangelnder Zugang zu Mitteln und Methoden der Empfängnisverhütung relativ selten als Grund angegeben. Wesentlich häufiger ist der Mangel an Kenntnis über Methoden der Empfängnisverhütung. Auch gesundheitliche Bedenken sind für viele Frauen ein wichtiger Grund, keine Verhütung zu betreiben. Vergleichsweise selten werden religiöse Bedenken und mangelnde Bequemlichkeiten bei der Nutzung genannt. Die Vielfalt der Gründe sollte zu denken geben. Der aus Umfragen hochgerechnete ungedeckte Bedarf darf nicht automatisch mit einem Mangel an Kontrazeptiva gleichgesetzt werden. Vielfach fehlt es auch an einer medizinischen Grundversorgung oder an vertrauenswürdigen Personen, die über Vor- und Nachteile einzelner Methoden aufklären könnten.

Insgesamt gibt es keinen Zweifel an dem Bestehen eines erheblichen ungedeckten Bedarfs an Familienplanungsleistungen in vielen Entwicklungsländern. Dieser Bedarf betrifft zwischen 15 und 30% der verheirateten Frauen, die gegenwärtig keine Kontrazeption betreiben. Diese Größenordnung war schon durch den WFS bekannt. Sie wurde durch den DHS noch einmal bestätigt. In zahlreichen Ländern stieg der ungedeckte Bedarf seit den 70er Jahren.

Zukünftiger Bedarf an Familienplanungsleistungen

Der Bedarf an Familienplanungsleistungen in der Dritten Welt wird in den nächsten Jahrzehnten stark wachsen – sowohl quantitativ wie auch qualitativ.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Quantitativ wächst der Bedarf an Familienplanung zumindest im Tempo des Bevölkerungswachstums der jüngeren Vergangenheit. Die vor 15 Jahren geborenen Kinder kommen heute ins reproduktionsfähige Alter. Auch in jenen Entwicklungsländern, die den Höhepunkt des Bevölkerungswachstums bereits hinter sich haben, wird die Zahl der Paare im reproduktionsfähigen Alter noch eine Weile ansteigen.

Wenn sich auch zukünftig eine wachsende Zahl von Paaren entschließt, moderne Empfängnisverhütung zu betreiben, wird die Fruchtbarkeit weiter sinken. Davon gehen fast alle Bevölkerungsprojektionen aus. Eine Fortsetzung des Fruchtbarkeitsrückgangs wird ohne stärkere Verbreitung der Kontrazeptiva nicht möglich sein. Dabei muß es in Zukunft vor allem um die bisher nicht erreichten Zielgruppen gehen.

Aus dieser Überlegung läßt sich das quantitative Wachstum des Bedarfs an Kontrazeptiva zumindest grob schätzen. Dazu wurden die mittelfristigen Bevölkerungsprojektionen der UN Population Division von 1992 herangezogen. Diese Vorausschätzungen enthalten plausible Szenarien für einen schnellen und einen langsamen Rückgang der Fruchtbarkeit bis 2025 sowie eine mittlere Variante. Die Projektionen führen nicht explizit alle gesellschaftlichen Bedingungen aus, die erfüllt sein müßten, damit die höhere oder niedrigere Variante eintritt.

Von den angenommenen Gesamtfruchtbarkeitsraten läßt sich auf die – nach bisherigen Erfahrungen – dazu notwendige Verbreitung und Nutzung von Kontrazeptiva schließen. *Parker Mauldin* und *Ross* (1992) haben zu diesem Zweck den Zusammenhang Höhe der Fruchtbarkeit und Verbreitung von Kontrazeptiva analysiert. Ähnlich ging eine Studie der Weltbank von 1993 vor (Effective 1993). Dabei wird unterstellt, daß sich auch in Zukunft Veränderungen des Heiratsverhaltens und der Stillzeiten annähernd ausgleichen und Kontrazeption der entscheidende Faktor für den Fruchtbarkeitsrückgang bleibt.[11]

Dieser Methode folgend wurde für diese Studie eine Regressionsgleichung zwischen der kontrazeptiven Prävalenz und der Gesamtfruchtbarkeitsrate geschätzt. Die dabei einbezogenen 96 Länder repräsentieren 82% der Weltbevölkerung. Dabei ergab sich für die Gesamtfruchtbarkeitsrate folgende Gleichung:

$$\mathrm{TFR} = 7{,}47 - 0.076 * \mathrm{CPR}$$

Mit dieser Gleichung kann man aus den angenommenen Werten für die notwendige Nutzung von Kontrazeptiva die Gesamtfruchtbarkeitsrate mit

[11] Dabei wurde der durchschnittliche Anteil verheirateter bzw. in einer festen Partnerschaft lebender Frauen mit 69% konstant fortgeschrieben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einem Bestimmtheitsmaß von R^2 = 0,88 angeben. Sie läßt sich so umformen, daß man die erforderliche kontrazeptive Prävalenz ermitteln kann, die für Erreichung eines bestimmten Fruchtbarkeitsniveaus notwendig sein wird.

Um die mittlere Variante der UN Population Division zu erreichen, müßte die kontrazeptive Prävalenzrate in Entwicklungsländern von 51% 1990 auf 62% im Jahr 2000 und auf 64% bis 2020 ansteigen. Die Zahl von Frauen im reproduktionsfähigen Alter steigt nach dieser Variante von 1990 (1.017 Mio.) bis 2020 (1.693 Mio.) also um 67%. Der notwendige absolute Zuwachs der Nutzung von Kontrazeption ergibt sich aus der wachsenden Zahl verheirateter Frauen und dem wachsenden Anteil verhütender Paare. Danach setzt das mittlere Szenario der UN zwischen 1990 und 2020 fast eine Verdopplung der Nutzung von Kontrazeptiva voraus, ohne daß dies in den Annahmen explizit gesagt wird. Verwendeten 1990 rund 380 Mio. Frauen und Männer in Entwicklungsländern Mittel und Methoden der Empfängnisverhütung, so müßten es 2020 ca. 743 Mio. sein.

Tabelle 5

Bedarf an Kontrazeptiva, 1990 - 2020, verschiedene Szenarien

	1990	2000	Verändg.zu 1990 abs.	%	2020	Verändg.zu 1990 abs.	%
*mittlere Variante *)*							
Bevölkerung, in Mio.	4.084	4.950	866	21	6.663	2.579	63
Frauen im Alter 15-49, in Mio.	1.017	1.254	238	23	1.693	676	67
verheir. Frauen 15-49, in Mio.	700	865	165	24	1.168	468	67
Gesamtfruchtbarkeitsrate	3,6	2,9	-0,7	-19	2,4	-1,2	-33
kontrazeptive Prävalenz,%	51	58	7	13	64	13	25
Nutzer/innen Kontrazept., Mio.	380	500	120	32	743	363	96
*rascher Fruchtbarkeitsrückgang **)*							
Bevölkerung, in Mio.	4.084	4.890	806	20	6.286	2.202	54
Frauen im Alter 15-49, in Mio.	1017	1.254	237	23	1.638	621	61
verheir. Frauen 15-49, in Mio.	700	865	165	24	1.130	430	61
Gesamtfruchtbarkeitsrate	3,5	2,8	-0,7	-19	2,0	-1	-42
kontrazeptive Prävalenz,%	51	59	8	16	68	17	34
Nutzer/innen Kontrazept., Mio.	380	511	131	35	773	393	103
*langsamer Fruchtbarkeitsrückgang ***)*							
Bevölkerung, in Mio.	4.084	5.005	921	23	7.033	2.949	72
Frauen im Alter 15-49, in Mio.	1.017	1.254	238	23	1.745	728	72
verheir. Frauen 15-49, in Mio.	700	865	165	24	1.204	504	72
Gesamtfruchtbarkeitsrate	3,8	3,3	-0,4	-11	2,9	-0,9	-24
kontrazeptive Prävalenz,%	51	53	2	4	59	8	15
Nutzer/innen Kontrazept., Mio.	380	460	80	21	708	328	86

*) Ausgangspunkt mittlere Variante Bevölkerungsvorausschätzung UN 1992
**) Ausgangspunkt niedrige Variante UN
***) Ausgangspunkt hohe Variante UN 1992

Quelle: eigene Berechnungen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das mittlere Szenario der langfristigen UN Projektionen rechnet erst gegen Ende des 21. Jahrhunderts mit einer Stabilisierung der Weltbevölkerung bei 11 Mrd. Menschen. Nach der niedrigen Variante würde die Weltbevölkerung zu diesem Zeitpunkt nach einem Höchststand von 7,8 Mrd. (2050) wieder auf 6 Mrd. (2100) zurückgegangen sein. Demgegenüber kommt das hohe Szenario für 2100 auf 19,8 Mrd. Menschen. Wie unterscheiden sich die Anforderungen, die sich aus diesen Szenarien für die Nutzung von Kontrazeptiva in den nächsten 25 Jahren ergeben?[12]

Die niedrige Variante der mittelfristigen Vorausschätzungen unterstellt, daß die Fruchtbarkeit in Entwicklungsländern bis 2020 das Reproduktionsniveau erreicht. Die Verbreitung von Kontrazeptia müßte auf 68% – und damit fast auf die heute in entwickelten Ländern üblichen Werte – steigen, um dies möglich zu machen. Mit anderen Worten: Die Bevölkerung der Dritten Welt müßte nach diesem Szenario bereits 2020 in ähnlicher Weise Zugang zu moderner Empfängnisverhütung haben wie die Bevölkerung der entwickelten Länder heute. Um dieses Ziel zu erreichen, sind gegenüber dem mittleren Szenario zusätzliche Anstrengungen erforderlich. Die Anwendung von Kontrazeptiva müßte gegenüber dem mittleren Szenario zusätzlich um 40 Mio. Nutzerinnen steigen, also insgesamt auf 773 Mio. verhütende Paare.

Das hohe Szenario unterstellt demgegenüber einen langsamen Rückgang der Fruchtbarkeit. In diesem Falle würden 2020 nur 708 Mio. Paare Geburtenplanung betreiben. Immerhin setzt auch dieses wenig erfreuliche Szenario (Weltbevölkerung 2100: 19,8 Mrd.). gegenüber 1990 eine Erhöhung der Zahl der Nutzer/innen von Kontrazeption gegenüber 1990 um 86% voraus.

Bei einem Vergleich der verschiedenen Szenarien fällt auf, daß verhältnismäßig geringe Unterschiede in den Anstrengungen der nächsten 20 Jahre ihrerseits beträchtliche Unterschiede in der Größe der Weltbevölkerung gegen Ende des 21. Jahrhunderts zur Folge haben. Das erklärt sich aus der „Selbstverstärkung" dieser Anstrengungen: die stärkere Nutzung von Kontrazeptiva in den nächsten fünf Jahren hat bereits in 15 bis 20 Jahren einen zusätzlichen Effekt, wenn weniger Jugendliche ins reproduktionsfähige Alter kommen. Dasselbe gilt natürlich umgekehrt: Eine in den nächsten Jahren nur langsam wachsende Zahl verhütender Paare würde zwischen 2010 und 2015 zu einer vergleichsweise höheren Zahl von Eltern führen.

Die Entwicklung von Fruchtbarkeit und Familienplanung in der Dritten Welt ist heute offensichtlich an einem Punkt angelangt, wo sich zusätzliche

[12] Die Annahmen der langfristigen UNO-Projektionen sind nicht völlig identisch mit denen für die mittelfristigen Projektionen von 1992. Der Blick auf die langfristigen Vorausschätzungen ist deshalb nur ein Illustration.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anstrengungen in den nächsten Jahren für das 21. Jahrhundert besonders stark auswirken (und daher besonders lohnen würden).

Von diesem Verständnis geht auch das Aktionsprogramm der Weltbevölkerungskonferenz von 1994 aus. Dort wird vorgeschlagen, durch forcierte Bemühungen auf dem Gebiet der Familienplanung bereits im Jahre 2015 allen Menschen in Entwicklungsländern den Zugang zu moderner Empfängnisverhütung zu garantieren. Durch die Befriedigung des ungedeckten Bedarfs an Familienplanungsleistungen sollten bis zu diesem Zeitpunkt die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß in Entwicklungsländern jede Geburt im Prinzip eine gewünschte Geburt sein kann.[13] Nach den heute vorliegenden Erfahrungen und demographischen Erkenntnissen läßt sich dieses anspruchsvolle Ziel des Aktionsprogrammes nur erreichen, wenn die Aktivitäten auf dem Gebiet der Familienplanung und der Entwicklungszusammenarbeit in den nächsten Jahren erheblich ausgebaut werden.

An Familienplanung in Entwicklungsländern werden in den nächsten Jahren jedoch nicht nur quantitativ höhere, sondern auch – im Vergleich zu den letzten 30 Jahren – *qualitativ neue Anforderungen* gestellt.

Die Erwartungen der Klienten/innen von Familienplanungsprogrammen an die *Qualität der Betreuung* steigen mit dem Wandel der angewandten Methoden. Injizierbare Kontrazeptiva und Intrauterin-Pessare (IUD), aber auch implantierte Kontrazeption (NORPLANT) werden von einer wachsenden Zahl von Paaren nachgefragt. Eine qualitativ bessere Beratung über die Vor- und Nachteile der verschiedenen Methoden und ihrer Nebenwirkungen würde überdies helfen, jene Personen zu erreichen, die bisher die Leistungen bestehender Programme nicht nutzten, obwohl sie im Prinzip Zugang hätten. Die Qualität der Beratung bietet auch die Möglickeit, die Häufigkeit zu verringern mit der die Verwendung (bestimmter) Kontrazeptiva abgebrochen wird. In Asien würde die Diversifizierung des Angebots von Empfängnisverhütungsmethoden die Auswahlmöglichkeiten der Paare erhöhen und die dominierende Position der Sterilisation relativieren.

Die *Gesundheitsfürsorge bei Schwangerschaft und Geburt* sowie danach ist ein Bestandteil vieler Familienplanungsprogramme. In einem weiteren Sinne gehört dazu auch die *Propagierung des Stillens*.

In vielen Entwicklungsländern ist die Verbreitung *sexuell übertragbarer Krankheiten* hoch. Die rasche Verbreitung des *HIV-Virus* und die Erkrankungen an *AIDS* stellen die Gesundheitspolitik in diesen Ländern vor gewaltige und vielfach kaum zu leistende Aufgaben. Nach Schätzungen der

[13] Das Dokument verknüpft diese politische Zielstellung auch mit dem niedrigen Szenario der langfristigen Bevölkerungsprojektionen der UN Population Division. Bei Realisierung des Aktionsprogrammes soll die Weltbevölkerung auf nur 7,8 Mrd. im Jahr 2050 wachsen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Weltgesundheitsorganisation (WHO) leben bzw. lebten vier Fünftel der 14 Mio. Menschen, die sich mit dem tödlichen Virus bisher infizierten, in der Dritten Welt. Besonders stark sind Teile Afrikas betroffen: Dort sind bereits 8 Mio. Menschen infiziert. Untersuchungen bei Blutspendern/innen oder schwangeren Frauen ergaben für einige Regionen (u.a. Teile Ruandas, Tansanias, Ugandas) Infektionsraten mit HIV-1 oder HIV-2 von über 30% (*Anderson* u.a. 1991). Übertragungsmuster und Krankheitsverlauf[14] unterscheiden sich von der Situation in entwickelten Ländern. Heterosexuelle Kontakte sind in Entwicklungsländern viel häufiger für die Infektion mit dem HIV-Virus verantwortlich.[15] Die relativ hohe Verbreitung anderer sexuell übertragbarer Krankheiten erhöht zusätzlich die Wahrscheinlichkeit einer Infektion mit dem HIV-Virus.

Gelegentlich wird behauptet, AIDS „löse" oder beeinflusse die Bevölkerungsexplosion in Teilen der Dritten Welt. Dafür gibt es bis jetzt keinerlei Beleg. Obwohl AIDS das Bevölkerungswachstum in einigen besonders betroffenen Ländern verringern dürfte, ist es unwahrscheinlich, daß es dadurch zu einer Abnahme der gesamten Bevölkerung eines Landes kommt. Für bestimmte Altersgruppen und Regionen kann jedoch ein Rückgang eintreten.

Die traditionellen Aufgaben von Familienplanungsprogrammen verändern sich durch AIDS. Es ergeben sich neue Anforderungen an die Schulung des Personals und auch an die Propagierung sicherer Methoden der Verhütung. Die Eindämmung von HIV/AIDS erfordert vor allem einen gravierenden Verhaltenswandel, den universellen Zugang zu Kondomen und die Behandlung anderer sexuell übertragbarer Krankheiten. Lokal operierende Familienplanungsprogramme haben oft gute Voraussetzungen, um einen Beitrag in dieser Richtung zu leisten. Sie werden dies jedoch nicht ohne zusätzliche Ressourcen tun können.

Die stärkere Einbeziehung von Jugendlichen und Männern als Zielgruppe von Familienplanungsprogrammen ist eine weitere qualitative Herausforderung.

Wie können die notwendigen Ressourcen für die Bewältigung der zukünftig noch steigenden Anforderungen zu Familienplanungsleistungen erbracht werden?

Die gesamten Kosten für Familienplanungsprogramme in der Dritten Welt wurden für 1990 auf ca. 4 Mrd. US-Dollar geschätzt (*Effective* 1993 S. 31). Das entspricht 15 - 20 Dollar im Jahr pro Nutzer/in. In Indien,

---

[14] Der Übergang von der HIV-Infektion zum Ausbruch von AIDS bis zum Tode verläuft in der Dritten Welt in der Regel schneller.

[15] Dagegen dominierten in Europa und Nordamerika bis jetzt die Infektion beim Drogenkonsum (Injektion) und bei homosexuellen Kontakten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

China, Indonesien, Süd-Korea und verschiedenen anderen Entwicklungsländern wird der größte Teil dieser Kosten durch die jeweiligen Regierungen aufgebracht. Einige Länder verwenden für Familienplanung mehr als 10% ihres nationalen Gesundheitsbudgets. Die Aufwendungen für Familienplanungsprogramme sind in etlichen Ländern weit höher als die bezogene Unterstützung aus der Entwicklungszusammenarbeit. In vielen anderen Entwicklungsländern, vor allem im Subsaharischen Afrika, spielt Hilfe von außen jedoch nach wie vor eine wichtige Rolle.

Während der 70er Jahre stieg die internationale Hilfe im Bereich von Bevölkerungsprogrammen auf fast das 10fache des Durchschnitts der 60er Jahre (*Gille* o.J.). Dieser Anstieg verlangsamte sich in den 80er Jahren erheblich. Für 1990 wurde das Volumen der Hilfe für Bevölkerungsprojekte (Schenkungen und Kredite) auf 971 Mio. US-Dollar geschätzt (*Effective* 1993 S. 33). Zu konstanten Preisen lag die Bevölkerungshilfe damit 1990 um 13% über dem Niveau vom 1985, nachdem sie Ende der 80er Jahre zeitweise darunter gelegen hatte. Pro Kopf der Zielbevölkerung betrug die Hilfe für Bevölkerungsprogramme 1990 (0,24 US-Dollar) nur um 2% mehr als 1985. Insgesamt überstieg der Anteil von Bevölkerungsprogrammen an der gesamten Entwicklungshilfe in den letzten Jahren kaum 1%.

Tabelle 6 zeigt für 20 OECD-Staaten das Niveau der Entwicklungshilfe für Bevölkerungsprogramme. Die USA bringen traditionell die absolut höchste Bevölkerungshilfe auf. Pro Kopf der eigenen Bevölkerung und auch am Anteil an der gesamten Entwicklungshilfe gemessen wendet jedoch Norwegen mehr für Bevölkerungsprogramme auf. Auch die anderen skandinavischen Länder sowie Großbritannien, Kanada und Deutschland geben für Bevölkerungsprogramme mehr als 1% ihrer gesamten Entwicklungshilfe aus. Das normative Ziel, 0,7% des Bruttoinlandsproduktes (BIP) für Entwicklungshilfe aufzubringen, erreichten 1991 nur Finnland, die Niederlande, Schweden, Dänemark und Norwegen. Die geringste Entwicklungshilfe – relativ zum eigenen Bruttoinlandsprojekt – leistete Irland. Fast genauso gering war jedoch der relative Anteil der US-Entwicklungshilfe (gemessen am BIP).

Deutschland erreicht mit seinem Anteil der Entwicklungshilfe am BIP knapp mehr als die Hälfte des normativen UNO-Ziels und liegt damit im Mittelfeld der 20 analysierten OECD-Staaten. Das gilt auch für den Anteil von Bevölkerungsprogrammen an der Entwicklungszusammenarbeit Deutschlands. Einen wesentlich geringeren Stellenwert mißt man Bevölkerungsprogrammen in Italien, Frankreich und Österreich zu. Deutschland hat die Bevölkerungspolitik zu einem Schwerpunkt der Entwicklungszusammenarbeit der 90er Jahre erklärt. Die dafür aufgewendeten Mittel sind seit Ende der 80er Jahre erheblich gestiegen. Zwei Drittel davon entfallen auf die bilaterale Zusammenarbeit. Der deutsche Nationalbericht zur ICPD

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(Bericht der Regierung 1994) weist für 1993 eine Planungsgröße von 103,3 Mio. DM für bilaterale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Familienplanung aus. Das sind 2,7% der gesamten bilateralen Entwicklungshilfe. Die multilateralen Beiträge machen das restliche Drittel der deutschen Entwicklungshilfe auf dem Gebiet der Familienplanung aus. Sie gehen an UNFPA und an die International Planned Parenthood Federation (IPPF).

Es gehört schon seit einigen Jahren zum Selbstverständnis von Entwicklungszusammenarbeit, daß die Hilfe vorrangig die Funktion einer Initialzündung zur Selbsthilfe darstellen soll, statt dauerhafte Abhängigkeit von fortgesetzten Ressourcenflüssen zu schaffen. Viele entwickelte Länder hatten in den letzten Jahren Schwierigkeiten, das reale Niveau ihrer Entwicklungshilfe aufrecht zu halten. Sie waren dazu in einigen Fällen aus innenpolitischen oder budgetären Gründen nicht in der Lage. Zugleich tritt mit dem Fall des eisernen Vorhangs eine neue Gruppe von Ländern als Zielgruppe von Entwicklungszusammenarbeit auf: die Länder Ostmitteleuropas und die GUS-Staaten. Viele Experten rechnen damit, daß das reale Niveau westlicher Entwicklungshilfe pro Kopf der Bevölkerung in Asien, Afrika und Lateinamerika in den nächsten Jahren weiter zurückgehen wird. Das hat die Orientierung an *Effizienz und Nachhaltigkeit* (Sustainability) als wichtige Kriterien für Entwicklungsprojekte verstärkt.

Familienplanungsprogramme sollen in den nächsten Jahren die Qualität ihrer Leistungen verbessern, neue Aufgaben wahrnehmen und eine größere Zahl von Klienten erreichen. In welchem Verhältnis stehen diese Ziele zu der Forderung nach Effizienz und Nachhaltigkeit der Programme?

Da Familienplanungsprogramme in der Regel selbst kaum Umsätze (und damit mögliches Einkommen) generieren, übersetzen sich Effizienz und Nachhaltigkeit in die wachsende Selbstbeteiligung der Klienten/innen (cost recovery) und der nationalen Regierungen an den laufenden Kosten. *Ashfort* und *Haws* (1972) weisen darauf hin, daß viele Klienten von Familienplanungsprogrammen bereit sind, zumutbare Gebühren für eine qualitativ gute Beratung zu zahlen. Sie glauben, daß die genannten Kriterien daher eine stärkere Ausrichtung der Programme auf die Bedürfnisse ihrer Klienten/innen und auf mehr Kosteneffektivität (cost-efficiency) auslösen wird. Zahlende Nutzer/innen würden – so die These – entsprechende Leistungen nur bei tatsächlichem Bedarf in Anspruch nehmen.

Für einen Teil der Klientinnen und Klienten von Familienplanungsprogrammen (z.B. die städtischen Mittelschichten) und für einige Programmansätze (z.B. Social Marketing) sowie für die ökonomisch fortgeschritteneren Länder Asiens und Lateinamerikas mögen die genannten Argumente eine gewisse Berechtigung haben. Insgesamt ist die Forderung nach einem hohen Grand an Refinanzierung jedoch auf absehbare Zeit für Familienpla-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 6: **Entwicklungshilfe für Bevölkerungsprogramme, 1991**

Land	Bev. (Mio.)	ODA gesamt Mio. US-$	ODA in % BIP	Bevölkgs. progr., in Mio. US-$	Bevölkgs. progr., in % ODA	ODA pro Kopf, US-$	Bevölkgs. progr., pro Kopf, US-$
Australien	17,3	1.050	0,38	5,25	0,50	58,99	0,30
Belgien	10,0	831	0,42	0,60	0,72	83,10	0,80
Dänemark	5,2	1.200	0,96	24,12	2,01	230,77	4,65
Deutschland	79,8	6.890	0,41	75,79	1,10	85,48	0,94
Finnland	5,0	930	0,76	25,58	2,75	186,00	5,11
Frankreich	56,9	7.484	0,62	2,25	0,03	131,53	0,04
Großbritannien	57,5	3.248	0,32	46,77	1,44	56,19	0,81
Irland	3,5	72	0,19			20,57	
Italien	57,7	3.352	0,30	1,68	0,05	57,79	0,03
Japan	124,0	10.952	0,32	63,25	0,58	88,04	0,51
Kanada	27,0	2.604	0,45	28,90	1,11	95,04	1,05
Neuseeland	3,4	100	0,25	0,43	0,43	29,41	0,13
Niederlande	15,1	2.517	0,88	39,52	1,57	165,59	2,60
Norwegen	4,3	1.178	1,14	53,60	4,55	273,95	12,46
Österreich	7,7	548	0,34	0,44	0,08	69,37	0,05
Portugal	9,9	213	0,31			20,29	
Schweden	8,6	2.116	0,92	42,32	2,00	243,22	4,85
Schweiz	6,8	863	0,36	6,73	0,78	125,07	0,98
Spanien	39,0	1.177	0,23			30,49	
USA	252,6	11.262	0,20	352,50	3,13	44,08	1,38

ODA: Offical Development Aid, staatliche u. parastaatliche Entwicklungshilfe; BIP: Bruttoinlandsprodukt

Quelle: Shanti R. Conly and *Joseph Speidel,* Global Population Assistance: A Report Card on the Major Donor Countries Population Action International, zit. in Ross u.a. 1993, S. 202

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nungsprogramme und auch für präventive Basisgesundheitsprogramme unangemessen und unrealistisch.

Denn Familienplanungsprogramme können und sollen sich zwar um Effizienz bemühen, sie werden sich aber in Entwicklungsländern in den nächsten Jahrzehnten nicht selbst finanzieren können (vgl. auch *Harvey* 1991). Die städtischen Unterschichten und große Teile der Landbevölkerung werden auch in 10 oder 20 Jahren die tatsächlichen Kosten für die Nutzung moderner Kontrazeption kaum aufbringen können. Hinzukommt, das ärmere Familien, die mit einem oder zwei Dollar pro Tag auskommen müssen, der präventiven Gesundheitsfürsorge und der Familienplanung gegenüber Nahrung, Unterkunft und kurativen medizinischen Leistungen eine untergeordnete Priorität beimessen. Auch in entwickelten Länder werden medizinische Grundleistungen für ärmere Bevölkerungschichten stark subventioniert.

Das Ziel der Selbstfinanzierung würde die stärkere Ausrichtung von Familienplanungsprogrammen auf die städtischen Mittelschichten erzwingen, denn nur diese Gruppe kann die erforderlichen Mittel aufbringen. Die am schwierigsten zu erreichenden Gruppen – die arme Landbevölkerung, die Bevölkerung in peripheren Regionen und die Bewohner städtischer Slums – werden hingegen an den Rand gedrängt. Wirtschaftlichkeit ist eine berechtigte Forderung an ökonomische und technische Projekte. Auf dem Gebiet der Familienplanung und der Basisgesundheitsfürsorge sind jedoch für die nächsten Jahrzehnte zusätzliche Resourcen nötig, die von den jeweiligen Zielgruppen selbst nicht aufgebracht werden können.

Das Aktionsprogramm der Weltbevölkerungskonferenz schlägt vor, den Anteil der Bevölkerungsprogramme an der Entwicklungshilfe auf 4% zu erhöhen. Im Jahr 2000 sollten 4,4 Mrd. Dollar und im Jahr 2015 5,7 Mrd. Dollar zusätzlich von den Gebern für Bevölkerungshilfe aufgebracht werden, um eine „freie und informierte Entscheidung über die eigene Kinderzahl für alle“ zu ermöglichen. Dieses Ziel ist anspruchsvoll, aber erreichbar.

Literatur

Ajayi, A. A./*Marangu,* L. T./*Miller,* J./*Paxman,* J. M.: Adolescent Sexuality and Fertility in Kenya: A Survey of Knowledge, Perceptions, and Practices. Studies in Family Planning, Vol. 22, No. 4 (July/August), 1991.

Anderson, R. M./*May,* R. M./*Boily, M. C./Garnett,* G. P./*Rowley,* J. T.: The Spread of HIV-1 in Africa: Sexual Contact Pattern and the Predicted Demographic Impact of AIDS, Nature, Heft 352, August, 1991.

Arriaga, Eduardo E.: The deceleration of the decline of mortality in LDC's: The case of Latin Amerika, in: International Population Conference 1981. Solicited Papers, Bd. 2, Liege: IUSSP, 1981.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ashford, L. S./*Haws,* J. M.: Family Planning Sustainability: Threat or Opportunity? Studies in Family Planning 1/1992.

Baldeaux, Dieter: Bevölkerungspolitik der Entwicklungsländer, Beurteilung der Maßnahmen seit der Weltbevölkerungspolitik 1974, Köln: Weltforum Verlag, 1985.

Berelson, Bernhard: Prospects and programs for fertility reduction: What? Where? Population and Development Review 4/1978.

Bericht der Regierung der Bundesrepublik Deutschland für die Internationale Konferenz für Bevölkerung und Entwicklung 1994, Bonn: Bundesministerium des Inneren, 1994.

Bongaarts, J.: The measurement of wanted fertility, Population and Development Review 3/1990.

— Do Reproductive Intentions Matter? In: IRD/Macro International, Proceedings of the Demographic and Health Surveys World Conference, Washington, D.C., Bd. 1, Columbia, Maryland, 1991, S. 223 - 248.

— Measuring the Unmet Need for Contraception: Reply to Westoff, Population and Development Review 1/1992.

— The KAP-gap and the unmet need for contraception, New York: 1991.

— Why high birth rates are so low, Population and Development Review 2/1975.

Bongaarts, J./*Potter,* R. G.: Fertility, Biology and Behavior, Analysis of the proximate determinants, New York: Academic Press, 1983.

Bongaarts, J./*Parker Mauldin,* W./*Philipps,* J. F.: The Demographic Impact of Family Planning Programs, Studies in Family Planning 6/1990.

Boserup, Ester: Economic and demographic interrelationships in sub-Saharan Africa, Population and Development Review 3/1985.

Boulier, Bryan L.: Evaluating unmet need for contraception: Estimates for thirty-six developing countries, Washington D.C.: The World Bank, 1985.

Brass, W./*Jolly,* C. L. (eds.): Population Dynamics of Kenya, Washington: National Academy Press, 1993.

Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (Hrsg.): Internationale Bevölkerungskonferenz 1984, Vorbereitung, Ablauf, Ergebnisse, Empfehlungen der Konferenz, Materialien zur Bevölkerungswissenschaft, Sonderheft 3, Wiesbaden: BIB, 1985.

Bundy, McGeorge: The United States government and the population problem abroad, Population and Development Review 3/1984.

Caldwell, John C.: A theory of fertility: From high plateau to destabilization, Population and Development Review 4/1978.

— Mass education as a determinant of the timing of fertility decline, Population and Development Review 2/1980.

— The mechanisms of demographic change in historical perspective, Population Studies 1/1981.

— Theory of Fertility Decline, London/New York: Academic Press, 1982.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— Toward a restatement of demographic transition theory, Population and Development Review 3 - 4/1976.

Carlsson, G.: The decline of fertility: Innovation or adjustment process? Population Studies 2/1966.

Coale, A. J./*Hoover,* E. M.: Population growth and economic development in low-income countries: a case study of India's prospects, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1958.

Coale, Ansley: The demographic transition reconsidered, in: International Population Conference, Liege: IUSSP, 1973.

Coeytaux, F. M.: Induced Abortion in Sub-Saharan Africa: What we do and do not know, Studies in Family Planning 3/1988.

Demeny, Paul: Bucharest, Mexico City and beyond, Population and Development Review 1/1985.

Demographic and Health Surveys – Sampling Manual, Institute for Resource Development, Westingshouse Electric Corporation, Columbia, Maryland.

Demographic Transition, Khalatbari, P. Berlin: Akademie-Verlag 1983.

Demoökonomische Probleme der Entwicklungsländer, Khalatbari, P. Berlin: Akademie-Verlag, 1979.

Effective Family Planning Programs, Washington D.C.: World Bank, 1993.

Ezeh, Alex C.: Gender Differences in Reproductive Orientation in Ghana: Fertility and Family Planning Issues in Sub-Saharan Africa, in: IRD/Macro International, Proceedings of the Demographic and Health Surveys World Conference, Washington D.C., Bd. 1, Columbia, Maryland, 1991, S. 291 - 320.

Ferguson, A.: Fertility and Contraceptive Adoption and Discontinuation in Rural Kenya, Studies in Family Planning 4/1992.

Fertility Behavior in the Context of Development, Evidence from the World Fertility Survey, UN: New York, 1987.

Finkle, Jason L./*Crane,* Barbara B.: Ideology and politics at Mexico City: The United States at the 1984 International Conference on Population, Population and Development Review 11/1985.

Frank, O.; Geoffrey McNicoll: An Interpretation of Fertility and Population Policy in Kenya, in: Population and Development Review 13/1987.

Freedman, Ronald: Theories of fertility decline, Social Forces 1/1979.

Freedman, Ronald/*Blanc,* Ann K.: Fertility Transition: An Update, in: IRD/Macro International, Proceedings of the Demographic and Health Surveys World Conference, Washington D.C., Bd. 1, Columbia, Maryland, 1991.

Gille, Halvor: International Cooperation in the Field of Population, mimeo, o.O.u.J.

Gillespie, Duff G./*Starbird,* Ellen H./*Radloff,* Scott R./*Brockerhoff,* Martin P.: An Analysis of A.I.D.'s Population Strategy for the 1990s, Paper presented at the 1992 Annual Meeting of the Population Association of America, Denver, Colorado, 1992.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Hardee, Karen/*Gould,* Brian: A Process for Service Quality Improvement in Family Planning, Family Health International, December 1992.

Harvey, Philip D.: In Poor Countries, „Self-Sufficiency" Can Be Dangerous to Your Health, Studies in Family Planning 1/1991.

Hauser, Jürg A.: Bevölkerungs- und Umweltprobleme der Dritten Welt, Band 2. Bern/Stuttgart: Verlag Paul Haupt, 1991.

— Bevölkerungslehre: für Politik, Wirtschaft und Verwaltung, Bern/Stuttgart: Verlag Paul Haupt, 1982.

Hernandez, Donald J.: Success or Failure? Family Planning Programs in the Third World, Westport, Conn: Greenwood Press, 1984.

Inventory of Population Projects in Developing Countries Around the World 1991/92, New York: UNFPA, 1993.

Kelley A./*Nobbe,* Ch. E.: Kenya at the Demographic Turning Point? Hypotheses and a Proposed Research Agenda, World Bank Discussion Paper 107, Washington D.C., 1990.

Kenya Demographic and Health Survey 1989, Nairobi: NCPD, IRD/Macro Systems, 1989.

Kenya Demographic and Health Survey 1993, Preliminary Report, Nairobi: NCPD, Central Bureau of Statistics, Macro International, 1993.

Khalatbari, Parviz: Überbevölkerung in den Entwicklungsländern: Ein Beitrag zur marxistischen Bevölkerungstheorie, Berlin: Akademie-Verlag, 1968.

Lapham, R./Parker Mauldin, W.: Family planning effort and birthrate decline in developing countries, International Family Planning Perspectives 4/1984.

Lewis, G. L./*Keyonzo,* N. A./*Mott,* P.: Community-Based Family Planning Services: Insights from the Kenyan Experiences, Paper prepared for the 1992 Annual PAA Meeting, Denver, Colorado, 1992.

Lightbourne, R. E.: Desired number of births and prospects for fertility decline in 40 countries, International Family Planning Perspectives 2/1985.

Liskin, L. S.: Complications of abortion in developing countries, Population Reports, Series F, 7/1988.

Long-range World Population Projections, Two Centuries of Population Growth, 1950 - 2150, New York: UN, 1992.

Mahmud, S./*Mcintosh,* J. P.: Returns to scale to family size – Who gains from high fertility? Population Studies, 1980, No. 3.

Mason, Karen Oppenheim/*Taj,* Anju Malhotra: Differences between Woman's and Men's Reproduktive Goals in Developing Countries, Population and Development Review 13/1987.

Mati, J. K. G./*Sinei,* S. K. A./*Maggwa,* B./*Mungai,* J./*Kalule,* E./*Sempebwa,* E./*Mbugua,* S.: Pre-Introduction Clinical Trial of NORPLANT Contraceptive Subdermal Implants – Report on the One-Year Experience in Kenya, Nairobi, 1988.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Miller, R. A./*Ndhlovu,* L./*Gachara, M./Fisher,* A. A.: The Situation Analysis Study of the Family Planning Program, Studies in Family Planning 3/1991.

Moreno, Lorenzo: Differentials in contraceptive Failure Rates in Developing Countries: Results from the Demographic and Health Surveys, in: IRD/Macro International, Proceedings of the Demographic and Health Surveys World Conference, Washington D.C., Columbia, Maryland, 1991, S. 695 ff.

Münz, R./*Ulrich,* R.: Bevölkerungswachstum und Familienplanung in Entwicklungsländern, Demographie aktuell Nr. 4, Berlin: Humboldt Universität, 1994.

Muindi, F. N.: The Safety of Community Based Distribution of Oral Contraceptivs in Rural Kenya, Dissertation for the degree of MPH, Nairobi: University of Nairobi, 1992.

Nag, Moni: How Modernization Can Also Increase Fertility, Current Anthropology, 21/1980.

Njogu, W.: Trends and Determinants of Contraceptive Use in Kenya, in: Demography 1/1991.

Nugent, Jeffrey B.: The old-age security motive for fertility, Population and Development Review, Vol. 11 (1985), No. 1.

Osborne, R. W./*Reinke,* W. A. (eds.): Community Based Distribution of Contraception: a Review of Field Experience, Baltimore: The Johns Hopkins University School of Hygiene and Public Health, 1991, Zit. in: Ross/Frankenberg 1993.

Parker Mauldin, W.: Bernard Berelson: Conditions of Fertility Decline in Developing Countries, 1965 - 75, Studies in Family Planning 5/1978.

— Contraceptive Use in the Year 2000, in: IRD/Macro International, Proceedings of the Demographic and Health Surveys World Conference, Washington D.C., Columbia, Maryland, 1991, S. 1373 - 1394.

Parker Mauldin, W./*Ross,* J. A.: Contraceptive Use and Commodity Costs in Developing Countries, 1990 - 2000, International Family Planning Perspectives 1/1992.

Parker Mauldin, W./Ross, J.: Family Planning Programs: Efforts and Results, 1982 - 89, Studies in Family Planning 6/1991.

Phillips, James F./*Greene,* Wendy L.: Community Based Distribution of Family Planning in Africa: Lessons from Operations Research, New York: Population Council, 1993.

Population and Human Rights, New York: UN, 1990.

Population Picks and Pans, Washington: Population Crisis Committee, 1991.

Population Reference Data Sheet 1993, New York: Population Reference Bureau, 1993.

Riedlberger, Irmela: Einstellung von Männern zur Familienplanung und Möglichkeiten ihrer stärkeren Einbeziehung in Familienplanungsprogramme, München/Köln/London: Weltforum Verlag, 1993.

Ross, J. A./*Frankenberg,* E.: Findings from Two Decades of Family Planning Research, New York: The Population Council, 1993.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ross, J./*Parker Mauldin,* W./*Miller,* V. C.: Family Planning and Population: A Compendium of International Statistics, New York: The Population Council, 1993.

Sadik, N. (Hrsg.): Population: The UNFPA Experience, New York: New York University Press, 1984.

Safe Motherhood: The SADCC Action Agenda, Presented at the Safe Motherhood Conference for the SADCC-Countries, Harare, 1990.

Shar, R. Paul: Government Perceptions of Population Growth, Population Studies 1/1990.

Simon, Julian L.: The ultimate resource, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1981.

Skriver, A.: Zu viele Menschen? Die Bevölkerungskatastrophe ist vermeidbar, München: Piper, 1986.

Studies to Enhance the Evaluation of Family Planning Programmes, New York: UN, 1985.

The UN World Long-Range Population Projections: What They Tell Us, Washington D.C.: Population Reference Bureau, 1993.

Townsend, S.: Social marketing of condoms: selling protection and changing behavior, NETWORK 12/1991.

Trends and Patterns of HIV/AIDS Infection in Selected Developing Countries, Country Profiles, June 1993. Health Studies Branch, Center for International Research, US Bureau of the Census, Paper prepared for the Workshop on Population Policies and Programmes: The Impact of HIV/AIDS, Berlin: German Foundation for International Development, 1993.

Ulrich, Ralf: Government policy to influence population growth in developing countries, in: Planning in a changing world – National experience and economic theory, Berlin: Hochschule für Ökonomie, 1986.

— Perspektiven des Bevölkerungswachstums in Entwicklungsländern, Berlin: Hochschule für Ökonomie, 1989.

— Ungedeckter Bedarf an Familienplanungsleistungen in Entwicklungsländern, BIB Materialien zur Bevölkerungswissenschaft, Heft 76. Wiesbaden: BIB 1992.

USAID/UNFPA Discord over Support for China's Family Planning Programm, Population and Development Review 1/1986.

Verschwendete Hilfe, FAZ, 17. 1. 1994.

Vlassoff, M./*Vlassoff,* Carlo: Old age security and the utility of children in rural India, Population Studies 3/1980.

Weinberger, Mary B.: Recent Trends in Contraceptive Behavior, in: IRD/Macro International, Proceedings of the Demographic and Health Surveys World Conference, Washington D.C., Columbia, Maryland, 1991, S. 555 - 574.

Westoff, Charles F.: Measuring the Unmet Need for Contraception: Comment on Bongaarts, in: Population and Development Review 1/1992.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— Reproductive preferences: A comparative view, DHS Comparative Studies 3/1991.

— Unwanted fertility in six developing countries, in: WFS Conference 1980, Record of Proceedings 2/1980.

— The unmet need for birth control in five Asian countries, International Family Planning Perspectives 4/1978.

Westoff, Charles F./*Ochoa,* Luis H.: The Demand for Family Planning: Highligths from a Comparative Analysis, in: IRD/Macro International, Proceedings of the Demographic and Health Surveys World Conference, Washington D.C., Columbia, Maryland, 1991, S. 575 - 598.

Westoff, Charles/*Pebley,* A.: Alternative measures of unmet need for family planning in developing countries, International Family Planning Perspectives 7/1981.

Westoff, Charles/*Ochoa,* L. H.: Unmet Need and the Demand for Family Planning, DHS Comparative Studies 5/1991.

Wohlschlägel, Helmut: Familienplanungsprogramme und Geburtenkontrolle in der Dritten Welt, Demographische Informationen 1990/91.

Wolowyna, Oleg/*Starbird,* Ellen H.: Implications of Unmet Need of Family Planning for Policy and Demographic Impact: A Comparative Analysis of Large Countries, Paper presented at the 1992 Annual Meeting of the Population Association of America, Denver, Colorado, 1992.

Wolowyna, Oleh/*Olsen,* Kirsten/*Starbird,* Ellen: Using the DHS Data for Family Planning Program Development and Evaluation, in: IRD/Macro International, Proceedings of the Demographic and Health Surveys World Conference, Washington, D.C., Columbia, Maryland, 1991, S. 875 - 882.

World Contraceptive Use Data Diskettes, 1991, UN Population Division, ESA/P/WP.120, New York: UN, 1992.

World Development Report 1984, Washington, D.C.: The World Bank, 1984.

World Population Prospects, The 1992 Revision, New York: UN, 1993.

WPTP: World population trends and policies, 1981 Monitoring Report: Population trends, New York: UN 1982.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Fruchtbarkeitsrückgang und Bevölkerungspolitik in Entwicklungsländern

Korreferat zum Vortrag von Ralf E. Ulrich

Von *Rolf Schinke,* Göttingen

Angesichts der bevorstehenden Weltbevölkerungskonferenz in Kairo im Spätsommer 1994 sind Themen, die die Problematik von Fruchtbarkeit, Bevölkerungspolitik und die Rolle der Verhütungsmaßnahmen aufgreifen, von großer Aktualität. Man darf erwarten, daß auf der Kairoer Konferenz u.a. die Rolle der Familienplanung intensiv, wahrscheinlich aber auch kontrovers diskutiert werden wird. Wenn derartige Themen für eine relativ kurze Zeit – nämlich für die Dauer der Konferenz – im Blickpunkt der Weltöffentlichkeit stehen, ist die Gefahr groß, daß Lösungskonzepte des Bevölkerungsproblems präsentiert werden, die einer wissenschaftlichen Überprüfung nicht standhalten. Um so bedeutsamer ist es daher, daß in die vorbereitenden Arbeiten einer Weltkonferenz solche Untersuchungen Eingang finden, deren Ergebnisse überprüfbar und jederzeit nachvollziehbar sind. Eine derartige Untersuchung stellt der Beitrag von Ralf Ulrich dar, in dem auf einige der Möglichkeiten, aber auch auf die Grenzen der Wirtschafts-, Entwicklungs- und Entwicklungshilfepolitik zur Lösung des Bevölkerungsproblems aufmerksam gemacht wird. In diesem Korreferat soll zunächst thesenhaft das aus der Sicht des Rezensenten wichtigste Ergebnis dargestellt werden. Anschließend folgen einige kritische Anmerkungen zur Vorgehensweise Ulrichs.

I. Thesenhafte Zusammenfassung des Hauptreferats

Der Beitrag von Herrn Ulrich stellt ein Votum für Familienplanungsprogramme in Entwicklungsländern (EL) dar. In ihnen gebe es einen ungedeckten Bedarf an Familienplanungsleistungen und es gelte, diesen im wesentlichen durch staatliche Programme zu decken, in denen Verhütungsmittel, Beratungsdienste etc. bereitgestellt werden. Zur Durchführung der Programme sind die EL auf Entwicklungshilfe angewiesen. Dies darf man als die Botschaft seines über 60 Seiten umfassenden Beitrags sehen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

II. Ausführung

Ulrichs Ausführungen bedienen sich zum (allerdings nur kleinen!) Teil wirtschaftswissenschaftlicher Argumente; überwiegend hat die Arbeit demografisch – sozialwissenschaftlichen Charakter. Dies erschwert die Arbeit eines Korreferenten, der seine Domäne eher im Bereich der Wirtschaftswissenschaften sieht, zumal die ökonomische Argumentation – soweit sie Verwendung findet – nicht immer konsequent durchgehalten wird, sondern immer wieder mit sozialwissenschaftlichen Aspekten durchsetzt ist. Dies muß an sich kein Nachteil sein, wenn die Argumentation stringent und in sich schlüssig ist. Hier aber muß man – und das ist der erste Kritikpunkt – einige Stellen der Arbeit für problematisch ansehen, wie noch auszuführen sein wird.

Die Verwendung wirtschaftswissenschaftlicher Ansätze in einer relativ stark empirisch ausgerichteten Arbeit hat unzweifelhafte Vorteile. Es lassen sich Hypothesen formulieren, die getestet werden können. Die darin verwendeten Variablen haben einen relativ eindeutigen Begriffsinhalt. Die Interpretation empirischer Ergebnisse wird erleichtert, weil die Variablen in ziemlich eindeutiger Weise miteinander verknüpft sind. Hiermit eng verbunden ist der zweite Kritikpunkt: Der Leser hat Probleme, einige der theoretischen Ausführungen und der empirischen Ergebnisse richtig einzuordnen. Um es vorab zu sagen: Familienplanungsprogramme mögen in Einzelfällen sinnvoll sein. Wogegen man jedoch Einwände geltend machen kann, sind solche Programme, die weitgehend undifferenziert und ökonomisch unreflektiert Verhütungsmittel nach dem „Gießkannenprinzip" austeilen.

Im einzelnen sollen Anmerkungen gemacht werden zu:

1. den wirtschaftstheoretischen Ausführungen im Zusammenhang mit dem ungedeckten Bedarf,
2. dessen rechnerischer Ermittlung,
3. der Effektivität von Familienplanungsprogrammen und
4. dem wachsenden Bedarf an Familienplanungsprogrammen

III. Einzelbemerkungen

1. Die wirtschaftstheoretischen Ausführungen zum ungedeckten Bedarf

Nach Ulrich ergibt sich der ungedeckte Bedarf nach Familienplanung aus folgendem Grund: Empirisch ist feststellbar, daß während des demografischen Übergangsprozesses die Senkung der Fertilität erst mit einer Zeitver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zögerung der Senkung der Sterblichkeit folgt. In diesem Zusammenhang lautet Ulrichs These: Wäre Fruchtbarkeit aus ökonomischen Vorteilserwägungen erklärbar, würde sich das Problem des zu hoch empfundenen Bevölkerungswachstums von selbst lösen. Das aber setze ein rationales Nutzenkalkül voraus, das nicht ohne weiteres in diesem Zusammenhang erwartet werden könne. Es bedürfe der Änderung kollektiver Mentalitäten, der Erfüllung sozialer und ökonomischer Bedingungen und der Verfügbarkeit über effektive Methoden zur Senkung der Fruchtbarkeit.

Diese Bedingungen für eine Senkung der Fruchtbarkeit stellen die sozialwissenschaftliche Komponente seiner Argumentation dar, die sich aber in eine ökonomische Theorie übersetzen ließe, wenn statt „Änderung kollektiver Mentalitäten" Präferenzänderung, statt „ökonomische Bedingungen" Restriktionen und statt „Kenntnis effektiver Methoden der Empfängnisverhütung" gegebene Technologie gesagt würde. Wandeln sich im Laufe der Zeit die Präferenzen, könnte eine Senkung der Fruchtbarkeit aus einem Optimierungsmodell deduziert werden. Dieser Methodik folgt Ulrich jedoch nicht; stattdessen versucht Ulrich die Senkung der Fruchtbarkeit anhand des Caldwellschen Modells des „Transfers von Gütern, Dienstleistungen und Emotionen" zu erklären. In vormodernen Gesellschaften erhält die ältere Generation von der jüngeren höhere Transfers als sie selbst gibt. Im Laufe des Entwicklungsprozesses setzt ein Wandel ein: der Nutzen einer hohen Kinderzahl sinkt, da Systeme der Altersversorgung entstehen und die Kosten der Kindererziehung steigen. Eine hohe Kinderzahl ist nachteilig, da sie einen negativen Nettotransfer für die ältere Generation verursacht.

Kritisch muß man hierzu anmerken, daß dieses Modell in der vorgestellten Form kaum geeignet ist, eine langfristige Senkung der Fruchtbarkeit zu erklären. In ihm werden die Nutzen und Kosten hoher Kinderzahlen verglichen. Ein „Wandel kollektiver Mentalitäten" (bzw. Präferenzen) wird – wie Ulrich ausführt – nicht angenommen (Vgl. S. 103). Eine weitere Schwäche des Modells liegt darin, daß es nur erklären kann, ob eine Familie Kinder hat oder keine, nicht aber wieviele. Erst wenn Änderungen der Institutionen berücksichtigt werden, könnte das zu dem Ergebnis führen, daß weniger Kinder vorteilhafter sind. Dann aber stellt sich die Frage, wie das Modell die Änderungen der Institutionen erklärt. In der vorgestellten Form des Modells bleibt dies offen.

Aus ökonomischer Perspektive hätte man die Analyse erwartet, wie der Rückgang der Fertilität als Änderung ökonomischen Verhaltens gedeutet werden kann, das sich aus einem Optimierungsprozeß hinsichtlich der gewünschten Familiengröße über einen längeren Zeitraum, evtl über den Lebenszyklus ergibt. Denkbar wird dann, daß auch ohne Geburtenkontrolltechniken sich eine ausreichende Senkung der Fertilität ergäbe. Olsen weist darauf hin, daß bereits im Frankreich des letzten Jahrhunderts und in den

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

USA während der dreißiger Jahre niedrige Fruchtbarkeitsraten ohne moderne Verhütungsmittel möglich waren.[1] Daß sich Optimierungsverhalten auch im generativen Verhalten äußert, zeigen Untersuchungen zur Änderung der Fertilität aufgrund des Todes von Kindern innerhalb der Familien.[2]

In der Tat hätte es hier nahegelegen, Ansätze aufzunehmen, die von Schultz, Becker, Easterlin, Pollak und Wachter etc. schon vor längerer Zeit entwickelt wurden. Es hätten Preis- und Einkommenseffekte nachgewiesen werden können, und es hätte gezeigt werden können, wie stark Fertilität auf einzelne ökonomische Variable reagiert. Bei Caldwell führt steigendes Einkommen zu sinkender Kinderzahl; d.h. es zeigt sich eine negative Einkommenselastizität: Ökonomisch sind Kinder bei ihm inferiore Güter.

Einer derart starken Annahme hätte es im Fall der ökonomischen Verhaltensmodelle nicht bedurft. Kinder hätten als normaler Güter, d.h. solche mit einer positiven Einkommenselastizität angesehen werden können. Entscheidende Variablen wären in diesen Modellen z.B. der Lohnsatz der Frau im Verhältnis zu dem des Mannes, die Kosten der Zeit der Frau bzw. des Mannes oder beider sein können. Es mag eingewendet werden, daß diese Sichtweise, in der Kinder als normale Güter betrachtet werden, zu stark die der Industrieländer ist. Darauf kommt es jedoch hier nicht an; es sollte nur die Richtung angegeben werden, in der sich die Analyse durch Berücksichtigung mikroökonomischer Ansätze hätte bewegen können. Hier wäre auch die Analyse bedeutsam gewesen, inwieweit unterschiedliche Ansichten darüber, wie Kinder von den Individuen geschätzt werden, zur Änderung der Fertilität beitragen.[3] Vermutlich wäre es dabei im Hinblick auf die Situation in EL auch sinnvoll gewesen, Kinder als Arbeitskräfte zu sehen. Kinder können Produktionsfaktoren und Stifter von Nutzen zugleich sein; sie gehen in die Produktionsfunktion des Haushalts ein. Hiermit wäre eine klarere Sichtweise erarbeitet worden, ob bzw. wie und wo Kontrazeption einzusetzen hätte.

Eine hinreichend genaue ökonomische Analyse vermißt man auch darüber, weshalb die Kontrazeptiva vom Staat unentgeltlich abgegeben werden sollen. Man fragt sich, warum hier der Staat korrigierend in den Marktprozeß eingreifen sollte. Versagt hier der Markt? Worin liegt das Marktversagen, und wie wird es begründet? Ulrichs Analyse ist in dieser Hinsicht

---

[1] *Olsen,* R. J.: Fertility and the Size of the U.S. Labor Force, in: Journal of Economic Literature, Vol. 32 (1994), S. 88.

[2] *Olsen,* S. 62

[3] Welche ökonomischen Implikationen unterschiedliche Bewertungen der Kinder haben, zeigen *Nerlove,* M./*Razin,* A./*Sadka,* E.: Children: A Capital Good or a Base for Income Redistribution Policies, in: Public Finance, Supplement to Vol. 48, 1993, S. 78 - 84.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nicht ganz klar. Man gewinnt den Eindruck, daß der Verteilungsaspekt die Grundlage seiner Argumentation sein könnte: 36 Dollar sind für die Jahresversorgung einer Frau mit Pillen für viele „...nur schwer zu finanzieren". Hier hätte gefragt werden können, ob der Familie Kinder nicht teurer als 36 Dollar pro Jahr gekommen wären. Soweit es die Produktion von Aufklärung und Information betrifft, wird man vermutlich von einem Marktversagen sprechen können. In diesem Sinne wäre verbesserte Information ein öffentliches Gut. Dann aber hätte man Aufklärungsaktionen und nicht die kostenlose Verteilung von Kontrazeptiva fordern müssen.

2. Die rechnerische Ermittlung des ungedeckten Bedarfs

Ulrich unterscheidet drei Typen von Familien:

1. Paare, für die nach wie vor der Nutzen hoher Kinderzahlen größer als deren Nachteil ist,
2. Paare, für die eine hohe Kinderzahl zwar nachteilig ist, denen jedoch die Mittel zur Verhütung von Geburten fehlen und
3. Paare, die eine Empfängnisverhütung und Geburtenkontrolle ausüben.

Bedeutsam für die weitere Argumentation ist die mittlere Gruppe, bei der sich „...ungedeckter Bedarf an Familienplanung" ausdrücke.

Bei der Ermittlung des ungedeckten Bedarfs an Familienplanungsleistungen stützt er sich auf ein Konzept von Westhoff, der aus der Gruppe der Schwangeren oder Stillenden hierzu diejenigen zählt, die in einer Befragung angaben, zum falschen Zeitpunkt schwanger geworden zu sein oder nach der letzten Geburt keine weitere Schwangerschaft mehr zu wünschen und aus der Gruppe der nicht – schwangeren oder nicht – stillenden aber fekunden Frauen diejenigen rechnet, die angaben, keine weiteren Kinder oder Kinder erst nach Ablauf von zwei Jahren zu wünschen.

Auch hier zeigt sich eine außerökonomische Form der Analyse. Bedarf ist, was in den Familien fehlt, weil die Einkommen zu gering sind. Fehlende Quantitäten und nicht die Tiefe der Nachfrage ist bedeutsam. Nun wird aber jedes Individuum in der Lage sein, Güter aufzuzählen, über die es zur Zeit oder Zeit seines Lebens nie verfügen wird. Überspitzt formuliert hätte man in gleicher Weise auch den Bedarf an Luxusautomobilen ermitteln können, da jeder ein Bedürfnis nach Fortbewegung hat. Gleichwohl werden sich viele nie ein solches Auto kaufen wollen, weil sie andere Präferenzen haben und ihre Kaufentscheidungen angesichts konkurrierender Bedürfnisse und gegebener relativer Preise tätigen. Statt mechanistisch die Menge eines Gutes zu ermitteln, über die bestimmte Bevölkerungsgruppen nicht verfügen, wäre es besser gewesen, die Nachfrage nach diesem Gut zu

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ermitteln, d.h. die Parameter der Nachfragefunktion zu schätzen. Der nach Westhoff ermittelte Bedarf nach Kontrazeptiva ist nicht gleichzusetzen mit der Nachfrage danach.

Die Konzentration auf den „Bedarf" und nicht auf die Nachfrage kann bedeutsame Konsequenzen haben, wenn Frauen beispielsweise ihre kostenlos zugeteilten Pillen verkaufen[4], wozu sie durchaus einen Anreiz haben, um sich ein zusätzliches Einkommen zu verschaffen. Nicht auszuschließen ist dann, daß es seitens der Frau bzw. Familien unerwünschte Reaktionen im Sinne des Ziels der Bevölkerungsprogramme gibt, weil Einkommens- und Substitutionsprozesse aufgrund der Einkommenssteigerung eintreten, die u.U. zur Wahl einer längeren Freizeit (= Nichtarbeitszeit) führen. Dann aber kann das Nutzenkalkül der Familien völlig anders ausfallen. Ein zusätzliches Kind kann plötzlich erwünscht sein. Die kostenlose Vergabe der Kontrazeptiva an Minderbemittelte führt dann insgesamt zu einer höheren Kinderzahl.

3. Zur Effektivität von Familienplanungsprogrammen

Bei der Frage nach der Wirksamkeit von Familienplanungsprogrammen stützt sich Ulrich auf eine Untersuchung von Mauldin und Ross, die eine Delphi-Befragung zur Qualität von Familienplanungsprogrammen durchgeführt haben. 30 Kriterien enthielt der Fragenkatalog. Wenigstens 20 von ihnen beziehen sich aber auf *Inputindikatoren,* die *nichts* über die Wirksamkeit der Programme aussagen. Da deren Bewertung aber in die Beurteilung des Gesamtprogramms einging, ist der Wert dieser Qualitätseinschätzung fraglich.

Für die Einschätzung der Familienplanungsprogramme ist die Kenntnis wichtig, ob sie die Fertilität nachhaltig senken. Die stärksten Rückgänge der Fruchtbarkeit weisen Länder auf, die relativ weit entwickelt sind und ein – nach Expertenmeinung – wirksames Familienplanungsprogramm besitzen. Gering sind die Rückgänge in Ländern mit niedrigem Entwicklungsstand und fehlendem Programm. Kontrolliert man in einer Regressionsrechnung den Entwicklungsstand, ergibt sich durch Programme eine Senkung der Fertilität um 1,2 Geburten pro Frau und damit bis zum Jahre 2050 eine Weltbevölkerung, die um 3,1 Milliarden Menschen kleiner ist als die, die sich ohne derartige Programme ergeben hätte.

Inwieweit der Nichtanstieg der Bevölkerung um 3,1 Mrd. Menschen bis zum Jahre 2050 als Erfolgsindikator anzusehen ist, bleibt dahingestellt. Allein die Realisierung der Projektion der mittleren Variante in der Tab. 8

[4] Annahmegemäß können diese Mittel nur an Frauen der Gruppe 3 verkauft werden, da sie über ein hinreichendes Einkommen verfügen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

würde bedeuten, daß um das Jahr 2020 etwa 30% der heutigen Entwicklungshilfe[5] den EL zum Kauf von Verhütungsmitteln zur Verfügung gestellt werden müßte, wenn der Zusatzbedarf an Kontrazeptiva, die im Jahr 2020 benötigt würden, allein aus Mitteln der Entwicklungshilfe finanziert würde. Es stellt sich die Frage, ob diese Mittel an anderer Stelle einen höheren Beitrag zur Erreichung des Bevölkerungsziels gehabt hätten.

4. Der wachsende Bedarf an Familienplanungsprogrammen

Anhand von Daten der UN zur Bevölkerungsentwicklung ermittelt Ulrich den Bedarf an Kontrazeptiva unter Zugrundelegung angenommener Gesamtfruchtbarkeitsraten bis zum Jahr 2020 (vgl. S. 122). Sollte dann das Reproduktionsniveau erreicht werden, müßte die kontrazeptive Prävalenz in EL von z.Zt. 51% auf 64% steigen und die Zahl der Nutzerinnen von 380 Mio auf 743 Mio zunehmen.

Die jeweilige kontrazeptive Prävalenzrate (CPR) wird durch Einsetzen der Fruchtbarkeitsrate (TFR) in folgende Gleichung[6]

$$\text{CPR} = 92 - 11{,}6342\ \text{TFR}$$

ermittelt, die von Ulrich mit Hilfe einer linearen Einfachregression geschätzt wurde.

Hierzu sind zwei Anmerkungen zu machen:

a) In diesem Regressionsansatz ist die unterstellte Kausalität fragwürdig. CPR müßte die unabhängige, TFR die abhängige Variable sein. So wurde bisher auch immer vom Verfasser argumentiert: Verhütung senkt die Fruchtbarkeit.

b) Wenn man diese Korrektur vornimmt, lautete die Schätzgleichung

$$\text{TFR} = a_0 + a_1\ \text{CPR mit } a_1 < 0$$

Nach allem, was an Kenntnissen über Bevölkerungszusammenhänge, speziell über Fertilitätsrückgänge vorliegt, muß diese Gleichung als fehlspezifiziert angesehen werden. CPR und TFR werden durch eine Anzahl

[5] Die offizielle Entwicklungshilfe (ODA) an alle EL belief sich 1992 auf 58,3 Mrd. Dollar (OECD: Financing and External Debt of Developing Countries, 1992 Survey, Paris 1993, S. 32). Der Zusatzbedarf an Kontrazeptiva würde unter Zugrundelegung heutiger, von Ulrich angegebener Preise etwa 30% dieses Betrags ausmachen.

[6] Außer dem Bestimmtheitsmaß ($R^2 = 0{,}88$) gab Ulrich keine weiteren Prüfstatistiken an.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

weiterer Variabler simultan bestimmt. Andere Schätztechniken als OLS hätten hier verwendet werden müssen. Auch ließen sich zusätzliche Einsichten gewinnen, wenn die ökonomische Theorie stärkeren Eingang in die Untersuchung gefunden hätte.

IV. Zusammenfassung

Ulrichs Arbeit weist bei aller Kritik eine Reihe von Vorzügen auf. Angesichts der vielfach als schicksalhafte Bedrohung empfundenen weltweiten Bevölkerungsentwicklung will Ulrichs Arbeit auf die Möglichkeiten der politischen Einflußnahme auf das Bevölkerungswachstum aufmerksam machen. Ganz so hoffnungslos, wie es oft dargestellt wird, ist die Situation demnach nicht. Es ist ganz zweifellos das Verdienst des Referenten, auf einige der Möglichkeiten, aber auch auf Grenzen der Wirtschafts-, Entwicklungs- und Entwicklungshilfepolitik zur Beeinflussung des Bevölkerungswachstums aufmerksam gemacht und einen Anstoß für die weitere Diskussion gegeben zu haben. Der Korreferent hat die Arbeit mit Interesse und Gewinn gelesen, zumal sie einen Ansatz näher gebracht hat, der sonst der eigenen Arbeit etwas ferner gelegen hätte.

Literatur

Nerlove, M./*Razin,* A./*Sadka,* E.: Children: A Capital Good or a Base for Income Redistribution Policies, in: Public Finance, Supplement to Vol. 48 (1993), S. 78 - 84.

OECD: Financing and External Debt of Developing Countries, 1992 Survey, Paris, 1993.

Olsen, R. J.: Fertility and the Size of the U.S. Labor Force, in: Journal of Economic Literature, Vol. 32 (1994), S. 60 - 100.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Schlüsselrolle der Armut bei der Erklärung des schnellen Bevölkerungswachstums

Von *Hans-Rimbert Hemmer* und *Frank Bohnet,* Gießen

I. Die These

1. Das weltweite schnelle Bevölkerungswachstum der vergangenen 30 Jahre wird sich aller Voraussicht nach auch in den kommenden Jahrzehnten fortsetzen. Nach Schätzungen des Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (*United Nations Fund for Population Activities* = UNFPA) wird die Weltbevölkerung, die im Jahr 1993 auf 5,57 Mrd. Menschen veranschlagt wurde, im Jahr 2000 auf 6,25 Mrd., im Jahr 2025 auf 8,5 Mrd. und im Jahr 2050 auf 10 Mrd. Menschen angewachsen sein. Der Anteil der Entwicklungsländer an der Weltbevölkerung wird sich dabei von 77% (im Jahr 1990) auf 84% (im Jahr 2025) erhöhen, weil das erwartete Weltbevölkerungswachstum zu 95% in den Entwicklungsländern stattfindet. In den Industrieländern hat sich hingegen das Bevölkerungswachstum extrem verlangsamt und ist weitgehend sogar zum Stillstand gekommen.[1]

2. Als Konsequenz ihres schnellen Bevölkerungswachstums ergibt sich für viele Entwicklungsländer die Situation, daß im Extremfall ein im Grundsatz positiv verlaufender wirtschaftlicher Entwicklungsprozeß verhindert wird und die Länder wie in einer „Niedrigeinkommensfalle" gefangen bleiben. Dieser bereits während der 50er Jahre erkannte Zusammenhang[2] hat bis heute nichts von seiner Bedeutung verloren; die für die 80er Jahre vorliegenden Zahlen über Bevölkerungswachstum und Veränderungen des Pro-Kopf-Einkommens (PKE) in der Dritten Welt unterstreichen vielmehr auf teilweise dramatische Art die Richtigkeit dieser Aussage. In der Tat stellt nach heute allgemein anerkannter Auffassung das hohe Bevölkerungswachstum in der Dritten Welt eine zentrale – wenn nicht sogar die entscheidende – Barriere für eine Reduzierung der Massenarmut bei gleichzeitiger Erhaltung der natürlichen Umwelt dar.

3. Die negativen Folgen des hohen Bevölkerungswachstums in den Ländern der Dritten Welt betreffen aber nicht nur die Entwicklungsländer

---

[1] Vgl. *UNFPA* 1993: 1.

[2] Vgl. *Nelson* 1956.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

selbst, sondern auch die Industrieländer: Überbevölkerung kann Ursache für unkontrollierte Wanderungsbewegungen in andere Länder sein, die auch vor den Industrieländern nicht Halt machen.[3] Ferner produzieren die Menschenzusammenballungen gravierende Umweltprobleme, welche sich nicht regional begrenzen lassen, sondern die gesamte Menschheit gefährden. Und schließlich resultieren aus dem schnellen Bevölkerungswachstum auch wirtschaftliche Risiken für die Industrieländer: Die durch die Überbevölkerung (mit-)bedingte Armut in der Dritten Welt wirkt sich als Erschließungsbarriere für Märkte aus, auf denen die von den Industrieländern angebotenen Produkte aufgrund der (durch das Bevölkerungswachstum bedingt) niedrig bleibenden PKE keine spürbaren Absatzchancen erhalten. Außerdem besteht die Gefahr, daß mit zunehmender Überbevölkerung in der Dritten Welt die Forderungen an die Industrieländer zunehmen, eine „gerechtere" Verteilung der vorhandenen Güter und Nahrungsmittel vorzunehmen – eine These, die auch die Frage des weltweiten Verbrauchs der zur Produktion dieser Güter und Nahrungsmittel erforderlichen Ressourcen (einschließlich Energie), der dominant durch die Bevölkerung des Nordens und nicht der Dritten Welt geschieht, einbezieht.

4. Nach Auffassung vieler Autoren kommt der absoluten Armut weiter Bevölkerungskreise die Schlüsselrolle bei der Erklärung der – für das schnelle Bevölkerungswachstum maßgeblichen – hohen Geburtenraten in der Dritten Welt zu. Vor allem die folgenden Argumente werden dabei genannt:[4]

a) Kinder tragen mit ihrer Arbeitskraft bereits in jungen Jahren zum Familieneinkommen direkt (z.B. durch Lohnarbeit oder Mithilfe in der eigenen Landwirtschaft) oder indirekt (z.B. durch Entlastung der Eltern, d.h. in den meisten Fällen der Mütter, im Haushalt) bei.

b) Kinder, besonders die männlichen Nachkommen, dienen als „Versicherung" gegen jene Lebensrisiken, von denen die ärmeren Bevölkerungskreise aufgrund des Fehlens institutionalisierter Absicherungsmöglichkeiten besonders hart getroffen werden.

c) Da der Armutsbegriff nicht nur eine materielle Dimension hat, sondern sich mindestens ebenso stark im Gefühl eigener Hilflosigkeit und insbesondere Wertlosigkeit manifestiert, kann auch von dieser Seite her der Wunsch nach vielen Nachkommen einen starken Impuls erfahren: Kinder sind für die armen Gesellschaftsmitglieder oft das einzige, was sie besitzen und das ihnen eine eigene Wertschätzung verschafft.

---

[3] Mit den Aspekten nationaler und internationaler Migration als Folge des Bevölkerungswachstums befaßt sich ausführlich der Weltbevölkerungsbericht 1993. – Vgl. *UNFPA* 1993.

[4] Vgl. die Zusammenfassung bei *Böckle/Hemmer/Kötter* 1990: 15ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

d) Da vor allem arme Familien von relativ hohen Säuglings- und Kindersterblichkeitsraten betroffen sind oder eine solche subjektiv erwarten, streben viele Paare bewußt eine relativ hohe Geburtenzahl an, um sicher zu gehen, daß die Zahl der „überlebenden" Kinder jenes Niveau erreicht, das zur Erwirtschaftung eines ausreichenden Familieneinkommens bzw. zur späteren Versorgung der Eltern erforderlich ist.

e) Vor allem arme Familien sind nur unzureichend über die Möglichkeiten der Geburtenkontrolle informiert, wobei hier auch der niedrige Bildungsstand, insbesondere der Frauen, eine bedeutende Rolle spielt. Bei einer nicht unbeträchtlichen Zahl von Frauen und Männern – überwiegend aus armen Bevölkerungsschichten – sind weder die biologischen Zusammenhänge, die zum Entstehen von Schwangerschaften führen, noch die Möglichkeiten zur Verhinderung solcher Schwangerschaften bekannt.

f) Kontrazeptiva sind häufig für jene Paare, die zur Familienplanung entschlossen wären, nicht in ausreichendem Maße verfügbar. Dies kann zum einen an ihrer mangelnden Erhältlichkeit liegen, zum anderen fehlen – besonders den ärmeren Bevölkerungsteilen – häufig die finanziellen Mittel zu deren Erwerb.

5. Diese Argumente verdeutlichen, daß absolute Armut sowohl für viele geplante als auch ungeplante Geburten[5] verantwortlich zeichnet. Um diese Schlüsselrolle der Armut zu verdeutlichen, sind die wichtigsten der erläuterten Wirkungszusammenhänge in Abbildung 1 zusammengefaßt. Die Armut wird dabei als eine Situation beschrieben, die durch geringes Einkommen, niedrigen Bildungsstand sowie mangelnde Gesundheit und Ernährung der betroffenen Menschen gekennzeichnet ist. Jede dieser drei Dimensionen von Armut wirkt sich sowohl auf den Kinderwunsch (d.h. die geplanten Geburten) als auch auf die Möglichkeit der Kontrazeption (und damit die ungeplanten Geburten) aus. Aus dieser Sicht bietet allein die Bekämpfung der Massenarmut eine ganze Reihe von Anknüpfungspunkten für Maßnahmen zur Reduzierung des Bevölkerungswachstums.

6. Es muß allerdings angemerkt werden, daß das tatsächliche Eintreten der in Abbildung 1 unterstellten Zusammenhänge und deren quantitative Bedeutung nicht unerheblich von den in den einzelnen Ländern gegebenen *institutionellen Rahmenbedingungen* abhängen. Existiert in einem Land bspw. eine umfassend wirksame Altersversicherung, wird der Kinderwunsch nicht oder in nur geringem Maße durch die Möglichkeit der Altersversorgung durch die eigenen Kinder beeinflußt. Gibt es ein Gesetz zum Verbot von Kinderarbeit bei gleichzeitiger gesetzlicher Bildungspflicht für

[5] Zur Unterscheidung zwischen geplanten und ungeplanten Geburten siehe *Hemmer* 1988: 575ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

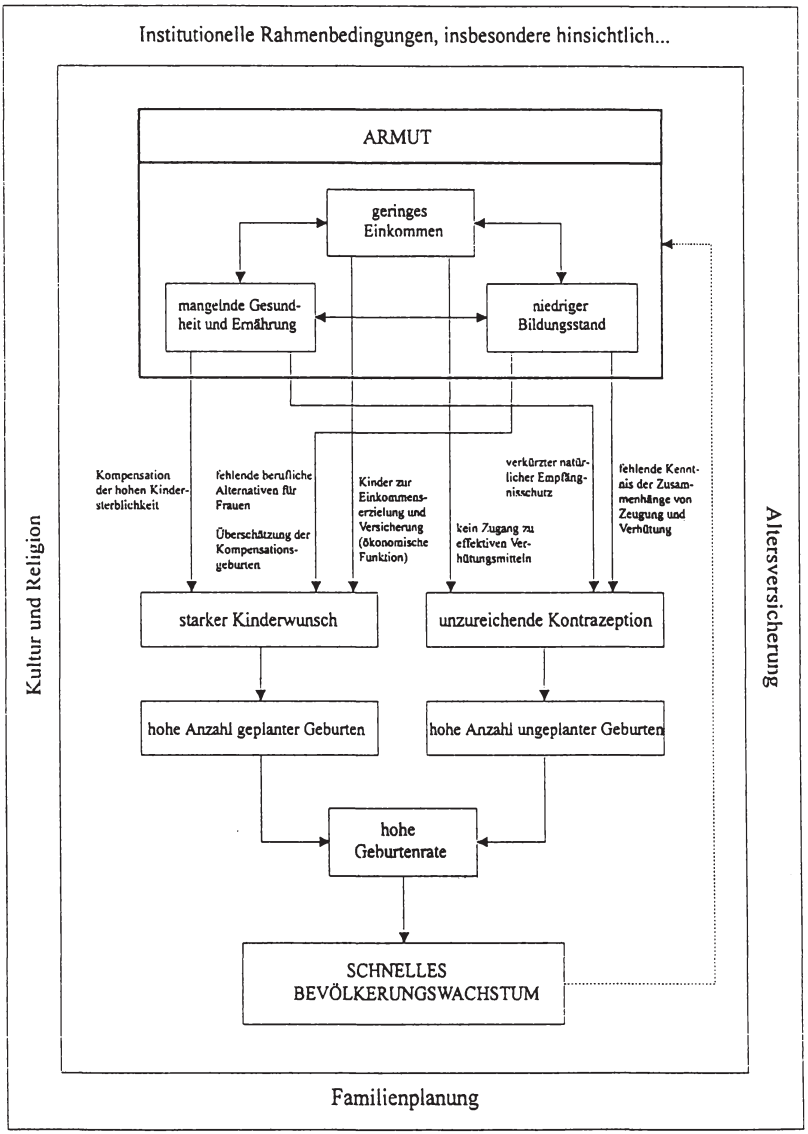


Abbildung 1: Wirkungszusammenhänge zwischen Armut und Bevölkerungswachstum bei gegebenen institutionellen Rahmenbedingungen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kinder, sinkt für die Eltern der potentielle Nutzen der Kinder als Arbeitskraft bei gleichzeitigem Anstieg der Kosten ihrer Erziehung. Dies wiederum resultiert üblicherweise in einer geringeren Anzahl gewünschter Kinder. Auch eine landesweite Durchführung von Familienplanungsprogrammen kann sowohl den Kinderwunsch als auch die Versorgung mit effektiven Kontrazeptiva beeinflussen und damit die dargestellten Wirkungszusammenhänge abschwächen. Nicht zuletzt stellen die länderspezifische Kultur und Religion wichtige Rahmenbedingungen für die Zusammenhänge zwischen Armut und Geburtenhäufigkeit dar.

II. Empirische Überprüfung

1. Zusammenhänge bei verschiedenen Regionen und Ländergruppen

1. Erfaßt man die Armut mit Hilfe des PKE, und betrachtet man das Armutsphänomen nicht auf der Mikroebene einzelner Gesellschaftsmitglieder, sondern auf der Makroebene, so zeigt sich der hier angesprochene Zusammenhang zwischen Armut und Bevölkerungswachstum bereits auf globaler Ebene.[6] Hinter den eingangs aufgelisteten globalen Ziffern zum Weltbevölkerungswachstum verbergen sich nämlich große Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern und Regionen:[7]

- Im Zeitraum zwischen 1990 und 1995 wird für Afrika mit einem jährlichen Zuwachs von 3%, für Asien von 1,9% und für Lateinamerika von 2,1% gerechnet. Die größten Wachstumsraten werden überwiegend in den ärmsten Ländern verzeichnet.
- Der Anteil der 47 LLDC's („least developed countries") am weltweiten Bevölkerungswachstum betrug im Jahr 1950 erst 7%, im Jahr 1990 jedoch schon 13%.
- Die Fertilität ist während des gleichen Zeitraums in Ostasien um 60%, in Südasien dagegen nur um 25% und in Afrika fast überhaupt nicht zurückgegangen.

2. Der Weltentwicklungsbericht 1993 zeigt ebenfalls solche Tendenzen auf. Er registriert das folgende durchschnittliche Bevölkerungswachstum der Jahre 1980 - 1991 für die einzelnen Länderkategorien:[8]

---

[6] Innerhalb der einzelnen Länder dürfte dieselbe Konstellation vorliegen; die Weltbank hat bereits in ihrem Weltentwicklungsbericht von 1984 darauf hingewiesen, daß insbesondere das PKE der ärmsten 40% der Bevölkerung mit der Geburtenrate statistisch signifikant negativ korreliert ist. – *Weltbank* 1984: 79ff.

[7] Vgl. *UNFPA* 1993: 1.

[8] Vgl. *Weltbank* 1993: 340f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Länder mit niedrigem Einkommen:		2,0%
China:	1,5%	
Indien:	2,1%	
Übrige Länder:	2,6%	
Länder mit mittlerem Einkommen/ Untere Einkommenskategorie:		2,0%
Länder mit mittlerem Einkommen/ Obere Einkommenskategorie:		1,5%
Länder mit hohem Einkommen:		0,6%

3. Bezogen auf die unbereinigten Geburtenziffern[9] im Jahr 1991 ergibt sich folgendes Bild:[10]

Länder mit niedrigem Einkommen:		30
China:	22	
Indien:	30	
Übrige Länder:	38	
Länder mit mittlerem Einkommen/ Untere Einkommenskategorie:		28
Länder mit mittlerem Einkommen/ Obere Einkommenskategorie:		21
Länder mit hohem Einkommen:		13

4. Diese Zahlen und auch die graphische Darstellung des Zusammenhangs zwischen Geburtenziffer und Einkommenshöhe (vgl. Abbildung 2) unterstützen die Aussage, daß günstige Lebensbedingungen – gemessen an einem hohen durchschnittlichen Einkommen – in der Regel mit einer geringen Geburtenhäufigkeit verbunden sind, während niedriges Einkommen meist mit einer hohen Geburtenrate einhergeht. Die Aussagefähigkeit dieser Darstellung ist jedoch begrenzt, da lediglich die Durchschnittswerte von vier Ländergruppen und eine Einkommensgröße als armutsrelevanter Indikator verwendet werden.

2. Zusammenhänge im Länderquerschnitt

a) Zu den Ländern und Indikatoren

1. Will man ein umfassenderes Abbild der Armut erhalten, muß das PKE als ökonomische Größe durch weitere Indikatoren, bspw. aus den Bereichen Bildung, Gesundheit und Ernährung, ergänzt werden. Zudem

[9] Diese Größe, auch als Geburtenrate bekannt, ist definiert als Quotient aus (Anzahl der Lebendgeburten während eines Jahres): (mittlere Gesamtbevölkerung des betreffenden Jahres) · 1000.

[10] Vgl. *Weltbank* 1993: 342f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

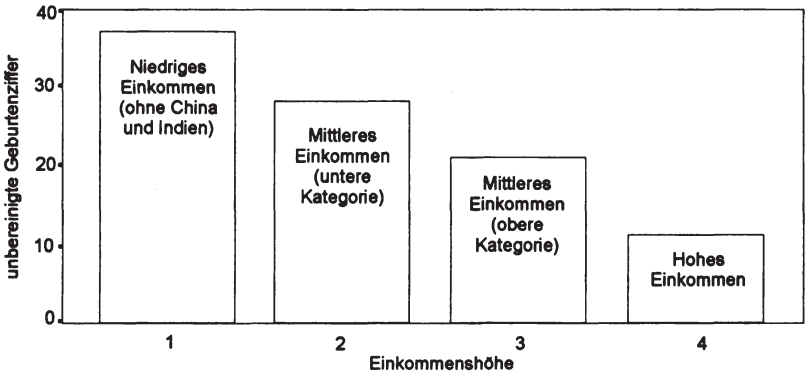


Abbildung 2: Unbereinigte Geburtenziffern in vier Ländergruppen

können durch die Berücksichtigung der Werte von einzelnen Ländern verläßlichere Aussagen als nur aus der Betrachtung der Durchschnittswerte von Ländergruppen getroffen werden. Um eine dementsprechende Länderquerschnittsanalyse durchführen zu können, wurden 78 (Entwicklungs-) Länder (= EL) ausgewählt. Dabei mußte berücksichtigt werden, daß die benötigten statistischen Informationen nicht für alle Länder zur Verfügung stehen. Außerdem konnten solche Länder nicht in die Untersuchung einbezogen werden, in denen die international beabsichtigte Reduktion des Bevölkerungswachstums durch gegenläufige bevölkerungspolitische Maßnahmen auf nationaler Ebene konterkariert wird.[11]

2. Schwieriger als die Entscheidung über die einzubeziehenden Länder gestaltet sich die Auswahl aussagekräftiger Indikatoren für das generative Verhalten und insbesondere für das Ausmaß der Armut in einer Bevölkerung. Für die Anzahl der Geburten werden im folgenden zwei Größen verwendet:

a) Die unbereinigte Geburtenziffer bzw. *Geburtenrate* beschreibt die Anzahl der Lebendgeburten pro 1000 der Bevölkerung in einem Jahr.

[11] In Anlehnung an die Klassifikation des Weltentwicklungsberichts von 1993 wurden die Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen ausgewählt, mit Ausnahme der folgenden: Osteuropäische Staaten, Staaten der ehemaligen Sowjetunion und der Europäischen Union (Portugal und Griechenland), drei ölexportierende Staaten (Saudi Arabien, Gabun und Oman), da dort eher eine auf Bevölkerungswachstum ausgerichtete Politik vorliegt, und solche Länder, für die nicht alle erforderlichen Daten zur Verfügung standen. – Die ausgewerteten Daten sind entnommen aus *Weltbank* 1993 sowie *UNDP* 1993.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

b) Im Unterschied zu dieser realen Maßgröße erfaßt die synthetische zusammengefaßte Geburtenziffer oder *Totale Fertilitätsrate* (TFR) die Anzahl der Kinder, die eine Frau bis zum Ende ihres gebärfähigen Alters bekommen würde, wenn sie bis zum Ende dieser Periode lebte und die altersspezifische Fruchtbarkeit während dieser Zeit unverändert bliebe.[12] Unter diesen Voraussetzungen kann die Totale Fertilitätsrate als durchschnittliche Kinderzahl einer Frau gedeutet werden. Sie hat gegenüber der Geburtenrate den Vorteil, unabhängig von Geschlechts- und Altersaufbau der Bevölkerung zu sein, und eignet sich daher besonders gut für Längs- und Querschnittsanalysen.

3. Während man mit der Geburtenrate – und unter den genannten Bedingungen auch der Totalen Fertilitätsrate – über *Maßgrößen* für die Anzahl der Geburten verfügt, muß man bei der Erfassung der Armut auf geeignete *Indikatoren* zurückgreifen, die zwar die Armut nicht direkt messen, aber doch auf ihre Inzidenz hinweisen können. Bei der Auswahl dieser Indikatoren empfiehlt es sich, die verschiedenen Dimensionen der Armut, denen eine Auswirkung auf die Geburtenhäufigkeit zugeschrieben wird, einzeln zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang kann man zwischen Armutsindikatoren für die durchschnittliche Kaufkraft, den Bildungsstand und den Gesundheits- und Ernährungszustand unterscheiden (vgl. Abbildung 1). Als besonders gut verfügbare Indikatoren für diese drei Dimensionen sozio-ökonomischer Lebensverhältnisse werden seit langem das PKE, die Alphabetisierungsrate und die Lebenserwartung bei Geburt verwendet.

4. Die genannten Indikatoren sind konzeptionell und damit hinsichtlich ihrer Aussagekraft für die Armutssituation in einem Land unterschiedlich zu beurteilen.[13] Alle drei sind nationale Durchschnittswerte und berücksichtigen damit *nicht* die Verteilung auf unterschiedliche Personengruppen. Während jedoch die Alphabetisierungsrate (mit 100%) und die Lebenserwartung (biologisch bedingt) eine natürliche Obergrenze besitzen, ist das für einzelne Personen erreichbare Einkommen nahezu unbegrenzt. In einer Situation extremer Ungleichverteilung – das gesamte Volkseinkommen konzentriert sich beispielsweise auf 10% der Bevölkerung – kann das PKE relativ hoch sein und damit angemessenen Wohlstand auch bei dem faktisch völlig mittellosen Teil der Bevölkerung signalisieren. Projiziert man dieselbe Situation auf die Lebenserwartung – ein kleiner Teil der Bevölkerung (10%) hat eine durchschnittliche Lebenserwartung von 80 Jahren, der übrige Teil lebt im Durchschnitt nur 40 Jahre lang –, spiegelt die resultierende nationale Lebenserwartung von 44 Jahren aufgrund der biologischen

[12] Zur Interpretation der Totalen Fertilitätsrate vgl. *Hauser* 1991: 44f.

[13] Für eine umfassende Beurteilung der drei Indikatoren vgl. *Bohnet* 1993: 45 - 65.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Obergrenze viel stärker die Lebensverhältnisse *eines Großteils* der Bevölkerung wider, als dies bei der Verwendung des PKE der Fall ist.[14] Analog kann man begründen, daß auch die Alphabetisierungsrate eine geringere natürliche Ungleichverteilung besitzt als das PKE.

5. Darüber hinaus sind die Lebenserwartung und die Alphabetisierungsrate *Resultate* der Lebensverhältnisse, während das PKE den Charakter einer *Inputgröße* besitzt. Häufig werden Resultate gegenüber Inputgrößen bevorzugt, weil sie die Auswirkungen der Einsatzfaktoren zugunsten der betroffenen Bevölkerungsteile besser widerspiegeln.[15] Schließlich muß betont werden, daß die Höhe der Lebenserwartung nicht nur das Ergebnis des Gesundheitswesens eines Landes ist, sondern auch durch die Ernährungssituation und den Bildungsstand beeinflußt wird. Dies wird in statistischen Querschnittsanalysen durch die hohe Korrelation zwischen der Lebenserwartung und Ernährungs- und Bildungsindikatoren bestätigt.[16] Damit umfaßt die Lebenserwartung gleich mehrere Dimensionen menschlicher Lebensverhältnisse. Unter Berücksichtigung dieser Überlegungen wurde im Verlauf der in den 70er Jahren geführten Diskussion über den Grundbedürfnisansatz sogar der Vorschlag gemacht, die Lebenserwartung als alleinigen Indikator für das Ausmaß der Grundbedürfnisbefriedigung – und damit dem Umfang der Armut in einem Land – zu verwenden.[17]

b) Korrelationsanalyse und lineare Einfachregression

1. Um eine Abhängigkeit zwischen zwei (metrisch skalierten) Größen nachzuweisen, wird in der Statistik häufig der Korrelationskoeffizient nach Bravais-Pearson verwendet. Er kann Werte von (–1) bis (+1) annehmen und gibt damit das Ausmaß des negativen oder positiven *linearen Zusammenhangs* zwischen den Variablen an. Die untersuchte Beziehung ist um so stärker, je näher der absolute Wert des Koeffizienten bei 1 liegt. Das Quadrat des Korrelationskoeffizienten ist identisch mit dem aus der einfachen Regressionsanalyse bekannten Bestimmtheitsmaß R^2, das die Anpassungsgüte einer geschätzten Regressionsgeraden an die Punktewolke zwischen den beiden Größen beschreibt. Im Gegensatz zur Regressionsanalyse wird jedoch bei der Korrelationsanalyse keine Wirkungsrichtung unterstellt. Der Korrelationskoeffizient läßt also *keine* Aussage über die *verursachende* Variable zu.

---

[14] Eine ausführlichere Begründung liefert *Morris* 1979: 33.

[15] Vgl. z.B. *Hicks/Streeten* 1979: 571f.

[16] Vgl. *McGranahan,* in: Nohlen/Nuscheler 1974: 211f., und *Nohlen/Nuscheler* 1982: 419f. Auch die im nächsten Teilabschnitt berechneten Korrelationskoeffizienten stützen diese Aussage (vgl. Tabelle 1).

[17] Vgl. *Hicks/Streeten* 1979: 578f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 1

Korrelationskoeffizienten nach Bravais-Pearson für 78 Entwicklungsländer (Signifikanzniveau < 0,001)

	CBR91	TFR91	LEG90	PKK90	AR90
CBR91	1,0000	0,9885	-0,8381	-0,7533	-0,7568
TFR91		1,0000	-0,8421	-0,7485	-0,7549
LEG90			1,0000	0,8033	0,8532
PKK90				1,0000	0,7018
AR90					1,0000

2. Berechnet man den Korrelationskoeffizienten nach Bravais-Pearson für die 78 EL, zeigt sich in der Tat ein starker negativer Zusammenhang zwischen Geburtenrate und Totaler Fertilitätsrate von 1991 einerseits und den drei genannten Armutsindikatoren im Jahr 1990 andererseits. Die Verwendung eines *„time-lag"* von einem Jahr ist dadurch gerechtfertigt, daß der überwiegende Teil der Geburten im Jahr 1991 aufgrund der neunmonatigen Schwangerschaftsperiode auf Entscheidungen aus dem Vorjahr beruht. Der Zusammenhang zwischen den Geburtenziffern und dem PKE verstärkt sich noch, wenn man zur Berechnung des Einkommens Kaufkraftparitäten zugrunde legt. Die durchweg hochsignifikanten[18] Koeffizienten sind in Tabelle 1 aufgeführt, wobei die Geburtenrate mit CBR, die Lebenserwartung bei Geburt mit LEG, die Pro-Kopf-Kaufkraft mit PKK und die Alphabetisierungsrate mit AR bezeichnet werden.[19]

3. Die negativen Vorzeichen weisen darauf hin, daß in den 78 EL tatsächlich eine hohe Geburtenziffer mit niedrigen Werten der drei Armutsindikatoren einhergeht. Der höchste negative Koeffizient wird mit (–0,8421) zwischen der Totalen Fertilitätsrate TFR und der Lebenserwartung bei Geburt errechnet. Um diesen Wert besser interpretieren zu können, kann eine Regressionsschätzung gemäß der folgenden Gleichung durchgeführt werden:

[18] Als signifikant werden im folgenden solche Ergebnisse bezeichnet, die eine Irrtumswahrscheinlichkeit von weniger als 5% (Signifikanzniveau < 0,05) haben.

[19] In Anlehnung an die englischsprachige Literatur wird für die oben definierte Geburtenrate der Begriff der „Crude Birth Rate" (CBR) verwendet. Die Pro-Kopf-Kaufkraft PKK bezeichnet das PKE auf der Basis von Kaufkraftparitäten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(a) $$\text{TFR91} = b_0 + b_1 \text{ LEG90}$$

In Gleichung (a) wird eine *lineare Abhängigkeit* der TFR von der Lebenserwartung und damit im Gegensatz zur Korrelationsanalyse eine unidirektionale Wirkungsrichtung unterstellt. Die resultierende Regressionsgerade ergibt ein Bestimmtheitsmaß von $R^2 = 0{,}71$, dies ist gleichzeitig das Quadrat des oben berechneten Korrelationskoeffizienten. Der Wert des Bestimmtheitsmaßes zeigt an, daß durch die Schätzgerade – bzw. die Höhe der Lebenserwartung bei Geburt 1990 – immerhin 71% der Abweichungen vom Mittelwert der TFR 1991 erklärt werden. In Abbildung 3 ist die Regressionsgerade in ein Streudiagramm eingezeichnet, außerdem sind dort die geschätzten Werte der Regressionskoeffizienten und deren Signifikanzniveau angegeben.

4. Der Wert des Koeffizienten ($b_1 = -0{,}15$) impliziert, daß beim Vergleich zwischen zwei Ländern eine um 10 Jahre höhere Lebenserwartung im Durchschnitt mit einer um 1,5 Kinder geringeren Kinderzahl pro Frau verbunden ist. Allerdings darf aus diesem statistischen Ergebnis nicht der Schluß gezogen werden, daß in einem beliebigen Land eine *zukünftige Erhöhung* der Lebenserwartung um 10 Jahre – bspw. durch eine Verbesserung des Gesundheitswesens oder der Ernährungsversorgung – eine entsprechende Verringerung der durchschnittlichen Kinderzahl zur Folge haben muß. Welche Konsequenzen sich tatsächlich ergeben, hängt bspw. davon ab, ob das Anfangsniveau der Indikatoren hoch genug ist, um durch eine Erhöhung des Niveaus zumindest bei einem Teil der Bevölkerung die Lebensbedingungen so zu verbessern, daß daraus eine Veränderung des generativen Verhaltens resultiert. Zwischen 1960 und 1990 stieg bspw. in Guinea und in Sierra Leone die Lebenserwartung um 10 Jahre an, das durchschnittliche Lebensalter aber war 1990 mit 42 bzw. 43,5 Jahren noch immer unter den fünf absolut geringsten Werten aller Entwicklungsländer. Dementsprechend konnte in diesem Zeitraum keine nennenswerte Veränderung des generativen Verhaltens beobachtet werden, die Fertilität blieb mit 7 bzw. 6,5 Kindern pro Frau auf unverändert hohem Niveau, ebenso die Geburtenrate mit 49 (plus 1) bzw. 48 (minus 1) Geburten. Andererseits führte in Indonesien eine außergewöhnlich starke Verbesserung der Lebensbedingungen, gemessen an der Erhöhung der Lebenserwartung von 41,2 (1960) auf 61,5 Jahre (1990), zu einer deutlichen Verringerung der Totalen Fertilitätsrate (von 5,5 auf 3,2 Kinder) und der Geburtenrate (von 44 auf 25 Geburten) im selben Zeitraum.[20]

[20] Zwischen 1960 und 1990 stieg dort außerdem die Alphabetisierungsrate von 54 auf 82%; Daten für die durchschnittliche Kaufkraft von 1960 sind nicht verfügbar.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

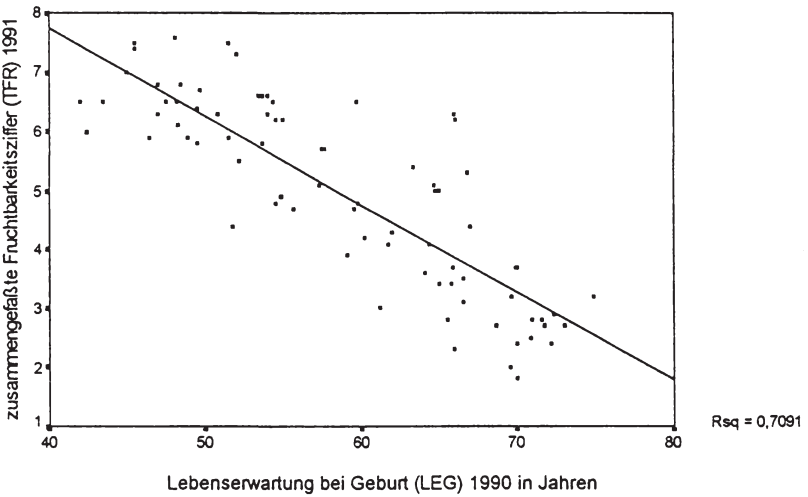


Abbildung 3: Regressionsgleichung TFR91 = 13,74 - 0,15 LEG90 (78 Länder, R^2 = 0,71 mit Signifikanzniveau < 0,0001 für Koeffizienten und Gleichung)

5. Analog können die Korrelationskoeffizienten zwischen der TFR und der PKK (R^2 = 0,56) bzw. der Alphabetisierungsrate (R^2 = 0,57) interpretiert werden. Das Bestimmtheitsmaß ist jedoch bei beiden Variablen geringer als bei der Lebenserwartung, es kann jeweils nur etwas mehr als die Hälfte der Varianz erklärt werden. In Abbildung 4 wird zudem deutlich, daß die Unterstellung eines linearen Zusammenhangs zwischen Totaler Fertilitätsrate und PKK durch die Daten nicht unterstützt werden kann. Vielmehr kann die beste Anpassung an die vorliegende Punktewolke durch einen negativ degressiven Verlauf (R^2 = 0,63) wiedergegeben werden. Eine Erhöhung der Kaufkraft pro Kopf scheint demnach zunächst zu einer starken absoluten Verringerung der Fertilität zu führen, die sich bei weiterer Zunahme der Kaufkraft jedoch immer mehr abschwächt. Auf sehr hohem Niveau hat eine zusätzliche Steigerung der PKK unter Umständen keinen oder sogar positiven Einfluß auf die Fertilität – ein Zusammenhang, der besonders für die heutigen Industrieländer plausibel zu sein scheint. Eine solche Interpretation eines Querschnittsergebnisses als Hinweis auf Zusammenhänge im Längsschnitt ist jedoch nicht unproblematisch, wie das oben angeführte Beispiel der beiden Länder Guinea und Sierra Leone zeigt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

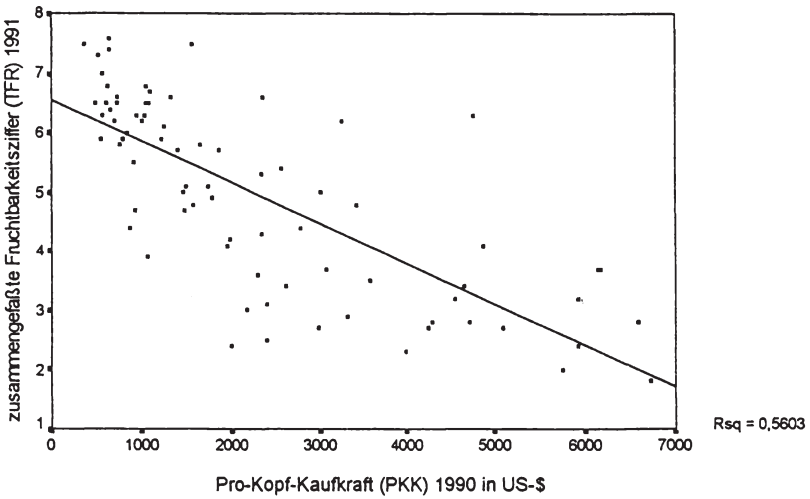


Abbildung 4: Regressionsgleichung TFR91 = 6,54 - 0,00069 PKK90 (78 Länder, R^2 = 0,56 mit Signifikanzniveau < 0,0001 für Koeffizienten und Gleichung)

c) Lineare Mehrfachregression

1. Die bisher vorgestellten empirischen Ansätze zeigen einen engen positiven Zusammenhang zwischen dem Ausmaß der Armut und der Geburtenanzahl in der Dritten Welt. Dabei werden jedoch zwei Aspekte vernachlässigt: Zum einen wurde bislang jeweils nur eine Dimension der Armut – Kaufkraft, Gesundheit/Ernährung *oder* Bildung – der Geburtenhäufigkeit gegenübergestellt. Es stellt sich also die Frage, ob durch die explizite Einbeziehung mehrerer Dimensionen in eine Regressionsgleichung ein höherer Beitrag zur Erklärung der Geburtenziffern gefunden werden kann. Zum anderen wurden die betrachteten Größen bislang auf den selben Zeitraum – das Jahr der Zeugung (1990) – bezogen. Damit kann aber auch eine Regressionsanalyse keinen *Beweis* für eine unidirektionale Wirkungsrichtung liefern, da die Variablen sich gegenseitig beeinflussen können. Diese beiden Aspekte können im Rahmen einer multiplen Regression mit zehnjährigem *„time-lag"* berücksichtigt werden.

2. Bei der Auswahl mehrerer Armutsindikatoren bieten sich die in Abschnitt II.2.a) erläuterten und schon in der Korrelationsanalyse verwendeten Größen Lebenserwartung, Pro-Kopf-Kaufkraft und Alphabetisierungsrate an. Beim Blick in Tabelle 1 wird jedoch deutlich, daß die drei Indikatoren untereinander hochkorreliert sind. Eine Prämisse des linearen Regressionsmodells lautet aber, daß die erklärenden Variablen voneinander

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

unabhängig sein müssen. Zwar kann man ein gewisses Maß an Multikollinearität bei der Verwendung empirischer Daten kaum vermeiden; die hier berechneten Korrelationskoeffizienten von 0,7 bis 0,85 zeigen allerdings, daß die Verwendung der angesprochenen Variablen eine gravierende Verletzung der geforderten Voraussetzungen bedeuten würde.[21]

3. Bei der Auswahl alternativer erklärender Variablen stößt man auf eine durchweg hohe Korrelation von Gesundheits-, Bildungs- und Kaufkraftindikatoren, wenn diese als *Bestandsgrößen* ausgewiesen sind. Dies gilt auch für Indikatoren, die auf völlig verschiedene Zeitpunkte bezogen sind. So erhält man zwischen der Alphabetisierungsrate von 1970, der Lebenserwartung von 1980 und der PKK von 1990 nahezu dieselben Korrelationskoeffizienten wie in Tabelle 1, für die ausschließlich Werte von 1990 zugrunde gelegt worden waren.[22] Ersetzt man die Bestandsgrößen durch *Veränderungsgrößen*, z.B. Wachstumsraten, verringert sich das Problem der Multikollinearität, allerdings sinkt dann auch das Bestimmtheitsmaß deutlich unter die bislang erreichten Werte. Eine andere Möglichkeit besteht in der Kombination von Bestands- und Veränderungsgrößen. Werden dabei die Zeitpunkte bzw. -räume so gewählt, daß die erklärte Variable (die Fertilität von 1991) keinen rückwirkenden Einfluß auf die erklärenden Variablen haben kann, wird auch eine eindeutige Wirkungsrichtung in der Regression festgelegt.

4. Verwendet man die Lebenserwartung bei Geburt von 1980, die Veränderung der Lebenserwartung von 1980 bis 1991 und die durchschnittliche Wachstumsrate des PKE (w_{PKE}) in diesem Zeitraum, können beide oben geforderten Erweiterungen in der folgenden Regressionsgleichung berücksichtigt werden:

$$\text{(b)} \quad \mathrm{TFR91} = b_0 + b_1 \cdot \mathrm{LEG80} + b_2\,(\mathrm{LEG91} - \mathrm{LEG80}) + b_3 \cdot w_{\mathrm{PKE}}\,(80_91)$$

Die Fertilität wird dabei durch soziale *und* ökonomische Größen erklärt, außerdem kann sie als Größe aus dem Jahr 1991 keinen Einfluß auf die Lebenserwartung von 1980 oder die Entwicklung während der 80er Jahre

[21] Zum Erkennen von unerwünschter Multikollinearität und möglichen Konsequenzen ihres Auftretens vgl. *Backhaus* 1989: 34 - 36.

[22] Dieser Tatbestand weist auf die teilweise problematischen Methoden, die bei der Erhebung statistischer Daten in EL angewendet werden, hin. Da umfassende Umfragen oder Volkszählungen nur selten und unregelmäßig durchgeführt werden oder teilweise sogar ganz fehlen, repräsentieren neuere Daten häufig nur einen rechnerischen Aufschlag auf die Daten der Vorjahre oder werden aufgrund von Nachbarländern geschätzt. Eine enge Korrelation zwischen den Werten eines Indikators zu verschiedenen Zeitpunkten ist dann die logische Konsequenz solcher Verfahren. Vgl. zu Problemen bei der Datenerfassung z.B. *Murray* 1991: 13ff. und *Weltbank* 1993: 319 - 321.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

haben. Die Regressionsschätzung von Gleichung (b) zeigt, daß 78% der Varianz der Fertilität durch die drei Armutsindikatoren erklärt werden können (vgl. Tabelle 2). Die *negativen Vorzeichen* der (signifikanten) Koeffizienten b_1, b_2 und b_3 verdeutlichen, daß höhere Werte der drei Indikatoren tendenziell mit einer geringeren Fertilität im Jahr 1991 verbunden sind. Diese Feststellung stützt die Aussage, daß die Geburtenzahl bei sich verbessernden Lebensbedingungen zurückgeht.

Tabelle 2

Ergebnisse von Regressionsgleichung (b) (66 Länder, R^2 = 0,78 mit Signifikanzniveau der Gleichung < 0,0001)

erklärende Variable	Koeffizient	Signifikanzniveau
Konstante	b_0 = 12,7476	<0,0001
LEG80	b_1 = -0,1373	<0,0001
LEG91-LEG80	b_2 = -0,0741	0,0223
w_{PKE}(80_91)	b_3 = -0,1742	<0,0001

5. Vergleicht man die *absoluten Werte* der Koeffizienten, kann auf die jeweilige Bedeutung der drei Indikatoren für die Höhe der Fertilität geschlossen werden. Eine im Vergleich zwischen zwei Ländern 1991 um ein Kind geringere Kinderzahl pro Frau ist statistisch entweder auf ein um 7,28 Jahre höheres Niveau der Lebenserwartung im Jahr 1980 (= 1:0,1373), auf einen um 13,5 Jahre stärkeren Anstieg der Lebenserwartung in den 80er Jahren (= 1:0,0741) oder eine um 5,74% höhere Wachstumsrate des PKE im selben Zeitraum (= 1:0,1742) zurückzuführen.[23] Der relative Erklä-

[23] Man bestimmt diese Werte als Kehrwert der Koeffizienten b_i. Das Produkt der Werte mit den Koeffizienten ergibt jeweils (–1), d.h. die Erhöhung eines der Indikatoren um die berechneten Werte entspricht rechnerisch einer Reduktion der TFR um genau *ein Kind*. Diese isolierende, rein arithmetische Interpretation der Koeffizienten ist jedoch problematisch, da sich bei der Betrachtung von zwei Ländern nicht nur einer, sondern in der Regel alle drei Indikatoren unterscheiden bzw. mit der Zeit unterschiedlich entwickeln werden. Daher ist die rechnerische Bestimmung der Auswirkung der Veränderung eines Indikators auf die Fertilität nur unter der (unrealistischen) Voraussetzung möglich, daß die restlichen Indikatoren unverändert bleiben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rungsbeitrag der Indikatoren kann jedoch erst beurteilt werden, wenn die errechneten Werte auf die Spannweiten (oder Standardabweichungen) bezogen werden. So kann die Änderung der Lebenserwartung zwischen 1980 und 1991 bei einer gemessenen Spannweite (d.h. der Differenz aus größtem und kleinstem Wert aller Länder) von 17 Jahren maximal einen Unterschied in der Fertilität von 1,3 Kindern (= 17:13,5) erklären. Für die durchschnittliche Wachstumsrate ergibt sich der entsprechende Wert zu 2,4 Kindern (= 13,9:5,74) und für die Lebenserwartung von 1980 zu 4,4 Kindern (= 32:7,28). In der betrachteten Ländergruppe wird demnach ein großer Teil der Fertilitätsunterschiede durch die Lebenserwartung von 1980 erklärt, während die beiden anderen Indikatoren nur relativ bescheidene Erklärungsbeiträge leisten können.[24] Dieser Zusammenhang läßt sich besonders gut am Beispiel von Trinidad und Tobago erkennen: Dort wurde 1980 mit 72 Jahren die höchste Lebenserwartung der untersuchten Länder verzeichnet, gleichzeitig war jedoch die jährliche Wachstumsrate des PKE im Durchschnitt der 80er Jahre mit –5,2% der niedrigste aller Werte, und auch die Lebenserwartung sank in diesem Zeitraum um ein Jahr. Trotz der dramatischen wirtschaftlichen Rezession gehörte Trinidad und Tobago im Jahr 1991 mit einer durchschnittlichen Kinderzahl von 2,8 pro Frau zu dem Fünftel der Länder mit der niedrigsten Fertilität. Dagegen war die Totale Fertilitätsrate im Tschad 1991 trotz der positiven Entwicklung der 80er Jahre – die Wirtschaft wuchs durchschnittlich mit 3,8% pro Jahr, die Lebenserwartung stieg um 6 Jahre an – mit 5,9 Kindern auf unverändert hohem Niveau. Dies kann wiederum durch die absolute Höhe der Lebenserwartung erklärt werden, die 1980 mit 41 Jahren zu den niedrigsten Werten zählte.

6. Die Ergebnisse der linearen Mehrfachregression bestätigen die wichtige Rolle der Armut bei der Bestimmung der Geburtenhäufigkeit. Wie schon bei der Korrelationsanalyse kann der Zusammenhang am besten durch die absolute Höhe der Lebenserwartung bei Geburt beschrieben werden. Der Grund für diese Bedeutung des Indikators liegt in den [in II.2.a) beschriebenen] günstigen Eigenschaften der Lebenserwartung bei der Indikation von Armut. Mit den hier getesteten Indikatoren kann jedoch nicht die gesamte Varianz der Fertilität im Länderquerschnitt erklärt werden. Es bleibt also die Frage unbeantwortet, welche anderen – von den Lebensverhältnissen weitgehend unabhängigen – Faktoren eine Rolle bei der Erklärung der Höhe des Bevölkerungswachstums spielen.

---

[24] Die bedeutende Rolle der Lebenserwartung 1980 zur Erklärung der Fertilität 1991 zeigt sich schon bei der Durchführung einer linearen Einfachregression, bei der ein Bestimmtheitsmaß von $R^2 = 0{,}66$ berechnet wird.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

III. Empirische Hinweise für bevölkerungspolitische Schwerpunkte

1. Determinanten der Fertilität: Armutsbekämpfung versus Familienplanung

1. Neben der Armutsbekämpfung wird von vielen Autoren die Familienplanung als entscheidender Faktor bei der Reduzierung des Bevölkerungswachstums gesehen. Um die gängigen Argumente für eine Ausweitung der Familienplanung und ihr Verhältnis zur bevölkerungspolitischen Option der Armutsbekämpfung zu verdeutlichen, soll die häufig genannte Klassifizierung der Determinanten der Fertilität von Bongaarts aufgegriffen werden.[25] Er unterscheidet zwischen direkten (bzw. unmittelbaren) und indirekten Determinanten, wobei als wichtigste *unmittelbare Determinanten* in der Regel die folgenden hervorgehoben werden:

- Die Verwendung effektiver Verhütung,
- das Alter bei der ersten Heirat,
- die natürliche Unfruchtbarkeit nach der Geburt (z.B. durch Stillzeit) und
- „geplante" Abtreibung.

Mit dem Verweis auf empirische Zusammenhänge wird von diesen vier Bestimmungsfaktoren in der Regel dem erstgenannten – der Verwendung effektiver Verhütung – die größte Bedeutung zur Erklärung der Fertilität zugeschrieben. In Korrelationsanalysen zeigt sich tatsächlich ein enger Zusammenhang zwischen den Geburtenziffern und dem Anteil der Bevölkerung, der Verhütungsmittel verwendet (im folgenden auch *kontrazeptive Prävalenz* genannt).[26]

2. Berechnet man aus der bisher betrachteten Ländergruppe für 38 EL, in denen die kontrazeptive Prävalenz bekannt ist, den Korrelationskoeffizienten nach Bravais-Pearson zwischen der Totalen Fertilitätsrate im Jahr 1991 und der kontrazeptiven Prävalenz im Jahr 1989[27], findet man einen hohen negativen Zusammenhang von $r = -0{,}91$. Dies entspricht in einer linearen Einfachregression einem Bestimmtheitsmaß von $R^2 = 0{,}83$ und damit einer Erklärung von 83% der Varianz der Fertilität durch die kontrazeptive Prävalenz. Die Regressionsschätzung ergibt, daß im Durchschnitt

[25] Vgl. *Bongaarts* 1987: 133 - 139, ferner *Robey* 1992: 9.

[26] Diese Größe erfaßt alle Frauen im Alter von 15 bis 49 Jahren, die selbst oder deren Männer irgendeine Form von Verhütung betreiben.

[27] Aktuellere Daten zur kontrazeptiven Prävalenz waren zum Zeitpunkt der Untersuchung nicht verfügbar.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

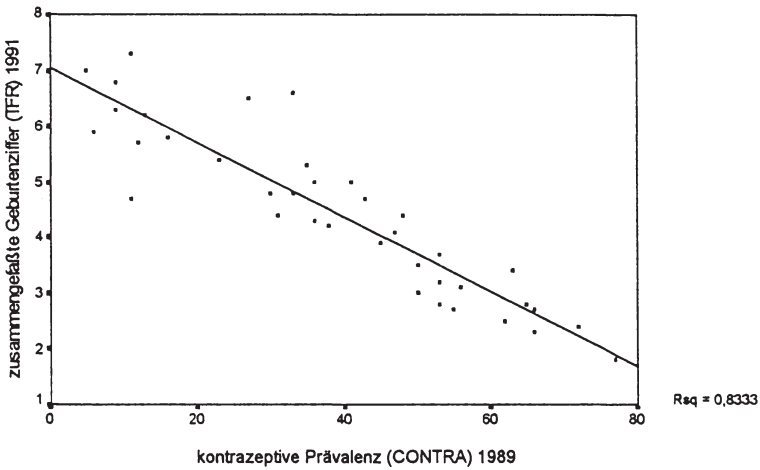


Abbildung 5: Regressionsgleichung TFR91 = 7,05 - 0,067 CONTRA89 (38 Länder, R^2 = 0,83 mit Signifikanzniveau < 0,0001 für Koeffizienten und Gleichung)

der untersuchten Länder eine Erhöhung der kontrazeptiven Prävalenz um 15 Prozentpunkte (1:0,067) eine Verringerung der Fertilität von einem Kind pro Frau verursacht. Ein Anstieg des Anteils der verhütenden Bevölkerung in Burundi von bislang 9% auf 39% würde nach dieser Rechnung ein Absinken der TFR von knapp 7 auf unter 5 Kinder bewirken, und derselbe Anstieg von 30 Prozentpunkten würde in Indien sogar zu einer Reduktion der TFR unter den Wert der Ersatzfruchtbarkeit von 2 Kindern pro (Ehe-)paar führen.[28]

3. Aus diesen Zusammenhängen wird häufig die Schlußfolgerung gezogen, die Schwerpunkte in der Bevölkerungspolitik müßten primär auf die Verbreitung von modernen Verhütungsmitteln und damit auf den Ausbau von Familienplanungsprogrammen gesetzt werden.[29] Diese Auffassung ist jedoch – wie schon in den bisherigen Ausführungen deutlich wurde – nicht unumstritten: Die Ausweitung des Zugangs zu Familienplanungsleistungen wird von einigen Autoren nur als parallel auftretende Erscheinung einer Entwicklung gesehen, in deren Verlauf sich die sozio-ökonomischen Lebensbedingungen verbessern und in der die eigentliche Ursache für das Sinken der Fertilität liegt. Aus dieser Sicht ist die oben als wichtigste unmittelbare Determinante der Fertilität bezeichnete Verwendung effektiver Verhütung

[28] Eine Ersatzfruchtbarkeit von 2 Kindern ergibt sich bei Vernachlässigung von Sterblichkeits- und Unfruchtbarkeitsrate.

[29] Vgl. z.B. *Robey* 1992: 35f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

keine unabhängige Einflußgröße, sie wird vielmehr durch die herrschenden Lebensumstände und damit das Ausmaß der absoluten Armut bestimmt.[30]

4. Der Konflikt zwischen den beiden Strömungen äußert sich häufig darin, daß Armutsminderung und Familienplanung als zwei getrennte Alternativen der Bevölkerungspolitik gesehen werden.[31] Empirisch kann jedoch gezeigt werden, daß ein enger Zusammenhang zwischen beiden Ansätzen besteht: So wird für 38 EL eine hochsignifikante positive Korrelation zwischen der kontrazeptiven Prävalenz und den oben schon verwendeten Armutsindikatoren Lebenserwartung ($r = 0{,}85$), PKK ($r = 0{,}71$) und Alphabetisierungsrate ($r = 0{,}79$) berechnet. Wegen der fehlenden Aussagekraft der Korrelationsanalyse über die Wirkungsrichtung können diese Ergebnisse allerdings unterschiedlich interpretiert werden: Einerseits dürfte eine Verbesserung der durchschnittlichen Lebensverhältnisse in der Regel einen Anstieg der kontrazeptiven Prävalenz bewirken. Dies erscheint durchaus plausibel, da die Erzielung eines höheren Einkommens oder das Ansteigen des Bildungsniveaus die Verwendung von Kontrazeptiva begünstigen. Auf der anderen Seite kann argumentiert werden, daß ein steigender Verhütungsgrad zur Verringerung der ungeplanten Geburten und damit zu kleineren Familiengrößen beiträgt. Der Abstand zwischen den Geburten wird verlängert, dadurch steigen die biologisch bedingten Überlebenschancen der Kinder. Zudem sind die Investitionen der Eltern pro Kind bei kleinen Familien durchschnittlich höher als bei großen; dies wirkt sich positiv auf den Ernährungszustand, häufig auch auf die Bildungschancen der Kinder aus. Diese beispielhaften Argumente deuten an, daß eine isolierte Betrachtung von Armutsminderung oder Familienplanung die realen Zusammenhänge zwischen den beiden Ansätzen vernachlässigt.

5. Eine statistische Methode zum Vergleich der Bedeutung von Armut bzw. Familienplanung für die Reduzierung der Fertilität besteht in der Berechnung des *partiellen Korrelationskoeffizienten*. Dieser Methode liegt die Vorstellung zugrunde, daß die Höhe des nach Bravais-Pearson berechneten Korrelationskoeffizienten nicht oder nur zum Teil auf den tatsächlichen Zusammenhang zwischen den betrachteten zwei Größen, sondern vielmehr auf den Einfluß einer oder mehrerer Drittvariablen zurückgeführt werden kann. Um diesen Effekt zu eliminieren und damit die reine Korrelation zwischen zwei Größen zu erhalten, werden beim partiellen Korrelationskoeffizienten die *Drittvariablen konstant* gehalten, so daß nur noch der Einfluß der gewünschten Variable auf die Zielvariable in die Berechnung eingeht.[32]

---

[30] Vgl. *Pritchett* 1994: 2.

[31] Dabei wird teilweise übersehen, daß Familienplanung über die bloße Bereitstellung von Kontrazeptiva hinausgeht.

[32] Vgl. *Backhaus* 1989: 228 - 230.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

6. Berechnet man die Korrelation zwischen der Totalen Fertilitätsrate TFR und der kontrazeptiven Prävalenz für die erfaßten 38 EL unter der Voraussetzung der *Konstanz der drei Armutsindikatoren*, indiziert der resultierende partielle Korrelationskoeffizient von $r = -0{,}69$ einen gegenüber dem oben berechneten unbereinigten Wert ($r = -0{,}91$) gesunkenen, aber nach wie vor signifikanten negativen Zusammenhang. Deutlich stärker sinkt dagegen der Zusammenhang zwischen der Fertilitätsrate und den Armutsindikatoren, wenn man die *kontrazeptive Prävalenz konstant* hält. Zwischen der TFR und der Lebenserwartung fällt der Korrelationskoeffizient von ursprünglich $r = -0{,}85$ auf $r = -0{,}29$ bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von $\alpha = 8\%$. Für die PKK ergibt sich der entsprechende Wert zu $r = -0{,}36$ ($\alpha = 3{,}1\%$), für die Alphabetisierungsrate zu $r = -0{,}15$ ($\alpha = 38\%$).

7. Das erste Ergebnis der partiellen Korrelationsanalyse – der nach wie vor eindeutig negative Zusammenhang zwischen Fertilität und kontrazeptiver Prävalenz – weist darauf hin, daß die Ausweitung von Methoden der Geburtenkontrolle auch bei unveränderten Lebensbedingungen kurzfristig einen Beitrag zur Senkung der Geburtenziffer leisten kann. Durch die günstige oder kostenlose Bereitstellung von Verhütungsmitteln für den ärmsten Teil der Bevölkerung können unerwünschte Schwangerschaften vermieden werden, ohne durch das Armutsniveau beeinflußt zu werden. Die Erfahrungen von Bangladesh haben gezeigt, daß auf diese Weise eine durchaus nennenswerte Einschränkung der Geburtenhäufigkeit erreicht werden kann: Nach der Einführung eines aufwendigen Familienplanungsprogramms in der Region Matlab 1977 stieg die kontrazeptive Prävalenz innerhalb von 18 Monaten von 7% auf 33%, während sich parallel dazu bis 1980 die TFR in der Region von 6,7 auf 5,1 verringerte.[33] Solche Erfolge dürfen jedoch nicht verhüllen, daß Maßnahmen der Geburtenkontrolle lediglich auf die unerwünschten Schwangerschaften einwirken, während der Wunsch nach Kindern unbeeinflußt bleibt.

8. Das zweite Ergebnis – die deutlich gesunkene (teilweise nicht-signifikante) negative Korrelation zwischen der Fertilität und den drei Armutsindikatoren bei konstanter kontrazeptiver Prävalenz – läßt sich vordergründig als Hinweis darauf interpretieren, daß eine zukünftige Verbesserung der Lebensbedingungen ohne gleichzeitige Verbreitung von Verhütungsmitteln keinen starken Einfluß auf das Reproduktionsverhalten hat. Dieser Schluß von einem statistischen Zusammenhang im Querschnitt auf Entwicklungen im Zeitablauf ist jedoch nicht unproblematisch. Im Extremfall würde diese Aussage beinhalten, daß in einem heute hochentwickelten Land, in dem die kontrazeptive Prävalenz auf dem niedrigen Niveau des letzten Jahrhunderts

[33] Vgl. *Pritchett* 1994: 35 - 39, der dort auch die Probleme des Matlab-Projektes benennt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stehengeblieben ist, die Fertilitätsrate auf hohem Niveau stagniert. Dieser Fall tritt jedoch weder in der betrachteten Ländergruppe noch in den Industrieländern auf. In praktisch allen Ländern – unabhängig von ihrem Entwicklungsstand – wurde eine positive sozio-ökonomische Entwicklung auf längere Sicht von einem Anstieg der Verhütungsrate begleitet.[34] Das errechnete Ergebnis spiegelt daher in erster Linie den Sachverhalt wider, daß bedeutende Fertilitätsunterschiede in der betrachteten Ländergruppe nicht ausschließlich aufgrund unterschiedlicher Lebensbedingungen auftreten, sondern fast immer in Verbindung mit Unterschieden in der Verwendung von Kontrazeptiva.

9. Damit liefert die Anwendung der partiellen Korrelation im Unterschied zu den vorhergehenden Überlegungen Hinweise für eine in bestimmten Bereichen gültige Unabhängigkeit der beiden bevölkerungspolitischen Optionen Armutsbekämpfung und Familienplanung: Durch eine Erhöhung der kontrazeptiven Prävalenz kann auch bei konstantem Armutsniveau eine Verringerung der Geburtenhäufigkeit erreicht werden, dagegen ist ein von der kontrazeptiven Prävalenz unabhängiger Einfluß der Armut auf die Fertilität kaum nachweisbar. Ob sich eine erfolgreiche Bevölkerungspolitik längerfristig ausschließlich auf Methoden der Geburtenkontrolle beschränken kann, hängt allerdings entscheidend vom Anteil der ungeplanten Geburten an der gesamten Geburtenzahl ab. Nur wenn ein Großteil aller Schwangerschaften unerwünscht wäre, könnte die Geburtenziffer durch eine zunehmende Verwendung effektiver Verhütungsmittel nachhaltig gesenkt werden.

2. Gewünschte Kinderzahl und ungedeckter Bedarf

1. Nach Schätzungen von UNFPA ist etwas mehr als ein Fünftel der in den Entwicklungsländern geborenen Kinder unerwünscht.[35] Dies entspricht einer Zahl von über 120 Millionen Frauen in der Dritten Welt, die zukünftige Schwangerschaften vermeiden wollen, jedoch keinen Zugang zu effektiven Familienplanungsleistungen haben.[36] Dieser statistische Wert, der auch als *ungedeckter Bedarf* an Familienplanung bezeichnet wird, ist ein Maß für die maximal mögliche Reduktion der Fertilität durch die Einführung von Maßnahmen der Geburtenkontrolle. Allerdings sind die Methoden zur Bestimmung des ungedeckten Bedarfs und damit seine absolute Höhe nicht unumstritten. Und selbst wenn man die genannten Zahlen nicht in Zweifel zieht, wären immerhin fast vier Fünftel der Geburten in den EL erwünscht und damit den Möglichkeiten der Geburtenkontrolle bei der

[34] Die oben berechnete hohe Korrelation zwischen der kontrazeptiven Prävalenz und den Armutsindikatoren bestätigt diesen Zusammenhang.

[35] Vgl. *UNFPA* 1992: ii.

[36] Vgl. *Robey* 1992: 2.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

beabsichtigten Reduzierung des Bevölkerungswachstums enge Grenzen gesetzt. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, daß die genannten globalen Größen Unterschiede zwischen einzelnen Ländern und Ländergruppen verhüllen. Voneinander abweichende Konstellationen auf Länderebene können dann unter Umständen völlig unterschiedliche bevölkerungspolitische Ansätze rechtfertigen.

2. Die Verläßlichkeit von Daten zur gewünschten Kinderzahl und der daraus abgeleiteten Größe des ungedeckten Bedarfs wird häufig wegen methodischer Probleme in Frage gestellt. Die Kritik bezieht sich in erster Linie auf die Art der Fragestellung in den durchgeführten Feldstudien, die nicht immer eine eindeutige Interpretation zuläßt. Bei der Frage nach der gewünschten Kinderzahl[37] ist z.B. unklar, ob sie sich auf die geborenen oder nur auf die überlebenden Kinder bezieht bzw. ob ideale oder gegebene Lebensbedingungen zugrunde gelegt werden sollen.[38] Außerdem wird vermutet, daß die befragten Frauen eine deutlich unter der tatsächlichen Kinderzahl liegende gewünschte Kinderzahl nur selten zugeben („ex-post Rationalisierung"). Ein derartiges Verhalten würde zu einer Überschätzung der Anzahl der gewünschten Kinder führen. Auch von Rationalisierungseffekten betroffen, aber klarer formuliert sind Fragen, die sich auf den Wunsch der letzten Geburt beziehen.[39] Auf der Grundlage dieser Fragen kann in Analogie zur Totalen Fertilitätsrate eine *gewünschte Fertilitätsrate* (DTFR oder „Desired Total Fertility Rate") berechnet werden.[40] Dabei besteht jedoch die Gefahr, daß bei lange zurückliegender letzter Geburt die Antworten der Frauen und damit die errechneten DTFR ungenau werden. Um dieses Problem zu umgehen, wurden Fragen entwickelt, die sich auf den *zukünftigen* Kinderwunsch richten. Damit kann auch ausgeschlossen werden, daß Frauen ihre geäußerte gewünschte Kinderzahl unbewußt an die tatsächliche Kinderzahl anpassen. Die Aussagen über zukünftige Geburten wurden von Bongaarts zur Berechnung einer *gewollten Fertilitätsrate* (WTFR oder „Wanted Total Fertility Rate") verwendet.[41]

3. In Tabelle 3 sind totale, gewünschte und gewollte Fertilitätsrate für Länder aus den Regionen Afrika südlich der Sahara, Asien, Nordafrika und

---

[37] Bei dem Mitte der 80er Jahre begonnenen Programm „Demographic and Health Surveys" (DHS) lautete die entsprechende Frage: „If you could choose exactly the number of children to have in your whole life, how many would that be?"

[38] Vgl. *Ulrich* 1992: 44f.

[39] Im DHS lautete die entsprechende Frage: „At the time you became pregnant with (Name des zuletztgeborenen Kindes), did you want to have that child then, did you want to wait until later, or did you want no more children at all?"

[40] Vgl. *Pritchett* 1994: 8.

[41] Vgl. *Pritchett* 1994: 9. – Ein grundsätzliches Problem bei allen Daten zur gewünschten Kinderzahl besteht darin, daß in der Regel nur Frauen, nicht aber deren Männer befragt werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Lateinamerika (einschließlich Karibik) zusammengestellt. Die wohl eindrucksvollste Information liefert der Vergleich der DTFR in den vier Regionen: Während die durchschnittliche gewünschte Kinderzahl in Sub-Sahara Afrika bei 5,5 liegt, reichen die Werte der anderen Regionen von 2 bis 3, d.h. nicht mehr weit vom Reproduktionsniveau entfernt, und im Fall Thailands mit rechnerisch 1,8 gewünschten Kindern sogar darunter. Dieses Ergebnis wird von der methodisch geeigneteren – da von Rationalisierungseffekten nicht beeinflußten – WTFR weitestgehend bestätigt. Während man also gemessen an der gewünschten Fertilität insbesondere in Asien, aber auch in Nordafrika und Lateinamerika die Folgen eines deutlichen Wandels im Reproduktionsverhalten feststellen kann, liegen die gewünschten Familiengrößen in vielen Ländern Afrikas südlich der Sahara noch auf sehr hohem Niveau.[42] Doch auch dort hat während der 80er Jahre in mindestens drei Ländern ein erkennbarer Fruchtbarkeitswandel stattgefunden: So fiel in Kenia zwischen 1978 und 1989 die DTFR von 7,6 auf 4,5, ein Rückgang der gewünschten Kinderzahl um mehr als 3 Kinder. Ebenfalls in den 80er Jahren sank die DTFR in Botswana und Burundi jeweils um knapp 2 Kinder. Eine Gleichstellung aller Länder einer Region muß angesichts dieser intraregionalen Unterschiede als problematisch angesehen werden.

4. Betrachtet man die Differenz aus tatsächlicher und gewünschter Fertilitätsrate (TFR-DTFR) in Tabelle 3, gelangt man zur Anzahl der unerwünschten Geburten bzw. ihrem Anteil an der gesamten Geburtenanzahl ((TFR-DTFR)/TFR). Mit knapp 15% impliziert der Wert für Sub-Sahara Afrika, daß dort jede sechste oder siebte Schwangerschaft unerwünscht war. Dagegen waren im Durchschnitt der Länder Nordafrikas (31,3%) und Lateinamerikas (31,8%) annähernd jede dritte Schwangerschaft und im Fall von Bolivien und Peru sogar 43% bzw. 44% der Schwangerschaften unerwünscht.

5. Der Vergleich der beiden Ländergruppen liefert also eine deutliche Botschaft für zukünftige Schwerpunkte in der Bevölkerungspolitik: Selbst wenn man in den betrachteten Ländern Sub-Sahara Afrikas in der Zukunft *alle* unerwünschten Geburten vermeiden könnte – eine Erfolgsquote, die auch in den heutigen Industrieländern als unrealistisch angesehen werden muß –, würde die durchschnittliche Fertilität bei sonst unveränderten Bedingungen lediglich um 15% sinken. Ein durchgreifender Rückgang der hohen Geburtenzahl scheint dort nur durch solche Maßnahmen möglich zu sein, die direkt am Kinderwunsch ansetzen. Diese Schlußfolgerung darf jedoch nicht verdecken, daß trotz der geringen *relativen* Einflußmöglichkeiten durch Methoden der Geburtenkontrolle ein beachtlicher ungedeckter Bedarf

[42] Problematisch für diesen Vergleich ist die Nichtberücksichtigung von Ländern mit großer demographischer Bedeutung wie bspw. Indien und China, für die aber keine entsprechenden Daten verfügbar sind.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 3

Totale, gewünschte und gewollte Fertilitätsraten und der ungedeckte Bedarf an Familienplanungsleistungen in 25 Ländern mit Daten aus DHS-Untersuchungen verschiedener Jahre

Land	Jahr	TFR	DTFR	WTFR	TFR-DTFR	(TFR-DTFR)/TFR (%)	unged. Bedarf (%)
Sub-Sahara Afrika		**6,4**	**5,5**	**5,9**	**0,9**	**14,7**	**30,0**
Botswana	1988	5,0	4,1		0,9	18,0	26,9
Burundi	1987	6,7	5,7	5,6	1,0	14,9	25,1
Ghana	1988	6,4	5,3	5,4	1,1	17,2	35,2
Kenia	1989	6,4	4,5		1,9	29,7	38,0
Liberia	1986	6,5	6,3	6,0	0,2	3,1	32,8
Mali	1987	7,0	7,1	7,0	-0,1	-1,4	22,9
Senegal	1986	6,6	5,6	5,7	1,0	15,2	
Togo	1988	6,6	5,1		1,5	22,7	40,1
Uganda	1989	7,5	6,5		1,0	13,3	27,2
Simbabwe	1988	5,2	4,3		0,9	17,3	21,7
Asien		**2,7**	**2,1**	**2,2**	**0,6**	**22,0**	**13,1**
Indonesien	1987	3,3	2,4		0,9	27,3	16,0
Sri Lanka	1987	2,7	2,2	2,2	0,5	18,5	12,3
Thailand	1987	2,2	1,8		0,4	18,2	11,1
Nordafrika		**4,4**	**3,0**	**3,2**	**1,4**	**31,3**	**22,3**
Ägypten	1988	4,4	2,8		1,6	36,4	25,2
Marokko	1987	4,6	3,3	3,2	1,3	28,3	22,1
Tunesien	1988	4,1	2,9		1,2	29,3	19,7
Lateinamerika und Karibik		**4,0**	**2,7**	**2,2**	**1,3**	**31,8**	**22,5**
Bolivien	1989	4,9	2,8		2,1	42,9	35,7
Brasilien	1986	3,3	2,2	2,2	1,1	33,3	12,8
Kolumbien	1986	3,1	2,1	2,0	1,0	32,3	13,5
Dominikanische Rep.	1986	3,6	2,6	2,5	1,0	27,8	19,4
Ecuador	1987	4,3	2,9	2,4	1,4	32,6	24,2
Guatemala	1987	5,6	4,5		1,1	19,6	29,4
Mexiko	1987	4,0	2,9		1,1	27,5	24,1
Peru	1986	4,1	2,3	2,1	1,8	43,9	27,7
Trinidad&Tobago	1987	3,0	2,2	2,2	0,8	26,7	16,1

Quelle: Pritchett 1994: 32f. und 43 - 45

an Kontrazeptiva besteht (vgl. Tabelle 3, letzte Spalte).[43] Das Befriedigen dieses Bedarfs kann nicht nur einen Beitrag zur Reduzierung der uner-

[43] Der ungedeckte Bedarf in den Ländern Sub-Sahara Afrikas ist mit 30% deutlich höher als in Nordafrika oder Lateinamerika (ca. 22%), obwohl in den letztgenannten Ländergruppen der Anteil der unerwünschten Schwangerschaften mehr als doppelt so groß ist. Dies ist kein Widerspruch, sondern ergibt sich aus der unterschiedlichen Ermittlung der beiden Größen. – Zur Berechnung des ungedeckten Bedarfs nach der Methode von Westoff vgl. *Münz/Ulrich* 1994: 37f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wünschten Schwangerschaften leisten, sondern gibt den beteiligten Ehepaaren die Möglichkeit, ihre angestrebte Familiengröße tatsächlich zu erreichen. Demgegenüber ist in den anderen hier untersuchten Ländergruppen der potentielle Rückgang der Fertilität durch die verstärkte Vermeidung unerwünschter Geburten erheblich größer. Hier könnte theoretisch bis zu einem Drittel der Geburten – in einzelnen Ländern sogar über 40% – durch Kontrazeption verhindert werden. Doch selbst beim Eintreten dieses unrealistischen Extremfalls würde die Bevölkerung aufgrund der durchschnittlich deutlich über der Reproduktionsrate liegenden gewünschten Fertilität weiter wachsen. Ein nachhaltiges Senken des Bevölkerungswachstums auf ein aus bevölkerungspolitischer Sicht vernachlässigbares Niveau ist also auch in diesen Ländern letztendlich nur durch eine Beeinflussung des Kinderwunsches möglich – und das erfordert vorrangig einen Abbau der Massenarmut in den betroffenen Ländern.

IV. Abschließende Bemerkungen

1. Mit den hier dargestellten Akzentuierungen – insbes. bei einer stärkeren Armutsorientierung der Entwicklungspolitik als bisher – erhöhen sich zweifelsohne die Erfolgschancen der Bevölkerungspolitik. Allerdings muß man zur realistischen Einschätzung der bevölkerungspolitischen Möglichkeiten auf folgende Punkte hinweisen, welche auch bei einer erfolgreichen Bevölkerungspolitik noch über einen längeren Zeitraum hinweg für hohe Geburtenraten sorgen werden:

- Die Anzahl jener, die sich auch in Zukunft noch im fortpflanzungsfähigen Alter befinden, wird hoch bleiben;
- die generativen Anpassungsprozesse an veränderte demographische Rahmenbedingungen vollziehen sich nur langsam;
- nicht-ökonomische Faktoren beeinflussen nicht nur den Kinderwunsch, sondern stehen auch einer größeren Akzeptanz von Kontrazeptiva entgegen.

2. Die hohen Geburtenraten der meisten Entwicklungsländer sind nicht nur durch die hohe Geburtenhäufigkeit pro Frau im gebärfähigen Alter, sondern auch durch den großen Anteil derer zu erklären, die sich im zeugungs- und gebärfähigen Alter befinden. Insofern besteht ein deutlicher Einfluß der Altersstruktur auf das Bevölkerungswachstum. Diese junge Bevölkerungsstruktur ist das Ergebnis einer hohen Geburtenhäufigkeit in der Vergangenheit sowie fallender Sterbeziffern (insbesondere bei Kindern), wodurch sich die Lebenserwartung und – mit zeitlicher Verzögerung – die Zahl der Fortpflanzungsfähigen deutlich erhöht hat.[44]

[44] Vgl. *Birdsall* 1984: 12.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3. In der Tat ist ein beträchtlicher Teil der derzeitigen hohen Bevölkerungswachstumsraten in den Entwicklungsländern nicht nur auf die hohe Fruchtbarkeit, sondern auch auf die „Eigendynamik" zurückzuführen, die durch die Fruchtbarkeit und die rückläufige Sterblichkeit in den vergangenen 30 Jahren verursacht wurde. Hohe Fruchtbarkeit und sinkende Sterblichkeit in der Vergangenheit bedeuten, daß die derzeit gebärfähigen Frauen einen großen Anteil an der Gesamtbevölkerung stellen. Dadurch kann es selbst dann zu hohen Geburtenziffern und damit hohen Bevölkerungszuwachsraten kommen, wenn die Zahl der Geburten je Frau zurückgeht. Somit benötigt eine dauerhafte Lösung des Bevölkerungsproblems der Dritten Welt zusätzlich mindestens eines: Zeit.

Summary

In this paper the central role of poverty alleviation and its relationship to family planning as means to slow down population growth is examined. After summarizing the main arguments which highlight poverty as central determinant for population growth, empirical analysis is provided to support this hypothesis. Among others, the main indicators of poverty – per capita income, life expectancy and literacy – are found to be significantly negatively correlated with the crude birth and total fertility rates. For slowing down population growth a dual strategy is proposed and analysed: Focussing on family planning to reduce unplanned births and focussing on poverty alleviation to reduce planned births.

Literatur

Backhaus, K. u.a., Multivariate Analysemethoden – eine anwendungsorientierte Einführung, 5. revidierte Auflage, Berlin u.a. 1989.

Birdsall, N., Bevölkerungswachstum, in: Finanzierung und Entwicklung, 21. Jahrgang (1984), Nr. 3.

Böckle, F./*Hemmer,* H.-R./*Kötter,* H., Armut und Bevölkerungsentwicklung in der Dritten Welt, Bonn o.J. (1990).

Bohnet, F., Der Human Development Index des UNDP – eine kritische Analyse. Arbeitspapier Nr. 82 des Instituts für Volkswirtschaftslehre der Technischen Hochschule Darmstadt, Darmstadt 1993.

Bongaarts, J., The Proximate Determinants of Exceptionally High Fertility, in: Population and Development Review, Band 13 (1987).

Hauser, J. A., Bevölkerungs- und Umweltprobleme der Dritten Welt, Band 2, Bern/Stuttgart 1991.

Hemmer, H.-R., Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer. Eine Einführung, 2. Auflage, München 1988.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Hicks, N./*Streeten,* P., Indicators of Development: The Search of a Basic Needs Yardstick, in: World Development, Band 7 (1979).

Morris, D. M., Measuring the Conditions of the World's Poor: The Physical Quality of Life Index, published for the Overseas Development Council, New York u.a. 1979.

Münz, R./*Ulrich,* R., Bevölkerungswachstum und Familienplanung in Entwicklungsländern, Demographie aktuell, Heft Nr. 4 des Instituts für Soziologie, Lehrstuhl Bevölkerungswissenschaft, Berlin 1994.

Murray, C. J. L., Development Data Constraints and the Human Development Index, UNRISD Discussion Paper 25, Genf 1991.

Nelson, R., A Theory of the Low-Level Equilibrium Trap, in: American Economic Review, Band 46 (1956).

Nohlen, D./*Nuscheler,* F. (Hrsg.), Handbuch der Dritten Welt, Band 1, Theorien und Indikatoren von Unterentwicklung, Hamburg 1974.

— (Hrsg.), Handbuch der Dritten Welt, Band 1, Unterentwicklung und Entwicklung: Theorien – Strategien – Indikatoren, völlig überarbeitete und erweiterte Neuauflage, Hamburg 1982.

Pritchett, L. H., Desired Fertility and the Impact of Population Policies, in: Population and Development Review, Band 20 (1994).

Robey, B. u.a., The Reproductive Revolution: New Survey Findings, Population Reports, Series M, No. 11, Johns Hopkins University, Population Information Program, Baltimore 1992.

Ulrich, R., Ungedeckter Bedarf an Familienplanungsleistungen in Entwicklungsländern, in: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (Hrsg.), Materialien zur Bevölkerungswissenschaft, Heft 76, Wiesbaden 1992.

UNDP: United Nations Development Programme (UNDP) (Hrsg.), Human Development Report 1993, New York 1993.

UNFPA: Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA) (Hrsg.), Weltbevölkerungsbericht 1992; deutsche Übersetzung hrsg. von der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V., Bonn 1992.

— Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA) (Hrsg.), Weltbevölkerungsbericht 1993; deutsche Übersetzung hrsg. von der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V., Bonn 1993.

Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1984, Washington D.C. 1984.

— Weltentwicklungsbericht 1993, Washington D.C. 1993.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einkommenselastizitäten der Ernährung in Entwicklungsländern

Spezifizierendes Korreferat zum Vortrag von H.-R. Hemmer und F. Bohnet

Von *Eberhard Scholing,* Hamburg

I.

Viele Menschen, die heute in Entwicklungsländern leben, leiden unter Mangelernährung. Diese äußert sich in einem Mangel an Kalorien *(Unterernährung)* oder in einem Zuwenig an bestimmten Nährstoffen *(Fehlernährung),* wobei anzunehmen ist, daß im Falle der Unterernährung oft auch bestimmte Formen der Fehlernährung vorliegen.

Mangelernährung schwächt die Immunabwehr des Menschen und ist in Entwicklungsländern eine wichtige Todesursache, insbesondere bei Kindern. Für das Jahr 1990 haben Weltbank und Weltgesundheitsorganisation zu schätzen versucht, wie sich Mangelernährung auf die weltweite Krankheitsbelastung von Kindern auswirkt. Sie verwenden dazu ein neues Meßkonzept, das im Unterschied zu früheren Verfahren nicht auf die Zahl der Kranken- und Todesfälle abstellt, sondern auf die durch Krankheit und vorzeitigen Tod verlorengegangenen „beschwerdefreien Lebensjahre" („disability-adjusted life years"). Das erschütternde Ergebnis dieser Schätzung: Kindertodesfälle infolge von Mangelernährung bedeuten einen jährlichen Verlust von etwa 60 Millionen Lebensjahren.[1]

Zur Verbesserung der Ernährung in den Ländern der Dritten Welt sind verschiedene Strategien vorgeschlagen worden. Einige betonen die Bedeutung des Angebots. Ihre Antwort auf das Ernährungsproblem besteht darin, mehr Nahrungsmittel zu produzieren und/oder die Importkapazität zu erhöhen, damit fehlende Nahrungsmittel eingeführt werden können. Andere legen das Schwergewicht auf die Nachfrageseite. Die Verfechter dieser Richtung vertreten die Ansicht, der in Entwicklungsländern herrschende Mangel an Nahrungsmitteln und das damit einhergehende Krankheitsbild der Mangelernährung gehe in erster Linie auf die zu geringen Einkommen

[1] Vgl. *World Bank,* World Development Report 1993, Washington 1993, S. 77.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Betroffenen zurück. Prominente Vertreter dieser Position sind die Verfasser des Weltentwicklungsberichts der Weltbank. In den jährlichen Berichten findet sich immer wieder der Hinweis, daß Maßnahmen, die das Einkommen der Armen erhöhten, bei der Bekämpfung der Mangelernährung den größten Erfolg versprächen.[2]

Welche Bedeutung dem Einkommen bei der Lösung des Ernährungsproblems zukommt, hängt u.a. von den Ernährungs- und Konsumgewohnheiten der betroffenen Menschen ab. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage: Wie groß ist in Entwicklungsländern die Neigung, zusätzliche Einkommen zur Verbesserung der Ernährung zu verwenden? Oder, technisch gefragt: Wie groß ist die *Einkommenselastizität der Ernährung?*

In der Literatur sind verschiedene Versuche unternommen worden, Einkommenselastizitäten der Ernährung für Entwicklungsländer zu schätzen. In der Regel ist dies mit Hilfe ökonometrischer Modelle geschehen, deren wichtigste Bestandteile Nachfragefunktionen für Nahrungsmittel bzw. Nährstoffe sind. Der vorliegende Beitrag befaßt sich mit den empirischen Befunden dieser Arbeiten und mit den daraus zu ziehenden Schlußfolgerungen über Art und Ausmaß der Einkommensabhängigkeit der Ernährung. Dazu werden zunächst Untersuchungen mit Nachfragefunktionen für *Nahrungsmittel* betrachtet (Abschnitte II. und III.) und danach entsprechende Untersuchungen mit Nachfragefunktionen für *Nährstoffe* (Abschnitt IV.).

II.

Als Datenbasis für Analysen der Nahrungsmittelnachfrage in Entwicklungsländern dienen in der Regel Querschnittsdaten, die aus einmal durchgeführten Haushaltserhebungen oder aus Panelerhebungen stammen. Statt des Einkommens verwenden die meisten Autoren die Gesamtausgaben des Haushalts – zum einen, weil sie sich leichter erheben lassen, und zum anderen, weil sie als guter Indikator des „Gesamteinkommens" gelten.

In Tabelle 1 sind für vier wichtige Nahrungsmittelgruppen und verschiedene Entwicklungsländer die Nachfrageelastizitäten in bezug auf die Gesamtausgaben (Ausgabenelastizitäten) aufgeführt. Alle Elastizitäten sind Durchschnittselastizitäten, beziehen sich also auf einen Haushalt mit durchschnittlichen Nahrungsmittel- und Gesamtausgaben.

---

[2] Dazu ein Beispiel aus dem Weltentwicklungsbericht 1993, in dem Fragen der Gesundheit im Mittelpunkt stehen: „... increasing the income of those in poverty is the most efficacious for improving health. The reason is that the poor are most likely to spend additional income in ways that enhance their health: improving their diet, obtaining save water, and upgrading sanitation and housing". (World Development Report 1993, S. 7).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ein Blick auf die Tabelle zeigt, daß die Elastizitäten durchweg größer sind als Null. Man kann also sagen: Die für die Ernährung so wichtigen Nahrungsmittel Getreide, Fleisch, Milch und Gemüse werden in allen hier betrachteten Ländern als „normale" Güter nachgefragt. Getreide – dazu gehören hier Reis, Mais und Weizen – hat als Grundnahrungsmittel vergleichsweise hohe Elastizitäten. Überraschend hoch liegt die für Südindien ausgewiesene Elastizität für Getreide, wenn man den bereits hohen Verbrauchsanteil bedenkt (40 Prozent der Gesamtausgaben entfallen auf Getreide).

Die Nachfrage nach Fleisch und Milch reagiert auf Einkommens- bzw. Ausgabenveränderungen sehr elastisch; die Elastizitäten dieser biologisch hochwertigen Proteinlieferanten sind in der Mehrzahl der Fälle größer als Eins. Die für Gemüse geschätzten Elastizitäten haben Werte zwischen 0,51 und 0,83; sie liegen damit im oberen Bereich dessen, was man für einfache Nahrungsmittel erwarten würde.

Nahrungsmittelelastizitäten, wie die in Tabelle 1, lassen allerdings noch keine Aussagen darüber zu, wie sich die ernährungsphysiologische Qualität der Nahrung verändert, also die Versorgung mit Kalorien, Proteinen und anderen Nähr- und Aufbaustoffen. Um die Bedeutung des Einkommens (bzw. der Gesamtausgaben) für die Nährstoffversorgung zu untersuchen, kann man Nahrungsmittelelastizitäten in Nährstoffelastizitäten umrechnen.

Grundlage dieser Umrechnung sind nationale Nährwerttabellen, die für jedes Nahrungsmittel Angaben über Brennwert (Kalorien) und Nährstoffanteile (Protein, Fett, usw.) enthalten.

Angenommen, man hat Informationen über den Kaloriengehalt (c_i) die nachgefragte Menge (q_i) und die Ausgabenelastizität $\eta_{q_i,y} = (\partial q_i/\partial y)(y/q_i)$ von n Nahrungsmitteln $(i = 1, \ldots, n)$, dann ergibt sich die Ausgabenelastizität der Kaloriennachfrage aus:[3]

$$\eta_{c,y} = \sum_i a_i \eta_{q_i,y} \quad \text{mit} \quad a_i = \frac{c_i q_i}{\sum_i c_i q_i} \tag{1}$$

Dabei bezeichnet a_i den Kalorienbeitrag des Nahrungsmittels i (Anteil an der gesamten Kaloriennachfrage, der über das Nahrungsmittel i gedeckt wird). Man kann demnach sagen: Die Kalorienelastizität $(\eta_{c,y})$ ist gleich der Summe aus den mit den Kalorienbeiträgen gewichteten Nahrungsmittelelastizitäten.

[3] Die von einem Haushalt pro Zeiteinheit nachgefragte Menge an Kalorien (c) ergibt sich als Summe aus den Produkten von Kaloriengehalt und Menge der einzelnen Nahrungsmittel: $c = \Sigma c_i q_i$. Durch Differenzieren nach y und Erweitern mit y/c erhält man daraus Beziehung (1).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 1

Ausgabenelastizitäten der Nahrungsmittelnachfrage für ausgewählte Entwicklungsländer und Nahrungsmittel

Autor	Land	Elastizitäten[a)]			
		Getreide	Fleisch	Milch	Gemüse
Musgrove (1985)	Dominikanische Republik[b)] (1976/77)	0,43	1,22	0,91	0,83
Behrman/ Deolalikar (1987)	Südindien (1976/77 - 1977/78)	1,52	1,05	–[c)]	0,51
Sahn (1988)	Sri Lanka (1980/81)	0,50[d)]	0,73	1,64	0,80
Klümper (1990)	Indonesien (1981)	0,51[d)]	2,06	1,56	0,70

a) Durchschnittselastizitäten, berechnet für die entsprechenden Stichprobenmittelwerte; b) fünfköpfige Familien mit monatlichen Haushaltsausgaben bis zu 100 Ostkaribische Dollar; c) nicht signifikant auf dem 5%-Niveau; d) Reis.

Quellen: Musgrove, P., Household Food Consumption in the Dominican Republic: Effects of Income, Price, and Family Size, in: Economic Development and Cultural Change, Vol. 34 (1985/86), S. 99; *Behrman,* J. R./*Deolalikar,* A. B., Will Developing Country Nutrition Improve with Income? A Case Study for Rural South India, in: Journal of Political Economy, Vol. 95 (1987), S. 503; *Sahn,* D. E., The Effect of Price and Income Changes on Food-Energy Intake in Sri Lanka, in: Economic Development and Cultural Change, Vol. 36 (1987/88), S. 324; *Klümper,* S.-A., Zielgruppenorientierte Ernährungspolitik für Entwicklungsländer. Empirische Sektoranalyse auf der Basis ökonometrischer Nachfrage- und Angebotssysteme am Beispiel Indonesiens, Stuttgart 1990, S. 276.

In Tabelle 2 sind, aufgeteilt nach Einkommensgruppen, für verschiedene Entwicklungsländer Kalorienelastizitäten zusammengestellt, die nach dem eben beschriebenen Verfahren aus Nahrungsmittelelastizitäten berechnet wurden. Wie man sieht, haben diese Elastizitäten in etwa die Größenordnung der oben gezeigten Getreide- und Gemüseelastizitäten.

Die Werte für die unterste Einkommensgruppe liegen bei etwa 0,8 – und damit höher als vielfach erwartet. Vergleicht man die Werte der untersten und obersten Einkommensgruppe miteinander, so fällt auf, daß die reicheren Haushalte in zwei Fällen (Bangladesch, Sierra Leone) höhere Elastizitäten aufweisen. *John Strauss,* der Autor der Sierra Leone-Studie, führt dieses – auf den ersten Blick vielleicht wenig plausible – Ergebnis darauf zurück, daß Öl und Fett, zwei bedeutende Kalorienlieferanten, mit steigendem Einkommen relativ stark nachgefragt werden.[4]

[4] Vgl. *Strauss,* J., Joint Determination of Food Consumption and Production in Rural Sierra Leone. Estimates of a Household-Firm Model, in: Journal of Development Economics, Vol. 14 (1984), S. 92.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2

Ausgabenelastizitäten der Kaloriennachfrage für ausgewählte Entwicklungsländer

Autor	Land	Elastizität der untersten Einkommensgruppe	Elastizität der obersten Einkommensgruppe
Pitt (1983)	Bangladesch (1973/74)	0,78	0,82
Strauss (1984)	Sierra Leone (1978)	0,85	0,93
Behrman/Deolalikar (1987)	Südindien (1976/77 - 1977/78)	1,18[a)]	
Sahn (1988)	Sri Lanka (1980/81)	0,76	0,28

a) Durchschnittswert für alle Einkommensgruppen

Quellen: Pitt, M. M., Food Preferences and Nutrition in Rural Bangladesh, in: The Review of Economics and Statistics, Vol. 65 (1983), S. 113; *Strauss,* J., Joint Determination of Food Consumption and Production in Rural Sierra Leone. Estimates of a Household-Firm Model, in: Journal of Development Economics, Vol. 14 (1984), S. 93; *Behrman,* J. R./*Deolalikar,* A. B., Will Developing Country Nutrition Improve with Income? A Case Study for Rural South India, in: Journal of Political Economy, Vol. 95 (1987), S. 504; *Sahn,* D. E., The Effect of Price and Income Changes on Food Energy Intake in Sri Lanka, in: Economic Development and Cultural Change, Vol. 36 (1987/88), S. 330.

III.

Die bisher vorgestellten Untersuchungen legen die Vermutung nahe, daß Nahrungsmittel- und Nährstoffversorgung in Entwicklungsländern in erheblichem Umfang vom Einkommen abhängen. Insofern scheint sich die eingangs erwähnte Weltbank-These zu bestätigen, wonach dem Einkommen bei der Lösung des Ernährungsproblems eine Art Schlüsselrolle zukommt.

Methodische Überlegungen lassen jedoch Zweifel an den Ergebnissen aufkommen: In den oben genannten Studien treten Schätz- und Meßprobleme auf, die dazu geführt haben könnten, daß die Nahrungsmittelelastizitäten und die daraus abgeleiteten Kalorienelastizitäten nach oben hin verzerrt sind. Die drei in diesem Zusammenhang wichtigsten Probleme sind:[5]

- das Aggregationsproblem,
- das Interdependenzproblem und
- das Meßfehlerproblem.

[5] Zu weiteren methodischen Problemen vgl. *Behrman,* J. R., Nutrient Intake Demand Relations: Income, Prices, Schooling, Research Paper No. 149, Department of Economics, Williams College, Williamstown (Mass.), September 1990.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Warum es bei Nichtberücksichtigung dieser Probleme zu Überschätzungen kommen kann, soll im folgenden dargelegt werden.

Das Aggregationsproblem ergibt sich daraus, daß in der Regel nicht die mengenmäßige Nachfrage nach einem einzelnen Nahrungsmittel geschätzt wird, sondern die wertmäßige Nachfrage nach einer Nahrungsmittel*gruppe;* dabei kann sich die gütermäßige Zusammensetzung der Gruppe mit steigendem Einkommen verändern.

Nehmen wir als Beispiel die Nahrungsmittelgruppe „Reis" mit den verschiedenen Reissorten. Bei steigendem Einkommen besteht hier die Neigung, den vitaminreichen rohen Reis durch den schneeweißen, besser haltbaren, dafür aber vitaminarmen geschälten Reis zu substituieren.[6]

Dadurch nehmen die Ausgaben je Vitamineinheit zu – ein Effekt, der sich auch bei anderen Nahrungsmittelgruppen und bezüglich anderer Nährstoffe beobachten läßt. So hat zum Beispiel eine Untersuchung in Bangladesch ergeben, daß Haushalte der oberen Einkommenskategorie (75. Perzentil) für eine Kalorie 15 Prozent, für ein Gramm Protein 22 Prozent und für ein Milligramm Eisen 44 Prozent mehr ausgeben als Haushalte mit niedrigen Einkommen (10. Perzentil).[7]

Wenn Haushalte mit steigendem Einkommen bevorzugt Nahrungsmittel nachfragen, bei denen die Ausgaben je Nährstoffeinheit höher liegen, dann werden die aus Nahrungsmittelelastizitäten abgeleiteten Nährstoffelastizitäten zu hoch geschätzt. Das soll an einem Beispiel verdeutlicht werden. Bezeichnet man die wertmäßige Nachfrage nach den Nahrungsmitteln der Gruppe i mit $y_i\,(=p_i\,q_i)$ und die Ausgaben je Kalorie mit $k_i\,(=p_i/c_i)$, so ergibt sich die vom Haushalt nachgefragte Kalorienmenge (c) als Summe der Quotienten aus y_i und k_i:

$$c = \sum_i \frac{y_i}{k_i} \tag{2}$$

Transformiert man die Variablen dieser Gleichung in Ausgabenelastizitäten, so ergibt sich:[8]

$$\eta_{c,y} = \sum_i a_i\,\eta_{y_i,y} - \sum_i a_i\,\eta_{k_i,y} \tag{3}$$

---

[6] Der Gehalt an Vitamin B_1 zum Beispiel ist im ungeschälten Reis etwa fünfmal so groß wie im geschälten.

[7] vgl.: *Pitt,* M. M., Food Preferences and Nutrition in Rural Bangladesh, in: The Review of Economics and Statistics, Vol. 65 (1983), S. 113.

[8] Durch Differenzieren nach y und Erweitern mit y/c erhält man aus (2) die Gleichung (3) (p_i = Preis je Einheit der Gruppe i; c_i = Zahl der Kalorien je Einheit der Gruppe i).

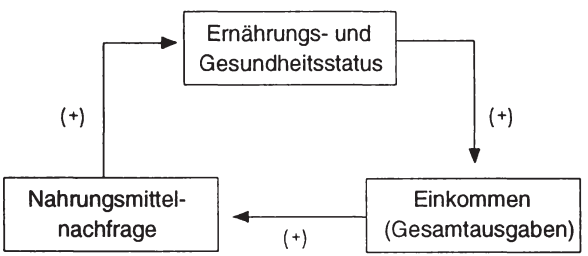
DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dabei bezeichnet a_i den Kalorienbeitrag der Nahrungsmittelgruppe i (vgl. Gleichung (1)); $\eta_{y_i,y}$ ist die Ausgabenelastizität der wertmäßigen Nachfrage nach den Nahrungsmitteln der Gruppe i, und $\eta_{k_i,y}$ ist die Ausgabenelastizität der Ausgaben je Kalorie in dieser Gruppe. Wenn nun mit steigenden Haushaltsausgaben die k_i zunehmen, dann ist der Subtrahend auf der rechten Seite von Gleichung (3) größer Null, und es gilt:

$$\eta_{c,y} < \sum_i a_i \eta_{y_i,y}$$

d.h., die aus Nahrungsmittelelastizitäten abgeleitete Kalorienelastizität $(\eta_{c,y})$ wird zu hoch geschätzt.

Das zweite methodische Problem, das Interdependenzproblem, rührt daher, daß der Einfluß des Einkommens auf die Nahrungsmittelnachfrage via Ernährungs- und Gesundheitsstatus auf sich selbst zurückwirkt:



Die Frage der Abhängigkeit des Einkommens vom Ernährungsstatus ist verschiedentlich für Entwicklungsländer untersucht worden. Eine auf Makro-Ebene durchgeführte Studie von *Hans-Rimbert Hemmer* kommt zu dem Ergebnis, daß es eine ganze Reihe von Transmissionsmechanismen gibt, bei denen Ernährungsverbesserungen zu einer Steigerung des Einkommens führen.[9] Auch Mikro-Studien belegen, daß schlecht ernährte Menschen geringere Einkommen erzielen – sei es, weil sie schwieriger einen Arbeitsplatz finden, sei es, weil ihre Arbeitsfähigkeit leidet, vor allem in der Subsistenzlandwirtschaft.[10]

---

[9] Vgl.: *Hemmer,* H.-R., Die volkswirtschaftliche Problematik der Fehlernährung, in: *von Blanckenburg,* P./*Cremer,* H.-D. (Hrsg.), Handbuch der Landwirtschaft und Ernährung in den Entwicklungsländern, Bd. 2: Nahrung und Ernährung (hrsg. von *Cremer,* H.-D., 2. Aufl., Stuttgart 1983, S. 311 ff.

[10] Zu einem Überblick vgl.: *Behrman,* J. R., The Economic Rationale for Investing in Nutrition in Developing Countries, in: World Development, Vol. 21 (1993), S. 1749 ff.; *Scholing,* E., Gesundheit in Entwicklungsländern und ihre sozioökonomischen Bestimmungsfaktoren, Stuttgart 1994, S. 43 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wenn der (positive) Einfluß der Ernährung auf das Einkommen bei der Schätzung von Nahrungsmittelnachfragefunktionen unberücksichtigt bleibt, wird der Regressionskoeffizient des Einkommens der Tendenz nach zu hoch geschätzt. Gezeigt sei das für den einfachen Fall einer linearen Nachfragefunktion, in der die Nahrungsmittelvariable (q) als abhängige und die Einkommensvariable (y) als unabhängige Variable erscheint:

$$q = \alpha y + \varepsilon. \tag{4}$$

Der Einfluß von q auf y sei durch die lineare Beziehung

$$y = \beta q + \delta \tag{5}$$

gegeben, wobei der Einfachheit halber angenommen wird, daß alle Variablen in (4) und (5) als Abweichungswerte von ihrem arithmetischen Mittel gemessen sind, d.h. Erwartungswerte von Null haben. Schätzt man nun aus beobachteten Daten (q_t, y_t), $t = 1, \ldots, T$, den Koeffizienten α in Gleichung (4) nach der Methode der Kleinsten Quadrate (OLS), also ohne Berücksichtigung von Gleichung (5), so erhält man eine inkonsistente Schätzung mit der asymptotischen Verzerrung:[11]

$$p \lim \hat{\alpha} = \alpha + (1 - \alpha\beta) \frac{\beta \sigma_\varepsilon^2}{\beta^2 \sigma_\varepsilon^2 + \sigma_\delta^2}, \tag{6}$$

wobei σ_ε^2 und σ_δ^2 die Varianzen der Störvariablen ε und δ bezeichnen. Da α und β annahmegemäß positiv sind und $\alpha\beta$ nicht größer als Eins sein kann (das Produkt $\alpha\beta$ entspricht dem quadrierten Korrelationskoeffizienten zwischen q und y), ist der zweite Summand auf der rechten Seite von Gleichung (6) größer Null. Demnach wird der Koeffizient α zu hoch geschätzt – und damit auch die entsprechende Einkommenselastizität.

Das dritte hier herausgestellte methodische Problem, das Meßfehlerproblem, äußert sich zum einen in *systematischen* und zum anderen in *zufälligen* Meßfehlern.

Zunächst zu den systematischen Meßfehlern. Sie treten bei Nichtberücksichtigung von Schwund und Fremdkonsum auf. Ein Teil der Nahrungsmit-

---

[11] $p \lim \hat{\alpha} =$

$$p \lim \left[\frac{\sum q_t y_t}{\sum y_t^2} \right] = \alpha + \frac{E(y\varepsilon)}{E(y^2)} = \alpha + (1 - \alpha\beta) \frac{\beta \sigma_\varepsilon^2 + \sigma_{\varepsilon\delta}}{\beta^2 \sigma_\varepsilon^2 + 2\beta\sigma_{\varepsilon\delta} + \sigma_\delta^2}$$

Unter der Annahme, daß die Kovarianz der Störvariablen gleich Null ist $(\sigma_{\varepsilon\delta} = 0)$, erhält man daraus Gleichung (6).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tel verdirbt bei der Lagerung oder geht bei der Essenszubereitung verloren. Ein anderer Teil wird an Haustiere verfüttert, und ein nicht unerheblicher Teil dient zur Bewirtung von Gästen und im Haushalt beschäftigten Arbeitskräften. Die tatsächliche Nahrungsaufnahme der Haushaltsmitglieder ergibt sich demnach aus der Differenz

$$y_i^* = y_i - v_i, \tag{7}$$

wobei y_i^* die Nahrungs*aufnahme,* y_i die Nahrungs*nachfrage* und v_i die „Verluste" bezeichnet, jeweils bezogen auf die Nahrungsmittel der Gruppe i. Um zu sehen, welchen Einfluß die Nichtberücksichtigung solcher Verluste auf die Elastizitätsschätzung hat, transformiert man die Variablen y_i^* und y_i in Gleichung (7) in Elastizitäten:[12]

$$\eta_{y_i^*,y} = \eta_{y_i,y} - \frac{\partial(v_i/y_i)}{\partial y}\frac{y_i y}{y_i^*} \tag{8}$$

Dabei bezeichnet $\eta_{y_i^*,y}$ die Elastizität der Aufnahme von Nahrungsmitteln der Gruppe i und $\eta_{y_i,y}$ die entsprechende Nachfrageelastizität. Solange sich die Verlustquote (v_i/y_i) mit den Gesamtausgaben nicht ändert, sind Aufnahme- und Nachfrageelastizität identisch. Wenn aber, wofür in Entwicklungsländern einiges spricht, die Verlustquote mit steigenden Gesamtausgaben zunimmt,[13] dann ist der Subtrahend auf der rechten Seite von Gleichung (8) größer Null, und es gilt:

$$\eta_{y_i^*,y} < \eta_{y_i,y}$$

d.h., die für das Ernährungsproblem entscheidende *Aufnahme*elastizität $(\eta_{y_i^*,y})$ ist kleiner als die geschätzte *Nachfrage*elastizität $(\eta_{y_i,y})$.[14]

Nahrungsmitteldaten sind nicht nur mit systematischen, sondern auch mit zufälligen Meßfehlern behaftet. Während erstere konstant (oder determini-

---

[12] Division von Gleichung (7) durch y_i, Differenzieren nach y und Erweitern mit $(y_i/y_i^*)\,y$ liefern Gleichung (8).

[13] So hat z.B. eine Untersuchung in Kenia ergeben, daß die Verlustquote im obersten Einkommensquartil mehr als doppelt so groß ist wie die im untersten; vgl. dazu: *Bouis,* H. E., The Effect of Income on Demand for Food in Poor Countries; Are our Food Consumption Databases Giving us Reliable Estimates?, in: Journal of Developing Economics, Vol. 44 (1994), S. 203ff.

[14] Eine weitere Fehlerquelle – diesmal aber mit der Möglichkeit der Unterschätzung – ist der Außer-Haus-Konsum, der nicht oder nicht vollständig erfaßt wird. *Ravallion,* M., („Does Undernutrition Respond to Income and Prices? Dominance Tests for Indonesia", in: The World Bank Economic Review, Vol. 6 (1992), S. 114f.) hat diese Frage für Indonesien untersucht und festgestellt, daß der Kauf von Nahrungsmitteln auf der Straße oder im Restaurant in allen Einkommensgruppen in etwa den gleichen Anteil ausmacht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stische Funktionen der zu messenden Größen) sind, variieren zufällige Meßfehler von Messung zu Messung stochastisch um den Mittelwert Null. Fehler dieser Art lassen sich zurückführen auf falsche Fragen oder falsche Antworten bei der Haushaltserhebung oder auf Mängel bei der Datenerfassung und -aufbereitung.

Zufällige Meßfehler in den Nahrungsmitteldaten allein führen nicht zu systematischen Fehlschätzungen, weil Fehler in der abhängigen Variable einer Regressionsgleichung bekanntlich der Störvariablen der Gleichung zugeschlagen werden können. Zum Problem werden fehlerbehaftete Nahrungsmitteldaten erst dann, wenn eine oder mehrere erklärende Variablen der zu schätzenden Nachfragefunktion ebenfalls mit Fehlern behaftet sind.

Betrachtet sei dazu wieder der einfache Fall einer Nachfragefunktion, in der die Nahrungsmittelvariable (q) als abhängige und die Einkommens- bzw. Gesamtausgabenvariable (y) als unabhängige Variable erscheint:

$$q = \alpha y + \varepsilon. \tag{9}$$

Die Variablen q und y seien nicht direkt beobachtbar. Vielmehr werden anstelle von q und y die mit Fehlern behafteten Größen Q und Y gemessen:

$$Q = q + u, \quad Y = y + w, \tag{10}$$

wobei hier wieder der Einfachheit halber angenommen wird, daß q und y sowie die Fehlervariablen u und w Erwartungswerte von Null haben. Werden q und y in Gleichung (9) durch Q und Y ersetzt, so kann man für Gleichung (9) auch schreiben:

$$q = \alpha Y + \nu \quad \text{mit} \quad \nu = \varepsilon + u - \alpha w \tag{11}$$

Auf der Grundlage der Regressionsgleichung (11) erhält man für den Koeffizienten α die Kleinst-Quadrate-Schätzung $\hat{\alpha}$ mit der asymptotischen Eigenschaft:[15]

$$p \lim \hat{\alpha} = \alpha + \frac{\sigma_{uw} - \alpha \sigma_w^2}{\sigma_y^2 + \sigma_w^2} \tag{12}$$

---

15 $$p \lim \hat{\alpha} = p \lim \left[\frac{\sum Q_t Y_t}{\sum Y_t^2} \right] = \frac{E(QY)}{E(Y^2)} = \frac{\sigma_{qy} + \sigma_{yu} + \sigma_{qw} + \sigma_{uw}}{\sigma_y^2 + 2\sigma_{qw} + \sigma_w^2}$$

Unter der Annahme, daß die Kovarianzen σ_{yu}, σ_{qw} und σ_{qw} gleich Null sind, erhält man wegen $\alpha = \sigma_{qy}/\sigma_y^2$ Gleichung (12).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wie man sieht, ist es theoretisch möglich, daß der Koeffizient α über- oder unterschätzt wird; die Richtung der Verzerrung hängt davon ab, wie groß die Kovarianz zwischen den Meßfehlern (σ_{uw}) im Vergleich zu $\alpha\sigma_w^2$ ist. *Howartd Bouis* und *Lawrence Haddad* haben in einer Untersuchung für die Philippinen festgestellt, daß Meßfehler in den Nahrungsmittelausgaben mit gleichgerichteten Fehlern in den Gesamtausgaben einhergehen und zwischen beiden Fehlern eine relativ große (positive) Kovarianz besteht.[16] Nach den Ergebnissen dieser Untersuchung ist die Differenz $\sigma_{uw} - \alpha\sigma_w^2$ in Gleichung (12) wahrscheinlich positiv, so daß es zu einer Überschätzung des Koeffizienten α kommt.[17]

Nimmt man die genannten methodischen Argumente zusammen, so ist zu vermuten, daß die in den Tabellen 1 und 2 ausgewiesenen Elastizitäten ein übertriebenes Bild vom Ausmaß der Einkommensabhängigkeit der Ernährung vermitteln.

IV.

Um das Interdependenzproblem angemessen zu berücksichtigen, schätzen einige Autoren die Nachfragegleichungen mit der Methode der Hilfsvariablen oder mit der zweistufigen Methode der Kleinsten Quadrate. Beide Methoden werfen allerdings das Problem auf, daß die Unabhängigkeitsannahmen über die exogenen Variablen (Instrumentalvariablen) häufig nicht zutreffen, so daß auch hier die Tendenz zu Verzerrungen besteht. Gerade was die Wechselbeziehung zwischen Einkommen und Ernährung betrifft, so dürfte es außerordentlich schwierig sein, Instrumentalvariablen zu finden, welche die Einkommensvariable beeinflussen und ihrerseits weder direkt noch indirekt von der Ernährungsvariable abhängen.[18]

Eine Möglichkeit, das Aggregations- und Meßfehlerproblem in den Griff zu bekommen, besteht darin, die Einkommensabhängigkeit der Ernährung statt über den „Umweg" der Nahrungsmittelnachfrage auf direktem Wege zu schätzen – mit Hilfe von Nachfragefunktionen für *Nährstoffe*. Die abhängigen Variablen dieser Funktionen sind vermutlich weniger mit Aggregations- und Meßfehlern behaftet. Das hängt damit zusammen, daß

---

[16] Vgl.: *Bouis,* H. E./*Haddad,* L. J., Are Estimates of Calorie-Income Elasticities too High?, in: Journal of Development Economics, Vol. 39 (1992), S. 339ff.

[17] Betrachtet wurde hier der spezielle Fall einer Nachfragegleichung mit einer fehlerbehafteten erklärenden Variable; zur multivariaten Verallgemeinerung vgl.: *Judge,* G. G./*Griffith,* W. E./*Hill,* R. C./*Lütkepohl,* H./*Lee,* T.-C., The Theory and Practice of Econometrics, 2. Aufl., New York 1985, S. 713ff. sowie *Schneeweiß,* H./*Mittag,* H.-J., Lineare Modelle mit fehlerbehafteten Daten, Heidelberg 1986, pass.

[18] Der Versuch, Zufallsfehler in der Einkommensvariable durch Instrumentalvariablen zu kontrollieren, stößt übrigens auf die gleiche Schwierigkeit.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Verbrauchsmengen an Kalorien und Nährstoffen in der Regel *disaggregierter* und *kontrollierter* erhoben werden als die Nahrungsmittelausgaben.

Eine verhältnismäßig zuverlässige Erhebungsmethode ist die direkte Beobachung der Nahrungsaufnahme über einen bestimmten Zeitraum durch einen geschulten Beobachter. Dieser wiegt die Nahrungsmittel aller Kategorien (zwischen 100 und 150), verrechnet Reste und Abfälle und ermittelt daraus mit Hilfe einer Nährwerttabelle die Pro-Kopf-Aufnahme von Kalorien und Nährstoffen. Diese Methode ist allerdings sehr aufwendig und kommt daher nur für kleine Studien in Frage. Zwei nicht ganz so zuverlässige, dafür aber auch für größere Untersuchungen geeignete Methoden sind die „24-Stunden-Verzehrsbefragung" (24-hour recall intake) und die „7-Tage-Verzehrsbefragung" (7-day recall intake). Sie gelten heute als Standardmethoden.

In der Literatur sind einige Versuche unternommen worden, Nährstoffelastizitäten direkt, d.h. unter Verwendung entsprechender Nährstoffnachfragefunktionen zu schätzen. Einen Überblick über die dabei erzielten Ergebnisse gibt Tabelle 3, in der für verschiedene Entwicklungsländer die Ausgabenelastizitäten der Kalorien-, Protein- und Vitamin-A-Nachfrage zusammengestellt sind.

Wie aus der Tabelle hervorgeht, wurden für Kalorien und Nährstoffe relativ niedrige Elastizitäten ermittelt. Die Werte liegen deutlich unter der Größenordnung der Nahrungsmittelelastizitäten (vgl. Tabelle 1). Mit anderen Worten: Nachfragereaktionen von Kalorien und Nährstoffen auf Einkommens- bzw. Ausgabeänderungen scheinen erheblich kleiner zu sein als die von Nahrungsmitteln. Interessant ist in diesem Zusammenhang der Vergleich zwischen direkt und indirekt geschätzten Kalorienelastizitäten.

Vergleicht man dazu die Werte in der Tabelle 3 mit denen in der Tabelle 2, so zeigt sich, daß die direkten Elastizitäten wesentlich kleiner sind als die indirekten. Wie in Abschnitt III. gezeigt, besteht bei indirekter Ermittlung die Tendenz zur Überschätzung; deshalb spricht eigentlich alles für die niedrigeren Werte der direkten Methode und damit für die Vermutung, daß die Kalorienzufuhr auf Einkommensveränderungen relativ unelastisch reagiert.

V.

Faßt man die empirischen Befunde über die Einkommensabhängigkeit der Ernährung zusammen, so ergibt sich folgendes Bild:

1. Die Nachfrage nach Nahrungsmitteln (Getreide, Fleisch, Milch, Gemüse) reagiert auf Einkommens- bzw. Gesamtausgabenänderungen bemerkenswert elastisch; dabei dürfte allerdings die Reaktion der Nahrungsmittel*aufnahme* kleiner sein als die der Nahrungsmittel*nachfrage*.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 3

Ausgabenelastizitäten der Nachfrage nach Kalorien, Protein und Vitamin A für ausgewählte Entwicklungsländer

Autor	Land	Elastizitäten[a)]		
		Kalorien	Protein	Vitamin A
Behrman/Wolfe (1984)	Nicaragua[b)] (1977/78)	0,06	0,08	0,10
Ravallion (1990)	Indonesien (1981)	0,15	–	–
Behrman/Deolalikar (1990)	Jamaika (1984)	0,14	0,24	0,21
Pitt/Rosenzweig/Hassan (1990)	Bangladesch[b)] (1981/82)	0,12	–	–
Bhargava (1991)	Südindien[b)] (1976/77)	0,05	0,06	0,10[c)]
Bouis/Haddad (1992)	Philippinen (1984/85)	0,08	–	–

a) Durchschnittselastizitäten; b) Einkommenselastizität(en); c) Vitamine A und C

Quellen: Behrman, J. R./*Wolfe,* B. L., More Evidence on Nutrition Demand. Income Seems Overrated and Woman's Schooling Underemphasized, in: Journal of Development Economics, Vol. 14 (1984), S. 115; *Ravallion,* M., Income Effects on Undernutrition, in: Economic Development and Cultural Change, Vol. 38 (1989/90), S. 501; *Behrman,* J. R./*Deolalikar,* A. B., The Poor and the Social Sectors during a Period of Macroeconomic Adjustment: Empirical Evidence for Jamaica, Research Paper No. 152, Department of Economics, Williams College, Williamstown (Mass.), October 1990, Tab. 6; *Pitt,* M. M./*Rosenzweig,* M. R./*Hassan,* Md. M., Productivity, Health, and Inequality in the Intrahousehold Distribution of Food in Low-Income Countries, in: The American Economic Review, Vol. 80 (1990), S. 1150; *Bhargava,* A., Identification and Panel Data Models with Endogenous Regressors, in: Review of Economic Studies, Vol. 58 (1991), S. 136f.; *Bouis,* H. E./*Haddad,* L. J., Are Estimates of Calorie-Income Elasticities too High?, in: Journal of Development Economics, Vol. 39 (1992), S. 349.

2. Nahrungsmittelelastizitäten sind schlechte Indikatoren für die Einkommensabhängigkeit der Nährstoffnachfrage. Sie überschätzen die Nachfragereaktionen vermutlich um ein Mehrfaches.

3. Die Nichtberücksichtigung von Aggregations- und Meßfehlern hat in einigen Studien offenbar dazu geführt, daß die Elastizitäten der Nährstoffnachfrage systematisch überschätzt wurden. Wie aus neueren, methodisch verläßlicheren Studien hervorgeht, reagiert die Nachfrage nach Nährstoffen auf Einkommensänderungen ausgesprochen unelastisch.

Angesichts dieser Befunde und des in Entwicklungsländern zu erwartenden Pro-Kopf-Einkommenswachstums könnte es sehr lange dauern, bis das

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einkommen der ärmsten Bevölkerungsgruppen ein Niveau erreicht hat, bei dem die Kalorien- und Nährstoffversorgung gesichert werden kann. Nachfrageorientierte Strategien, die zur Lösung des Ernährungsproblems auf Einkommenserhöhungen setzen, erfordern damit viel Zeit. Auf kurze und mittlere Sicht erscheinen deshalb angebotsorientierte Strategien erfolgversprechender.

Literatur

Behrman, J. R.: Nutrient Intake Demand Relations: Income, Prices, Schooling, Research Paper No. 149, Department of Economics, Williams College, Williamstown (Mass.), September 1990.

— The Economic Rationale for Investing in Nutrition in Developing Countries, in: World Development, Vol. 21 (1993), S. 1749 - 1771.

Behrman, J. R./*Deolalikar,* A. B.: Will Developing Country Nutrition Improve with Income? A Case Study for Rural South India, in: Journal of Political Economy, Vol. 95 (1987), S. 492 - 507.

Behrman, J. R./*Deolalikar,* A. B.: The Poor and the Social Sectors during a Period of Macroeconomic Adjustment: Empirical Evidence for Jamaica, Research Paper No. 152, Department of Economics, Williams College, Williamstown (Mass.), October 1990.

Behrman, J. R./*Wolfe,* B. L.: More Evidence on Nutrition Demand. Income Seems Overrated and Woman's Schooling Underemphasized, in: Journal of Development Eocnomics, Vol. 14 (1984), S. 105 - 128.

Bhargava, A.: Identification and Panel Data Models with Endogenous Regressors, in: Review of Economic Studies, Vol. 58 (1991), S. 129 - 140.

Bouis, H. E.: The Effect of Income on Demand for Food in Poor Countries: Are our Food Consumption Databases Giving us Reliable Estimates?, in: Journal of Developing Economics, Vol. 44 (1994), S. 199 - 226.

Bouis, H. E./*Haddad,* L. J.: Are Estimates of Calorie-Income Elasticities too High?, in: Journal of Development Economics, Vol. 39 (1992), S. 333 - 364.

Hemmer, H.-R.: Die volkswirtschaftliche Problematik der Fehlernährung, in: *von Blanckenburg,* P./*Cremer,* H.-D. (Hrsg.), Handbuch der Landwirtschaft und Ernährung in den Entwicklungsländern, Bd. 2: Nahrung und Ernährung (hrsg. von *Cremer,* H.-D., 2. Aufl., Stuttgart 1983, S. 311 - 324.

Judge, G. G./*Griffith,* W. E./*Hill,* R. C./*Lütkepohl,* H./*Lee,* T.-C.: The Theory and Practice of Econometrics, 2. Aufl., New York 1985.

Klümper, S.-A.: Zielgruppenorientierte Ernährungspolitik für Entwicklungsländer. Empirische Sektoranalyse auf der Basis ökonometrischer Nachfrage- und Angebotssysteme am Beispiel Indonesiens, Stuttgart 1990.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Musgrove, P.: Household Food Consumption in the Dominican Republic: Effects of Income, Price, and Family Size, in: Economic Development and Cultural Change, Vol. 34 (1985/86), S. 83 - 101.

Pitt, M. M.: Food Preferences and Nutrition in Rural Bangladesh, in: The Review of Economics and Statistics, Vol. 65 (1983), S. 105 - 114.

Pitt, M. M./*Rosenzweig,* M. R.: Health and Nutrient Consumption across and within Farm Households, in: The Review of Economics and Statistics, Vol. 67 (1985), S. 212 - 223.

Pitt, M. M./*Rosenzweig,* M. R./*Hassan,* Md. M.: Productivity, Health, and Inequality in the Intrahousehold Distribution of Food in Low-Income Countries, in: The American Economic Review, Vol. 80 (1990), S. 1139 - 1156.

Ravallion, M.: Income Effects on Undernutrition, in: Economic Development and Cultural Change, Vol. 38 (1989/90), S. 499 - 515.

— Does Undernutrition Respond to Income and Prices? Dominance Tests for Indonesia, in: The World Bank Economic Review, Vol. 6 (1992), S. 109 - 124.

Sahn, D. E.: The Effect of Price and Income Changes on Food-Energy Intake in Sri Lanka, in: Economic Development and Cultural Change, Vol. 36 (1987/88), S. 315 - 340.

Schneeweiß, H./*Mittag,* H.-J.: Lineare Modelle mit fehlerbehafteten Daten, Heidelberg 1986.

Scholing, E.: Gesundheit in Entwicklungsländern und ihre sozioökonomischen Bestimmungsfaktoren, Stuttgart 1994.

Strauss, J.: Joint Determination of Food Consumption and Production in Rural Sierra Leone. Estimates of a Household-Firm Model, in: Journal of Development Economics, Vol. 14 (1984), S. 77 - 103.

World Bank: World Development Report 1993, Washington 1993.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussion zu den Referaten von Ralf E. Ulrich und H.-R. Hemmer/F. Bohnet

Zusammengefaßt von Arndt Rölike

Zunächst wurde die im Referat von Hemmer starke Betonung der Rolle der Armut für das Bevölkerungswachstum zur Diskussion gestellt. Zwar könne Armut als wichtiger Erklärungsgrund für eine hohe Fruchtbarkeitsrate gelten, doch müsse bezweifelt werden, ob sie tatsächlich als der einzige anzusehen sei. So hätten sowohl China als auch Indien, beides Länder mit niedrigem Pro-Kopf-Einkommen, ausgesprochen große Erfolge bei ihrer Bevölkerungspolitik zu verzeichnen. Venezuela hingegen habe ein hohes Pro-Kopf-Einkommen und dennoch eine hohe Fruchtbarkeitsrate. Hemmer begegnete diesem Argument mit dem Einwand, daß es in China gelungen sei, viele Grundbedürfnisse der Bevölkerung zu decken. Insofern müsse die Validität des Pro-Kopf-Einkommens als alleiniger Indikator für Armut in Zweifel gezogen werden. Ebenso sei in Venezuela zwar ein hohes durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen zu verzeichnen, aber auch eine sehr ungleiche Einkommensverteilung. Insofern besitze auch in diesem Fall das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen wenig Aussagekraft im Hinblick auf die Armut weiter Bevölkerungskreise.

Sodann wurde die Frage gestellt, inwiefern eine hohe Kinderzahl zu externen Effekten führe. Damit hängt die weitergehende Frage zusammen, ob dem Staat aus einer ökonomischen Sichtweise heraus ein Recht zur Bevölkerungspolitik eingeräumt werden könne. Hemmer hielt dem entgegen, welchen Umfang externe Bevölkerungseffekte einnehmen müßten, um staatliche Intervention zu rechtfertigen. Schließlich sei bei praktisch jeder individuellen Entscheidung eine gewisse Divergenz zwischen privaten und öffentlichen Belangen zu verzeichnen, ohne daß es regelmäßig zu staatlichen Interventionen komme. Die gestellte Frage könne nur im Rahmen des politischen Entscheidungsprozesses gelöst werden. Schließlich wurde den Ausführungen von Hemmer entgegengehalten, daß seine im Referat vertretene Forderung nach einem integrativen Ansatz der Bevölkerungspolitik zu einer institutionellen Überlastung der Entwicklungspolitik führen könne. Die Gefahr einer derartigen institutionellen Überlastung der Entwicklungspolitik impliziere die Berechtigung, sich auf einzelne Aspekte der Bevölkerungspolitik zu konzentrieren, auch wenn diese vor dem Hintergrund der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sehr viel weiter gespannten Armutsproblematik zu sehen sei. Hemmer vertrat hierzu die Auffassung, daß Entwicklungshilfe grundsätzlich lediglich assistieren könne. Insofern sei auch im Hinblick auf eine Bevölkerungspolitik zunächst die Regierung des einzelnen Entwicklungslandes gefordert, die in ihren Bemühungen durch die Entwicklungspolitik der Industriestaaten nur unterstützt werden könne. Vor diesem Hintergrund sei auch keine Überforderung der Entwicklungspolitik durch einen integrativen Ansatz zu befürchten. Vielmehr verhindere ein integrativer Ansatz politische Handlungen, die auf verkürzten monokausalen Erklärungsansätzen beruhten und die der Komplexität des Problems nicht gerecht werden könnten.

Als Reaktion auf die im Referat von Ulrich stark betonte Konzentration auf die Rolle von Kontrazeptiva in der Bevölkerungspolitik bezogen sich die im Rahmen der anschließenden Diskussion vorgebrachten Einwände weitgehend auf diesen Aspekt. Zum einen wurde zur Debatte gestellt, inwieweit es empirisch stichhaltige Belege für die These gebe, daß eine sehr große Anzahl von Frauen keinen Zugang zu Kontrazeptiva habe. Insbesondere müsse geklärt werden, inwieweit ein möglicherweise bestehender begrenzter Zugang auf physische Restriktionen, wie beispielsweise lange Anfahrtswege zu Verteilungszentren, oder auf monetäre Restriktionen, wie beispielsweise sehr hohe Preise für Kontrazeptiva, zurückzuführen sei. Sodann wurde von den Diskussionsteilnehmern zu bedenken gegeben, daß es auch dort, wo keine Verfügbarkeit von Kontrazeptiva gegeben sei, nicht zu der maximalen Fruchtbarkeitsrate komme. Diese Beobachtung spreche dafür, daß es über die Verfügbarkeit von Kontrazeptiva hinaus weitere Faktoren geben müsse, die das Fruchtbarkeitsverhalten beeinflussen. Als letzter Punkt in diesem Zusammenhang wurde die Rolle traditioneller Methoden der Kontrazeption von den Diskussionsteilnehmern angesprochen. Dementsprechend wurde die Frage gestellt, was dafür spreche, sich fast ausschließlich auf westliche Methoden der Kontrazeption zu konzentrieren und eine nachhaltige Förderung des Exportes dieser Methoden einschließlich der zu deren Anwendung notwendigen Beratung zu propagieren. Konsequenz einer solchen Politik könne sein, daß es lediglich zu einer Substitution traditioneller gegen industriestaatliche Methoden der Kontrazeption komme, ohne daß dies einen Rückgang der Fruchtbarkeitsrate zur Folge habe. Außerdem sei eine höhere Zuverlässigkeit industriestaatlicher gegenüber traditionellen Methoden unter den Bedingungen eines Entwicklungslandes nicht notwendigerweise gegeben.

Ulrich räumte ein, daß es zwar auch andere Faktoren, wie beispielsweise das Heiratsalter gebe, die Einfluß auf das Fruchtbarkeitsverhalten hätten. Jedoch habe sich herausgestellt, daß letzten Endes die Kontrazeption als die entscheidende Einflußgröße anzusehen sei, was die vorwiegende Untersuchung dieses Faktors rechtfertige. Als Grund dafür, daß die Kontrazeption

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die entscheidende Rolle beim Fruchtbarkeitsverhalten aufweise, sei unter anderem anzusehen, daß andere, die Fruchtbarkeit begrenzende Faktoren sich zum Teil in ihren Wirkungen konterkarierten. So hätten Untersuchungen gezeigt, daß ein höheres Heiratsalter zwar zu einer geringeren Fruchtbarkeitsrate führe, jedoch ebenfalls eine niedrigere Stillzeit der Frau nach sich ziehe. Da eine geringere Stillzeit der Frau zu einer höheren Fruchtbarkeitsrate führe, läge insoweit eine Konterkarierung der Einflüsse vor. Weiterhin ging Ulrich auf die Frage ein, inwieweit Bevölkerungspolitik als eine Aufgabe des Staates anzusehen sei, d.h. inwieweit das individuelle Fruchtbarkeitsverhalten zu externen Effekten führe. Zunächst stellte er fest, daß die Vermutung, eine Stabilisierung des Wachstums der Weltbevölkerung sei sozial wünschenswert, sich aus dem vorliegenden Datenmaterial ergebe. So sei bei niedriger Schätzung im Jahre 2050 mit einer Weltbevölkerung von 7,8 Milliarden und bei hoher Schätzung mit einer Weltbevölkerung von 12,5 Milliarden Menschen zu rechnen. In Anbetracht der Knappheit der Ressourcen sei aus globaler Sicht ein Interesse aller Beteiligten an bevölkerungspolitischen Maßnahmen offenkundig. Es könne davon ausgegangen werden, daß die Auswirkungen einer hohen Kinderzahl für die einzelne Familie andere seien als die für die Gesellschaft. Als Beispiel für diese Divergenz der Kosten seien z.B. die Schulkosten anzusehen. Da nicht alle Kosten des Nachwuchses von dem individuellen Entscheidungsträger internalisiert seien, leite sich hieraus eine Berechtigung des Staates zur Intervention ab. Einzig fraglich seien die ethischen Grenzen einer staatlichen Bevölkerungspolitik. Zur Beantwortung der Frage nach den ethischen Grenzen könnten die verschiedenen Resolutionen der Vereinten Nationen herangezogen werden. Hiernach gebe es ein elementares Menschenrecht für eine freie, informierte und verantwortungsvolle Entscheidung des Individuums hinsichtlich der gewünschten Kinderzahl. Daß die Entscheidung nicht nur frei, sondern auch verantwortungsvoll getroffen werden müsse diene als ethische Berechtigung für eine staatliche Intervention in die Familienplanung. Allerdings, so räumte Ulrich ein, ergäben sich hierbei zum Teil schwierige Abgrenzungsfragen. Als letzten Punkt sprach Ulrich den circulus virtiosus in der Familienplanungspolitik an, der sich seiner Meinung nach abzeichne. So stehe eine langfristige Familienplanungspolitik in Konkurrenz mit der kurzfristigen Deckung akuten medizinischen Bedarfs der lebenden Bevölkerung. Da die Politikentscheidungen häufig aus einer kurzfristigen Sichtweise heraus getroffen würden, führe dies zu einem „Bias" zugunsten der akuten medizinischen Versorgung. Dies wiederum führe zu einer höheren Fruchtbarkeit, was eine noch weiter verstärkte Hinwendung zur akuten medizinischen Versorgung der Bevölkerung und eine weitere Vernachlässigung der Familienplanungspolitik nach sich ziehe.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Überwindung von Marginalität als Gegenstand der Armutsbekämpfung

Von *Hartmut Elsenhans,* Leipzig

Im folgenden Beitrag wird von einer Definition von Unterwicklung als durch die Existenz von durch Marginalität gekennzeichneten Wirtschaften ausgegangen, aus der die These begründet wird, daß unter diesen Voraussetzungen wesentliche Mechanismen der Lehrbuchökonomie nicht wirksam sein können. Wenn ein erheblicher Teil der verfügbaren Arbeitskräfte bei niedrigem Stand der wirtschaftlichen Entwicklung weniger zusätzlich produziert als er zur Deckung der physischen Minimalbedürfnisse verbrauchen muß, treten Renten auf. Nur bestimmte Arten des technischen Fortschritts können zur Beseitigung von Marginalität beitragen, so daß allgemeine Produktivitätssteigerungen oder die Verschärfung von Konkurrenz, also die Intensivierung der Regulierung des Wirtschaftsprozesses über Märkte, nicht zur Beseitigung von Renten und Marginalität führen. Die in den Theorien der Labour-Surplus-Ökonomie angenommene Möglichkeit der Mobilisierung von auftretendem Überschuß für „kapitalistische" Investitionen stößt auf Widersprüche, solange die Reallöhne wegen der Fortdauer von Marginalität nicht steigen können. Diese Widersprüche machen eine Tendenz zu verstärktem Staatsinterventionismus als plausible Folge verständlich.

Öffnung solcher Wirtschaften gegenüber einer durch entwickelte kapitalistische Volkswirtschaften dominierten Weltwirtschaft löst Tendenzen zur Verminderung von Beschäftigung aus. Um aus der Marginalitätsfalle zu entkommen, müssen Instrumente der Nichtmarktökonomie, Umverteilung oder „unrentable" Investitionen zum Einsatz kommen, für die Anreize unter den Bedingungen der Integration unterentwickelter Wirtschaften in eine von entwickelten Wirtschaften dominierte Weltwirtschaft abnehmen. Läßt sich wegen der politischen Strukturen eine Wirtschaftswachstum und Beschäftigung (und damit auch Massennachfrage) fördernde Verwendung der im Fall von Unterentwicklung notwendig auftretenden Renten nicht sicherstellen, ist die Subvention von Exporten sinnvoll. Erfolgreiche Exportorientierung und staatlich geplante Umstrukturierung des Produktionsapparats über nichtmarktorientierte Investitionen erscheinen als ähnlich gelagerte Fälle von Kanalisierung von Renten. Für den Erfolg ist in beiden Fällen die Anhebung der Produktivität in der Landwirtschaft entscheidend, wobei im Fall der (aus der Landwirtschaft subventionierten) Exportorientierung die Anhe-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bung der Durchschnittsproduktivität ausreicht, um zur Ausweitung des marktgesteuerten Sektors zu gelangen, während im Fall der staatlich geplanten Umstrukturierung der Wirtschaft hierfür die Anhebung der Grenzproduktivität landwirtschaftlicher Arbeit notwendig ist.

Daraus wird die Folgerung gezogen, daß die Bekämpfung von Marginalität über die Erhöhung der durchschnittlichen, vor allem aber der Grenzproduktivität von Arbeit in der Landwirtschaft entscheidendes Ziel für Strategien sein muß, die Armutsbekämpfung mit Verstärkung marktwirtschaftlicher Regulierung verbinden.

Der vorliegende Beitrag wendet sich damit gegen Politiken der „Hilfe für die Armen", die nicht in makroökonomische Strategien eingebettet sind, in denen die Überwindung von Armut Voraussetzung für die Existenz marktgesteuerter Wirtschaften ist. Erst durch die Überwindung von Armut wird ein marktgesteuerter Wachstumsprozeß möglich, der dann besonderer politischer Interventionen zur Armutsbekämpfung außerhalb der Landwirtschaft gar nicht bedarf. Daraus läßt sich eine Eingrenzung und Neubestimmung der Rolle der Nichtmarktökonomie beim Übergang zu kapitalistischem Wachstum ableiten.

I. Das Auftreten von Marginalität und Rente beim Übergang zum Kapitalismus

1. Das Grundmodell mit Marginalität in der Landwirtschaft

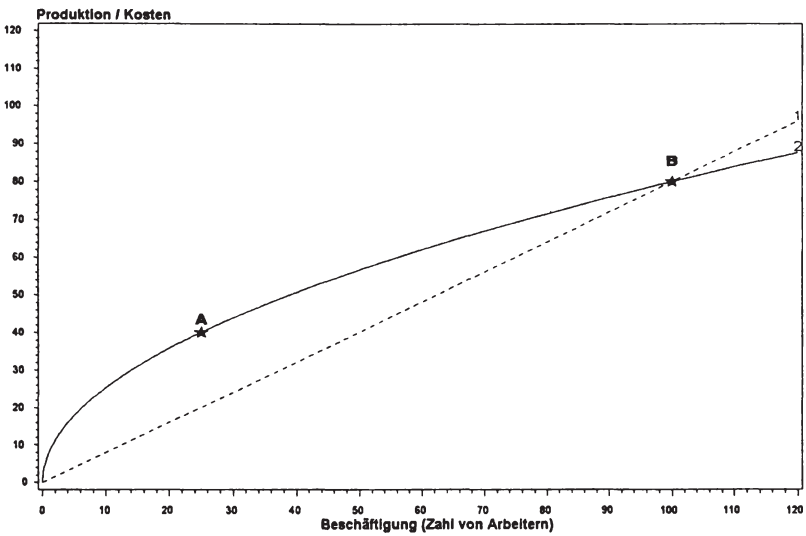
Eine unterentwickelte Wirtschaft ist durch einen noch niedrigen Stand der technischen Entwicklung gekennzeichnet.[1] Es gilt das Gesetz abnehmender Erträge: In der landwirtschaftlichen Produktion bedeutet dies, daß fruchtbares Land knapp ist. Wächst die Bevölkerung, müssen zum Zweck ihrer Ernährung die schon landwirtschaftlich genutzten Flächen immer intensiver bewirtschaftet oder weniger fruchtbare Böden bebaut werden. Sinken die Grenzerträge, wächst die Bevölkerung und ist der Stand der technischen Entwicklung niedrig, werden Grenzarbeiter in der Landwirt-

[1] Vgl. als ähnlich strukturierte Ansätze: *Georgescu-Roegen,* Nicholas: Economic Theory and Agrarian Economics, in: Oxford Economic Papers, 12, 1, 1960, S. 32 - 40. *Rao,* S. K./*Sanyal,* Amal: On Promoting Employment Through Labour-Intensity of Technique, in: Economic and Political Weekly, 13, 6/7, 1978, S. 289. *Moo-Ki,* Bai: The Turning Point in the Korean Economy, in: The Developing Economies, 20, 1, 1982, S. 117 - 140. Nahezu alle labour-surplus Modelle gehen von ähnlichen Annahmen aus, fragen aber nicht nach den Folgen für das Verhalten der Wirtschaftssubjekte, sondern nach Praxeologien für Planer, als Beispiel unter anderen *Fei,* John C. H./*Ranis,* Gustav: Development of a Labor Surplus Economy. Theory and Policy, Homewood, Ill., 1964, S. 13 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schaft bald weniger produzieren, als sie zum Überleben für sich selbst und ihre Familien („Subsistenzeinkommen") benötigen. Im folgenden wurde eine Ein-Gut-Landwirtschaft unterstellt, so daß die Produktivität von Produktionsfaktoren im Vergleich eingesetzter Mengen und erzielter Produktionsergebnisse verglichen werden kann.

Der behauptete Zusammenhang läßt sich wie folgt darstellen:



Die Produktion ist durch die Funktion $Y = f(\mathrm{B})$ mit $f'(\mathrm{B}) > 0$, $f''(\mathrm{B}) < 0$ gekennzeichnet. Der Aufwand für die Produktion besteht ausschließlich aus Arbeitsleistung (ausgedrückt durch die Zahl der Arbeiter). Alle Arbeiter erhalten unabhängig von der Höhe ihres Grenzprodukts nur ein Subsistenzeinkommen. Die Kosten der Arbeitskräfte betragen $L = \lambda \mathrm{B}$. Bei kapitalistischer Produktionsweise mit Landarbeitern, deren Lohn nicht größer sein darf als ihr Grenzprodukt, würde die Produktion bis zum Punkt A ausgeweitet werden, der durch $f'(\mathrm{B}) = \lambda$ definiert ist.

Jenseits des Punktes B kann keine Gesellschaft existieren. Unter der Bedingung der Spaltung der Gesellschaft in Privilegierte, die den Boden besitzen, und besitzlose Arbeitskräfte wird das zu B gehörende Beschäftigungsniveau nicht erreicht. Jenseits des Punktes A nimmt der Überschuß der Landwirtschaft (Differenz zwischen der Produktion und den Arbeitskosten der Landwirtschaft) ab. Ich nenne diesen Punkt Marginalitätsschwelle. Zusätzliche Arbeit verbraucht mehr, als sie zusätzlich erbringt, ist deshalb

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

marginal und muß aus der landwirtschaftlichen Produktion freigesetzt werden. Es gibt damit eine Grenze für produktive Beschäftigung in der Landwirtschaft auf einem Niveau, bei dem ein Überschuß auftreten muß.

Zu unterscheiden ist zwischen dem durch beide Funktionen beschriebenen Überschuß der Landwirtschaft und dem agrikolen Überschuß, definiert als Angebot der Landwirtschaft an Nahrungsmitteln für nichtlandwirtschaftliche Konsumenten. Die in der Landwirtschaft eingesetzten Arbeiter konsumieren auch Nicht-Nahrungsmittel. Den Ausgaben, die die in der Landwirtschaft eingesetzten Arbeiter dafür tätigen, steht ein Angebot an Nahrungsmitteln gegenüber, das nicht als wirtschaftlicher Überschuß der Landwirtschaft den Bodenbesitzern oder dem Staat zur Verfügung steht. Diese Nahrungsmittel werden in Höhe ihres Werts mit nichtlandwirtschaftlichen Wirtschaftssektoren getauscht. Sie und der Überschuß der Landwirtschaft bilden den agrikolen Überschuß, nämlich die Gesamtheit der Nahrungsmittel, die nicht von den in der Landwirtschaft Beschäftigten konsumiert werden. Aus dem Überschuß der Landwirtschaft werden annahmegemäß Arbeitskräfte ernährt, die Produkte und Dienstleistungen für die Privilegierten erstellen. Der agrikole Überschuß ist größer als der Überschuß der Landwirtschaft. Er umfaßt jene Nahrungsmittel, die die Landwirtschaft mit dem nichtlandwirtschaftlichen Sektor im Austausch gegen Lohngüter für die landwirtschaftlich Beschäftigten tauscht.

In der geschlossenen Volkswirtschaft ist das Beschäftigungsmaximum unter der Bedingung einer Trennung von Eigentümern und Landarbeitern durch die Zahl derer, deren Grenzertrag in der Landwirtschaft noch über den Arbeitskosten liegt (und ihre Nachfrage nach nichtlandwirtschaftlichen Gütern und Dienstleistungen), und die Zahl derer bestimmt, die aus dem diesem landwirtschaftlichen Beschäftigungsmaximum zuzuordnenden Überschuß der Landwirtschaft ernährt werden können. Die Höhe dieser Nachfrage hängt vom Ausgabenverhalten der Eigentümer ab.

Nicht alle Elemente der Nachfrage, die zu diesem Beschäftigungsmaximum führen, sind sozial auf die gleiche Weise bestimmt. Als Basisbeschäftigung kann folgendes Beschäftigungsvolumen bezeichnet werden: 1. Maximale Beschäftigung in der Landwirtschaft diesseits der Marginalitätsschwelle (weil ein Mehrprodukt erwirtschaftend), plus 2. Beschäftigte, deren Produktion für die Versorgung der landwirtschaftlich Beschäftigten mit nichtlandwirtschaftlichen Gütern und Dienstleistungen notwendig ist, und 3. nichtlandwirtschaftliche Beschäftigte zur Versorgung von 2. mit nichtlandwirtschaftlichen Gütern und Dienstleistungen. Die Beschäftigung, die sich aus der Höhe des Überschusses der Landwirtschaft ergibt, hängt vom Ausgabeverhalten derer ab, die über diesen Überschuß verfügen, und kann instabil sein. Ein Überschuß von Bevölkerung jenseits dieses Beschäftigungsstands ist marginalisiert, weil unbeschäftigt und daran gehindert, im

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Marxschen Sinne als Proletarier (wenigstens) seine Arbeitskraft verkaufen zu können.

Unter dieser Voraussetzung gibt es stets Arbeitskräfte, die zum Subsistenzlohn[2] zu arbeiten bereit sind. Bei nur unbedeutenden Unterschieden in der Qualifikation von Arbeit können marginalisierte Arbeitskräfte nicht mit dem Angebot eines höheren Arbeitsergebnisses schon Beschäftigte aus Arbeitsverhältnissen hinauskonkurrieren. Ihnen bleibt nur die Möglichkeit, nichtwirtschaftliche Güter anzubieten, wie Wohlverhalten oder Bereitschaft zu Abhängigkeit, um doch gegenüber anderen Arbeitskräften vorgezogen zu werden. Das Modell kann deshalb die Bereitschaft der Marginalisierten erklären, sich in Klientelbeziehungen zu begeben.[3] Sie können ihren Lebensunterhalt nur durch Hilfe des nichtmarginalisierten Teils der Bevölkerung oder Gewalt (kollektiv oder als Diebstahl) gegen den produktiven Teil der Gesellschaft sichern. In durch Marginalisierung gekennzeichneten Gesellschaften ist die Form der sozialen Bewegung der gewalttätige Aufstand, der Kampf gegen den produktiven Teil von Wirtschaft und Gesellschaft, so daß die Möglichkeiten für Kompromiß und Reform begrenzt

---

[2] Dies ist insofern eine Annahme, als davon ausgegangen wird, daß Arbeit ohne die Bezahlung eines Subsistenzlohns nicht überleben kann. Bei den konkreten Formen des Übergangs zum Kapitalismus insbesondere in Lateinamerika läßt sich jedoch zeigen, daß es viele Arrangements gibt, bei denen der Unternehmer weniger als den Subsistenzlohn für den Teil der Produktion bezahlt, den er selbst vermarktet, und dafür im Gegenzug Nutzungsrechte auf Land einräumt, deren Produktionsergebnis weniger sicher ist. *Heipel,* Gerd: Nichtkapitalistische Produktionsverhältnisse und Konkurrenz. Die Entwicklung des Kapitalismus im Kaffeesektor von Sao Paolo 1822 - 1967, Pfaffenweiler, 1986, S. 140 - 195. *Knight,* Alan: Mexican Peonage: What Was It and Why Was It?, in: Journal of Latin American Studies, 18, 1, 1986, S. 49 ff. *Lynch,* John: The Institutional Framework of Spanish America, in: Journal of Latin American Studies, 24, 1, 1992, S. 71 ff.

[3] *Elsenhans,* Hartmut: Politökonomische Restriktionen und Grundlagen für die Reform des Managements in der Entwicklungsverwaltung, in: Hofmann, Michael./ Al Ani, Ayad (Hg.): Neue Entwicklungen in Management, Wien, 1994, S. 183. *Elsenhans,* Hartmut: Die Rolle internationaler Entwicklungszusammenarbeit unter veränderten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, in: Barsch, Dietrich: Verhandlungsbände des Deutschen Geographentags von Oktober 1993, (Arbeitstitel) i.E. 1995. *Niewenhuis,* Olga: Emancipation for Survival. Access to Land and Labour of Thandans, in: Kerala Modern Asian Studies, 25, 3, 1991, S. 618. *Fafcamps,* Marcel: Solidarity Networks in Preindustrial Societies: Rational Peasants with a Moral Economy, in: Economic Development and Cultural Change, 41, 1, 1992, S. 147 - 179. *Scott,* James C.: Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia, in: American Political Science Review, 66, 1, 1972, S. 91 - 113. *Bandyopadhyay,* D.: Land Reforms in India: An Analysis, in: Economic and Political Weekly, 21, 25 - 26, 1986, S. A 54. *Singelmann,* Peter: Campesino Movements and Class Conflicts in Latin America. The Function of Exchange and Power, in: Interamerican Studies and World Affairs, 16, 1, 1974, S. 52 f. *Tilly,* Louise A.: The Riots as a Form of Political Conflict in France, in: Journal of Interdisciplinary History, 2, 1, 1971, S. 25 - 57.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sind. Nirgends wird dies deutlicher als in den konkreten Formen von Arbeitskampf/Streik in Südasien, die mit den Begriffen Bandh oder Hartal (Bangladesh) bezeichnet werden.[4] Obwohl in der lokalen Literatur als Äquivalent zum Streik betrachtet, besteht der soziale Kampf nicht in der Verweigerung von Arbeit, sondern in der Besetzung aller jener neuralgischen Punkte der Städte, die die Arbeitswilligen bei ihrem Transport zu den Arbeitsstätten benutzen müßten, sowie einem völligen Verkehrsverbot für moderne Verkehrsmittel. Es geht also nicht um die Verweigerung der eigenen, Mehrprodukt abwerfenden Arbeit, sondern um das Verbot von Arbeit für diejenigen, die ihren Arbeitgebern ein solches Mehrprodukt beschaffen könnten. Eine Einübung in Formen der Konfliktregelung, die kapitalistisches Wachstum durch sich erweiternde Massenmärkte und Rechtssicherheit begünstigen würden, wird durch Marginalisierung über in Klientelisierung begründeter Schwäche der Organisation gleichgelagerter horizontaler Interessen hinaus erschwert.

Die Privilegierten sind solange an Bevölkerungswachstum interessiert, als der Überschuß der Landwirtschaft ausreicht, die nichtlandwirtschaftlich produktive Bevölkerung für eine maximale Luxusproduktion zu beschäftigen. In einer „reichen" Gesellschaft, in der der Überschuß der Landwirtschaft hoch und die Einkommensverteilung sehr ungleich ist, muß deshalb regelmäßig ein Niveau der Bevölkerung erwartet werden, bei dem die Zahl derer, die vom Luxuskonsum der Privilegierten abhängig sind, hoch ist. Bestehen soziale oder politische Verpflichtungen zur Ernährung von Arbeitslosen, kann die Bevölkerung über den durch die Marginalitätsschwelle bestimmten Umfang hinaus wachsen, weil die landwirtschaftliche Produktion jenseits der Marginalitätsschwelle wächst, allerdings durch Einsatz von Arbeit, die weniger zusätzlich produziert, als sie verbraucht.[5] Fallen solche Verpflichtungen wegen Marktkonkurrenz weg oder können die Privilegierten ihren Luxuskonsum nicht weiter halten (z.B. in Zeiten der „Wirren"), tritt die Marginalität sichtbar auf, z.B. in der Form von Hunger und dem (im beginnenden Kapitalismus in Europa weit verbreiteten) Vagabundenwesen.[6] Im Fall der Einführung kapitalistischer Konkurrenz kann Zunahme

---

[4] *Datta,* Partho: Strikes in the Greater Calcutta Region, in: Indian Economic and Social History Review, 30, 1, 1993, S. 81 ff.

[5] Ähnliches Modell mit anderen Folgerungen für die Chancen technischer Entwicklung am Beispiel Chinas: *Chao,* Kung: Man and Land in Chinese History, Stanford, Calif., 1986, S. 8 ff.

[6] Selbst eine ansonsten ausführliche Darstellung wie *Geremek,* Bronislaw: Inutiles au monde. Truans et misérables dans l'Europe moderne (1350 - 1600), Paris, 1980, vermeidet quantitative Schätzungen des Phänomens. Vgl. auch: *Lis,* Catharina/*Soly,* Hugo: Poverty and Capitalism in Pre-Industrial Europe, Hassocks, 1979. *Holderness,* B. A.: Pre-Industrial England. Economy and Society 1500 - 1750, London/Totowa, N.J., 1976, S. 35. *Oxley,* Geoffrey W.: Poor Relief in England and Wales 1601 - 1834, North Pomfret/Vancouver, 1974, S. 19.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

von Marginalität nur vermieden werden, wenn die Höhe der Nachfrage nach Investitionsgütern genausohoch ist, wie die durch Konkurrenz beseitigte Nachfrage nach Luxusgütern.

2. Wirkungen von Produktivitätssteigerungen

Für die Beurteilung der Frage, ob die im Fall des Übergangs zur Konkurrenz auftretende verschärfte Marginalisierung von Arbeitskraft durch über Marktmechanismen ausgelöste Entwicklungen im entstehenden kapitalistisch gesteuerten Sektor kompensiert werden kann, prüfen wir die Auswirkungen unterschiedlicher Typen des technischen Fortschritts und der Konkurrenz auf die Höhe der Beschäftigung.

1. Die Steigerung der Arbeitsproduktivität bei der Herstellung von Luxuskonsumgütern hat keinen Einfluß auf die Kosten der in der Landwirtschaft Beschäftigten und damit auch nicht auf die Lage der Marginalitätsschwelle. Genauso steigt der Überschuß der Landwirtschaft nicht. Kunstfertigere Arbeiter produzieren einfach mehr oder bessere Luxuskonsumgüter.

2. Die Erhöhung der Arbeitsproduktivität bei nichtlandwirtschaftlichen Lohngütern (ILg) senkt die Kosten der in der Landwirtschaft eingesetzten Arbeiter. Die Neigung der Kostengeraden nimmt ab. Für die Bodeneigentümer erscheint dies als Senkung der Löhne, obwohl die Reallöhne konstant bleiben. Die dadurch ausgelöste Steigerung der Beschäftigung in der Landwirtschaft stößt allerdings auf die Grenze des maximalen agrikolen Überschusses. Der Extremwert für die Verminderung der Kosten von landwirtschaftlicher Arbeit ist erreicht, wenn industrielle Lohngüter aufgrund von Produktivitätssteigerungen kostenlos bereitgestellt werden. Die Verschiebung der Marginalitätsschwelle in der Landwirtschaft durch Steigerung der ILg-Produktivität ist umso größer, je höher der ILg-Anteil bereits bei niedriger gewerblicher Produktivität ist, so daß kalte Länder durch Textil- und Hausproduktion hier eine größere Chance bei der Bekämpfung von Marginalität durch Steigerung der ILg-Produktivität haben als heiße.

Ein weiterer Effekt einer steigenden ILg-Produktivität sind sinkende Terms-of-Trade für den gewerblichen Sektor. Durch Produktivitätssteigerungen in der ILg-Produktion nimmt die Arbeitsmenge pro erzeugter ILg-Einheit im gewerblichen Sektor ab. Gegenläufig wirkt sich allerdings die Ausweitung der Beschäftigung im Agrarsektor als Folge der Lohnsenkung aus. Insgesamt steigt die Beschäftigung.

3. Die Erhöhung der Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft kann die Produktivität schon Beschäftigter und/oder die Marginalitätsschwelle in unterschiedlicher Akzentuierung anheben. Steigt nur der Überschuß aus der Landwirtschaft durch höhere Produktivität der Beschäftigten, hängt das Wachstum und die Beschäftigung vom Ausgabeverhalten der Eigentümer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ab. Steigt die Marginalitätsschwelle, nimmt die landwirtschaftliche und nichtlandwirtschaftliche Beschäftigung (über eine zusätzliche Nachfrage nach ILg) zu.[7]

Technischer Fortschritt kann die in Marginalität angelegte Schranke für die Durchsetzung kapitalistischen Wachstums nur in sehr engen Grenzen durchbrechen. Die durch technischen Fortschritt steigende Masse des Überschusses kann unter kapitalistischen Bedingungen nur dann zu wachsender Beschäftigung außerhalb der Landwirtschaft führen, wenn der kapitalistische Sektor durch Erweiterung der Beschäftigung ohne Steigerung der Reallöhne Akkumulation und Wachstum erreicht.

---

[7] *Mingay,* Gordon: English Landed Society in the Eighteenth Century, London/Toronto, 1963, S. 92. *Crisp,* Jeff: Productivity and Protest: Scientific Management in the Ghanaian Gold Mines, 1947 - 1956, in: Cooper, Frederick (Hg.): Struggle for the City: Migrant, Labor, Capital and the State in Urban Africa, Beverly Hills, Calif., 1983, Bd. 2, S. 408. *Burmeister,* Larry L.: State, Industrialization and Agricultural Policy in Korea, in: Development and Change, 21, 2, 1991, S. 215. *Lanzarotti,* Mario: L'industrialisation en Corée du Sud: Une analyse en sections productives, in: Tiers Monde, 27, 107, 1986, S. 655. *Grabowski,* Richard: Economic Development and the Traditional Sector: A Comparison of Japanese and African Experience, in: Developing Economies, 29, 1, 1991, S. 11 ff. *Minami,* Ryoshin: The Economic Development of Japan: A Quantitative Study, Houndsmill et al., 1986, S. 388.

Dabei können die Terms-of-Trade zwischen Landwirtschaft und Industrie steigen. Dies ist vereinbar mit stagnierenden Realeinkommen und steigender Kaufkraft für Industrieprodukte. Die von mir an anderer Stelle aufgezeigte Beziehung zwischen steigenden Masseneinkommen als Voraussetzung für kapitalistisches Wachstum (und nicht als dessen Folge) kann gerade die Form verbesserter Terms-of-Trade zwischen Arbeitsstunden und Industrieprodukten bei stagnierenden Realeinkommen annehmen, weil zur Transformation der Landwirtschaft bei einer wachsenden Bevölkerung steigende Aufwendungen für die landwirtschaftliche Produktion notwendig werden könnten, und entkräftet den empirischen Einwand, daß die Realeinkommen während des Übergangs zum Kapitalismus nicht gestiegen seien. *Elsenhans,* Hartmut: Lohnerhöhungen: Wachstumschance für den Kapitalismus. Eine Kritik am Gesetz vom tendenziellen Fall der Profitrate, in: Forum DS. Zeitschrift für Theorie und Praxis des demokratischen Sozialismus, 1, 2, 1976, S. 78 - 133. *Elsenhans,* Hartmut: Rising Mass Incomes as a Condition of Capitalist Growth: Implications for the World Economy, in: International Organization, 37, 1, 1983, S. 1 - 38. Wird nach verschiedenen Ausgabekomponenten differenziert, dann stiegen die Reallöhne parallel zur Produktivität nur langsam, weil die Produktivität in der Landwirtschaft durch Einbeziehung schlechterer Böden zunächst abnahm, während die Kaufkraft für industrielle Konsumgüter wuchs. Zur Reallohndebatte in neuerer Zeit: *Brown,* John C.: The Condition of England and the Standard of Living: Cotton and Textiles in the Northwest, 1806 - 1850, in: Journal of Economic History, 3, 50, 1990, S. 592. *Mokyr,* Joel: Is there Still Life in the Pessimist Case? Consumption During the Industrial Revolution, 1790 - 1850, in: Journal of Economic History, 48, 1, 1988, S. 77. *Black,* Robert A./*Gilmore,* Claire G.: Crowding Out during Britain's Industrial Revolution, in: Journal of Economic History, 50, 1, 1990, S. 127. *Botham,* F. W./*Hunt,* E. H.: Wages in Britain During the Industrial Revolution, in: Economic History Review, 40, 3, 1987, S. 380 - 399.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3. Analyse des gewerblichen Sektors

Es gibt allerdings keinen Grund für die Annahme, daß das der Marginalitätsschwelle entsprechende Beschäftigungsvolumen in der Landwirtschaft und in der ILg-Produktion zu Nachfrage nach mit Investitionsgütern zu produzierenden Gütern führt, in deren Folge die Kosten der von den Kapitalisten geplanten Nettoinvestitionen der Höhe dieses Überschusses entsprechen. Zu fragen ist deshalb, inwieweit der industrielle Sektor selbst über Wachstumsprozesse eine Erhöhung der Beschäftigung auslösen kann. Dabei werden die Beziehungen der Industrie zur Landwirtschaft in der weiteren Analyse ausgeklammert.

Ich definiere

(1) $$Y_t = P_t + V_t = \pi_t \cdot C_t + V_t = b_t \cdot C_t \text{ und}$$

(2) $$\pi_t = P_t/C_t,\ b_t = Y_t/C_t$$

wobei Y die Nettoproduktion, P die Profite, C der Bestand an Fixkapital, V die Kosten von Arbeit, und bei stagnierenden Reallöhnen das Volumen von Arbeit, π die Profitrate und b die Kapitalproduktivität sind. Voraussetzung für das Modell ist weiter, daß die Reallöhne und die Beschäftigungsmenge und damit auch die Lohnsumme konstant bleiben. Abschreibungen bleiben außer Betracht. Die Lebensdauer des Kapitals wird somit als unendlich angenommen bzw. es wird angenommen, daß Maschinen immer repariert werden. Investitionen sind Nettoinvestitionen. Außerdem werden alle Profite investiert und alle Löhne konsumiert.

Wegen der angenommenen Sparfunktion gilt

(3) $$C_t = (C_{t-1})(1 + \pi_{t-1})$$

Daraus ergibt sich

(4) $$\frac{V_t}{C_{t-1}} = (b_t - \pi_t)(1 + \pi_{t-1})$$

Wenn die Reallöhne und die Beschäftigungsmenge stagnieren und dennoch der Prozeß der Kapitalakkumulation fortdauert, indem alle Profite investiert werden, strebt V_t/C_t gegen Null, so daß (4) nur durch eine stetige Erhöhung der Profitrate π oder eine Senkung der Kapitalproduktivität b erfüllt werden kann.[8]

---

[8] *Elsenhans,* Hartmut: Der Mythos der Kapitalintensität und die notwendig falsche Technologiewahl der Entwicklungsländer, in: Kohler-Koch, Beate (Hg): Technik und internationale Entwicklung, Baden-Baden, 1986, S. 267 - 276.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es lassen sich zwei Fälle unterscheiden:

(1) b ist konstant,
(2) b sinkt, weil $b = f(C); f'(C) < 0$.

Beide Fälle beruhen auf unterschiedlichen Interpretationen der Ursachen von technischem Fortschritt, der zu steigender Arbeitsproduktivität bei unterschiedlicher Entwicklung der Kapitalproduktivität führt (die bei wachsendem technischen Fortschritt steigen oder fallen kann). Technischer Fortschritt kann verstanden werden als Erfolg einer systematischen Suche der Unternehmer nach Neuerungen. Dies würde rechtfertigen, ihn als abhängig von der Kapitalakkumulation zu betrachten, und die Annahme von $f'(C) = 0$ als plausibel rechtfertigen. Nimmt man an, daß technischer Fortschritt unabhängig von der Rate der Kapitalakkumulation Ausdruck einer allgemeinen innovativen Tätigkeit der Gesellschaft ist, erscheint die Annahme, daß technischer Fortschritt von der Zeit abhängig sei, als plausibel. Je nach Rate der Kapitalakkumulation π liegt dann die Rate des technischen Fortschritts über oder unter dieser; insbesondere kann eine Beschleunigung der Rate der Kapitalakkumulation diese über die Rate des technischen Fortschritts treiben.

Bei konstanter Kapitalproduktivität ist Wachstum ohne steigende Reallöhne nur bei wachsenden Raten des Wachstums von Produktion und Kapitalstock möglich, weil in dem Maß, wie V_t/C_t gegen Null strebt, π_t auf den Wert der Kapitalproduktivität steigen muß, mit der Folge, daß bei steigendem π_t wegen konstanter Kapitalproduktivität auch die Wachstumsrate der Produktion steigt. Dieser Prozess endet, wenn der Anteil der Arbeitseinkommen am Volkseinkommen gegen Null tendiert. Dies ist eine unrealistische Annahme.

Sinkt die Kapitalproduktivität mit steigendem Kapitalbestand bei konstanter Beschäftigungsmenge, dann muß selbst bei rasch steigenden Profitquoten ein Punkt erreicht werden, bei dem die Profitrate ein Maximum erreicht und danach absinkt.[9]

Die Bedingung einer konstanten Beschäftigungsmenge und konstanter Reallöhne kann auf zwei unterschiedlichen Wegen aufgehoben werden. Im Bereich eines drohenden Falls der Profitrate können die einzelnen Unternehmer die Rate des Wachstums des Kapitalstocks verlangsamen, also auf

[9] Offensichtlich handelt es sich hier nicht um die Marx'sche These eines tendenziellen Falls der Profitrate, weil im Fall rechtzeitig steigender Reallöhne, über die das Tempo der Akkumulation vermindert würde und den Möglichkeiten des technischen Fortschritts (Kapitalakkumulation parallel zur Rate des exogen erzeugten technischen Fortschritts) angepaßt würde, der Fall der Profitrate gar nicht aufgetreten wäre. Vgl. auch *Nadiri,* M. Ishaq/*Schankerman,* M. A.: Technical Change, Returns to Scale and the Productivity Breakdown, in: American Economic Review, 71, 2, 1981, S. 318.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den Einsatz von kapitalintensiveren, die Profitrate senkenden Technologien verzichten und versuchen, ihr Kapital dadurch gewinnbringend anzulegen, daß sie Arbeitskräfte von anderen Unternehmen abwerben, also höhere Löhne bezahlen, aber bekannte Technologien, die die Profitrate nicht senken, einsetzen. Dann würden im Modell behauptete Hindernisse für das Wirtschaftswachstum durch steigende Reallöhne aufgehoben und das Modell durchbrochen.

Die andere Lösung wäre ein Wachstum bei konstantem C/V und konstanten Reallöhnen wie von Tugan-Baranowski dargestellt.[10] Allerdings hängt ein solches erst durch weltweite Absorption aller Arbeitskräfte im kapitalistischen Sektor zum Stillstand kommendes Wachstums der Beschäftigung davon ab[11], daß alle zusätzlich zu beschäftigenden Arbeitskräfte mit derselben Arbeitsproduktivität eingesetzt werden können wie die schon beschäftigten. Bei der Bewertung des empirischen Befunds, daß eine solche weltweite Ausdehnung des Kapitalismus nicht stattgefunden hat, spielt deshalb die Beurteilung der Ursachen des technischen Fortschritts eine zentrale Rolle. Ist dieser nur gebunden an die im Kapital vergegenständlichten Produktionsmittel (Maschinen) und damit völlig mobil, wäre eine solche Ausweitung der Beschäftigung zu erwarten. Treffen Theorien zu, die den technischen Fortschritt auch als verknüpft mit der Qualifikation der Arbeit verstehen, wie Denisons[12] Theorie des residuellen Faktors, setzt die Ausweitung der Beschäftigung voraus, daß die Arbeitskosten für schon durch den Wachstumsprozeß „transformierte" und „qualifizierte" Arbeiter steigen. Daraus könnte argumentiert werden, daß ein solcher Prozeß der Ausdehnung der Beschäftigung in frühen Phasen des weltweiten Industrialisierungsprozesses leichter war, weil die Differenzen zwischen transformierten und noch nicht transformierten Arbeitskräften geringer waren, und daß im Verlauf des Fortgangs des Akkumulationsprozesses ein durch Kapitalgütertransfer nicht allein übertragbares Element des technischen Fortschritts entsteht, aufgrund dessen neue Arbeitskräfte, die aus den nicht „modernisierten" Sektoren kommen, erst nach einer Steigerung der Reallöhne in den fortgeschrittenen Wirtschaften konkurrenzfähig werden. Die Theorie des Produktzyklus (mit dem Hinweis auf unterschiedliche Kosten der Übertragung von Technologien)[13] und Befunde über geringe Produktivitätsdifferen-

---

[10] *Tugan-Baranowski,* Michael von: Studien zur Geschichte der Handelskrisen in England, Jena, 1901, S. 21 - 25.

[11] *Elsenhans,* Hartmut: Massenkonsum als Voraussetzung für Kapitalakkumulation. Entgegnung auf die Bemerkungen von Georg Quaas, in: Comparativ. Leipziger Beiträge zur Universalgeschichte und vergleichenden Gesellschaftsforschung, 3, 1/2, 1993, S. 121 - 140.

[12] *Denison,* Edward F.: Why Growth Rates Differ, Washington, 1967, S. 298.

[13] *Vernon,* Raymond: „International Investment and International Trade in the Product Cycle", in: Quarterly Journal of Economics, 80, 1, 1966, S. 202. *Amsden,*

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern bei ausgereiften, aber kapitalintensiven Technologien (je nach ihrem Reifegrad) würden diese Vermutung stützen.[14]

4. Wachstum des gewerblichen Sektors durch Luxuskonsum

Wird die Möglichkeit ausgeschlossen, daß ein wachsender Überschuß der Landwirtschaft allein über steigende Nettoinvestitionen und die damit abgeleitete Ausweitung der Beschäftigung (ohne Steigerung der Reallöhne) absorbiert werden kann, ist noch die Sombartsche Lösung des Luxuskonsums zu betrachten.[15] Selbstverständlich kann auch die Ausweitung des Luxuskonsums einen Markt für eine wachsende Produktion des kapitalistischen Sektors schaffen. Zahlreich sind deshalb die Stimmen, die vor Umverteilung in der Dritten Welt mit dem Argument warnen, dadurch würden die Absatzmärkte für den kapitalistischen Sektor zerstört. Sie argumentieren, daß der Konsum aus unteren Einkommen importintensiv und oft kapitalintensiv sei.[16]

Alice H.: The Industry Characteristics of Intra-Third World Trade in Manufactures, in: Economic Development and Cultural Change, 29, 1, 1980, S. 12.

[14] Zu relativ geringen Produktivitätsrückständen bei kapitalintensiven Verfahren: *Amsden,* Alice H.: De-skilling, Skilled Commodities and the NICs's Emerging Comparative Advantage, in: American Economic Review, 73, 2, 1983, S. 355. *Clague,* Christopher K.: An International Comparison of Industrial Efficiency: Peru and the United States, in: Review of Economics and Statistics, 49, 4, 1967, S. 489. *Clague,* Christopher: Relative Efficiency, Self-Containment and Comparative Costs of Less Developed Countries, in: Economic Development and Cultural Change, 39, 2, 1991, S. 506 - 530. *Siggel,* Eckhard: On the Natur of Technology Shelves Facing Less Developed Countries. Some Hypothesis and Case Studies, in: Journal of Developing Areas, 18, 2, 1984, S. 227 - 246.

[15] *Sombart,* Werner: Luxus und Kapitalismus, München/Berlin, 1913, S. 114ff.

[16] Nach meiner Kenntnis ist die Literatur zu diesem Zusammenhang relativ alt, nicht deshalb weil die These nicht mehr vertreten wird, sondern weil die Gegenthese von der vorherrschenden Meinung als schon längst in die Flucht geschlagen angesehen wird. Zur Literatur: *Laski,* Kazimierz: Investment Criteria in Developing Countries, in: Economies et sociétés, 4, 1, 1970, S. 124. *Lewin,* A. C./*Peukert,* D.: Afrika, informeller Sektor Probleme und Perspektiven städtischer Beschäftigungspolitik, Bonn-Bad Godesberg, 1980, S. 27. *Ballantine,* Gregory J./*Soligo,* Ronald: Consumption and Earning Patterns and Income Distribution, Houston, 1975, S. 22. *Raveau,* M. E./*Vossenaar,* R.: Distribución del ingreso, estructura de la demanda y ocupación. Estudios de algunos vinculos en tres paises latinoamericanos, Santiago de Chile, 1972, S. IV. *Cline,* William R.: Distribution and Development. A Survey of Literature, in: Journal of Development Economics, 1, 4, 1975, S. 395. *Tokman,* Victor E.: Income Distribution, Technology and Employment in Developing Countries: An Application to Ecuador, in: Journal of Development Economics, 2, 1, 1975, S. 58. *Santos,* Milton: The Shared Space. The Two Circuits of the Urban Economy in Underdeveloped Countries, London/New York, 1979, S. 99. Die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Möglichkeit einer mit Kapitalintensivierung bei sinkender Kapitalproduktivität wachsenden Beschäftigung, auch wenn sie die internationale Konkurrenzfähigkeit gegenüber Wirtschaften vermindert, die aufgrund von Massenmärkten die Kosten senken können, stützt dieses Argument. Unabhängig von besseren Chancen für technologische Entwicklung durch Massenkonsum, wie im Deutschland des 19. Jahrhunderts[17] oder im Paradefall USA[18], ist Luxuskonsum für den Übergang zum Kapitalismus nur dann geeignet, wenn er die Durchsetzung kapitalistischer Konkurrenz nicht verhindert. Luxuskonsum wird deshalb als Motor für kapitalistische Entwicklung von Nef[19] nur in seiner Funktion als Demonstrationskonsum für rasch nachziehenden Massenkonsum hervorgehoben.

Interessant ist deshalb die Frage, ob im Fall einer auf Luxuskonsum beruhenden kapitalistischen Akkumulation die Kapitalisten mit ökonomischen Mitteln die nichtkapitalistischen Eigentümer zur Übernahme kapitalistischer Verkehrsformen (also der Konkurrenz) zwingen können, oder ob umgekehrt die Kapitalisten mit ökonomischen und nichtökonomischen Mitteln in die nichtkapitalistische Eigentümerklasse kooptiert werden.

Nichtkapitalistische Eigentümer, die durch Luxuskonsum einen Absatzmarkt für die Kapitalisten zur Absorption von Überschuß darstellen, müssen über ein Monopol verfügen, wenn sie ihre Einkommen gegenüber der Konkurrenz von Kapitalisten auf Gütermärkten verteidigen wollen. Solange sie nicht zum Verkauf ihres Landes durch die Konkurrenz gezwungen werden können, können Großgrundbesitzer jederzeit Marktorientierung

---

Gegenthese ist allerdings inzwischen, in der Literatur weitgehend unbeachtet, nochmals aufgestellt worden: *Murphy,* Kevin M./*Shleifer,* Andrei/*Vishny,* Robert: Income Distribution, Market Size and Industrialization, in: Quarterly Journal of Economics, 104, 3, 1989, S. 534. Vgl. auch: *Dutt,* Amitava Krishna: Stagnation, Income Distribution and the Agrarian Constraint: A Note, in: Cambridge Journal of Economics, 15, 3, 1991, S. 343 - 351. *Farooque,* Akhter/*Butterfield,* David: Impact on Growth on the Structure of Demand and Income Distribution in Less Developped Countries: An Application to Bangladesh, in: Journal of Economic Development, 12, 1, 1987, S. 161 - 193.

[17] Diese These findet sich nach meiner Kenntnis der Literatur nur bei *Howard,* Earl Dean: The Cause and Extent of the Recent Industrial Progress of Germany, Cambridge, 1907, S. 91f. Dabei entstand ein komparativer Vorteil für solche Produkte, vgl. unten Fn. 35.

[18] *Brady,* Dorothy: Relative Prices in the Nineteenth Century, in: Journal of Economic History, 24, 2, 1964, S. 177ff. *Williamson,* Harold F.: Mass Production, Mass Consumption, and American Industrial Development, in: Braudel, Fernand/Postan, Moisei M./Söderlund, E. (Hg.): Première Conférence Internationale d'Histoire Economique, Paris/Den Haag, 1960, S. 144. *Cochran,* Thomas C.: Business in American Life. A History, New York, 1972, S. 141.

[19] *Nef,* John U.: Cultural Foundations of Industrial Civilization, Cambridge, 1958, S. 137. So auch: *Heckscher,* Eli F.: The Aspects of Economic History, in: Economic Essays in Honour of Gustav Cassel, London, 1933, S. 719.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

vermindern und den als Nahrungsmittel verfügbaren Überschuß dazu verwenden, Arbeitskräfte selbst auf dem Landgut anzustellen und von diesen Arbeitskräften Luxusprodukte herstellen zu lassen.[20] Dies gilt v.a. dann, wenn wegen fehlender Mechanisierung bei der Luxusgüterproduktion ein möglicher Produktivitätsvorsprung kapitalistischer Unternehmer eher klein sein dürfte.

Der nichtkapitalistische Großgrundbesitzer kann außerdem Teile des auf ihn entfallenden Überschusses in Arbeitskraft investieren, die er politisch einsetzt, indem er die kapitalistischen Eigentümer mit nichtökonomischen Mitteln bekämpft, also bekriegt oder durch Banden ausplündert.[21]

Die Verteidigung von rentenabwerfenden Monopolen und die Möglichkeit, über die Finanzierung von nichtökonomischem Zwang nichtkapitalistische Formen der Aneignung von Überschuß zu verteidigen, lösen bei den kapitalistischen Unternehmern Tendenzen aus, selbst in nichtkapitalistische Formen der Aneignung von Überschuß zu investieren, in denen das Verhältnis zwischen zukünftigen Einkommensströmen und heutigem Kaufpreis günstiger (z.B. weil mit geringerem Risiko abgesichert) als bei kapitalistischen Investitionen sein kann. Viele frühe Kapitalisten kauften Landgüter.[22] Ähnliches gilt für den Einkauf von Handelskapitalisten in Landbesitz und öffentliche Ämter.[23] In der Abwehr nichtökonomischen Zwangs werden die

---

[20] *Thrupp,* Sylvia L.: Das mittelalterliche Gewerbe, in: Cippolla, Carlo M./Borchardt, Knut, (Hg.): Europäische Wirtschaftsgeschichte, Bd. 1, Stuttgart/New York, 1980, S. 146 - 147.

[21] Zum Niedergang der Champagne Messen im 14. Jh. vgl. z.B.: *Chaunu,* Pierre/ *Gascon,* Richard: L'Etat et la Ville. Histoire économique et sociale de la France Tome I: de 1450 à 1660, Paris, Bd. 1, 1977, S. 4. *Fox,* Richard G.: Urban Anthropology. Cities in Their Cultural Setting, Englewood Cliffs, N. J., 1977, S. 95. Zur Entwicklung der italienischen Stadtstaaten: Chittolini, Giorgio: Cities, „City-States", and Regional States in North Central Italy, in: Theory and Society, 18, 5, 1989, S. 689 - 706. *Raith,* Werner: Florenz vor der Renaissance. Der Weg einer Stadt aus dem Mittelalter, Frankfurt am Main et al., 1978, S. 38ff. Vgl. auch zu außereuropäischen Parallelen *Prakash,* Buddha: The Genesis and Character of Landed Aristocracy in Ancient India, in: Journal of the Economic and Social History of the Orient, 14, 2, 1971, S. 215.

[22] *Jones,* Eric L.: Industrial Capital and Landed Investment: The Arkwrights in Herefordshire, 1809 - 43, in: Jones, Eric L./Mingay, G. E. (Hg.): Land, Labour and Population in the Industrial Revolution. Essays presented to J. D. Chambers, London, 1967, S. 69 - 71. *Rapp,* Dean: Social Mobility in the Eighteenth Century, the Whitbreads of Bedfordshire, in: Economic History Review, 27, 3, 1974, S. 393.

[23] Zu England *Rubinstein,* W. D.: Men of Property. The Very Wealthy in Britain Since the Industrial Revolution, London, 1981, S. 213ff. *Grassby,* Richard: English Merchant Capitalism in the Late Seventeenth Century. The Composition of Business Fortunes, in: Past and Present, 46, 1970, S. 92. *Jones,* Eric L.: Agriculture and the Industrial Revolution, Oxford, 1974, S. 176 - 180. Andere Fälle: *Kamen,* Henry: European Society 1500 - 1700, London, 1984, S. 127. *Litchfield,* R. Burr: The Emergence of a Bureaucracy. The Florentine Patricians, Princeton, N. J., 1986, S. 275.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kapitalisten gezwungen, ihre Aneignungsmöglichkeiten durch Investitionen in politische Instrumente, sogar möglicherweise in Privatarmeen, zu verteidigen.[24] Die Existenz von Überschuß, der nicht durch rentable Nettoinvestitionen absorbiert werden kann, schafft die Möglichkeit und die Notwendigkeit der Aneignung von Renten und transformiert die Kapitalisten tendenziell in vorkapitalistische Eigner von Aneignungsquellen.

Nur wenn die Realeinkommen der Beschäftigten im nichtindustriellen Sektor über Arbeitsknappheit steigen, also das Marginalitätsproblem gelöst ist, oder aufgrund der technischen Überlegenheit des kapitalistischen Sektors die Kosten politischer Zwangsmittel zunehmen (also der kapitalistische Sektor sich schon entfaltet hat), würden die nichtkapitalistischen Großgrundbesitzer Anreize erhalten, im eigenen oder industriellen Sektor zu investieren.

II. Die Verschärfung der Marginalitätsfalle durch internationalen Tausch von Überschuß

Werden rückständige Wirtschaften gegenüber fortgeschritteneren (über den Weltmarkt) geöffnet, kommt es zu einer Verschärfung von Rente und Marginalität, wenn der als Rente angeeignete Überschuß nicht mehr für lokale Arbeit beschäftigungswirksam ausgegeben werden muß.[25] Bei Öffnung gegenüber einer fortgeschritteneren Wirtschaft, die kapitalistisch organisiert ist, können auf die rückständigen Wirtschaften kapitalistische Regu-

---

Chaussinand-Nogaret, Guy: Capital et structure sociale sous l'Ancien Régime, in: Annales E. S. C., 25, 2, 1970, S. 463f. *Genovese,* Eugene D./*Fox-Genovese,* Elizabeth: The Slave Economies in Political Perspectives, in: Journal of American History, 66, 1, 1979, S. 8. *Nicholas,* David M.: Economic Reorientation and Social Change in Fourteenth Century Flanders, in: Past and Present, 70, 1976, S. 6. Le *Mené,* Michel: L'économie médiévale, Paris, 1977, S. 89. *Doehaerd,* Renée: Féodalité et commerce. Remarque sur le conduit des marchands XIe - XIIIe siècles, in: Contamine, Philippe (Hg.): La noblesse au Moyen Age, Paris, 1976, S. 205 - 207. *Gascon,* Richard: La France du mouvement: Les commerces et les villes, in: Chaunu, Pierre/Gascon, Richard (Hg.): L'Etat et la Ville. Histoire économique et sociale de la France Tome I: de 1450 à 1660, Paris, 1977, Bd. 1, S. 366. *Kindleberger,* Charles P.: Commercial Expansion and the Industrial Revolution, in: Journal of European Economic History, 5, 3, 1975, S. 613 - 654. *Romano,* Ruggiero: L'Italia nella crisi del secolo XVII, in: Studi Storici, 9, 34, 1968, S. 736. *Sheldon,* Charles: Merchants and Society on Tokugewa Japan, in: Modern Asian Studies, 17, 3, 1983, S. 483. *Aymard,* Maurice: From Feudalism to Capitalism in Italy: The Case That Doesn't Fit, in: Review, 6, 2, 1982, S. 191ff.

[24] *Steensgard,* Niels: Violence and the Rise of Capitalism. Frederick C. Lane's Theory of Protection and Tribute, in: Review, 5, 2, 1981, S. 272. *Hall,* John A.: War and Society in Renaissance Europe 1450 - 1620, London, 1985, S. 24f.

[25] Ähnlich schon *Smith,* Adam: An Inquiery into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, Chicago, Ill., 1976, Bd. 1, S. 433, 437.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lierungsformen übertragen werden, ohne daß Marginalität beseitigt wird. Formen des Kapitalismus werden übertragen, nicht dessen grundlegender Mechanismus. Wenn in einer geschlossenen Volkswirtschaft der Umfang des Überschusses den Finanzierungsbedarf kapitalistischer Unternehmen übersteigt, wird der Übergang zum Kapitalismus durch konsumptive „Vergeudung" finanzieller Ressourcen, die Beschäftigung schafft, blockiert.

Wenn nun eine Wirtschaft, in der Überschuß von Grundbesitzern angeeignet wird, gegenüber entwickelten kapitalistischen Ökonomien offen wird, entfällt die Beschränkung der Verwendungsmöglichkeiten des Überschusses. Nun steht der Weltmarkt der „rentablen" Investitionsmöglichkeiten offen. Neben Luxuskonsumgütern können nahezu unbegrenzt Eigentumstitel, die zukünftige Einkommensströme sichern, gekauft werden. Der Überschuß, der in der rückständigen Wirtschaft anfällt, wird nicht mehr für die Beschäftigung von in der Landwirtschaft marginaler Arbeit auf dem Gut benutzt, sondern gegen Eigentumstitel in kapitalistischen Wirtschaften (Kapitalexport) oder gegen Luxuskonsumgüter aus dem Ausland getauscht.[26]

In Höhe des Überschusses der Landwirtschaft entfallen damit Beschäftigungsmöglichkeiten, nicht durch Freisetzung von Arbeitskräften, die diesen Überschuß produziert hätten, sondern durch Freisetzung von Arbeitskräften, die aus dem Überschuß ernährt werden und deren Arbeitsergebnis das materielle Gegenstück zur Aneignung des Überschusses durch die Privilegierten darstellt.

III. Wirkungen von Umverteilung

Umverteilung der Einkommen mit der Folge, daß der Überschuß der Landwirtschaft abnimmt, gleichzeitig aber die Zahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten steigt, kann Wachstum fördern. In den Kernländern der industriellen Revolution in Europa wurden seit dem 16. Jahrhundert Konsumansprüche der Armen mit repressiven Mitteln auf ein Minimum

[26] Ob die Privilegierten Luxuskonsumgüter aus heimischer Produktion kaufen oder diese importieren, ist für die Beschäftigung durchaus wichtig. Das Argument von *Fenoaltea,* Stefano: The Organisation of Serfdom in Eastern Europe: A Comment, in: Journal of Economic History, 43, 3, 1983, S. 708, daß Großgrundbesitzer nicht wegen des Außenhandels ihr Verhalten, Surplusmaximierung, verändert hätten, wird dadurch relativiert. *Felix,* David: Import Substitution and Late Industrialization: Latin America and Asia Compared, in: World Development, 17, 9, 1989, S. 1466, hat den schon früher von: *Felix,* David: The Technological Factor in Socioeconomic Dualism: Toward an Economy of Scale Paradigm for Development Theory, in: Nash, Manning (Hg.): Essays in Economic Development and Cultural Change in Honour of Bert F. Hoselitz, Chicago, 1977, S. 201 - 204, gemachten Punkt über die Importneigung aus Luxuskonsum wiederholt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eingeschränkt, nicht aber – wie im Fall der Marginalisierten in der heutigen Dritten Welt – durch fehlende Beschäftigung schlicht ausgeschaltet. Die englischen Armen mußten zwar für Löhne unter den Subsistenzkosten für kapitalistische Unternehmen arbeiten, doch wurde diese Differenz von den Gemeinden ausgeglichen, die diese Leistungen nur aus dem Überschuß finanzieren konnten, der – ohne die Erhebung der entsprechenden Steuern – den Reichen zugefallen wäre. Steuern auf Hausbesitz, auf Land oder andere beschäftigungsunabhängige Assets waren ein Abzug vom Überschuß, der den Privilegierten zugefallen wäre, in einer festen, vom Stand der Beschäftigung unabhängigen Höhe. Werden aus solchen Steuern Arbeitslose subventioniert[27], können sie mit einem geringeren Lohn auskommen als ihre Subsistenzkosten betragen. Unternehmer können solche Arbeitskräfte beschäftigen, weil die zu zahlenden Lohnkosten unter den Subsistenzkosten und dem vor Umverteilung zur Beschäftigung noch notwendigen Grenzertrag von Arbeit liegen. Die Beschäftigung steigt durch Arbeitskräfte, die von den Unternehmern weniger Lohn erhalten als ihr Grenzertrag beträgt. Dabei hat die Tatsache, daß die Unternehmer selbst die Kosten der Subventionen (durch Bezahlung einer Steuer) aufbringen, keinerlei Bedeutung für die Wahl der Höhe der Beschäftigung. Hat der Staat einmal die Steuer durchgesetzt, bringt ihr Einsatz in der Form der Subvention von marginaler Arbeit in der Landwirtschaft, die noch einen positiven Grenzertrag hat, mehr Beschäftigung, als die Verwendung dieser Steuer für nichtlandwirtschaftliche Beschäftigung, die nicht zur Erhöhung der Agrarproduktion beiträgt. In meinem Schaubild von Produktion und Beschäftigung (s.o.) hat eine beschäftigungs- und ertragsunabhängige Steuer zur Folge, daß die den Bodeneigentümern zur Verfügung stehende Produktion durch eine im Abstand der Höhe der Steuer unter der dort gezeichneten Produktionskurve verlaufende Kurve dargestellt würde, während durch die Steuer der Anstieg der Kostengerade subventionsbedingt solange nach unten „gedrückt" werden kann, bis die Kosten der Subvention die Höhe der Steuer erreichen.

Es spricht viel dafür, daß eine niedrigere Investitionsquote, wie sie sich nach Umverteilung ergibt, durchaus leichter zu bewältigen ist und zu höherer Effizienz führt. Die englischen Armengesetze zeigen, daß Umverteilung zwar die Verminderung des Überschusses der Landwirtschaft zur Folge hat, aber den Profit zu Lasten nichtkapitalistischer Formen des Überschusses vergrößert, sofern die Luxuskonsumgüter ohne Investitionsgüter oder ohne Investitionsgüter inländischer Herkunft hergestellt werden, die gewerblichen Massenkonsumgüter, die von den über Armengesetze zusätz-

[27] *Elsenhans,* Hartmut: Englisches Poor Law und egalitäre Agrarreform in der Dritten Welt. Einige Aspekte der Theorie, daß Wachstum historisch die Erweiterung des Massenmarktes erforderte und heute die Erweiterung der Massenmarktes erfordert, in: Verfassung und Recht in Übersee, 13, 4, 1980, S. 284 - 292.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lich Beschäftigten nachgefragt werden, aber mit inländischen Investitionsgütern hergestellt werden.

Es läßt sich zeigen, daß eine Agrarreform, die zu einer egalitären Bodenverteilung führt, ähnliche Folgen haben kann.[28] Marginale Arbeit wird hier innerhalb des Einzelbetriebes internalisiert. Jeder Eigentümer-Bauer erzielt mit einem Teil seiner Arbeitszeit schon hohe Erträge pro aufgewandter Arbeitsleistung. Wenn er wegen des noch niedrigen Stands der Produktivität für seine übrige Arbeitszeit keine alternative Beschäftigung finden kann, aber zur Sicherung der Subsistenz seiner Familie sein Einkommen erhöhen muß, kann er nicht vermeiden, weitere Arbeit in seiner Landwirtschaft bei sinkenden Produktionszuwächsen pro zusätzlicher Arbeitsstunde zu leisten, also in den Bereich marginaler Arbeit vorzudringen, insbesondere auch, weil der Kalorienverbrauch – weder der eigene noch der seiner Familie – nicht linear mit seinem Arbeitseinsatz steigt.[29] Zwar sinken der Überschuß der Landwirtschaft und der agrikole Überschuß, wenn durch staatliche Maßnahmen Großgründbesitzer ihr Land an Bauern abgeben müssen, die nicht als Mittelbauern soviel Land haben, daß auch die letzte Arbeitsstunde auf ihren Gesamtverbrauch umgerechnet einen Grenzertrag über den Grenzkosten hat; die Verminderung beider Arten von Überschuß kann jedoch bei gleichzeitig wachsender Beschäftigung und damit wachsender Massennachfrage ähnlich den Wirkungen der Armengesetze zu Wirtschaftswachstum führen.

IV. Nichtkapitalistische Investition von Renten bei Nachzüglern mit geringem Produktivitätsrückstand

Selbstverständlich können Renten genutzt werden, um Investitionen über die Nicht-Markt-Ökonomie vorzunehmen, die dem späteren Wachstum der Produktivität nützen. Die Voraussetzung ist, daß nichtkapitalistische „Eliten" daran ein Interesse haben oder ihren Überschuß politisch nicht mehr verteidigen können. Die Aufrechterhaltung des militärischen Rangs ist ein solches Motiv.[30] Wachstum in der Investitionsgüterproduktion wird hervorgerufen, wenn z.B. Rüstungsausgaben die lokale Produktion von Investitionsgütern erfordern. Dies wurde auch ermöglicht durch den Eisenbahnbau im 19. Jahrhundert, der auch aus militärischen Gründen unabweisbar war

---

[28] *Elsenhans,* Hartmut: Agrarverfassung, Akkumulationsprozeß, Demokratisierung, in: Elsenhans, Hartmut, (Hg.): Agrarreform in der Dritten Welt, Frankfurt/New York, 1979, S. 552 - 555.

[29] Frühe Formulierungen *Dandekar,* V. M.: Economic Theory and Agrarian Reform, in: Oxford Economic Papers, 14, 1, 1962, S. 71 f. *Sen,* Amartya Kumar: Peasants and Dualism with or without Surplus Labour, in: Journal of Political Economy, 74, 5, 1966, besonders S. 437 ff.

[30] *Weede,* Erich: The Impact of Interstate Conflict on Revolutionary Change and Individual Freedom, Berlin, 1993, besonders S. 21 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und damals in günstigen Fällen, v.a. in an Eisen und Kohle reichen Ländern, zum Wachstum der (damals) industriell führenden Schwerindustrie beitrug. In Großbritannien, aber auch in Frankreich, Deutschland, Belgien und sogar in den USA, wirkte der Eisenbahnbau als enormes Beschäftigungsprogramm. Die Eisenbahnen waren der größte Absatzmarkt sowohl für Eisen und Kohle, als auch für den Maschinenbau.[31]

Aufgrund des erreichten technischen Standes wird heute eine kostenminimierende Infrastruktur in den Entwicklungsländern nicht mehr als Vielzweckinfrastruktur (nicht mehr Eisenbahnen, sondern Pipelines) erstellt. Selbst im Fall von Eisenbahnen, erst recht aber im Fall von Straßen, ist sowohl bei der Erstellung der Verkehrswege als auch bei der Beschaffung des rollenden Materials (Autos) der Grad der Abhängigkeit von Importen groß. Zur Bezahlung von Importen können aber in der Landwirtschaft der rückständigen Länder nur jene Arbeitskräfte eingesetzt werden, die einen Überschuß erwirtschaften, während zur Erstellung der Infrastruktur durch lokale Arbeitskräfte im 19. Jahrhundert in Europa alle jene Arbeitskräfte herangezogen werden konnten, die noch aus dem Überschuß der Landwirtschaft ernährt werden konnten, auch wenn ihre Grenzerträge in der Landwirtschaft niedriger als ihre Kosten gewesen sind.[32]

---

[31] *Cootner,* Paul H.: The Role of Railroads in the United States Economic Growth, in: Journal of Economic History, 23, 4, 1963, S. 518. *Kocka,* Jürgen: Arbeiterverhältnisse und Arbeiterexistenzen: Grundlagen zur Klassenbildung im 19. Jahrhundert, Bonn, 1990, S. 68. *Spree,* Reinhard: Die Wachstumszyklen der deutschen Wirtschaft von 1840 bis 1880 mit einem konjunkturstatistischen Zusammenhang, Berlin, 1977, S. 286. *Holtfrerich,* Ludwig: Quantitative Wirtschaftsgeschichte des Ruhrkohlenbergbaus im 19. Jahrhundert. Eine Führungsanalyse, Dortmund, 1973, S. 166. *O'Brien,* P. K.: Transport and Economic Growth in Western Europe 1830 - 1914, in: Journal of European Economic History, 11, 2 1982, S. 335 - 359. *Ruppert,* Wolfgang: Die Fabrik. Geschichte von Arbeit und Industrialisierung in Deutschland, München, 1983, S. 64. *Renzsch,* Wolfgang: Handwerker und Lohnarbeiter in der frühen Arbeiterbewegung, Göttingen, 1980, S. 143f. *Schröter,* Alfred/*Becker,* Walter: Die deutsche Maschinenbauindustrie in der industriellen Revolution, Berlin, 1962, S. 31.

[32] *Dean,* Phyllis: The First Industrial Revolution, Cambridge, 1965, S. 69. *Holland,* A. J.: The Age of the Industrial Expansion. British Economic and Social History Since 1700, London, 1968, S. 109. *Fishlow,* Albert: American Railroads and the Transformation of the Antebellum Economy, Cambridge, Mass., 1965, S. 100. *Wagenblass,* Horst: Der Eisenbahnbau und das Wachstum der deutschen Eisen- und Maschinenbauindustrie 1835 - 1860. Ein Beitrag zur Geschichte der Industrialisierung Deutschlands, Stuttgart, 1973, S. 77. *Fremdling,* Rainer: Railroads and German Economic Growth: A Leading Sector Analysis with Comparison to the United States and Great Britain, in: Journal of Economic History, 36, 3, 1977, S. 583 - 604. *Holgersson,* Bengt/*Nicander,* Eric: The Railroads and the Economic Development in Sweden During the 1870s, in: Economy and History, 11, 1968, S. 43. *Obermann,* Karl: Zur Rolle der Eisenbahnarbeiter im Prozeß der Formierung der Arbeiterklasse in Deutschland, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte, 2, 1970, S. 132f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Trotz steigender Rüstungsproduktion in einigen industriell fortgeschritteneren Ländern wird die Masse der Rüstungsgüter in der Dritten Welt importiert, so daß nur Arbeitskräfte mit dafür notwendigen Exporten beschäftigt werden können[33], wenn ihr Grenzertrag höher als ihre Subsistenzkosten ist, nicht aber wenn sie noch aus dem Überschuß ernährt werden könnten. Staatenkonkurrenz hat nicht wegen der inneren Machtverteilung die Entwicklung (die Armen wurden als Soldaten benötigt) begünstigt, sondern wegen der Möglichkeit der Nutzung marginaler Arbeitskräfte für Rüstung und Infrastruktur in all jenen Wirtschaften, die den Prozeß des Aufholens von einem geringen Rückstand aus starteten, bei dem sie sowohl bei Militärkonsum als auch bei der Erstellung der Infrastruktur von Importen weitgehend unabhängig waren und dadurch die Renten als Investitionen des Nicht-Markt-Sektors beschäftigungswirksam im Innern einsetzen konnten. Daß allerdings dabei das Wachstum des Massenmarkts weiterhin von Bedeutung war, zeigen sowohl die schlechte Qualität der deutschen industriellen Konsumgüter, deren Standards – sie holten sich dafür das Etikett „Made in Germany" ein[34] – auf Käufer mit niedrigen Einkommen abgestimmt waren[35], als auch die fehlende Dynamisierung des französischen Kapitalismus als Folge seiner komparativen Kostenvorteile bei der Herstellung von Luxuskonsumgütern, was durchaus einhergehen konnte mit hoher Arbeitsproduktivität der französischen Industrie.[36]

---

[33] Zur Importintensität von Rüstungsausgaben in der heutigen Dritten Welt: *Brauer,* Jürgen: Military Investments and Economic Growth in Developing Nations, in: Economic Development and Cultural Change, 39, 4, 1991, S. 873 - 884. *Terhal,* Peter: Foreign Exchange Costs of the Indian Military 1950 - 1972, in: Journal of Peace Research, 19, 3, 1982, S. 251 - 259.

[34] *Weiher,* Sigfried von: 100 Jahre Made in Germany. Absicht und Auswirkung eines britischen Gesetzes, in: Technikgeschichte, 53, 3, 1987, S. 177 - 182. *Pollard,* Sidney: „Made in Germany" – die Angst vor der deutschen Konkurrenz im spätviktorianischen England, in: Technikgeschichte, 53, 3, 1987, S. 183 - 192.

[35] *Buchheim,* Christoph: Deutschland auf dem Weltmarkt am Ende des 19. Jahrhunderts. Erfolgreicher Anbieter von konsumnahen gewerblichen Erzeugnissen, in: Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, 71, 2, 1984, S. 199 - 216. *Buchheim,* Christoph: Aspects of Nineteenth-Century Anglo-German Trade Rivalry Revisited, in: Journal of European Economic History, 10, 2, 1981, S. 273 - 299. *Frankel,* Herbert Sally: The Industrialisation of Agricultural Countries and the Possibility of a New International Division of Labour, in: Economic Journal, 43, 210, 1943, S. 189.

[36] *O'Brien,* Patrick Karl/*Keyder,* Caglar: Economic Growth in Britain and France 1780 - 1914. Two Paths to the Twentieth Century, London, 1978, S. 162. *Crafts,* Nicholas F. R.: Economic Growth in France and Britain, 1830 - 1910: A Review of the Evidences, in: Journal of Economic History, 44, 1, 1984, S. 49 - 67. *Aldrich,* Robert: Late-comer or Early-starter. New Views in French Economic History, in: Journal of European Economic History, 16, 1, 1987, S. 88 - 100.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

V. Das Fehlen von Renten bei Reichtum an landwirtschaftlich nutzbarem Land

Ein wesentlicher Grund dafür, daß das Problem des Auftretens von Renten beim Übergang zum Kapitalismus in der heutigen entwicklungspolitischen Diskussion nur als Problem politischen Verhaltens von Eliten (rent-seeking)[37] gedeutet wird mit der Folge der Forderung nach bloßer Ausweitung der Marktkonkurrenz (statt der Beschäftigung mit der Theorie des möglichen Beitrags der Nicht-Markt-Ökonomie), liegt in den Sonderbedingungen für den Übergang zum Kapitalismus in den europäischen Siedlungskolonien. Marginalität in der landwirtschaftlichen Produktion ist unmöglich, wenn ausreichend Land vorhanden ist, auf dem bei gegebenem technischem Niveau gesunde Arbeitskräfte einen Überschuß erwirtschaften können. Die europäische Geschichte kennt viele Beispiele der Stärkung von Arbeit gegenüber den Privilegierten im Fall vorhandener Landreserven für die Kolonisation. Die deutsche Ostkolonisation hat wesentlich zur Stärkung von Arbeit in den Abwanderungsgebieten beigetragen.[38]

Unter den Bedingungen einer freien Siedlungsgrenze, wie in den Vereinigten Staaten im 19. Jahrhundert, konnte Marginalität in der Landwirtschaft nicht auftreten: Freigesetzte Arbeiter, die keine Beschäftigung außerhalb der Landwirtschaft fanden, konnten an die Grenze abwandern (wo im übrigen auch für Lohnarbeit hohe Einkommen bezahlt wurden). Hohe Arbeitseinkommen mindern den Überschuß und erhöhen die Profitsumme, nämlich über den Investitionsbedarf für nichtlandwirtschaftliche Massenkonsumgüter: Durch die Kriege des 20. Jahrhunderts wurde diejenige unter den kapitalistischen Gesellschaften dominant, in der – ihrer Bevölkerung fast unbewußt – mit dem Instrument von Siedlungsgesetzen (homestead

---

[37] Dies gilt auch für die neueren Beiträge der US-amerikanischen Theorie des „rent-seeking", vgl. *Rowley,* Charles K./*Tollison,* Robert D./*Tullock,* Gordon (Hg.): The Political Economy of Rent – Seeking, Boston et al., 1991, 480 S.

[38] *Brenner,* Robert: Agrarian Class Structure and Economic Development in Pre-Industrial Europe, in: Aston, T. H./Philpin, C. H. E. (Hg.): The Brenner Debate, Cambridge, 1985, S. 27ff. *Gimpel,* Jean: The Medieval Machine. The Industrial Revolution of the Middle Ages, Harmondsworth, 1976, S. 44. *Bolton,* J. L.: The Medieval English Economy 1150 - 1500, London/Totowa, N. J., 1980, S. 29. *Reynolds,* Robert L.: Europe Emerges. Transition Towards an Industrial World-Wide Society. 600 - 1750, Madison, Wis., 1961, S. 97. *Bog,* Ingomar: Geistliche Herrschaft und Bauer in Bayern und die spätmittelalterliche Agrarkrise, in: Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, 45, 1, 1958, S. 67. *Walther,* Hans: Siedlungsentwicklung und Ortsnamengebung östlich der Saale im Zuge der deutschen Ostexpansion und Ostsiedlung, in: Kretschmar, Hellmut (Hg.): Vom Mittelalter zur Neuzeit. Zum 65. Geburtstag von Heinrich Sproemberg, Berlin, 1956, S. 89. *Malowist,* Marian: The Problem of Inequality of Economic Development in Europe in the Later Middle Ages, in: Economic History Review, 19, 1, 1966, S. 19.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

acts)[39] Marginalität vermieden werden konnte, weil diese Siedlungsgesetze sicherstellten, daß die faktische Verfügbarkeit von Boden nicht wie in Lateinamerika durch künstliche Verknappung aufgehoben wurde.

Ihre Vorstellungen und an ihrer Geschichte entwickelte Interpretationen bestimmen häufig die entwicklungspolitische Beratung. Im Ergebnis sieht sich die Dritte Welt dem Problem ausgesetzt, daß ihr eigentliches Problem bei der Überwindung von Unterentwicklung, nämlich das Auftauchen von Renten mit der Notwendigkeit, diese möglichst wachstumswirksam einzusetzen, verdrängt wird, weil eine andere Dritte-Welt-Bevölkerung, die nordamerikanischen Indianer, ihrer Besitztitel und Nutzungsrechte am Land, das heute zu den Vereinigten Staaten gehört, beraubt wurde.

---

[39] *Goodrich,* Carter/*Davison,* Sol: „The Wage-Earner in the Westward Movement I", in: Political Science Quarterly, 50, 2, 1935, S. 184. *Nardroff,* Ellen von: The American Frontier as a Safety Valve – The Life, Death, Reincarnation and Justification of a Theory, in: Agricultural History, 36, 3, 1962, v.a. S. 137 - 140. *Turner,* Frederick J.: Statement of the Frontier Thesis, in: Billington, Ray Allen (Hg.): The Frontier Thesis: Valid Interpretation of American History?, New York, et al., 1966, S. 28. *Shannon,* Fred E.: Not Even an Indirect Safety Valve Attracting Eastern Farmers, in: ebenda, S. 41. Diese Diskussion ist durch die fehlende Berücksichtigung des Marginalitätsproblems gekennzeichnet. Sie fragt deshalb nach dem absoluten Umfang der aus den Städten abwandernden Arbeitslosen und übersieht, daß jede zusätzliche Farmerfamilie durch ihre Nachfrage nach Industrieprodukten wiederum auch Arbeitsplätze in den Städten schuf, und zwar in umso größerem Umfang, als ihre Produktivität einen höheren Verbrauch von Industriegütern ermöglichte. Nach der Erschöpfung dieser verkürzten Diskussion wandte sich die amerikanische Diskussion der Verteilung des Besitzes zu. Vgl. z.B. *Pessen,* Edward: On a Recent Cliometric Attempt to Ressurrect the Myth of Antebellum Egalitarianism, in: Social Science History, 3, 2, 1979, S. 208 - 227. *Gallman,* Robert: The Egalitarian Myth, Once Again, in: Social Science History, 5, 2, 1981, S. 223 - 234. *Pessen,* Edward: The Egalitarian Myth and the American Social Reality: Wealth, Mobility, and Equality in the „Era of the Common Man", in: American Historical Review, 76, 4, 1971, S. 989 - 1034. *Pessen,* Edward: The Beleaguered Myth of Antebellum Egalitarianism, in: Social Science History, 6, 1, 1982, S. 111 - 128. *Gallman,* Robert: Professor Pessen on the „Egalitarian Myth", in: Social Science History, 2, 2, 1978, S. 194 - 207. Auch diese Frage ist dann wenig relevant, wenn über steigende Reallöhne das Wachstum der Massennachfrage durchgesetzt werden kann, *Edelstein,* Michael: Were U.S. Rates of Accumulation in the Twentieth Century Investment or Savings Driven, in: Research in Economic History, 13, 1991, S. 107 - 146. Vgl. dazu im übrigen mit größerer Einsicht als Teile der Wissenschaft in die realen Zusammenhänge den Kampf der amerikanischen Arbeiterklasse um freien Zugang zu Land seit den dreißiger Jahren des vorigen Jahrhunderts, *Commons,* John R.: „Introduction", in: ders.: History of Labour in the United States, London, 1918, S. 5.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

VI. Marginalität und Außenwirtschaft

Das Problem von Renten wird über die in der Theorie struktureller Heterogenität beschriebenen Zusammenhänge im Fall der Eingliederung rückständiger Wirtschaften in eine von technologisch fortgeschrittenen Volkswirtschaften dominierte Weltwirtschaft verschärft.[40]

Dies hängt teilweise auch mit dem Problem einer niedrigen Produktivität in der Landwirtschaft zusammen. Marginalität und niedrige Produktivität in der Nahrungsmittelproduktion können in der Nahrungsmittelproduktion vollständige Spezialisierung nachhaltig behindern oder sogar verhindern.

Die Steigerung der Produktivität in der Landwirtschaft der kapitalistischen Industrieländer mag zwar hinter der Steigerung der Produktivität in der Industrie, insbesondere der verarbeitenden Industrie zurückliegen, so daß komparative Kostenvorteile für die Landwirtschaften der rückständigen Ökonomien zu erwarten wären; Im Vergleich zur verarbeitenden Industrie sind jedoch die Hindernisse bei der Übertragung des technischen Fortschritts in der Landwirtschaft hoch. Im Regelfall können in der Landwirtschaft durch technische Innovation die Betriebsorganisation und die Arbeitskontrolle nicht verbessert werden, die die unbestritten geringere Arbeitsdisziplin in unterentwickelten Ökonomien dem industriellen Sektor vergleichbar anheben können. Probleme der Akzeptanz moderner Technologien sind in der Landwirtschaft höher als in der Industrie. Vor allem ist technischer Fortschritt in der Landwirtschaft an naturräumliche Bedingungen der Produktion geknüpft ist, die viel stärker als in der Industrie zwischen den nördlichen Industrieländern und den unterentwickelten Ländern des Südens divergieren. Daraus ergeben sich häufig komparative Kostenvorteile bei der Anwendung importierter Technologie in der verarbeitenden Industrie gegenüber der Landwirtschaft.

Abwertung als Verbilligung lokaler Produktionsfaktoren stößt dann auf eine absolute Schranke und ein aus der Armutsfalle abzuleitendes zusätzliches Problem. Die internationalen Kosten lokaler Produktionsfaktoren, insbesondere von lokaler unqualifizierter Arbeit, können nur dann beliebig durch Abwertungen verbilligt werden, wenn die Masse der Lohngüter lokal hergestellt wird. Müssen die Nahrungsmittel für durch Abwertung in der exportorientierten Industrie zu beschäftigende Arbeitskräfte importiert werden, kann der Lohn pro Arbeiter nur in engen Grenzen die Kosten seiner Reproduktion auf der Grundlage der internationalen Nahrungsmittel-

---

[40] Zum damit verbundenen Problem struktureller Heterogenität *Nohlen,* Dieter/ *Sturm,* Roland: Über das Konzept der strukturellen Heterogenität, in: Nohlen, Dieter/Nuscheler, Franz (Hg.): Handbuch der Dritten Welt, Hamburg, 1982, Bd. 1, S. 99f. *Elsenhans,* Hartmut: Abhängiger Kapitalismus oder bürokratische Entwicklungsgesellschaft, Frankfurt, 1981, S. 45.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

preise unterschreiten und zwar abhängig vom Überschuß der lokalen Landwirtschaft.

Darüberhinaus ist es möglich, daß eine durch steigende Grenzkosten gekennzeichnete Landwirtschaft im Fall von Abwertung die Marginalitätsschwelle erst erreicht, wenn gegenüber einem höheren Wechselkurs die Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln abnimmt. Dies ist der Fall, wenn die Elastizität der landwirtschaftlichen Produktion in bezug auf den Preis kleiner ist als die Elastizität des Importvolumens in bezug auf den Wechselkurs, so daß eine für Agrarimporte (in lokaler Währung) preissenkende Wechselkurserhöhung deren Volumen stärker anhebt, als die Preissenkung das Volumen der lokalen landwirtschaftlichen Produktion vermindert.

Für die Exporte gehen wir von einer inelastischen Nachfrage aus. Die Nachfrage nach Exporten kann dann in einer Gleichung folgender Form dargestellt werden

$$Xm_i = (a - bp) = B_{ex}; B'_{ex}(p) = -b; p \geq 0 \tag{5}$$

wobei p für den internationalen Preis eines Exportguts i, das bisher nicht beschäftigte Marginalisierte ohne Einsatz von Boden und Kapital herstellen (also z.B. ein arbeitsintensives industrielles Gut), und Xm_i für die exportierte Menge des Gutes i steht. Bei konstanter Arbeitsproduktivität bestimmt die Nachfrage nach dem Exportgut auch die Nachfrage nach Arbeit im Exportsektor in Höhe von $\alpha Xm_i = B_{ex}$. Ich setze $\alpha = 1$. Die Parameter $a > 0$ und $b \geq 0$ beschreiben die Nachfragefunktion des Exportprodukts und annahmegemäß auch die Nachfrage nach Arbeit im Exportsektor in bezug auf den Preis dieses Exportproduktes auf dem Weltmarkt, und damit tendenziell auch in bezug auf den Preis dieser Arbeit in internationaler Währung.

Der Erlös (Xe) für diese Exporte wird durch das Volumen der exportierten Produkte und ihren Preis bestimmt, so daß

$$Xe_i = (a - bp)p = ap - bp^2; Xe'_i = a - 2bp \tag{6}$$

Solange bei konstanten internationalen Preisen für Nahrungsmittel (wir unterstellen, daß das Land durch seine Nachfrage nicht den Preis beeinflussen kann) $2bp < a$, steigt der Grenzerlös. Je nach Wert der Parameter ist jedoch nicht ausgeschlossen, daß der Grenzerlös sinkt, bevor Vollbeschäftigung erreicht wird. Ein geringeres Exportvolumen geht dann trotz sinkender Beschäftigung im Exportsektor mit einem höheren Exporterlös einher. Die Differenz der Exporterlöse bei unterschiedlichen Wechselkursen kann größer sein als der Rückgang der lokalen Agrarproduktion aufgrund sinkender lokaler Preise für landwirtschaftliche Güter in der Folge von Nahrungs-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mittelimporten. „Falsche" Wechselkurse können also bei inelastischem Angebot von seiten der Landwirtschaft durchaus rational sein.

In einer solchen Konstellation kann die Verteilungskorrektur zugunsten der Landwirtschaft, die Investitionen in der Landwirtschaft anregt und die wesentlich für die Transformation der heute führenden kapitalistischen Industrieländer war, nicht gelingen[41]. Damit fehlen Anreize für die Entwicklung der landwirtschaftlichen Produktion und Produktivität. Fortdauer von Marginalität ist die Folge.

VII. Die Zentralität der Agrarfrage für das Problem einer armutsorientierten Politik

In der bisherigen, nicht auf Beseitigung von Marginalität direkt ausgerichteten Entwicklungspolitik, die Industrialisierung mit Vorrang verfolgte, wurde übersehen, daß die komparativen Vorteile sowohl gegen die lokale Technologieproduktion[42] als auch gegen die Produktion agrarischer Lohngüter diskriminieren. Das hat zur Folge, daß gerade Industrialisierung für die Nachfrage aus von Renten finanzierten mittleren und hohen Einkommen importintensiv wurde und wegen fehlender Absorptionskapazität der Landwirtschaft sich Marginalität eher verschärfte. Gelingt die Kanalisierung der Rente in Investitionsprojekte, die Marginalität zurückdrängen, nicht, kann eine Verstärkung der Exporte durch Abwertung über den Wechselkurs hinaus, bei dem die im Exportsektor Beschäftigten noch gerade ihre Nahrungsmittel am Weltmarkt erlösen (einschließlich der Nahrungsmittel für die Arbeitskräfte, die lokale nichtagrarische Lohngüter für sie produzieren) die Beschäftigung erhöhen. Die Grenze für die Beschäftigung ist die Möglichkeit des Produktionsapparates, Lohngüter zu produzieren oder/und durch Importe einzutauschen. Dabei ist die Subvention von Exporten durch einen Überschuß der Landwirtschaft möglich. Die Exportproduktion kann zulasten des Überschusses und damit des Luxuskonsums subventioniert werden, solange[43]

---

[41] *O'Brien,* Patrick: Agriculture and the Home Market for English Industry, in: English Historical Review, 100, 397, 1985, S. 776.

[42] *Elsenhans,* Hartmut: Endettement: Echec d'une industrialisation du Tiers Monde, in: Tiers Monde, 25, 99, 1984, S. 552. *Katz,* Jorge M.: Domestic Technological Innovation and Dynamic Comparative Advantage. Further Reflections on a Comparative Case-Study Program, in: Journal of Development Economics, 16, 1/2, 1984, S. 32, benennt Bedingungen der Korrektur. *Salazar-Carillo,* Jorge/*Tirado de Alanso,* Irmas: Real Product and the Rest of the World, in: Review of Income and Wealth, 34, 1, 1988, S. 34 zeigt für alle Entwicklungsländer relative hohe Preise der Konsumgüter im Verhältnis zu den Investitionsgütern.

[43] Y_{agr} = Nettoproduktion der Landwirtschaft, L_{agr} = Arbeitskosten in der Landwirtschaft (Lohnsatz × Beschäftigungsmenge) λ_{st} = Lohnsatz pro Mengeneinheit des Exportprodukts.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

$$Y_{agr} - L_{agr} > (\lambda_{st} - p)(a - bp). \tag{7}$$

Die Grenzproduktivität der Landwirtschaft kann bei Spezialisierung auf hochtechnologische Produkte mit hohen Preisen auf dem Weltmarkt vernachlässigt werden, weil $p > \lambda_{st}$, wird aber bei einer Wirtschaft entscheidend, die eine Ausweitung der Beschäftigung über Exporte mit geringer Preiselastizität der Nachfrage erreichen muß. Beschäftigung über Exportorientierung wird durch Steigerung des Überschusses der Landwirtschaft begünstigt, weil nach (7) die Subventionierung von mehr Arbeit im Exportsektor möglich ist.

Im Bereich positiver Grenzerlöse, die unter den Grenzkosten liegen, steigt durch Verminderung von Luxuskonsum und durch Abwertung die Beschäftigung. Sie sinkt erst, wenn der Grenzerlös negativ wird. Sowohl eine exportorientierte, wie auch eine autozentrierte Entwicklung werden durch die Steigerung des Überschusses der Landwirtschaft begünstigt. Welche Strategie in Kombination mit einer vorrangigen Förderung der Landwirtschaft vorzuziehen ist, hängt von den Auswirkungen der aus dem Überschuß der Landwirtschaft finanzierten Tätigkeiten auf die langfristigen Wachstumsbedingungen der Wirtschaft ab. Führt die Verwendung des Überschusses für binnenmarktorientierte Aktivitäten nicht zu Lerneffekten über Technologie, z.B. wenn nur zusätzliche persönliche Dienstleistungen konsumiert werden, ist die Subventionierung der Exporte, bei denen über die Bildung einer Arbeiterschaft wenigstens gesellschaftliche Modernisierung, vielleicht sogar technisches Lernen erfolgen, vorzuziehen. Technische Fertigkeiten fördernde industrielle Produktion von Massenkonsumgütern für den Binnenmarkt setzt steigende Masseneinkommen und damit Umverteilung oder Anhebung der Marginalitätsschwelle voraus. Ist eine Kanalisierung von Renten für diese Zielsetzung unmöglich, können zusätzliche Exporte eher als eine binnenmarktorientierte Entwicklung die Anhebung der Masseneinkommen bewirken. Aus (7) folgt aber, daß eine Gesellschaft und Wirtschaft nicht grundsätzlich diese Wahlmöglichkeit hat, sondern bei ungünstiger Nachfrage (negative Grenzerlöse der Exporte) die Rente nicht zur Subventionierung zusätzlicher Exporte nutzen kann. Beschäftigung kann zwar ohne Umverteilung durch Anstieg der Grenzproduktivität der Landwirtschaft und durch abwertungsbedingte Exportorientierung erhöht werden; Umverteilung stützt aber die Überwindung von Marginalität sowohl durch die Steigerung der Erwerbsmöglichkeiten in der Landwirtschaft, wie in der Analyse der Agrarreform gezeigt, als auch im Fall verstärkter Exportorientierung, wie am Beispiel der Subventionierung von Arbeit in der Exportwirtschaft aus dem Überschuß der Landwirtschaft gezeigt. Im Fall eines wachsenden Überschusses der Landwirtschaft sind steigende Masseneinkommen und wachsende Exporte trotz sinkender Terms-of-Trade möglich.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Welche Mischung dieser beiden Strategien günstig für Entwicklung ist, hängt vom Verlauf der „Lernkurve" im Export- und im binnenmarktorientierten Sektor ab. Das Modell zeigt, daß für die Beseitigung von Armut und Arbeitslosigkeit nicht der in internationaler Währung zu zahlende Lohnsatz im rückständigen Land, sondern die Lage der Produktionskurve der Landwirtschaft, der daraus resultierende Überschuß der Landwirtschaft und die Grenzproduktivität in der Landwirtschaft entscheidend sind, sofern der Seiteneinstieg in moderne Technologie nicht möglich ist.

Eine Politik der Konzentration auf das Problem der Marginalität in der Landwirtschaft ist die Voraussetzung nicht nur für die Beseitigung von Armut, sondern auch für die Stützung der Entwicklungspolitik durch vermehrte Exportorientierung. In Weiterführung des Arguments von W. A. Lewis[44] über den Zusammenhang zwischen Terms-of-Trade und Produktivität in der Landwirtschaft kann argumentiert werden, daß Diversifizierung bei den Exporten bedeutet, den Produktivitätsnachteil gegenüber den Industrieländern, der durch geringere Qualifikation und damit die Lage der Lernkurve bestimmt ist, auszugleichen, indem mit geringer qualifizierter, aber billigerer Arbeitskraft produziert wird. Nachhaltig billiger kann die Arbeitskraft aber nur sein, wenn die Arbeitskräfte, die in diesen Exportbranchen beschäftigt werden und die mit einer hohen Nahrungsmittelquote produzieren, auf ein wachsendes Angebot lokaler Nahrungsmittel stoßen. Die zur Diversifizierung der Wirtschaft und zur Steigerung der Beschäftigung wünschenswerte Politik niedriger Wechselkurse wird durch einen hohen Überschuß der Landwirtschaft begünstigt. Wenn die Produktivität in der Landwirtschaft stiege und die Marginalitätsschwelle weiter angehoben würde, nähme bei sinkenden Grenzerlösen im Export wie in einem normalen kapitalistischen Industrieland die binnenmarktorientierte Lohngüterproduktion zu, zunächst die Agrarproduktion und auf sie gestützt die Produktion industrieller Lohngüter auf der Grundlage eines niedrigen Wechselkurses. Die Förderung der Produktivität in der (agrarischen) Lohngüterproduktion und die internationale Wettbewerbsfähigkeit bedingen sich.

Alle Versuche zur Anhebung der Marginalitätsschwelle werden allerdings solange scheitern, als das reproduktive Verhalten sich nicht verändert. Wahrscheinlich hätte die Grüne Revolution bei einem Umfang der Bevölkerung in Indien, wie er zur Jahrhundertwende erreicht war, durchaus das Marginalitätsproblem auch ohne Umverteilung der Böden lösen können. Hier zeigt sich, daß das Argument relevant ist, daß die Industrieländer ein sehr viel niedrigeres Bevölkerungswachstum, möglicherweise sogar ein

---

[44] *Lewis,* William A.: The Evolution of the International Economic Order, Princeton N. J., 1978, S. 8/16ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schrumpfen der Bevölkerung (Pest)[45] beim Übergang zur kapitalistischen Produktionsweise hatten und diese Bedingung heute in der Dritten Welt nicht gegeben ist.

Gelingt diese Anhebung der Marginalitätsschwelle und die Steigerung des Überschusses aus der Landwirtschaft, kann auf viele andere Programme verzichtet werden, weil eine Erhöhung der Beschäftigung in der Landwirtschaft auch ohne weitere Maßnahmen den Markt für industrielle Güter erweitert, die mit geringer Importintensität produziert werden können.[46]

Insbesondere im Hinblick auf die weit verbreitete Forderung nach Förderung der Klein- und Mittelindustrie ergibt sich, daß, ausreichende Nachfrage von seiten der Armen und angemessene Wechselkurse vorausgesetzt, dieser Sektor der Förderung nicht bedarf.

Läßt sich eine solche Konzentration der Subventionen auf Programme zur Verschiebung der Marginalitätsschwelle nicht durchsetzen, sind bloße Transfers von der Art der Schaffung einer „künstlichen" Industrie, wie ich sie bei meinem letzten Beitrag für diesen Ausschuß vorgeschlagen habe[47], anderen Formen der Subventionierung überlegen, weil sie zumindest keine Aneignungsmöglichkeiten für die Reichen (Steigerung importintensiven Konsums) bewirken.

Bei der Abwägung zwischen Maßnahmen zur Steigerung des Überschusses der Landwirtschaft und Maßnahmen zur Anhebung der Marginalitätsschwelle ist zu beachten, daß der Einsatz eines zusätzlichen Überschusses

---

[45] *Jones,* Eric L.: The European Miracle: Environments, Economies and Geopolitics of the History of Europe and Asia, Cambridge, 1981, S. 56. *Bridbury,* A. R.: Sixteenth Century Farming, in: Economic History Review, 27, 4, 1974, S. 551. *Bridbury,* A. R.: The Black Death, in: Economic History Review, 26, 4, 1973, S. 583. *Lis,* Catharina/*Soly,* Hugo, 1979, a.a.O., Fn. 6, S. 49. *Bolton,* J. L., 1980, a.a.O., Fn. 38, S. 215. *Dyer,* Christopher: A Redistribution of Incomes in Fifteenth Century England, in: Past and Present, 39, 1968, S. 33. *Génicot,* Leopold: Crisis: From the Middle Ages to Modern Times, in: Postan, Moisei M. (Hg.): The Agrarian Life of the Middle Ages. Cambridge Economic History of Europe (1), Cambridge, 1966, S. 703 - 711. *Hilton,* Rodney H.: The Decline of Serfdom in Medieval England, London/New York, 1969, S. 39. *Poulsen,* Charles: The English Rebels, London/New York, 1984, S. 7.

[46] *Gray,* Patricia/*Singer,* Hans W.: Trade Policy and Growth of Developing Countries: Some New Data, in: World Development, 16, 3, 1988, S. 403. *Hwa,* Erh-Cheng: The Contribution of Agriculture to Economic Growth: Some Empirical Evidence, in: World Development, 16, 11, 1988, S. 1337. UNIDO: Development of Rural Small Industrial Enterprise. Lessons from Experience, Wien, 1988, S. 38.

[47] *Elsenhans,* Hartmut: Reforming the Economic System of Bangladesh: Main Fields of Action, in: Sautter, Herrmann (Hg.): Wirtschaftliche Probleme in Entwicklungsländern, Berlin, 1991, S. 127 - 129. *Elsenhans,* Hartmut: Problems Central to Economic Policy Deregulation in Bangladesh, in: Internationales Asienforum, 22, 3/4, 1993, S. 28.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stets politischer Verteilungsmechanismen mit den Widersprüchen der Rente auf politischer Ebene bedarf, während die Anhebung der Marginalitätsschwelle direkt den marktorientierten Sektor stützt, weil sie die Zahl derer vergrößert, die als Mehrprodukt produzierende Arbeitskräfte über Zugangsrechte zu Einkommen und Produktion verfügen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Überwindung von Marginalität als Gegenstand der Armutsbekämpfung

Ein kritischer Kommentar der Elsenhans' Thesen zur Politischen Ökonomie der Entwicklungsländer

Korreferat zum Vortrag von Hartmut Elsenhans

Von *Malcolm H. Dunn,* Kelkheim/Fischbach

I. Einleitung

Hartmut Elsenhans' Beiträge zur Politischen Ökonomie der Entwicklungsländer wenden sich gleichermaßen gegen die Anti-Dependencia-Ansätze sowie gegen die Argumentation vieler Wirtschaftswissenschaftler neoklassischer Provenienz. Wird gegen die erstgenannten Ansätze vorgebracht, daß der Kapitalismus das Zurückbleiben der Entwicklungsländer nicht zu verantworten habe, so wird gegen die traditionellen ökonomischen Erklärungsmodelle eingewandt, daß mit der Implementierung marktwirtschaftlicher Systeme keineswegs alle Probleme gelöst seien. Grundlegend für die Zurückweisung beider Erklärungsmodelle ist eine abweichende Charakterisierung der Strukturmerkmale der Entwicklungsökonomien. Bei diesen handele es sich um Wirtschaftssysteme, die auf Renten und auf Marginalisierung gegründet sind.[1] Daraus ergibt sich die forschungsleitende Fragestellung von Elsenhans. Sie besteht, kurz gesagt, darin zu erklären, unter welchen Voraussetzungen sich auf Renten basierende Ökonomien in „kapitalistische Ökonomien" transformieren können und welche Hindernisse sie dazu überwinden müssen.[2]

---

[1] Vgl. *Elsenhans* 1992, S. 111. Während mit dem Begriff der „Marginalisierung" der Umstand bezeichnet werden soll, daß Arbeitskräfte keine Beschäftigung finden, bezeichnet „Rente" den Teil des Surplus, der nicht Profit ist, d.h. den Unternehmen unter der Bedingung vollständiger Konkurrenz am Markt erzielen (vgl. *Elsenhans* 1993a).

[2] Die von Elsenhans verwandten Ausdrücke „kapitalistisch" und „Profit" sind dabei nicht systemkritisch oder wertend gemeint. „Kapitalistisch" sind Ökonomien, deren Reichtum primär in erwerbswirtschaftlichen Unternehmen entsteht und deren Allokation über Märkte erfolgt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Um diese Frage zu beantworten, liefert Elsenhans eine komplexe Theorie der seiner Ansicht nach entscheidenden Strukturmerkmale der Entwicklungsländer. Dabei bezieht sich Elsenhans kritisch auf den, wie er es nennt, „liberal approach", der sich dadurch auszeichne, daß er den Konsumverzicht zum Zwecke der Kapitalakkumulation sowie die Öffnung der Märkte für den internationalen Wettbewerb fordert. Dadurch werde der Lohn auf ein Niveau gedrückt, das Vollbeschäftigung ermögliche und ein Surplus ermöglicht, der für Investitionszwecke genutzt werden kann. Infolge des intensiven Wettbewerbs werden die weniger effizienten Rentenempfänger allmählich vom Markt verdrängt, Profit wird zur alleinigen Form des Mehrprodukts (Surplus).

Diesem „liberalen" Transformationsmodell stellt Elsenhans thesenartig seine eigenen Überlegungen gegenüber. Die zentrale These lautet: Anstatt Kapitalakkumulation und Konsumverzicht erfordere der „Übergang zum Kapitalismus", sprich die Durchsetzung marktwirtschaftlicher Austauschprozesse eine Erhöhung der Masseneinkommen. Masseneinkommen seien eine elementare Voraussetzung, damit überhaupt Gewinne (Profite) erzielt werden können. Anders formuliert: Die Überwindung von Armut ist dem kapitalistischen Wachstumsprozeß vorausgesetzt und nicht umgekehrt, der kapitalistische Wachstumsprozeß Voraussetzung dafür, das Armutsproblem zu lösen.

Konsequenterweise erfordert die Lösung des Armutsproblems staatliche Interventionen. In der Diktion von Elsenhans muß die „Nicht-Markt-Ökonomie" erst die Voraussetzungen dafür schaffen, daß akkumulationsfähige Strukturen entstehen. Wichtig erscheint Elsenhans in diesem Zusammenhang die Reallokation der gesellschaftlichen Ressourcen zum Zwecke der Steigerung der Grenzproduktivität der marginalisierten Bevölkerungsteile. Interventionen seien auch notwendig, um die Umverteilung zugunsten der marginalisierten Bevölkerungsteile durchzusetzen. Zusammengefaßt formuliert Elsenhans sein Programm in der Überschrift eines englischsprachigen Beitrags:

> „Structural adjustment requires more than only more market regulations, as capitalist market-regulated economics require local technology production and expanding mass markers." (*Elsenhans* 1993)

II. Rekonstruktion der Elsenhans'schen Argumentation

Für die Beurteilung ist nun entscheidend, wie diese aus der Sicht eines traditionellen Ökonomen sicher provozierenden Thesen begründet werden. Der erste Schritt liefert ein formales Modell, das zeigt, daß die Marginalisierung der Arbeitsbevölkerung, sprich Arbeitslosigkeit, mit dem Übergang zum Kapitalismus notwendig verknüpft ist. Dazu wird eine gesamtwirt-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schaftliche Produktionsfunktion in Gestalt einer Parabel mit abnehmenden Skalenerträgen konstruiert und angenommen, daß die Kosten der Subsistenz der inländischen Bevölkerung linear ansteigen.

Werde nach kapitalistischen Kriterien produziert, d.h. befindet sich das Land in den Händen kapitalistisch produzierender Grundbesitzer, werde die Produktion und Beschäftigung im Agrarsektor nur bis zu dem Punkt ausgedehnt, an dem die Grenzerträge der agrarischen Produktion den Grenzkosten der Agrarproduktion gleich sind. Jenseits dieses Beschäftigungsniveaus trägt eine einzelne Arbeitskraft weniger zum Produktionswachstum bei als sie kostet. Die Marginalisierung sei die zwangsläufige Folge. Demgegenüber kann eine nicht nach erwerbswirtschaftlichen Kriterien arbeitende Wirtschaft, Elsenhans spricht von „precapitalist societies", ein höheres Beschäftigungsniveau im Agrarsektor realisieren. Elsenhans begründet dies u.a. damit, daß es für die feudalen Landeigentümer keine Schranke gibt, den Surplus beschäftigungswirksam auszugeben, während kapitalistische Unternehmen ihren Mehrertrag nicht konsumtiv verwenden, weil sie im Wettbewerb stehen. „Würden sie Surplus konsumieren, wären andere ‚sparsame' Unternehmer in der Lage, sie durch Verzicht auf eigenen Konsum preislich zu unterbieten."[3]

In welcher Weise wirkt nun der technische Fortschritt auf die Beschäftigungslage? Elsenhans unterscheidet dazu verschiedene Formen des technischen Fortschritts. Werde die Produktivität der bereits Beschäftigten erhöht, bleibt die Marginalisierung unverändert, lediglich der Surplus steigt. Nur dann, wenn die Produktivität der nicht-beschäftigten Arbeitskräfte steige, erhöhe sich das Beschäftigungsniveau, nimmt die Marginalisierung ab. „Technical progress may ... lead to increasing employment in agriculture, but it may increase only surplus."[4]

Aus einzelwirtschaftlicher Sicht spricht viel dafür, daß Unternehmen Investitionen in die Produktivität der bereits beschäftigten Arbeiter den Vorzug geben. „Investitionen in die Produktivität der Marginalisierten verbieten sich solange, als die Produktivitätsgewinne durch den zusätzlichen Konsum der Marginalisierten ausgeglichen werden." Mit anderen Worten: Die Produktivitätssteigerung der Beschäftigten kommt – gleiche Löhne vorausgesetzt – ausschließlich dem Unternehmer zugute. Die Profitabilität von Technologien, die nur die Arbeitsproduktivität der Beschäftigten erhöht, sei größer als die Profitabilität von Technologien, die die Produktivität der Marginalisierten steigert. Die Vorstellung, technischer Fortschritt werde den „Übergang zum Kapitalismus" bewerkstelligen, wird aus diesem Grund

[3] *Elsenhans* 1992, S. 115.
[4] *Elsenhans* 1993, S. 14.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zurückgewiesen. Der technische Fortschritt erhöhe zwar den Surplus, aber nur ausnahmsweise die Beschäftigung.

Ein weiteres Hindernis sieht Elsenhans in der institutionellen Verfaßtheit der vorkapitalistischen Produktionsverhältnisse. Solange die Löhne der Agrarbevölkerung unverändert niedrig bleiben und die Kosten zur Konservierung der politischen Handlungsrechte (und Renten) nicht gravierend steigen, gelingt es der Klasse der feudalen Großgrundbesitzer, sich dem Druck des Wettbewerbs zu entziehen und die bestehenden Produktionsverhältnisse zu konservieren. Umgekehrt bestehe sogar die Tendenz, daß erwerbswirtschaftlich orientierte Unternehmen von der feudalen Eigentümerklasse kooptiert werden. Kapitalistische Eigentümer werden zu Hoflieferanten der feudalen Oberschicht, erwerben Besitztitel an Land, mit der Folge, daß Surplus in Gestalt der Renteneinkünfte auf Kosten des Profits an Gewicht gewinnt.[5]

Auch die Einbindung der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft bewirke nicht – wie behauptet werde – einen Übergang zum Kapitalismus im eigentlichen Sinne, d.h. die Implementierung einer kapitalistischen Produktionsweise, die mit einer Steigerung der Masseneinkommen, erhöhten Investitionen und der Zurückdrängung von Marginalität verknüpft sei. Vielmehr sei eine Verschärfung der Rentenproblematik zu beobachten. Dies wird unter anderem damit begründet, daß mit der Einbindung in die Weltwirtschaft neue Verwendungsmöglichkeiten des Surplus geschaffen werden. Der Weltmarkt biete den inländischen Kapitalbesitzern rentablere Investitionsmöglichkeiten als der Binnenmarkt, zugleich erhöht sich die Nachfrage nach ausländischen Luxuskonsumgütern auf Kosten der inländischen Luxusgüterproduktion. Der Surplus werde daher vermehrt gegen Eigentumstitel und Güter der kapitalistischen Industrienationen getauscht, statt im Entwicklungsland selbst investiert zu werden, bzw. durch die Produktion von Luxuskonsumgütern zur inländischen Beschäftigung beizutragen.

Demgegenüber hält Elsenhans daran fest, daß der „Übergang zum Kapitalismus die Inkorporation der Marginalisierten in die Produktion voraus(setzt), selbst wenn diese weniger produzieren, als sie konsumieren".[6] Um dies zu realisieren, seien jedoch institutionelle Regelungen erforderlich, die geeignet sind, die Produktivität der Marginalisierten und/oder die Masseneinkommen zu erhöhen. Diese Notwendigkeit habe auch in Europa existiert. Elsenhans illustriert dies an einem historischen Beispiel: der Armengesetzgebung in England, in deren Folge Arbeitskräfte gezwungen waren, zu Lohnsätzen zu arbeiten, die unterhalb ihrer Subsistenzkosten lagen, dafür aber Leistungen seitens der Gemeinden erhielten, die aus dem

[5] *Elsenhans* 1993a, S. 27.
[6] *Elsenhans* 1992, S. 119.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Surplus der reicheren Klassen finanziert wurden. Zwar sei der Surplus dadurch gesunken, zugleich habe aber der Massenkonsum der am Subsistenzminimum Lebenden zugenommen. Anreize für kapazitätserweiternde Investitionen wurden gestiftet, die beigetragen haben, den Profit zu Lasten nichtkapitalistischer Formen des Surplus, sprich der Renten, zu vergrößern. „Nicht die Ausdehnung der Marktbeziehungen, auch nicht die Anhebung der Produktivität" ... – so Elsenhans 1992, S. 121 – „sondern Umverteilung zugunsten der Beseitigung von Marginalität erlauben die Dominanz des Profits gegenüber der Rente".

III. Kritische Würdigung der Elsenhans'-Thesen

Die erste Anmerkung bezieht sich auf die Bedeutung der Produktivitätsentwicklung für das Problem der Armutsbekämpfung. Ob Marginalität beseitigt werden kann, hänge davon ab, ob der technische Fortschritt die Produktivität der marginalisierten Arbeitskräfte in der landwirtschaftlichen Produktion erhöhe. Die Produktivitätsentwicklung im nicht-agrarischen Sektor wird als relativ unbedeutend hingestellt, hingegen sei die Produktivität der Landwirtschaft in einer geschlossenen Volkswirtschaft entscheidend. An anderer Stelle ist zu lesen, daß Nettoinvestitionen die Voraussetzung für Profite sind, „und zwar nicht (!) deshalb, weil sie die Produktivität erhöhen, sondern, weil sie erst die Löhne schaffen, aufgrund derer die Konsumgüterproduzenten am Markt einen Profit erzielen können".[7]

In all diesen Zitaten drückt sich die Vorstellung aus, der Entwicklung der Produktivität nur unter sehr spezifischen Bedingungen Bedeutung für die Lösung der Armutsproblematik beizumessen. Ich habe Zweifel daran, ob die tatsächliche Bedeutung der Produktivitätsentwicklung dadurch nicht unterschätzt wird.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß zwischen der Produktivität der nicht-agrarischen und der agrarischen Produktion Spill-over-Effekte auftreten können. In historischer Perspektive hat der Produktivitätsfortschritt im Nicht-Agrarsektor in erheblichem Maße auch die landwirtschaftliche Produktivität erhöht. Darüber hinaus ist eine Steigerung des Surplus als Folge der Produktivitätsentwicklung der bereits beschäftigten Arbeitskräfte ebenfalls – wenngleich indirekt – beschäftigungswirksam, weil – wie im Beitrag von Elsenhans ja selbst erwähnt wird – der wachsende Surplus auch die Nachfrage nach nicht-agrarischen Konsumgütern und damit deren Produktion erhöht. Dadurch steigt aber auch die Beschäftigung und das Masseneinkommen der Arbeitskräfte in den nicht-agrarischen Sektoren, sofern von einer geschlossenen Volkswirtschaft ausgegangen wird.

---

[7] *Elsenhans* 1992, S. 115.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Annahme einer geschlossenen Volkswirtschaft einmal aufgegeben und angenommen, die Entwicklungsländer können ihren Nahrungsmittelbedarf durch Importe decken, die sie durch den Export von Rohstoffen, Agrarprodukten und arbeitsintensiven Produkten finanzieren, ist die Minderschätzung des Produktivitätsfortschritts der nicht-agrarischen Sektoren erst recht aufzugeben. Der Take-off der Schwellenländer beruht ja in hohem Maße darauf, über die Steigerung der Produktivität nicht-agrarischer Erzeugnisse Deviseneinnahmen erwirtschaftet zu haben, mit denen nicht nur Nahrungsmittelimporte, sondern auch technisches Wissen importiert werden konnte.

Der Eindruck ist, daß die Bedeutung der Produktivitätsentwicklung – von der Bedeutung, die der Produktivitätsentwicklung der marginalisierten Arbeitskräfte im Agrarsektor beigemessen wird, einmal abgesehen – insgesamt unterschätzt wird. Diese Unterschätzung kommt m.E. auch darin zum Ausdruck, daß den Nettoinvestitionen nicht durch ihren Produktivitätseffekt, sondern ausschließlich durch den Nachfrageeffekt Bedeutung beigemessen wird. Wenn es gar nicht darauf ankommt, daß mit höheren Nettoinvestitionen ein Produktivitätseffekt erzielt wird, sondern nur, daß infolge Nettoinvestitionen Löhne gezahlt werden, die nachfragewirksam werden, kürzt sich das Argument darauf zusammen, daß die Unternehmen ihren eigenen Gewinn durch Lohnzahlungen finanzieren. Wie soll das gehen?

In die gleiche Richtung zielt ein weiterer Einwand. Nach Auffassung von Elsenhans führt die Stärkung der Masseneinkommen zu der Verdrängung der Renteneinkommen zugunsten steigender Anteile des Profits am gesellschaftlichen Mehrprodukt.[8] Dafür sei eine Umverteilung zugunsten der marginalisierten Bevölkerungsteile erforderlich, „selbst wenn diese zunächst weniger produzieren, als sie konsumieren". Die Steigerung der Masseneinkommen sei also nicht das Ergebnis einer „Ausdehnung der Marktbeziehungen" oder einer „Anhebung der Produktivität", wie Elsenhans betont.

Es fehlt hier der Raum, um die zahlreichen historischen Beispiele zu würdigen. Allerdings erscheint die Vorstellung, die Umverteilung würde vermittelt über die höhere Nachfrage nach Massenkonsumgütern Investitionsanreize stiften, in deren Folge zwangsläufig höhere Profite realisiert werden, nicht weniger abwegig als die umgekehrte – von Elsenhans zu Recht kritisierte Vorstellung – daß kapitalistischer Wachstumsprozeß ohne ein Wachstum der Masseneinkommen möglich ist. Problematisch erscheint mir nicht, daß auf die Bedeutung der Masseneinkommen und damit der Nachfrageentwicklung für den kapitalistischen Wachstumsprozeß hingewiesen wird, problematisch erscheinen die zahlreichen Entgegensetzungen von Polen eines systemaren Zusammenhangs: ‚Nicht die Ausdehnung der

[8] *Elsenhans* 1992, S. 122.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Marktbeziehungen, sondern die Erhöhung der Masseneinkommen', ‚nicht Produktivitätssteigerungen, sondern die Umverteilung zugunsten der Beseitigung von Marginalität' etc. An anderer Stelle wird von Elsenhans gegen Autoren, die auf die Bedeutung der Kapitalbildung für den Wachstums- und Innovationsprozeß verweisen, eingewandt:

> „I will oppose these views by insisting on the fact that the very characteristic of innovation rules out any necessity of so-called previous accumulation and to the contrary that profit can only emerge in case of increasing mass consumption ..."[9]

Auch in diesem Zitat wird das Wachstum der Nachfrage der Kapitalbildung entgegengestellt, die etwa durch Umverteilung bewerkstelligt werden soll. Wenn aber die Umverteilung den Surplus reduziert, wie von Elsenhans konzediert wird, auf welche Art und Weise und von wem sollen dann die kapazitätserweiternden Investitionen finanziert werden? Für die Finanzierung der Nettoinvestitionen genügt nicht die Anhebung der Masseneinkommen in Gestalt einer einfachen Umverteilung von reicheren zu ärmeren Bevölkerungsschichten, gefordert sind Investoren. Sofern von externen Mittelzuflüssen abgesehen wird, müssen die dafür benötigten Geldmittel im Inland aufgebracht werden. Das setzt vermehrtes Sparen also gegenwärtigen Konsumverzicht voraus.

Abschließend noch ein Hinweis zu der Bedeutung des internationalen Handels. Ich stimme mit Elsenhans darin überein, daß die Vorstellung, wie sie Ricardo u.a. vorgetragen haben, derzufolge der Außenhandel durch die Spezialisierungseffekte den beteiligten Nationen Wohlfahrtsgewinne verspricht, aus verschiedenen Gründen eingeschränkt werden muß.[10] Festzuhalten bleibt indes, daß die überwiegende Zahl der Entwicklungsländer ungeachtet der vielen Sünden des Protektionismus aus guten Gründen an der Weltmarktintegration festhalten. Zu bedenken sind nämlich nicht nur die Kosten und Risiken, die für eine weniger entwickelte Volkswirtschaft durch die Einbindung in den Weltmarkt auftreten können, sondern auch die Kosten und Risiken einer Abkopplung. Diese bestünden nicht nur in dem Verlust wichtiger Absatzmärkte und Deviseneinnahmen, sondern darüber hinaus in der Gefahr wachsender komparativer Nachteile auf dem Gebiet der technologieintensiven Güterproduktion. Der internationale Handel bietet zumindest die Chance zur teilweise kostenlosen Imitation. Technologische Entwicklungen können u.U. genutzt werden, ohne daß dafür vergleichbar

---

[9] *Elsenhans* 1993, S. 5.

[10] Mein zentraler Einwand besteht darin, daß die Vorstellung, der internationale Handel bringe nur Gewinner und keine Verlierer hervor, dem Charakter wettbewerblicher Beziehungen widerspricht. Der Wettbewerb ist ein Sanktionsmechanismus und das bedeutet auch, daß es Verlierer geben wird. Zu erklären ist dann, durch welche Faktoren die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft bestimmt wird und wie und warum sich diese in der Zeit verändert. Vgl. *Dunn* 1988.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hohe Entwicklungskosten aufgebracht werden müssen. Die Entwicklung der japanischen Wirtschaft aber auch die Entwicklung der Schwellenländer liefern ein Beispiel dafür.

Demgegenüber erscheinen mir die außenwirtschaftspolitischen Konsequenzen des Elsenhans'schen Entwicklungsmodells unklar. Auf der einen Seite wird darauf verwiesen, daß mit der Eingliederung der Dritten Welt in die kapitalistische Weltwirtschaft nicht Unternehmer gefördert werden, die ihre Gewinne durch Effizienz am Markt erzielen, sondern zentralisierte Staatsklassen, zu der sich die Unternehmer in Klientelbeziehungen begeben. Mit anderen Worten, die Problematik der Renteneinkommen werde durch den internationalen Handel verschärft. Auf der anderen Seite wird damit argumentiert, daß Renten als eine Finanzierungsquelle für Investitionen, als „Chance" anzusehen seien. Entscheidend sei nicht, daß Renten auftreten, – das sei unvermeidlich –, sondern die Frage, wie sie verwandt werden. Bedeutet das, daß die Weltmarktintegration der Entwicklungsländer vor dem Hintergrund befürwortet wird, um Renten zu realisieren, mit denen die Masseneinkommen und Maßnahmen zur Förderung der Produktivität der Marginalisierten finanziert werden können?

Literatur

Dunn, Malcolm H. (1988), Zu den komparativen Nachteilen der Entwicklungsländer im internationalen Handel. In: H. Körner (Hg.), Probleme der ländlichen Entwicklung in der Dritten Welt, Berlin (Duncker & Humblot), S. 87 ff.

Elsenhans, Hartmut (1992), Die Rente und der Übergang zum Kapitalismus. In: Journal für Entwicklungspolitik VII/2, S. 211 - 234.

— (1993), Structural Adjustment Requires More Than Market Regulations, as Capitalist Market-Regulated Economies Require Local Technology Production and Expanding Mass Markets. Working Paper für die International Political Science Association's Study Group 27: Public Bureaucracies in Developing Countries. New Delhi, 25 - 28. Feb. 1993.

— (1993a), Zielgruppenorientierung oder Wirtschaftspolitik als Instrument zur Armutsbekämpfung. Beitrag zur Tagung des Ausschusses Entwicklungsländer des Vereins für Socialpolitik in Magdeburg, 10 - 12. Juni 1993.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Entwicklungshilfe als Sozialpolitik

Von *Werner Lachmann,* Erlangen–Nürnberg

Trotz einiger Verbesserungen der sozialen Lage in den Ländern der Dritten Welt läßt sie zu wünschen übrig. Die dortige arme Bevölkerung leidet weiterhin unter den Folgen von Krankheit, Arbeitslosigkeit und Unterernährung. Noch 1,3 Mrd. Menschen leben in absoluter Armut, ca. 1 Mrd. Menschen gelten als Analphabeten. Ungefähr 80% der 300 Mio. Menschen über 60 Jahre in der Dritten Welt haben noch keinerlei Altersversorgung.

Trotz jahrzehntelanger Bemühungen der Entwicklungshilfe, die wirtschaftliche Entwicklung voranzutreiben, ist dies nur wenigen Nationen *aus eigener Kraft* gelungen; insbesondere die Staaten des südlichen Afrikas haben es nicht vermocht, ihre Wirtschaft zufriedenstellend zu organisieren. Es ergibt sich daher die Frage, ob die Entwicklungshilfe nicht vom Ansatz her eine neue Orientierung benötigt, ob nicht vermehrt sozialpolitische Maßnahmen erforderlich sind, um dem erklärten Ziel der Entwicklungshilfepolitik, den Ärmsten der Armen zu helfen, gerecht zu werden. Im Handbook of Development Economics mit 1800 Seiten Übersichtsbeiträgen ist überraschenderweise kein Beitrag enthalten, der sich mit sozialpolitischen Maßnahmen in der Dritten Welt beschäftigt.[1] Im Index wird der Begriff „Sozialpolitik" noch nicht einmal erwähnt. In den bekannten Lehrbüchern zur Entwicklungspolitik erscheint der Begriff „Sozialpolitik" weder im Index, noch wird er gesondert abgehandelt.

In meinem Beitrag will ich untersuchen, ob Entwicklungshilfe nicht verstärkt als eine Art „Weltsozialpolitik" durchgeführt werden soll. In ein Weltordnungssystem der (sozialen) Marktwirtschaft, das in den letzten Jahren verstärkt auch im Entwicklungshilfebereich akzeptiert wird, gehört nach dem Prinzip der Subsidiarität die Hilfe der Weltgemeinschaft für die Benachteiligten. Ein Transfer und Finanzausgleich für arme Regionen, die nicht in der Lage sind, aus eigener Kraft sozial- und wirtschaftspolitische Probleme zu lösen, gehören ebenfalls zu den akzeptierten Prinzipien föderaler Staaten. Vielleicht ist es möglich, durch eine stärkere sozialpolitische

[1] Das „Handbook of Development Economics" bietet Übersichtsartikel zum Thema Bildung und Gesundheit. Ausführungen zu Prinzipien und Organisationsformen der sozialen Sicherung fehlen vollständig.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ausrichtung der Entwicklungshilfe dem eigentlichen Ziel der Entwicklung, absolute Armut zu reduzieren, näher zu kommen.

Stabilisierungs- und Anpassungspolitiken haben in einigen Entwicklungsländern zu einer langsamen wirtschaftlichen Erholung geführt, die aber den Anteil der Armen an ihrer Bevölkerung haben ansteigen lassen. Kürzungen staatlicher Sozialausgaben und die Reduzierung von Subventionen und Arbeitsplätzen im öffentlichen Sektor führten zum Entstehen der sog. „neuen Armen" und „verwundbaren Gruppen", die zu den bisherigen Problemgruppen der „strukturellen Armen" hinzugekommen sind.

Ein Erstarken des Wirtschaftswachstums erfaßt nicht automatisch auch die Armen, da Einkommenssteigerungen nur langsam nach unten durchsikkern (fehlender „trickle down-Effekt"). Die anfängliche Vernachlässigung der sozialen Dimension hat die politische Akzeptanz von Anpassungsprogrammen gefährdet und führt deswegen zu Legitimationsproblemen. Daher ist zu fragen, ob es nicht zur Aufgabe der Entwicklungshilfepolitik gehören sollte, die Entwicklungsländer bei ihren wirtschaftspolitischen Anpassungen derart zu unterstützen, daß mit Geldern der Entwicklungshilfe eine stärkere sozialpolitische Abfederung mitfinanziert wird.

I. Allgemeine Notwendigkeit der Sozialpolitik

Soziale Probleme gehören schon immer zur Menschheitsgeschichte, sie sind uns schon aus Urzeiten bekannt. Bereits im Kodex Hamurabi (1728 - 1686 v. Chr.) wurde in 282 Paragraphen die Fürsorge für die Armen gesetzlich geregelt. Auch das Alte Testament hat viele Schutzvorschriften für Arme, Witwen und Waisen, besitzlose Handwerker und Tagelöhner. Alle sieben Jahre mußten selbstschuldnerische Bürgschaften erlassen, alle 50 Jahre das Produktivvermögen (Landbesitz) an die ursprünglichen Besitzerfamilien zurückgegeben werden, da nach dem Willen Gottes keine israelitische Familie langfristig verarmen sollte. Jede Familie soll die Chance haben, sich ihren Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen. Erwähnt werden können die Reformen Solons in Griechenland (Einführung der Hypothek und Abschaffung des eigenen Körpers als Pfand) oder der Übergang zum Fürsorgestaat unter Perikles (450 - 429 v. Chr.). Griechen und Römer kannten sozialpolitische Selbsthilfeeinrichtungen (Handwerksvereine, Krankenhilfsvereine, Begräbnisgesellschaften usw.). Nach den Punischen Kriegen (264 - 129 v. Chr.) erlebte auch das Römische Reich eine Proletarisierung breiter Bevölkerungskreise, die Gracchus zu sozialpolitischen Reformen veranlaßte (Frerich/Frey). Bekannt geworden sind insbesondere die Getreidelieferungen zu ermäßigten Preisen.

Nach der Einführung des Christentums als Staatsreligion im Römischen Reich übernahmen die Kirchen die Armenpflege. Im Mittelalter wurde, ins-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

besondere in den Städten, die Wohlfahrtspflege wieder säkularisiert; größtenteils war der Mensch auf genossenschaftliche Selbsthilfe angewiesen. Während des Absolutismus begann dann die Säkularisierung des Staates und der Aufbau von Verwaltungsapparaten. Im Rahmen der merkantilen Gewerbepolitik zerfiel in der Auseinandersetzung mit dem Nationalstaat die Zunftordnung (Fischer). Ihr Verfall führte zu einem Verlust genossenschaftlichen Denkens und gegenseitiger Vorsorge, so daß die soziale Sicherung nun im verstärkten Maße von den entstehenden Nationalstaaten geregelt werden mußte.

Besonders im 19. Jahrhundert verschärfte sich im Zuge der industriellen Revolution das Armutsproblem. Wegen inverser Angebotsreaktionen auf den Arbeitsmärkten sank das Familieneinkommen, obgleich Frauen und Kinder mitarbeiteten. Mit der Einführung der staatlichen Sozialversicherung durch Bismarck begann die moderne staatliche Sozialpolitik.[2]

Betrachtet man die lange Geschichte der Armut mit den Möglichkeiten ihrer Bekämpfung, so wird deutlich, daß sozialpolitische Maßnahmen von einheimischen Eliten gewollt und durchgeführt wurden. Die Linderung der Folgen der Armut, die anfänglich als kommunale Aufgabe galt, wurde nun als *nationales Problem* angesehen, wobei deren Überwindung im Vordergrund stand.

In der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts begann man, die absolute Armut von mehr als 1,3 Mrd. Menschen als ein *internationales Problem* anzusehen. Für März 1995 ist in Kopenhagen die „Weltsozialkonferenz 1995" einberufen worden, die sich mit den Möglichkeiten der Überwindung der katastrophalen sozialen Situation der ärmsten Menschen dieser Erde beschäftigen soll. Seit den sechziger Jahren ist die Armutsbekämpfung als Aufgabe der staatlichen Entwicklungshilfepolitik erkannt worden. Allerdings war man damals der Meinung, daß dieses Ziel innerhalb einer Dekade erreicht werden könnte.

Wegen ihrer (angeblichen) Erfolglosigkeit unterliegt die staatliche Entwicklungshilfe seit mehreren Jahren einer großen Kritik. Über 500 Mrd. US-$ an Entwicklungshilfe haben in den letzten 12 Jahren in der Dritten Welt anscheinend wenig bewirkt. Naturgemäß beschönigen Entwicklungshilfeorganisationen hierbei ihre Erfolge; so wird behauptet, daß die wirtschaftliche Lage in der Dritten Welt ohne ihre Hilfe noch katastrophaler

[2] Das Aufgabengebiet der Sozialpolitik ist facettenreich, eine allgemein akzeptierte Definition gibt es noch nicht. In Industriestaaten ist eine Entwicklung der Sozialpolitik von der Arbeitnehmerschutzpolitik über eine Politik der sozialen Sicherung in Richtung auf eine allgemeine Gesellschaftspolitik zu beobachten (Frerich, Lampert). In diesem Beitrag soll das Problem der sozialen Sicherung im Vordergrund stehen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

geworden wäre. Kritiker betonen dagegen, daß die Entwicklungshilfe korrumpiere und Entwicklungsländer erst zu Entwicklungsländern gemacht habe (Kabou).

Genereller Konsens besteht darin, daß Änderungen in Struktur und Art der Entwicklungshilfe notwendig sind.[3]

Die Konsequenzen aus der fehlgeschlagenen Entwicklungshilfe sind folglich auf der einen Seite in ihrer kategorischen Ablehnung zu sehen (Bauer, Alexander) oder in einer Änderung ihrer Zielsetzung (Myrdal). Entwicklungshilfeorganisationen bemühen sich auf der anderen Seite um eine bessere Mikrodurchführung ihrer Hilfe. Auch die Weltbank hat in den letzten Jahren von ihrem „planwirtschaftlichen" Ansatz abgelassen und sich zugunsten marktwirtschaftlich ausgerichteter Maßnahmen orientiert (Jungfer).

Die Entwicklungshilfepolitik ist einem steten Wandel unterworfen. Noch vor 10 Jahren ging man allgemein davon aus, daß die wirtschaftliche Entwicklung geplant werden müsse, da die Entwicklungsländer mit ihrer wirtschaftlichen Struktur noch nicht den marktwirtschaftlichen Gegebenheiten Rechnung trügen. Heute werden marktwirtschaftliche Prinzipien in den Vordergrund gestellt. Eine weltweit ausgerichtete Marktwirtschaft soll als Leitbild einer neuen Weltwirtschaftsordnung verstärkt zum wirtschaftlichen Wachstum beitragen. In der liberal-neoklassischen Grundüberzeugung bedeutet eine marktwirtschaftliche Ordnung als Weltordnung die Möglichkeit, allen Nationen Wohlstand zu ermöglichen (A. Smith). Marktwirtschaft bedeutet aber keine Politik des Laissez-faire. Marktwirtschaft ist auch verpflichtend, sie beinhaltet, wie im nationalen Kontext, eine internationale Verantwortung für die Zurückgebliebenen! Demzufolge gehört zur marktwirtschaftlichen Ausrichtung nicht nur der Aufbau von Marktinstitutionen, sondern auch solcher einer Weltsozialpolitik. Ein Finanzausgleich von reichen an arme Länder zur Finanzierung der Sozialpolitik muß institutionell gesichert werden, muß nachhaltig, stetig und planbar erfolgen.

Hierdurch ergibt sich die Aufgabe, erneut über die Funktion der Entwicklungshilfe nachzudenken. Entwicklungshilfe sollte nach allgemeinem Kon-

---

[3] Obgleich von „der" Entwicklungshilfe gesprochen wird, gibt es „die" Entwicklungshilfe nicht. Die Entwicklungshilfe ist differenziert durchgeführt worden, obwohl im Laufe der Zeit unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt wurden. Im Rahmen der Entwicklungshilfe ist zwischen der personellen, technischen und finanziellen Zusammenarbeit zu unterscheiden, wobei die finanzielle Zusammenarbeit in Form von Projekthilfen, Progammhilfen, Warenhilfen oder Strukturhilfen, durchgeführt werden kann. Trotz großer Mühen und dem Versuch der Projektkontrolle handelt es sich, ordnungspolitisch gesehen, um z.T. von außerhalb des Landes genehmigte Interventionen des Staates in die wirtschaftliche Entwicklung (prozeßpolitische Maßnahmen). Die Kritik richtet sich nun nicht gegen jede Art durchgeführter Entwicklungshilfe; es geht vielmehr um eine Änderung der Ausrichtung in ordnungspolitisch motivierten Ansätzen zur Verbesserung der sozialen Sicherung in der Dritten Welt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sens produktiv-orientiert sein, sollte generell nicht nur Sozialhilfe beinhalten. Bis vor kurzem war ein großer Teil der Entwicklungshilfe im Grunde genommen eine Intervention staatlicher Organisationen von außen, eine Art Strukturpolitik des Auslandes für die Wirtschaftsstruktur des Entwicklungslandes, eine Art Landwirtschafts- oder Industriepolitik für die Dritte Welt, die von internationalen Organisationen oder den Hilfebehörden der Industriestaaten entwickelt wurde. Entwicklungshilfe wirkte oft interventionistisch, meinte es zwar gut, war der Situation der Länder nicht immer angemessen, im Prinzip meist gegen den Markt gerichtet.

Die Theorie der Wirtschaftspolitik bezweifelt für den nationalen Rahmen, ob Maßnahmen der Strukturpolitik und Industriepolitik oder andere staatliche Interventionen langfristig wirtschaftliche Entwicklungsvorteile bringen. Auch die enormen Entwicklungsanstrengungen während der merkantilen Phase in Europa sind nicht von außen den Ländern aufoktroyiert worden, sie entsprachen dem Willen der einheimischen Eliten, wenn auch aus geopolitischen und militärischen Gründen, ihr Land wirtschaftlich stark und damit politisch einflußreich bzw. unabhängig zu machen.[4] Das fehlende Interesse der einheimischen Eliten wird auch von Kritikern aus der Dritten Welt beklagt (Kabou, Rangel).

II. Begründung der Entwicklungshilfe als Sozialpolitik

In den westlichen Industriestaaten gehört die Sozialpolitik heute zum akzeptierten Kanon der Wirtschaftspolitik, zu den Grundlagen ihrer marktwirtschaftlichen Ordnung. Während sich die wissenschaftliche Kritik in den Industriestaaten mit negativen Folgen des Wohlfahrtsstaates beschäftigt und auf überzogene soziale Absicherungen und marktinkonforme Instrumente hinweist, überrascht es, daß die sozialpolitischen Maßnahmen für die Dritte Welt wenig analysiert werden.[5] Formelle sozialpolitische Maßnahmen sind noch nicht weit gestreut, da die Staaten im allgemeinen zu arm sind, um eine moderne, soziale Absicherung für ihre Bevölkerung zu organisieren

[4] Verweisen möchte ich in diesem Zusammenhang nur auf die enormen Entwicklungsanstrengungen Friedrich Wilhelm I., der über Verwaltungsreformen, die Armee als Erzieherin des Volkes, durch Infrastrukturpolitik und eine solide Finanzpolitik versuchte, das nach dem Dreißigjährigen Kriege heruntergekommene Brandenburg wirtschaftlich zu entwickeln, mit dem Ziel, Wohlstand und soziale Existenz der Bürger zu sichern. Natürlich geschah dies durch aufgeklärte absolutistische Herrscher, ihre konsequente merkantilistische Politik führte dazu, daß Preußen innerhalb von 150 Jahren zu einer wirtschaftlichen und politischen Großmacht avancierte.

[5] Zu technischen Problemen der Evaluierung von sektorspezifischen Programmen vgl. Newman et al. Hierbei handelt es sich jedoch nicht um Maßnahmen der sozialen Absicherung. Maßnahmen aus dem Bildungs- und Gesundheitsbereich werden auf ihren Projekterfolg hin untersucht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(z.B. Aufbau einer staatlichen Sozialversicherung). Auch die Industriestaaten hatten erst Ende des letzten Jahrhunderts mit dem Aufbau von modernen sozialen Sicherungssystemen begonnen. Beim Aufbau formeller sozialer Sicherungsnetze moderner Art besteht eine Aktionslücke. Da die Länder weder finanzielles noch verwaltungsmäßiges Know-how zum Aufbau solcher Systeme besitzen, müßte überprüft werden, ob im Rahmen der Entwicklungshilfe nicht verstärkt die Förderung nationaler Sozialpolitik unterstützt werden sollte.[6] Eine solche Entwicklungshilfe als Sozialpolitik kann im Rahmen einer „Weltinnenpolitik" wie folgt begründet werden:

- Die Ausrichtung auf eine soziale Gerechtigkeit hatte die gesellschaftliche und soziale Akzeptanz der Sozialen Marktwirtschaft in Deutschland erhöht. Auch im internationalen Rahmen können marktwirtschaftliche Instrumente und Politiken größere Akzeptanz finden, wenn sie ebenfalls mit dem Ziel der gesellschaftlichen Wohlfahrt und sozialen Gerechtigkeit verbunden werden. Marktwirtschaftliche Ordnung und sozialpolitische Absicherung sind die beiden wirtschaftlichen und sozialen Säulen, die gesellschaftlichen Frieden bewahren. Dies gilt nicht nur für den nationalen Raum, auch für die internationale Integration.

- Philosophische Prinzipien betonen, daß alle Menschen zur gegenseitigen Solidarität verpflichtet sind. Diese ethische Verantwortung hat als Regelprinzip das der Subsidiarität. Nach ihr hat die nächsthöhere Sozialordnung einzugreifen, wenn eine niedrigere Sozialinstanz ihre Aufgaben zur sozialen Sicherung nicht zu leisten vermag. Dabei darf die nächsthöhere Sozialinstanz allerdings nicht warten, bis die niedrigere zusammengebrochen ist, sie soll vielmehr vorausschauend Hilfen zur Selbsthilfe geben (Vorsorgeprinzip). Dadurch ergibt sich eine ethische Verantwortung der Industrieländer zur Unterstützung der Entwicklungsländer in ihren sozialpolitischen Bemühungen.

- Aus der Transformationstheorie und den Erfahrungen der Transformationsländer ist bekannt, daß eine Transformation zur marktwirtschaftlichen Ordnung eine sozialpolitische Abfederung benötigt. Andernfalls ist der Erfolg der Transformation gefährdet. Jeder Systemwechsel bringt anfänglich wirtschaftspolitische Probleme mit sich.[7] Im Rahmen einer optimalen Weltallokation und dem Wunsche der Erhöhung der Weltwohlfahrt

---

[6] Ansätze einer solchen sozialpolitischen Beratung finden sich in *Bauer/Freiberg-Strauß*. Weitere Hinweise finden sich auch im Sammelband der GTZ, insbesondere die Beiträge von *Queisser* und *Bauer/Hauser*.

[7] 1947 lag beispielsweise in Deutschland das Pro-Kopf-Einkommen bei 40% des Niveaus von 1936. Nach Einführung der Sozialen Marktwirtschaft (Währungsreform und Aufhebung der Bewirtschaftungsmaßnahmen der meisten Güter und Dienstleistungen) ging es dann 1948 wieder wirtschaftlich aufwärts.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sind damit sozialpolitisch ausgerichtete Transfers an die Dritte Welt geboten.

- Im föderalen Rahmen von Nationalstaaten gibt es einen staatlichen Finanzausgleich, der als Ziel eine stärkere Gleichheit der regionalen Lebensbedingungen hat. Entwicklungshilfe kann im Rahmen einer Weltfriedensordnung als internationaler Finanzausgleich angesehen werden, der der Weltintegration dient und den Beginn einer operationalen „Weltinnenpolitik" bedeuten kann. Die bekannten Argumente und Instrumente der Finanzpolitik müssen auf ihre Nutzbarkeit für die Konzeptionalisierung der Entwicklungshilfe untersucht werden (Scheube).
- Eine internationale Sozialpolitik mag auch zur Stabilisierung der weltweiten wirtschaftlichen Entwicklung beitragen. Wirtschaftliche Ungleichgewichte haben nämlich spill-over-Effekte. Das Asylanten-Problem deutet auf eine hohe Mobilität der Weltbevölkerung hin. Je geringer die Mobilitätskosten, desto zentraler soll die Zuständigkeit für eine Redistribution angesiedelt sein. Dieses Argument spricht für eine internationale Organisation, die ihre Aufgabe in der Etablierung und Überwachung einer Weltsozialpolitik sieht. Mit ihr kann eine Verbindung zur verstetigten Finanzierung der Entwicklungshilfe hergestellt werden, die der Brandt-Bericht einst forderte und der erneut aus umweltpolitischen Gründen für einen globalen Umweltfonds eingefordert wird.
- Die Weltbank hat erkannt, daß die Rahmenbedingungen für jede wirtschaftliche Entwicklung entscheidend sind. Im Ansatz der „enabling environment" würde sich eine Konzeption einer Weltsozialpolitik einordnen können, wodurch ein umfassender Rahmen für eine weltweit ausgerichtete marktwirtschaftliche Ordnung geschaffen werden kann.
- Im politischen Prozeß kann eine Unterstützung nationaler Sozialpolitik als Hebel für Strukturveränderungen eingesetzt werden. Nur solche Staaten erhalten sozialpolitische Hilfen, die sich einer marktwirtschaftlichen Ordnung und demokratischen Öffnung verpflichten, einen politischen Strukturwandel anstreben, für Freiheit und gesellschaftlichen Frieden offen sind. Die im Rahmen der Weltsozialpolitik aufgebrachten Mittel müssen jedoch von den Geberstaaten auf ihre vereinbarte Verwendung hin überprüft werden.
- Im Rahmen der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung kann es durch diverse externe Schocks zu einer Entwertung von Spezialisierungsinvestitionen kommen, die eine Finanzhilfe der Weltgemeinschaft rechtfertigen (Scheube). In der Vergangenheit sind viele Entwicklungsländer dem planwirtschaftlichen Modell zumindestens in Teilelementen gefolgt. Da ein sofortiger vollständiger Systemwandel unwahrscheinlich ist, der Erfolg zudem Zeit benötigt, muß die internationale Staatengemeinschaft die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hohe Abschreibung des vorhandenen Kapitals durch Hilfsmaßnahmen unterstützen, wobei sie mit Auflagen (Konditionalität) zur Systemtransformation verbunden sein sollten, damit die Entwicklungshilfe nicht zu einem Dauerzustand wird (Wagner).

- Produktive Sozialtransfers (produktiver Konsum) führen nicht nur zu einer Verbesserung des sozialen Friedens, sondern auch zur Nachfragesteigerung der armen Bevölkerung, die mittelbar zu einer Verbesserung der Beschäftigungslage in den Entwicklungsländern beitragen müßte. Die Nachfrage der Armen richtet sich im allgemeinen nach lokalen arbeitsintensiven Produkten.

- Sozialpolitische Maßnahmen können neben der distributiven auch eine allokative Funktion übernehmen. Ein hohes Sozialleistungsniveau in Industrieländern verursacht internationale Wanderungsbewegungen. Die direkten Kosten der Migration, die Ballungskosten in Industrieländern und der Einkommensverlust der Entwicklungsländer (Verlust ihres Grenzprodukts) können durch eine internationale Sozialpolitik vermieden werden. Wenn der Grenznutzen der Entwicklungspolitik als Sozialpolitik höher ist als die Grenzkosten der in den Industrieländern aufzubringenden sozialpolitischen Mittel, dann lohnt sich eine Ausweitung der Ausgaben für sozialpolitische Maßnahmen in der Dritten Welt.

- Auch zur Lösung des Verschuldungsproblems ist ein Transfer der Industriestaaten über Entwicklungshilfe als Sozialpolitik an die Dritte Welt zu bejahen. Die zum Teil hoch verschuldeten Entwicklungsländer sind nicht in der Lage, ausländische Devisen für sozialpolitische Zwecke aufzuwenden. Wenn ein Teil der sozialpolitischen Ausgaben von Industrieländern mitfinanziert wird, hilft dies zur Überwindung der Verschuldungskrise. Sozialpolitische Investitionen wirken langsam und erhöhen die Produktivität der Armen, haben aber wegen der hohen externen Effekte nur geringe Aussicht, sich kurzfristig zu rechnen. Hoch verschuldete Entwicklungsländer stehen vor dem Dilemma, Ausgaben im sozialen Bereich zu kürzen und damit die Anpassungsmaßnahmen zu gefährden oder sozialpolitische Ausgabenkürzungen sich zu verweigern, wodurch die wirtschaftliche Erholung gefährdet wird. Eine Unterstützung dieser Staaten in ihren Anpassungsbemühungen durch eine Teilübernahme sozialpolitischer Ausgaben kann diesen Ländern helfen, aus der Verschuldungskrise herauszuwachsen.

- Die Mittel der Entwicklungshilfe kommen oft nur den Eliten der Dritten Welt zugute. Sie soll aber nicht (nur!) den Wohlhabenden zufließen. Sozialpolitische Maßnahmen sind mit Umverteilungen verbunden; diese Armutsorientierung erhöht die Finanzierungsbereitschaft in Geberstaaten. Der Aufbau formeller sozialer Sicherungssysteme in der Dritten Welt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

muß armutsorientiert erfolgen. Die Erfahrungen der formellen Sicherungspolitik in Lateinamerika weisen darauf hin, daß oft die bereits privilegierten Gruppen sozialpolitisch abgesichert werden. In Anlehnung an die Systeme in Industriestaaten ist die Sozialversicherung am Beschäftigungsverhältnis gekoppelt, so daß weite Teile der Bevölkerung von ihr ausgeschlossen werden.

- Entwicklungshilfe als Sozialpolitik kann als eine Konkretisierung der in den sechziger und siebziger Jahren angestrebten Grundbedürfnisorientierung gesehen werden. Durch Verwendungsauflagen und Kontrolle der Geberorganisationen besteht die Möglichkeit, daß die Hilfe die absolut Armen erreicht und sie aus Armutsteufelskreisen befreien hilft (Teufelskreise der Armut und Krankheit). Durch die geleistete Hilfe können lokale monetäre Kreisläufe entstehen, der Beginn einer stärkeren Monetarisierung der Entwicklungsländer, der Beginn einer Entwicklung weg von der Subsistenzlandwirtschaft hin zur arbeitsteiligen, modernen Wirtschaft.

Entwicklungshilfeorganisationen haben die Notwendigkeit der Einführung stärkerer sozialer Sicherheit erkannt (GTZ). Schwammig sind z.Zt. noch die Vorstellungen, wie bei den Entwicklungshilfeprojekten sozialpolitische Komponenten einzubeziehen sind. Welche Grundprinzipien sind beim Aufbau formeller Sicherungssysteme zu beachten?

III. Felder und Prinzipien der Sozialpolitik

Eine nachhaltige Bekämpfung der Armut ist nur erreichbar, wenn das Armutsproblem ursachenadäquat angegangen wird. Die strukturellen Probleme der Armut sind zu entdecken, ihre Überwindung darf nicht nur begrenzt und vorübergehend angegangen werden. Ziel einer nachhaltigen Armutsbekämpfung muß die Erhöhung der Produktivität der Armen sein, was bildungs- und beschäftigungspolitische Maßnahmen erfordert. Eine erfolgreiche Vollbeschäftigung ist auch in der Dritten Welt die beste Sozialpolitik.[8] Eine sie fördernde Wirtschaftspolitik ist daher auch entwicklungspolitisch geboten. Die Armen leisten damit zur Sicherung und Verbesserung ihres Lebensstandards durch ihre Einkommenserzielung den wichtigsten Beitrag, wobei ihre Einkommenserzielung in erster Linie am Markt stattfindet.

Aber wie in Industriestaaten, so ist auch in den Ländern der Dritten Welt eine Sicherung ihres Lebensstandards nicht durch Markteinkommen allein möglich. Staatliche Leistungen und Unterstützungen von sozialen Diensten

[8] Wegen fehlenden Vermögens können die Arbeitnehmer bei der Suche nach Arbeitsplätzen nicht warten. Daher hat schon Ludwig Erhard die Bedeutung der Vollbeschäftigung als sozialpolitische Grundmaßnahme betont (Wünsche).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

usw. sind notwendig (Sozialpolitik), um bei Versagen staatlicher Wirtschaftspolitik (Nichterreichen der Vollbeschäftigung) dennoch die Armen abzusichern. Nach welchen Vorstellungen kann ein solcher konzeptioneller Ansatz der Sozialpolitik erreicht werden?

Eine ursachenadäquate Armutsbekämpfung setzt damit voraus:

- Zugangsmöglichkeiten zu Produktionsfaktoren (Kapital, Boden, Kredite),
- Förderung produktiver Beschäftigungsmöglichkeiten,
- „Sozialinvestitionen" zur Erhöhung der Leistungskraft der Armen.

Hierbei handelt es sich um vorausschauende, mittelbar wirkende wirtschaftspolitische Maßnahmen mit dem Ziel der Ermöglichung der Selbsthilfe. Generell sollten die sozialstaatlichen Maßnahmen einige Prinzipien beachten; sie sollten sein:

- *Systemkonform:* Die sozialpolitischen Maßnahmen müssen so getroffen werden, daß das vorherrschende wirtschaftspolitische System dadurch unterstützt wird. In einer marktwirtschaftlich orientierten Gesellschaft müssen die sozialpolitischen Maßnahmen den Marktprozeß unterstützen und dürfen ihn nicht behindern.
- *Wirtschaftspolitik-konform:* Die sozialpolitischen Maßnahmen müssen die Entwicklungs-, Wachstums- und Wirtschaftspolitik des Landes ergänzen und unterstützen.
- *Subsidiär:* Die Hilfe sollte grundsätzlich durch kleinere Einheiten erfolgen. Nur „große Risiken" bedürfen einer nationalen Absicherung.
- *Dezentral:* Die Dezentralität folgt gewissermaßen aus der Subsidiarität. Die gesellschaftlichen Erfahrungen des Landes sind einzubeziehen, möglichst ist ein Rückgriff auf einheimische, bewährte Träger anzuraten. Möglichst sollten *lokale* Träger die sozialpolitischen Absicherungen übernehmen, die sie auch übernehmen können. Dadurch wird eine stärkere Effektivität gewährleistet. Es wird den Bedürfnissen der lokalen Bevölkerung entsprochen. Nur Aufgaben, die nicht von der kleinen lokalen Gemeinschaft zu tragen sind, müssen auf nächst-höhere Sozialinstanzen und ihre Trägerstufen übertragen werden.
- *Sektorspezifisch:* Die sozialpolitische Absicherung wird in den einzelnen Gesellschaftsbereichen unterschiedlich sein. Im formellen Sektor lassen sich Institutionen schaffen, die denen der Industriestaaten ähnlich sind. Im urbanen informellen Sektor ist ein Anschluß ihrer sozialen Absicherung an den formellen Sektor leichter möglich. Auf dem Lande müssen die historischen Erfahrungen der jeweiligen Länder stärker genutzt und bestehende soziale Sicherungssysteme unterstützt werden. Ein einfaches Überstülpen von Systemen der Industrieländer auf die Gegebenheiten der Entwicklungsländer ist zu vermeiden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

- *Selbstverwaltend:* Zur dezentralen Organisation gehört auch, daß die Träger ihre Mittel selbst verwalten, wobei eine Zentralinstanz Mindeststandards der sozialpolitischen Absicherung vorgibt. Lokale Selbstverwaltungseinheiten erhöhen die Bürgernähe und die Effizienz der Maßnahmen.
- *Partizipativ:* Damit sozialpolitische Maßnahmen von der Bevölkerung angenommen und weniger stark ausgenutzt werden (Vermeidung eines moral hazard), müssen die von diesen Maßnahmen betroffenen Personen ein Mitentscheidungsrecht haben. Auf ihre Erfahrungen kann zurückgegriffen werden, damit keine utopischen, sich nicht selbst tragenden sozialen Absicherungssysteme angestrebt werden.
- *Nachhaltig:* Sozialpolitische Maßnahmen müssen mit der Zielsetzung durchgeführt werden, sich möglichst langfristig überflüssig zu machen. Demzufolge sind produktive Maßnahmen den reinen Sozialhilfemaßnahmen vorzuziehen. Jedoch werden gewisse Bevölkerungsgruppen auch langfristig Sozialhilfe benötigen (z.B. nicht rehabilitierbare Kranke).
- *Produktiv-orientiert (enhancement-oriented):* Zur Nachhaltigkeit gehört, daß die Maßnahmen die Produktivität der Armen erhöhen. Sie in die Lage zu versetzen, ihr Einkommen selber zu verdienen, entspricht der Würde des Menschen und dem Gebot der gesellschaftlichen Verantwortung.
- *Multiplikator-orientiert:* Ziel der Maßnahmen sollte es sein, im produktiven Bereich Demonstrationseffekte auszuüben, möglichst sollten auch „policy-makers" ausgebildet werden.
- *Armutsorientiert:* Wie in den Grundbedürfnisansätzen muß es das Ziel der sozialpolitischen Maßnahmen sein, die Armen auch in ihrer jeweiligen Situation zu erreichen. Dazu gehören auch vorbeugende Maßnahmen, Neugefährdete abzusichern.
- *Frauen-orientiert:* Eine Überprüfung der Sozialindikatoren zeigt, daß die Frauen noch die größte Last in der Dritten Welt zu tragen haben, sie sozial schlechter gestellt sind als Männer, so daß zur Überwindung der krassen Armut insbesondere die Frauen erreicht werden müßten. Sie sind wesentliche Multiplikatoren, durch ihre neu gewonnenen Fähigkeiten und Kenntnisse sind sie in der Lage, ihre Kinder so zu erziehen, daß sie später größere Startchancen haben.

Bei der Konzipierung der einzelnen Sozialversicherungssysteme kann auch auf die Erfahrungen der Industrieländer zurückgegriffen werden. So ist z.B. zu überprüfen, ob beim Aufbau der Alterssicherung das Kapitaldekkungsverfahren oder das Umlageverfahren verwendet werden soll. Neben dem Aufbau von Systemen der formellen Sozialversicherung können die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Armen auch über Vorsorgefonds (Provident Funds) abgesichert werden, eine Art Zwangssparen auf individuell getrennten Konten, die in der Wirtschaft angelegt werden. Hierbei fehlt jedoch eine Absicherung gegen Inflationsgefahren und längere Arbeitslosigkeit. Auch die Arbeitgeber können über Beitragsleistungen zur sozialen Sicherung verpflichtet werden. Mangels Finanzmasse wird der Aufbau eines Sozialhilfesystems z.Zt. nicht möglich sein (Queisser). Auf die Diskussion von Einzelheiten der verschiedenen Arten der sozialen Sicherung soll hier nicht eingegangen werden.

Die sozialpolitischen Maßnahmen müssen in bestimmten Bereichen durchgeführt werden. Es bieten sich hierbei an:

- Gesundheitswesen,
- Bildungswesen,
- Ernährungssicherung,
- Familienpolitik,
- Wohnungswesen,
- generelle soziale Sicherung (Altersversorgung, Unfallversicherung),
- Arbeitsmarkt.

Möglichst sollte ein integrierter Ansatz gewählt werden, um in allen genannten Sektoren die Armutsorientierung mit sozialpolitischen Maßnahmen zu fördern, die möglichst die Produktivität der Armen langfristig verbessern helfen, um sie zu Bürgern zu machen, die langfristig ihr notwendiges Einkommen selbst erzielen können.

Auch die Wirtschaftspolitik der Industriestaaten muß den Menschen der Dritten Welt eine Hilfe zur Selbsthilfe ermöglichen. Handel ist besser als Hilfe! Durch den Protektionismus der Industriestaaten wird den Entwicklungsländern doppelt so stark geschadet wie ihnen über Entwicklungshilfe Mittel zur Verfügung gestellt werden. Ein produktivitätsorientierter Ansatz muß es den Menschen auch ermöglichen, ihre Produkte auf den westlichen Märkten im Wettbewerbsprozeß (ohne Diskriminierungen) anbieten zu können. Im internationalen Wettbewerb erfolgreiche Staaten werden immer noch mit „Handelsbeschränkungen" belohnt; gerade ihnen müssen die Märkte der Industrieländer offen stehen, um die Früchte ihrer Entwicklungsbemühungen auch ernten zu können.

IV. Konsequenzen für die deutsche Entwicklungshilfepolitik

Nach dem „Warum?" und dem „Wie?" muß auch nach dem „Wodurch?" gefragt werden. Um die neue Bedeutung der Marktwirtschaft als Weltordnung und die dadurch sich ergebende Notwendigkeit einer von außen geförderten nationalen Sozialpolitik zu betonen, wäre es ratsam, die Organisation der nationalen Entwicklungshilfe ebenfalls neu zu strukturieren.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dabei würde es sich anbieten, eine eigene Organisation für die marktwirtschaftlichen Fragestellungen aufzubauen (Hilfe gegen Entgelt). Diese Aufgabe könnte wie bisher von der GTZ wahrgenommen werden. Sie würde wirtschaftspolitische Hilfe anstreben, wobei insbesondere Effizienzgesichtspunkte und langfristige Produktivität im Vordergrund stehen. Auf der anderen Seite muß eine Organisation für den Aufbau sozialpolitischer Institutionen in der Dritten Welt geschaffen werden, eine Organisation, die konkrete Beratungsleistungen für die Dritte Welt im sozialen Bereich marktkonform durchführen kann. Über sie wäre auch die Kapitalhilfe als „Sozialhilfe" abzuwickeln, die als Zuschuß vergeben werden müßte.

Statt der bisher durchgeführten Unterteilung der Entwicklungshilfe in personelle Hilfe, finanzielle Hilfe und technische Hilfe, die oft zu Überschneidungen in den einzelnen Bereichen führt, und damit notwendigerweise ein Kooperationsproblem schafft, sollte zwischen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und der sozialpolitischen Zusammenarbeit unterschieden werden (Rickes).

In der Handelsförderung sind vom Internationalen Handelszentrum (International Trade Center – ITC) Gründungen von Handelsförderungsorganisationen (Trade Promoting Organizations – TPOs) angeregt worden (*Lachmann,* 1989). Diese Organisationen sollen allgemeine Handelsinformationen, technische Kooperationen, Training und Seminare anbieten und zur Sammlung und Verbreitung von Marktinformationen beitragen usw. In ähnlicher Weise kann eine Gesellschaft für Soziale Zusammenarbeit (GSZ) Informationen in Entwicklungsländern sammeln und auswerten, auch die historische Erfahrung der Industriestaaten mit ihrer langen Tradition der sozialpolitischen Absicherung und die Entstehung ihrer sozialpolitischen Probleme berücksichtigen.

Gerade die dezentrale Trägerstruktur ergibt die Notwendigkeit von Informationen, Kooperationen, Round-Table-Gesprächen, um auf neue sozialpolitische Fragen reagieren zu können, dabei jedoch die Erfahrungen in Industrie- und Entwicklungsländern voll zu berücksichtigen. Ziel dieser Institution darf es nicht sein, die sozialpolitischen Institutionen und Regeln der Industrieländer ungeprüft auf die Entwicklungsländer zu übertragen. Wesentliche Merkmale und Kriterien einer erfolgreichen sozialen Absicherung sind herauszuarbeiten und im Einzelfall zu überprüfen, wie sie auf neue Situationen angepaßt werden können.

Daneben soll die sozialpolitische Zusammenarbeit durch Transfers gefördert werden, die es der Dritten Welt ermöglichen, neue Strukturen der Sozialpolitik aufzubauen, alte Strukturen zu stärken oder zu ergänzen. Hierbei müssen auch ordnungspolitische Prinzipien für eine sozialpolitische Hilfe im nationalen und internationalen Kontext herausgearbeitet werden

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(Scheube). Durch eine Zusammenarbeit von Entwicklungspolitik und Finanzwissenschaft kann eine Befruchtung erwartet werden, da sozialpolitische Maßnahmen zumindestens teilweise über das Budget finanziert werden müssen. In diesem Zusammenhang wird von armutsorientierter Haushaltsplanung gesprochen.

Bei der Konzipierung sozialpolitischer Maßnahmen müssen die Entwicklungsländer ihre eigenen kulturellen Vorstellungen und Erfahrungen auswerten. In den meisten Ländern gibt es bereits sozialpolitische Mechanismen, die dokumentiert, eruiert, analysiert und geprüft werden müssen. Soweit möglich, sollen diese Mechanismen weiter ausgebaut und für eine nachhaltige sozialpolitische Absicherung erweitert werden. Eine verstetigende Weltsozialpolitik soll anfänglich über Transfers, die degressiv verlaufen sollen, einen Teil der finanziellen Absicherung übernehmen, insbesondere um mögliche Devisenkosten der Entwicklungsländer abzufangen und ihnen einen Anreiz zu geben, verstärkt neue Wege in der Sozialpolitik zu gehen und ihre sozialpolitischen Bemühungen, trotz vorhandener Budgetprobleme zu intensivieren! Wenn der Grenznutzen der Entwicklungshilfe als Sozialpolitik höher ist als der Grenznutzen der Entwicklungshilfe als Strukturpolitik, müßte eine Korrektur der Mittelverteilung angestrebt werden, um die Entwicklungshilfemittel effizient zu nutzen.

Ziel der Wirtschaftsberatung muß das Suchen nach Möglichkeiten und Ansätzen einer integrierten Wirtschafts- und Sozialpolitik sein. Kostspielige Sozialpolitik und schlechte Wirtschaftspolitik ergeben keinen Sinn!

Im Einzelfall muß geprüft werden, inwieweit auch in der Dritten Welt die bekannten (alten) vier Säulen der Sozialversicherung ebenfalls eingeführt werden können:

- Alterssicherung,
- Unfallversicherung,
- Krankenversicherung,
- Arbeitslosenversicherung.

Es stellt sich die Frage, ob nicht die vorhandene Institution für technische Zusammenarbeit diese Aufgabe übernehmen könnte. Dies ist möglich. Teilweise werden in der GTZ sozialpolitische Maßnahmen ausgearbeitet und implementiert. Pionierleistungen und Pilotprojekte sind durchgeführt worden. Die wirtschaftspolitische Arbeitsteilung spricht sich auch hier für eine Spezialinstitution aus, die vornehmlich die Aufgabe des Ausbaus und der Förderung von Institutionen der sozialen Sicherung in der Dritten Welt als Ziel hat. Dadurch ergibt sich aber ein Koordinationsbedarf mit anderen Institutionen der Entwicklungshilfe.

Für die Sozialpolitik würde eine GSZ einen notwendigen Querbereich darstellen. Ein wichtiger Aufgabenkomplex kann darin gesehen werden,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verwaltungsstrukturen für eine effektive Sozialpolitik aufzubauen. Dies führt an den Ausgangspunkt meiner Überlegungen zurück: Nur dann ist Entwicklungshilfe im generellen Bereich erfolgreich, wenn die betreffenden Maßnahmen von der nationalen Wirtschaftspolitik, den Ländern der Dritten Welt und ihren Eliten bewußt gewollt werden. Gegen den politischen Willen der Eliten und ihre Bevölkerung läßt sich keine erfolgreiche Entwicklungshilfe betreiben, demzufolge auch kein erfolgreicher Aufbau von Institutionen der Sozialpolitik. Zugleich muß darauf geachtet werden, daß implementierte Programme auch die Zielgruppen erreichen. Die Theorie der NPÖ weist darauf hin, daß auch hier die Effizienz wegen der Interessen der einzelnen Gruppen gefährdet ist.

Im Rahmen des Politikdialogs sollten die Industrieländer den Entwicklungsländern die Vorteilhaftigkeit einer marktwirtschaftlichen Ordnung mit sozialer Absicherung deutlich machen. Dazu gehört allerdings auch die Vorbildfunktion der Industriestaaten, den marktwirtschaftlichen Wettbewerb auch gegen eigene Positionen nutzen zu lassen, sich der Herausforderung der Entwicklungsländer mittels eines Wettbewerbs zu stellen und nicht über Protektionsmaßnahmen eigene verkrustete Strukturen zu sichern und damit in den Industrieländern langfristige sozialpolitische Probleme zu schaffen. Auch hier gilt die alte Weisheit: „Eine erfolgreiche Wirtschafts- und Sozialpolitik beginnt jeweils im eigenen Land!“

Literatur

Alexander, Paul: Heimat oder Asyl? Ein Beitrag zur Entwicklungspolitik, Ulm 1992.

Barry, Brian: The Welfare State versus the Relief of Poverty, Ethics 100:3 (April 1990), 503 - 529.

Bauer, Armin/*Freiberg-Strauß,* Jörg: The GTZ Approach on Social Security – with Special References to PSBA and SEWA, in: DSE (Hg.): Social Security in Africa: Old Age, Accident and Unemployment, Berlin 1994, S. 107 - 123.

Bauer, Peter T.: Foreign Aid: Issues and Implications, in: derselbe: Reality and Rhetoric. Studies in the Economics of Development, Cambridge 1984, 38 - 62.

— Western Guilt and Third World Poverty, in: derselbe: Equality, the Third World and Economic Delusion, London 1981, 66 - 85.

— Foreign Aid: Central Component of World Development?, in: derselbe: The Development Frontier. Essays in Applied Economics, London et al. 1991, 38 - 55.

BMZ, Wissenschaftlicher Beirat: Grundsätze und Schwerpunkte der deutschen Entwicklungsarbeit in den 90er Jahren, Köln 1992 (Fb-BMZ 102).

Cassen, Robert: Entwicklungszusammenarbeit, Bern/Stuttgart 1990: (UTB 1570).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Cox, Donald/*Jimenez,* E.: Social Security and Private Transfers in Developing Countries: the Case of Peru, World Bank Economic Review 6:1 (Jan. 1992), 155 - 169.

Dasgupta, P. et al.: Guidelines for Project Evaluation, New York 1972.

Den Uyl, Douglas J.: The Right to Welfare and the Virture of Charity, Social Philosophy & Policy 10:1 (Winter 1993), 192 - 224.

Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (Hrsg.): Sozialpolitische Beratung in der technischen Entwicklungszusammenarbeit. Positionen – Erfahrungen – Konzepte. Ergebnisse der 1. Sozialpolitischen Fachtagung der GTZ, Eschborn 1993.

Erler, Brigitte: Tödliche Hilfe. Bericht von meiner letzten Dienstreise in Sachen Entwicklungshilfe, Freiburg 1987, 10. Aufl.

Fischer, Wolfram: Armut in der Geschichte, Göttingen 1982.

— Handbuch der Europäischen Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 5: Europäische Wirtschafts- und Sozialgeschichte von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis zum Ersten Weltkrieg, Stuttgart 1985.

Frerich, Johannes: Sozialpolitik. Das Sozialleistungssystem der Bundesrepublik Deutschland. Darstellung, Probleme und Perspektiven der sozialen Sicherung, München/Wien 1987.

Frerich, Johannes/*Frey,* Martin: Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland, Band I: Von der vorindustriellen Zeit bis zum Ende des Dritten Reiches, München/Wien 1993.

Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung (Hrsg.): Soziale Sicherung in West-, Mittel- und Osteuropa, Baden-Baden 1994.

Getubig, I. P./*Schmidt,* Sönke: Rethinking Social Security. Reaching out to the Poor. Kuala Lumpur/Eschborn 1992.

Gibbon, Peter: The World Bank and the New Politics of Aid, European Journal of Development Research, 5:1 (Juni 1993), 35 - 62.

Gore, Charles: Entitlement Relations and „Unruly" Social Practises: A Comment on the Work of Amartya Sen, Journal of Development Studies 29:3 (April 1993).

Gutowski, Armin: Allgemeine Probleme der staatlichen Auslandshilfe, HdF IV, Tübingen 1983, 417 - 449.

Hammel, Werner: Internationaler Ressourcentransfer durch öffentliche Entwicklungshilfe – Erfahrungen und Perspektiven, in: Herbert Giersch: Probleme und Perspektiven der wirtschaftlichen Entwicklung, Berlin 1985, 249 - 261.

Hemmer, Hans-Rimbert: Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer: Einführung, München 1988, 2. Aufl.

— 40 Jahre Entwicklungstheorie und -politik. Ein Rückblick aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht, Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften 110:4 (1990), 505 - 570.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Jimenez, Emmanuel: Social Sector Pricing Policy Revisited: A Survey of Some Recent Controversies, World Bank-Annual Conference on Development Economics 1989, 109 - 138.

Jungfer, Joachim: Vom Dirigismus zu mehr Marktwirtschaft – der entwicklungstheoretische und -politische Kurswechsel der Weltbank, in: Egon Görgens/Tuchtfeldt, Egon (Hrsg.): Die Zukunft der wirtschaftlichen Entwicklung – Perspektiven und Probleme, Bern/Stuttgart 1992, 245 - 276.

Kabou, Axelle: Weder arm noch ohnmächtig. Eine Streitschrift gegen schwarze Eliten und weiße Helfer. Basel 1993.

Lachmann, Werner: Die deutsche Entwicklungspolitik – Eine Beurteilung aus marktwirtschaftlicher Sicht, in: *El-Shagi,* El-Shagi (Hrsg.): Deutsche Entwicklungspolitik, Bonn 1988, 107 - 136.

— Handelsförderung für Entwicklungsländer, aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament B 35/89 vom 25. August 1989, S. 12 - 23.

— Die Arzneimittelversorgung in der Dritten Welt. Kritische Auseinandersetzung mit der Pharma-Kritik, in: die pharmazeutische industrie 56, 1, 6 - 11; 2, 81 - 88; 3, 211 - 214 (1994).

— Grenzen und Chancen der Entwicklungshilfe, aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament B 20/94. S. 11 - 17.

— Entwicklungspolitik 1: Grundlagen, München 1994.

Lal, Depak: The Poverty of ‚Development Economics', Institute of International Affairs 1983.

Lampert, Heinz: Sozialpolitik, Berlin/Heidelberg/New York 1980.

— Lehrbuch der Sozialpolitik, Heidelberg et al. 1991, 2. Auflage.

Lühr, Volker: Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe? in: Detlef Schwefel (Hrsg.): Soziale Wirkungen von Projekten in der Dritten Welt, Baden-Baden 1987, S. 111 - 144.

Lütge, Friedrich: Deutsche Sozial- und Wirtschaftsgeschichte. Ein Überblick, Berlin/Heidelberg/New York 1979 (Nachdruck der 3. Auflage).

Menkhoff, Lukas: Die Vorzüge einer ordnungspolitischen Neuorientierung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 42:3 (1993), S. 243 - 258.

Mosley, Paul/*Hudson,* J./*Horell,* S.: Aid, the Public Sector and the Market in Less Developed Countries, Economic Journal 97 (Sept. 1987), S. 616 - 64.

Musto, Stefan A.: Die hilflose Hilfe: Ansätze zu einer Kritik der manipulativen Vernunft, in: Detlef Schwefel (Hrsg.): Soziale Wirkungen und Projekte in der Dritten Welt, Baden-Baden 1987, S. 419 -513.

Myrdal, Gunnar: Relief Instead of Development Aid, Intereconomics 16 (1981), S. 86 - 89.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Newman, John et al.: Using Randomized Control Designs in Evaluating Social Sector Programs in Developing Countries, in: World Bank Research Observer 19:2 (Juli 1994), S. 181 - 201.

Patel, I. G.: Limits of the Current Consensus on Development, World Bank-Annual Conference on Development Economics 1993, 9 - 17.

Peffekoven, Rolf: Finanzausgleich I: Wirtschaftstheoretische Grundlagen. HdWW 2, Stuttgart et al. 1980, 608 - 636.

Queisser, Monika: Die Bedeutung formeller sozialer Sicherungssysteme für die Entwicklung, in: GTZ (Hrsg.), 245 - 253.

Rangel, Carlos: Der Westen und die Dritte Welt, München 1985 (Mundis).

Rickes, Reinhold: Privatisierung der GTZ? Frankfurt a.M. et al. 1993.

Riddell, Roger, C.: European Aid to Sub-Saharan Africa: Performance in the 1980s and Future Prospects, European Journal of Development Research 4:1 (Juni 1992), 59 - 80.

Roy, K. C./*Vadlamudi,* Y. R.: Aid and its Impact on the Recepient and Donor: A Case Study, Banca Nazionale del Lavoro, Quarterly Review 185 (Juni 1993), 189 - 204.

Schaum, Frank: Deutsche Entwicklungspolitik: Langwierige Suche nach einer Konzeption, Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Heft 40 (Juni 1989), 64 - 69.

Scheube, Johannes: Entwicklungshilfe als ökonomische Gestaltungsaufgabe. Ein Beitrag zur finanzwirtschaftlichen Ordnungspolitik, Berlin 1992 (Duncker & Humblot).

Schreiber, Wilfried: Sozialpolitik, in: Besters, Hans (Hrsg.), Entwicklungspolitik, 1. Auflage 1966, Sp. 614 - 624.

Schubert, Bernd/*Balzer,* Geert: Social Security Systems in Developing Countries. Transfers as a Social Policy Option for Securing the Survival of the Destitute, Eschborn 1990.

Schwefel, Detlef: Evaluation sozialer Auswirkungen und Nebenwirkungen von Projekten, in: Detlef Schwefel (Hrsg.), Soziale Wirkungen von Projekten in der Dritten Welt, Baden-Baden 1987, 15 - 50.

Sperber, Herbert: Erfolgsbedingungen der öffentlichen Entwicklungshilfe, Baden-Baden 1984 (Nomos).

Stern, Nicholas: The Economics of Development: A Survey, EJ 99 (397), September 1989, 597 - 685.

Streit, Manfred E.: Freiheit und Gerechtigkeit. Ordnungspolitische Aspekte zweier gesellschaftlicher Grundwerte, ORDO 39 (1988), 33 - 53.

UNDP: Human Development Report 1993, New York/Oxford 1993.

UNDP: Bericht über die menschliche Entwicklung, Bonn 1994.

Venohr, Wolfgang: Fridericus Rex. Friedrich der Große – Portrait einer Doppelnatur, Bergisch-Gladbach 1985.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wagner, Helmut: Wachstum und Entwicklung. Theorie der Entwicklungspolitik, Wien/München 1993.

Weltbank: Weltentwicklungsbericht 1993: Investitionen in die Gesundheit, Washington, D.C. 1993.

Weltbank: Weltentwicklungsbericht 1990: Die Armut, Washington, D.C. 1990.

Wilkens, Herbert et al.: Wirtschaftliche, soziale und politische Bedingungen der Entwicklung. Ein Beitrag zur Erklärung von Entwicklungserfolgen in Ländern der Dritten Welt, Köln 1995 (Fb-BMZ 71).

White, Howard: The Macroeconomic Impact of Development Aid: A Critical Survey, Journal of Development Studies 28:2 (Januar 1992), S. 163 - 240.

Wünsche, Horst Friedrich: Ludwig Erhards Gesellschafts- und Wirtschaftskonzeption. Soziale Marktwirtschaft als Politische Ökonomie, Stuttgart 1986.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Entwicklungshilfe als Sozialpolitik

Korreferat zum Vortrag von Werner Lachmann

Von *Werner Hammel,* Frankfurt/Main

Eine Vorbemerkung sei gestattet: Ich halte es für sehr problematisch, Mitte der 90er Jahre noch von *den Entwicklungsländern* zu sprechen und vom *Anteil der Armen in den Entwicklungsländern.* Ähnliches gilt für die Aussage, „über 500 Mrd. US-$ an Entwicklungshilfe hätten in den letzten 12 Jahren in der Dritten Welt anscheinend wenig bewirkt". Die nachstehende Übersicht faßt einige Kennziffern zusammen, die in den jährlichen Weltentwicklungsberichten der Weltbank regelmäßig veröffentlicht werden, und zwar in einer vergleichsweise einfachen regionalen Differenzierung. Es sind dies Kennziffern über

- den Anteil der Bevölkerung, der in absoluter Armut lebt,
- die Gesamtzahl der absolut Armen, die sich aus der Multiplikation dieses Anteils mit der Gesamtbevölkerung ergibt und
- das durchschnittliche Wachstum des realen Pro-Kopf-Einkommens in den 80er Jahren.

Diese Zahlen zeigen für die „low and middle income economies" ganz erhebliche regionale Unterschiede. Ein kurzer plakativer Vergleich der Ländergruppen Afrika südlich der Sahara, Süd-Asien (also der indische Subkontinent) sowie Ost-Asien und Pazifik mag dies demonstrieren.

Die Zahlen zeigen, daß – gemessen am Wachstum des realen Pro-Kopf-Einkommens während der 80er Jahre – in Ost-Asien Entwicklung (einschließlich China und alle Tiger) stattfindet. Dort beträgt der Anteil der Bevölkerung, der in absoluter Armut lebt, noch rd. 11%, Tendenz fallend. Immerhin lebt in dieser Region ein knappes Drittel der Weltbevölkerung.

Armut spielt im regionalen Vergleich die gravierendste Rolle in Süd-Asien, dort leben nach den Zahlen der Weltbank 565 Mio Menschen in absoluter Armut. Das sind mehr als doppelt so viele wie in Afrika. Aber auch auf dem indischen Subkontinent findet ein reales Wachstum statt – und zwar nachhaltig –, das deutlich über dem Wachstum der Bevölkerung liegt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 1

Regionale Kennziffern der Entwicklung

	Bevölkerung (91) (Mio)	Bevölkerung (91) Anteil an der Weltbev. in %	Bevölkerung in absoluter Armut (90) in % der Gesamt-bevölk.	Bevölkerung in absoluter Armut (90) in Mio	durchschn. reales Wachstum des PKE p.a. (1980-90)
Low and middle income economies	4.528	84			
Sub-Sahara Afrika	489	9	47,8	236	- 0,9
East Asia + Pacific	1.667	31	11,3	188	6,3
South Asia	1.152	22	49,0	565	3,1
Europe	492	9	7,1	35	0,9
Middle E. + North Afr.	244	5	33,1	81	- 2,5
Latin America + C.	445	8	25,5	113	- 0,5
High income economies	822	15	-	-	2,4
World	5.350	100			

Quelle: Weltbank, World Development Reports

Die Vorstellung, daß *die Entwicklungsländer* immer ärmer werden, stimmt also nicht. Der Teil dieser Ländergruppe, in dem zusammen mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung lebt, kommt entweder eindeutig voran (Ost-Asien) oder hat eine wirtschaftliche Dynamik, die Spielraum für Verteilungspolitik bietet (Süd-Asien). Der Kontinent, der für negative Schlagzeilen sorgt und von Entwicklungspessimisten immer wieder bemüht wird (Afrika südlich der Sahara), beherbergt nur 9% der Weltbevölkerung. Es besteht keine Basis, Afrika pars pro toto mit *den Entwicklungsländern* gleichzusetzen.

Dies auch als Kommentar zu der Aussage, Entwicklungshilfe hätte nicht funktioniert. Da 5 von 6 Regionen gleichermaßen und gleich lang mit Entwicklungshilfe bedacht wurden, wissen wir heute, wo Entwicklungshilfe auf fruchtbaren Boden gefallen ist und wo nicht. Oder vorsichtiger: Die Erklärungsursachen für Entwicklungserfolge sind nicht bei der Entwicklungshilfe, sondern bei anderen Faktoren zu suchen. Eine ganze Reihe von zusätzlichen Betrachtungen ließen sich hieran anknüpfen.

Nun aber zurück zu Lachmanns Vortrag. Er moniert, daß der Begriff der Sozialpolitik in der einschlägigen Entwicklungsliteratur nicht einmal im Register vorkommt. Das ist so, davon habe ich mich überzeugt. Dann stellt sich die Frage, was er unter Sozialpolitik versteht. Es scheint, als wenn

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Lachmann Sozialpolitik definiert als „die vom Staat ausgehenden oder von ihm getragenen Maßnahmen zur Veränderung der Lebenslage von sozial schwachen Schichten einer Bevölkerung".[1] Dies ist ein sehr weit gefaßter Begriff, der sowohl unerwartete Notlagen infolge unerwarteter Einflüsse (wie Arbeitslosigkeit, Krankheit) umfaßt als auch Notlagen infolge struktureller Defizite. Dies wäre eine sehr weit gefaßte Vorstellung von Sozialpolitik. Lachmann spricht dann davon, daß es „das eigentliche Ziel der Entwicklung (sei), absolute Armut zu reduzieren", und daß dazu „eine verstärkte sozialpolitische Ausrichtung der Entwicklungshilfe" notwendig sei. Dann wären „Entwicklungspolitik" und „Sozialpolitik in Entwicklungsländern" weitgehend deckungsgleiche Begriffe und die Literatur, die sich mit Entwicklungspolitik befaßt, will genau das, was Lachmann mit Sozialpolitik in Entwicklungsländern meint, nämlich Armut reduzieren und den Lebensstandard der Bevölkerung verbessern. Die „sozial schwachen Schichten" im Sinne der zitierten Definition wären dann der in absoluter Armut lebende Teil der Bevölkerung eines Entwicklungslandes. Dann könnte man auf die neuere Literatur verweisen, die sich mit der Bekämpfung absoluter Armut in Entwicklungsländern befaßt, und zwar vor dem Hintergrund von Erfahrungen mit 30 Jahren Entwicklungs- und Entwicklungshilfepolitik einschließlich der inzwischen bekannten Bedingungen für ‚trickle-down' von Wohlstand. Im folgenden werde ich den Teil des Referates, der sich mit armutsorientierter Entwicklungspolitik befaßt, nicht kommentieren.

Definiert man dagegen staatliche Sozialpolitik – immer im Kontext von Entwicklungsländern mit noch niedrigem Industrialisierungsgrad – wesentlich enger, und zwar als staatliche Maßnahmen zum Ausgleich unverschuldeter sozialer Härten, dann landet man bei den im Referat angesprochenen vier Säulen der Sozialversicherung als Schutz im Alter, bei Invalidität oder Krankheit. Über Arbeitslosenversicherungen in Entwicklungsländern mit hoher Armutsinzidenz zu debatieren, hielte ich für abwegig. Also bliebe die Frage zu erörtern, ob Entwicklungshilfe stärker als in der Vergangenheit einen Beitrag leisten sollte zur Verringerung der Armut, die durch mangelnden gesellschaftlichen Schutz im Alter, bei Invalidität oder Krankheit verursacht wird. Ich interpretiere Ihr Referat so, daß Sie vor allem hierfür plädieren. Mit diesem Plädoyer möchte ich mich kurz auseinandersetzen.

Trennt man zunächst (nach bilateraler deutscher Tradition) den Transfer von know-how und den von materiellen Ressourcen, dann stellt sich zunächst die Frage, ob etwa die Bundesrepublik oder andere Industrieländer überhaupt Sozialversicherungssysteme anzubieten haben, die autochthonen, in Familientraditionen und religiösen Normen verankerten Systemen überlegen sind. Je mehr man sich in anderen Ländern auskennt, desto schwerer

[1] Gabler's Wirtschaftslexikon, ähnlich Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften – Bd. 7.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fällt es, diese Frage zu bejahen. In Afrika etwa sind die regionalen und/oder ethnischen Unterschiede so erheblich, die sozialen Sicherungssysteme, ihre Mutationen und Beschädigungen durch Modernisierungseinflüsse so komplex und heterogen, daß eine einigermaßen allgemeingültige Bewertung im Hinblick auf ihre potentielle oder tatsächliche Leistungsfähigkeit sehr schwer fällt – von den Verhältnissen in real existierenden oder fundamentalistisch idealisierten islamischen Gesellschaften, von Indien, von Gesellschaften im konfuzianischen Einflußbereich ganz zu schweigen.

Haben wir überlegene Systeme anzubieten oder treten wir einmal mehr mit eurozentrischen Heilsbotschaften an, die das Ergebnis eines 150jährigen Industrialisierungsprozesses sind und deshalb tunlichst nicht auf andere Gesellschaften übertragen werden sollten. Ich habe hier Zweifel, bin mir allerdings sicher, daß Versicherungssysteme von der Art, wie sie hier vermutlich gebraucht würden, ziemlich komplexe organisatorische-administrative Gebilde, um nicht zu sagen Bürokratien sind, mit denen öffentliche Sektoren in sehr armen Entwicklungsländern schnell überfordert wären. Auch von daher ist Skepsis angezeigt, ob wir uns deren Förderung auf die Fahnen der Entwicklungshilfe heften sollten. Ich bin übrigens auch kein Freund von Lachmanns Gesellschaft für Soziale Zusammenarbeit (GSZ), sicherlich nicht, weil ich etwas gegen sein Anliegen habe, sondern weil wir in der Bundesrepublik schon zu viele entwicklungspolitische Institutionen haben und weil die Wirksamkeit der deutschen Entwicklungshilfe nicht notwendig positiv korreliert ist mit der Zahl der verantwortlichen Durchführungsinstitutionen. Eher wächst damit der Ressourcenverzehr durch Abstimmungen, Doppelarbeit, bürokratisch bedingte ‚checks and balances' usw., und diese Ressourcen stehen dann leider nicht mehr für den Transfer in Entwicklungsländer zur Verfügung.

Damit stellt sich die Frage nach dem Transfer von materiellen Ressourcen, denn Lachmanns Plädoyer für mehr Sozialpolitik kann auch durchaus so verstanden werden, daß aus Entwicklungshilfe Sozialleistungen alimentiert werden sollen, damit zusätzliche Nachfrage seitens der Begünstigten möglich wird („produktiver Konsum"). Es wären Transferzahlungen zu leisten an Alte, Invaliden und Kranke, an ein kleines Segment von besonders schutzbedürftigen Armen, die auf diese Weise ein menschenwürdiges Konsumniveau erreichen. Dies geschieht vermutlich in Form von Subventionszahlungen an Sozialversicherungsträger, deren Umlagen und sonstige Einkünfte einschließlich Zuwendungen aus öffentlichen Budgets für eine wirksame Sozialpolitik (wie auch immer definiert) nicht ausreichen.

Für derartige Subventionszahlungen gibt es sicherlich gute Gründe. Ihre Bewertung sollte allerdings unter Rekurs auf ihre Opportunitätskosten erfolgen. D.h. die von Lachmann postulierte „Entwicklungshilfe als Sozialpolitik" kann sicherlich in Zeiten leerer öffentlicher Kassen nicht zusätzlich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

erfolgen, sondern nur anstelle anderer Formen der Entwicklungshilfe. Die von Lachmann angebotene Formel, daß „die alte Entwicklungshilfe bisher nichts gebracht hat und deswegen jede neue Form der Entwicklungshilfe der alten überlegen" ist, würde ich aus den eingangs skizzierten Gründen nicht akzeptieren.

Die Alternative zu Transferzahlungen an Bedürftige ist z.B. die Finanzierung von Investitionen. Die Opportunitätskosten von produktivem Konsum sind unterlassene Investitionen. Der Multiplikatoreffekt von Konsum und Investitionen ist der gleiche, der Kapazitätseffekt ist ein anderer. Es muß auf eine Erhöhung oder Erhaltung (wenn Reinvestitionen finanziert werden) des Kapitalstocks verzichtet werden, damit Sozialpolitik im Sinne Lachmanns unterstützt werden kann. Dies mag als sehr traditionelle Sicht erscheinen und investive Entwicklungshilfe überschätzen. Aber die internationale Gebergemeinschaft, allen voran die Weltbank, hat einiges dazugelernt – z.B. über sektorale Rahmenbedingungen, in die investitive Entwicklungshilfe eingebettet werden muß, oder wie eine armutsorientierte Entwicklungspolitik einschließlich einer investiven Komponente aussehen sollte. Zu letzterer gehören beispielsweise Investitionen in der Primarerziehung, um elementare Denk- und Urteilsfähigkeit im Kindesalter zu schulen und zu alphabetisieren.

Und so läuft denn vieles auf eine Abwägung hinaus, wie so oft angesichts überwältigender Armut. Wenn wir nicht alle Probleme dort mit unserer eher knapper werdenden Ressource Entwicklungshilfe lösen können und die Wahl haben zwischen:

1. der Erhaltung des Kapitalstocks etwa im Bereich ländlicher Zufahrtsstraßen, städtischer Elektrizitätsversorgung oder dem einzigen Hafen des Landes und
2. der Subventionierung des Primarerziehungswesens oder der Basisgesundheitsdienste, in dem wir sie beispielsweise regelmäßig mit Kontrazeptiva, Impfstoffen oder Medikamenten versorgen, oder
3. der Sicherstellung eines menschenwürdigen Konsumniveaus für Alte, Kranke und Invaliden,

dann spricht die ökonomische Lösung, also die Wahl der besseren Alternativen, vermutlich nicht für die Alternative 3.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Armut und peripherer Wohlfahrtsstaat: Das Beispiel Lateinamerika

Spezifizierendes Korreferat zum Vortrag von Werner Lachmann

Von *Alrich Nicolas,* Berlin

Soziale Sicherung im Entwicklungsstaat der Importsubstitutionsstrategie

Für die Zeit vor den 30er Jahren kann von einer klar definierten Sozialpolitik in Lateinamerika nicht die Rede sein. Die in dieser Entwicklungsphase dominanten Wirtschaftsakteure, Agraroligarchie und ausländische Handelshäuser, förderten ausschließlich die Produktion traditionneller Agrarexporte und die Enklaven im Bergbausektor, somit fehlten die Voraussetzungen für eine binnenmarktorientierte Akkumulation und die Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur. Außerhalb des Minensektors, wo die Beschäftigten einige soziale Mindestleistungen erkämpften, verhinderte die schwache interne Integration der lateinamerikanischen Ökonomie die Herausbildung einer breiten Lohnarbeiterschaft, die wirksam Druck auf den Staat zur Schaffung eines Sozialversicherungssystems hätte ausüben können. Allerdings zeichnete sich seit der Jahrhundertwende in den Ländern des Cono Sur (Chile, Argentinien, Uruguay) unter dem dominanten Export-Import-Modell ausgehend von den urbanen Handelszentren ein wirtschaftlicher Modernisierungsprozeß ab, infolgedessen diese Ökonomien auf das Handikap eines ausgeprägten Mangels an qualifizierten Arbeitskräften stießen. Diese Lücke wurde durch die Anwerbung von Arbeitern aus Europa geschlossen, die gewerkschaftliche Erfahrung mitbrachten und deren Einfluß zur Enstehung einer mehr oder minder organisierten Arbeiterbewegung beitrug. Die Anfänge der Sozialpolitik datieren aus dieser Phase: In den Ländern des Cono Sur wurden oft lange vor entsprechenden Reformen in Europa und den USA gesetzliche Sozialversicherungen geschaffen, so z.B. im Rahmen des berühmten Battle-Gesetzes in Uruguay, das bereits im Jahr 1915 verabschiedet wurde.

Die rasche Urbanisierung der lateinamerikanischen Ökonomien und die Hinwendung zu einer binnenmarktorientierten Akkumulationsstrategie auf der Grundlage der Importsubstitution steckte den Rahmen für die Erweite-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rung und Vertiefung der Sozialpolitiken in der Region ab. Die Folgen der seit der Jahrhundertwende einsetzenden sozialen Mobilität mündeten auf politischer Ebene in die Bildung breiter Entwicklungskoalitionen zwischen populistischen Parteien unter der Führung aufgeklärter „caudillos" (Vargas in Brasilien, Peron in Argentinien, Cardenas in Mexico), binnenmarktorientierten Unternehmen und städtischer Arbeiterschaft. Das von dieser Koalition getragene Modernisierungsprojekt zielte im sozialpolitischen Bereich auf die Maximierung des Abdeckungsgrades der im formellen Sektor der Wirtschaft beschäftigten Lohnarbeiter. Zur Finanzierung von Krankenkassen und Rentenversicherungen schöpfte der Staat die Sozialversicherungsbeiträge zu Lasten der abhängig Beschäftigten direkt bei den Löhnen ab (pay-as-you-go System), griff aber gleichzeitig zu für den lateinamerikanischen Entwicklungsstaat typischen Maßnahmen zur Senkung der Lebenshaltungskosten der Arbeiter wie Preiskontrollen für Agrarprodukte und die Schaffung breitangelegter Förderungsprogramme in den Bereichen des Wohnungsbaus und des öffentlichen Gesundheitssystems. In einigen Ländern wie z.B. Argentinien gründeten die Gewerkschaften, die Beschäftigen des öffentlichen Sektors und vor allem die Armee eigene Sozialversicherungen, die auch finanziell unter korporativer Selbstverwaltung standen. Parallel zum formellen Netz sozialer Sicherung schuf der Entwicklungsstaat ein mehr oder minder breites, assistentialistisches Leistungssystem für die städtischen und ländlichen Armen, das entweder auf traditionellen klientelistischen Beziehungen beruhte oder von den Parteien zu politischen Mobilisierungszwecken eingesetzt wurde.

Die lateinamerikanischen Sozialversicherungssysteme kranken an strukturellen Problemen, die sich zum einen aus der Funktionsweise der Sozialversicherungen ergeben und zum anderen mit dem Akkumulationsmodell, in dessen Rahmen sie geschaffen wurden, in Zusammenhang stehen. Der erstgenannte Problembereich betrifft die extreme Vielfalt der Versicherungssysteme und Heterogenität von Leistungen und Nutznießern, die Reformbestrebungen zur Koordinierung und Vereinheitlichung erschweren und hohe Transaktionskosten verursachen (*Mesa-Lago* 1991). Die zweite Problematik ist bedingt durch die zentrale Rolle des Staates im Rahmen der Importsubstitutionsstrategie, der einen Großteil der internen Akkumulation im Wege einer Politik der weichen Budgetrestriktion finanziert hat, zum einen durch externe Verschuldung, die einem Wohlfahrtsimport aus den Industrieländern gleichkommt, zum anderen durch den direkten Zugriff des Finanzministeriums auf die Beiträge zu den Sozialversicherungen. Da letztere im Rahmen ihres Aktivgeschäfts gezwungen wurden, einen hohen Anteil ihres Portfolios in staatlichen Schuldentiteln zu halten, konnte der „periphere Wohlfahrtsstaat" angesichts chronischer Inflation – jederzeit seine interne Sozialschuld durch unzureichende Indexierung der Verbindlichkeiten reduzieren mit der Folge einer Dekapitalisierung und Erosion der Reserven der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Sozialversicherungen. Im Gegensatz zur neoliberalen Kritik, die die Sozialversicherten in Lateinamerika zu den Privilegierten des Importsubstitutionsmodells hochstilisiert, ist die große Mehrheit der Beitragzahler vielmehr Opfer einer Wirtschaftspolitik, die die Sozialschuld des Staates zugunsten der Bedienung der internen[1] und externen Schulden in Händen der Großgläubiger im In- und Ausland diskriminiert.

Hinsichtlich der Legitimationsgrundlage der Sozialversicherungssysteme unterliegt der „periphere Wohlfahrtsstaat" in Lateinamerika keinesfalls einem allgemeinen gesellschaftlichen Konsens über Vorstellungen von Solidarität und Sozialer Gerechtigkeit, da der Staat diese Prinzipien als Grundlage seiner Modernisierungsstrategie vereinnahmt bzw. proklamiert hat und ihre konkrete Ausformung immer unter dem Druck artikulationsfähiger Gesellschaftsgruppen zur Durchsetzung jeweiliger Partikularinteressen erfolgt ist. Diese Konstellation kennzeichnet generell den Staat der nachholenden Entwicklung: Charakteristisch ist die Kluft zwischen Zivilrechten auf der einen Seite, die vor allem in Lateinamerika nur formal – durch Verankerung in der Verfassung und einer Vielzahl von Gesetzestexten – auf dem Papier gelten, und der Anerkennung sozialer Rechte auf der anderen Seite, die sich populistische politische Gruppierungen auf die Fahnen schreiben und zu ihrem Steckenpferd machen oder der Staat als Legitimationsgrundlage heranzieht. Dies hat in Lateinamerika zur Folge, daß die formellen Sozialversicherungen trotz langer Tradition der Sozialpolitik in der Region als Geschenk des Entwicklungsstaates oder eines aufgeklärten Diktators betrachtet werden, wovon die immer noch kultivierte Erinnerung an die Pioniere der paternalistischen Sozialpolitik, eines Vargas, eines Peron oder eines Cardenas zeugt.

Die Krise der Importsubstitutionsstrategie und die Kehrtwende der sog. neokonservativen Wirtschaftspolitiken (*Foxley* 1983, *Ramos* 1986) in den 70er Jahren und vor allem nach Ausbruch der externen Schuldenkrise in den 80er Jahren haben die oben analysierten Probleme weiter verschärft. Diese Krise verlangt eine Neubestimmung der ökonomischen Rolle des Staates und seiner Sozialpolitik, um so mehr als die aus der Krise der Importsubstitutionsstrategie hervorgegangenen neuen sozialen Bewegungen auf eine Demokratisierung des politischen Systems und auf eine Wirtschaftspolitik drängen, die Beschäftigungswirksamkeit mit Verteilungsgerechtigkeit verknüpft.

---

[1] Auch wenn der lateinamerikanische Entwicklungsstaat immer wieder Versuche unternommen hat, durch Währungsreform die internen Staatsschulden gegenüber den heimischen Gläubigern zu entwerten, mußten die Großgläubiger erheblich geringere Vermögensverluste hinnehmen als die Beitragszahler der Sozialversicherungen. Denn erstere sind immer in der Lage, die Entwertung ihrer Forderungen durch Verweigerung der Vermögenshaltung in der Währung des Landesherrn zu sanktionieren also durch Kapitalflucht oder die Aufnahme von Fremdwährungsanlagen in ihr Portfolio.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Von der Sozialversicherung zur Armutsverwaltung: Die Sozialfonds der Weltbank

Mit dem Ausbruch der Verschuldungskrise und unter dem Drängen der Gläubiger auf strikte Anpassungspolitiken der lateinamerikanischen Ökonomien endet die Ära des Entwicklungsstaates der Importsubstitution und das für dieses Akkumulationsmodell spezifische Sozial- und Arbeitsmarktregime. Der Zwang zur Stabilisierung trifft das Modernisierungsprojekt in seinem Kern, da der Rückgriff auf das bevorzugte wirtschaftspolitische Instrument, das Eingehen von Fiskaldefiziten, versperrt ist. Im Rahmen der Fiskalsanierung spielen Kürzungen des Sozialbudgets eine entscheidende Rolle: die Gesundheits- und Bildungsausgaben sowie staatliche Sozialprogramme mit universalem Anspruch werden drastisch zurückgefahren.

Die regressiven sozialen Effekte dieser Politik betreffen nicht nur den formellen Sektor der Gesellschaft, auch die Akteure des informellen Sektors, die bisher zumindest das öffentliche Güter- und Dienstleistungsangebot in Anspruch nehmen konnten, sind mit dem Verfall der staatlichen Leistungsqualität konfrontiert bzw. einer evtl. prohibitiven Verteuerung als Folge von Privatisierungspolitiken. Den Strukturanpassungspolitiken gelingt es keineswegs, die bestehende Armut zu lindern, vielmehr schaffen sie neue Armut, da zur Masse der Unterprivilegierten im urbanen und ländlichen Bereich die neuen Armen des formellen Sektors hinzukommen, Opfer staatlicher Budgetkürzungen und restriktiver Kreditpolitiken, die die Arbeitslosigkeit ansteigen lassen. Kennzeichnend für die Sozialpolitik unter den Bedingungen der Krise ist einerseits eine explizite Privatisierung von Sozialleistungen, deren Angebot unter die Ägide des Marktmechanismus gestellt wird, und anderseits eine implizite Privatisierung assistentialistischer Leistungen durch eine zielgruppenorientierte Politik der Armutsverwaltung unter der Regie karitativer Institutionen und von Nichtregierungsorganisationen. Die wichtige Rolle dieser Gesellschaftsakteure im Bereich der Armutsverwaltung steht im Zusammenhang mit der Ausweitung des informellen Sektors als Folge von Wirtschaftskrise und Strukturanpassungspolitiken. Bisher wichtige korporative Gruppen, die wie z.B. die Gewerkschaften entscheidende Träger des Importsubstitutionsmodells waren, verlieren an Einfluß, und es kommt zu einer Neustrukturierung der Zivilgesellschaft, aus der soziale Bewegungen hervorgehen, deren Basis außerhalb des formellen Sektors angesiedelt ist und die sich nicht überwiegend aus der Lohnarbeiterschaft rekrutieren. Angesichts der Wirtschaftskrise versuchen diese neuen Gruppen zum einen, traditionelle Solidaritätsbeziehungen im urbanen Bereich wiederzubeleben (Stadtteilkomitees, Volksküchen, Selbsthilfegruppen im Gesundheitsbereich etc.), und zum anderen Druck auf den Staat zur Erhaltung sozialer Dienstleistungen oder z.B. zur Legalisierung von

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

„wilden" Land- und Hausbesetzungen auszuüben. Da sie erfolgreich die von Weltbank und Internationalem Währungsfonds aufgezwungenen Strukturanpassungspolitiken in Frage stellen und der Druck der Zivilgesellschaft deren reibungslose Implementierung verhindert, werden die neuen sozialen Bewegungen zur bevorzugten Zielgruppe der Projekte der Weltbank, die Sozialfonds zur Minderung extremer Armut einrichtet und ihre Kreditprogramme an Entwicklungsländer an soziale Konditionalitäten bindet.

Der erste sektorübergreifende Soziale Notfonds (Social Emergency Fund) der Weltbank für Lateinamerika wurde 1985 in Bolivien als Begleitmaßnahme im Rahmen der Stabilisierungspolitik zur Beendigung der Hyperinflation geschaffen. Kennzeichnend für diese Sozialfonds ist eine partielle staatliche Finanzbeteiligung in Ergänzung zu internationalen Transfers und weichkonditionierten Krediten externer Geldgeber. Im Gegensatz zu anderen Kompensationsprogrammen der Weltbank sind die Sozialfonds nachfrageorientiert konzipiert, d.h. die Weltbank bestimmt nicht a priori die Leistungsempfänger sondern reagiert auf Projektanträge, die von sozialen Basisgruppen, Nichtregierungsorganisationen oder auch lokalen Gemeindeverwaltungen erarbeitet werden. Zielgruppe sind die extrem armen Bevölkerungsgruppen, der Weltbank zu Folge die Hauptleidtragenden der diskriminierenden Sozialpolitik des Entwicklungsstaates der Importsubstitution (*Weltbank* 1990, 1991). Intention der Weltbank ist es, die Effekte des verfehlten alten Modells durch Bündelung des sozialen Leistungsangebots bei den Schwächsten der Gesellschaft zu korrigieren, um eine weitere Verschlechterung ihrer Lebensbedingungen durch die Bereitstellung eines Mindestmaßes an sozialer Infrastruktur, zu dem der Markt ihnen den Zugang versperrt, aufzuhalten.

Unmittelbares Anliegen der Sozialfonds ist die Linderung extremer Armut durch Nahrungsmittelhilfe und medizinische Grundleistungen, doch das entscheidende Ziel – und dementsprechend formuliert sind auch die Bewilligungskriterien – ist die Schaffung produktiver Beschäftigungsmöglichkeiten für die Armen, weshalb vor allem investitionswirksame Projekte im Bereich der sozialen Infrastruktur finanziert werden. Abgesehen davon müssen die Antragsteller finanzielle Effizienzkriterien erfüllen im Sinne der Sicherung der Rückzahlung der von der Weltbank bewilligten Kreditmittel. Diese Kriterien machen die maßgebende Rolle der Nichtregierungsorganisationen als Mittelempfänger der Sozialfonds verständlich, da ihre Mitglieder sich häufig aus den lokalen Mittelschichten rekrutieren, die das Know How zur Überwachung der Verwaltungseffizienz der Projekte mitbringen, was dazu führt, daß die NROs die Interessenvertretung der eigentlichen Zielgruppe der unterprivilegierten Armen übernehmen. Vom Drängen der Weltbank auf Erfüllung marktwirtschaftlicher Kriterien profitieren wiederum lokale Unternehmer, die nicht unbedingt dem informellen Sektor zuzu-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rechnen sind, an die Unterverträge vergeben werden. Im Hinblick auf die Rolle des Staates bevorzugt die Weltbank die direkte Ansiedlung der Sozialfonds auf oberster Regierungsebene unter Ausschaltung der Bürokratie, wobei sogar die zuständigen Sozialministerien und öffentlichen Bauverwaltungen nicht berücksichtigt und umgangen werden.

Eine umfassende Bilanz der Sozialfonds der Weltbank kann an dieser Stelle nicht geleistet werden.[2] Am Beispiel des bolivianischen Modells lassen sich aber einige negative Tendenzen aufzeigen, die sich ummittelbar aus der Konzeption der Sozialfonds ergeben. In diesem Zusammenhang erweist sich der hohe Anteil der Investitionen in soziale Infrastruktur am Gesamtbudget der Fonds als problematisch. Da diese Investitionen auf der Grundlage der Auftragvergabe an lokale Privatunternehmen durchgeführt werden, ergibt sich für diese Firmen Spielraum für die Bestimmung des Beschäftigungsgrades und der mit den am jeweiligen Projekt beteiligten Arbeitern ausgehandelten Lohnkontrakte. Dies läßt vermuten, daß ein erheblicher Teil der Ausgaben zu Lasten der Beschäftigten von den Unternehmen absorbiert wird. An dieser Stelle gerät im Gegensatz zum Weltbankdiskurs ihre effizienzorientierte Logik in Konflikt mit dem humanitären Anspruch der Sozialfonds. Darüberhinaus entlasten die auf Projektebene geleisteten Infrastrukturmaßnahmen den Staat von einer seiner genuinen Aufgaben, die er nach Ablauf der zeitlich befristeten Sozialfonds (drei bis vier Jahre) angesichts prekärer Budgetverhältnisse nicht notwendigerweise wieder aufnehmen wird, mit entsprechend negativen sozialen Konsequenzen.

Auch wenn die administrative Effizienz ein für die Sicherung der sozialen Projekte notwendiges Kriterium darstellt, so trägt es möglicherweise dazu bei, die eigentlichen Zielgruppen der Sozialfonds vom Zugang zu Projektmitteln auszuschließen. Denn dieses Kriterium verlangt von den NROs, die überwiegend die Identifikation und Formulierung der Projektanträge übernehmen, eine wirkungsvolle Vorgehensweise bei der Suche nach förderungswürdigen Projekten, was um so eher zu leisten ist, je besser die Nachfrager aus der Zielgruppe in der Lage sind, ihre Bedürfnisse zu artikulieren. Die bolivianische Erfahrung hat gezeigt, daß dies gerade für ärmsten Teile der Bevölkerung, denen die Sozialfonds zu gute kommen sollen, nicht der Fall ist.

Der armutspolitische Ansatz der Weltbank ist generell problematisch, da sie eine strikte Trennung zwischen Hilfsprogrammen für die Ärmsten der Armen und einer Herangehensweise gegenüber dem Rest der Gesellschaft vertritt, die dem Marktmechanismus die automatische und optimale Allokation sozialer Leistungen überläßt (Stichwort: Privatisierung der Kranken- und Rentenversicherungen), die so zu einem Gut wie jedes andere gemacht

[2] Siehe dazu *Graham* 1992, *Newman/Jorgensen/Pradhan* 1991.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

werden. Diese Position ist kompatibel mit der Logik der Strukturanpassungsprogramme, wonach die Sozialversicherten des formellen Sektors zu den Privilegierten des Importsubstitutionsmodells zählten und als solche die notwendigen Voraussetzungen mitbrächten, sich am Markt zu behaupten.

Die Orientierung der Armutsbekämpfung auf die Gruppe der extrem Armen zielt in dieselbe Richtung wie die Auflagen an den Staat zur Privatisierung der Sozialleistungen bzw. die Begrenzung deren öffentlichen Angebots auf ein absolutes Mindestmaß: die Schwächung der korporativen Sektoren (Gewerkschaften, Staatsbedienstete) als den Hauptträgern der alten Akkumulationsstrategie. Angesichts der Verkleinerung des öffentlichen Sektors im Rahmen des neoliberalen Entwicklungsmodells entfällt für den Staat der Zwang, sich über diese Korporationen zu legitimieren, deren Mitgliederzahl als Folge der Stabilisierungspolitiken im übrigen stark geschrumpft ist. Mit der neuen Armutspolitik erschließt sich der Staat – zu sehr geringen fiskalischen Kosten – eine neue Klientel und Legitimationsgrundlage. Dies erklärt das Interesse der Regierungen an den Hilfsprogrammen, die die allzu oft Sozialfonds zur Modernisierung des Klientelismus einsetzen.

Fragwürdig ist die Trennung von Armutsverwaltung und Marktmechanismus zur Allokation sozialer Güter und Dienstleistungen außerdem deshalb, weil der entscheidenden Frage nach einer breiten Gesellschaftsdebatte über die Notwendigkeit eines Konsenses ausgewichen wird, der zu einer aktiven Produktion von sozialer Sicherheit führt. Dabei verzerrt die Ideologisierung der Auseinandersetzung um die Reform der Sozialpolitik in Lateinamerika mit der Polarisierung in ein rechtes und ein linkes Lager die Debatte, wonach die Zielgruppenorientierung der Sozialprogramme zum strategischen Arsenal der Neoliberalen gehöre, während die Universalisierung der Sozialleistungen den heterodoxen Modellen entspräche. Denn im Kontext der Fiskalkrise können sich die Befürworter einer Universalisierung der Sozialpolitik nicht ernsthaft einer gewissen Konzentration der Leistungen auf die ärmsten Segmente der Bevölkerung widersetzen, um so nicht nur die einseitige Beanspruchung seitens privilegierter Gesellschaftsgruppen zu vermeiden sondern auch unter dem Gesichtspunkt der Kosteneinsparung und -dämpfung. Deshalb sollte in der Debatte m.E. die Trennungslinie vor allem entlang der Definition des Armutsbegriffs verläufen, Armut, die entweder als strukturelles Problem aufzufassen und aktiv zu bekämpfen ist oder als ein bedauernswertes Schicksal, das Hilfe und Mildtätigkeit verdient.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nuevo Cepalismo: Eine Alternative zum Weltbankansatz?

Eine der Alternativen zum neoliberalen Modell der Sozialpolitik, wie sie die Weltbank in ihren Projekten zur Armutsbekämpfung verfolgt, ist der sog. *Neocepalismo*.[3] Dieser Ansatz stellt den Versuch dar, die bis Anfang der 80er Jahre dominante Vorstellung von Sozialpolitik zu überwinden, wonach soziale Gerechtigkeit sich automatisch als Folge wirtschaftlichen Wachstums einstellen werde.[4] In Anlehnung an neokontraktualistische Theorien (*Rawls* 1971) betrachtet die CEPAL die Sozialpolitik als eine Art Korrektur oder Kompensation von Nachteilen, die bestimmten Gesellschaftsgruppen aus sozialstruktuellen Gründen erwachsen. Gerade in Lateinamerika, wo ein Großteil der Bevölkerung aus sozialen, ethnischen, geschlechtsspezifischen und geographischen Gründen diskriminiert wird, gelte es einen Solidarstaat aufzubauen, der den Zugang zu sozialen Leistungen sowie die Vermögensbildung demokratisiert und die „intergenerationelle" Transmission von Armut verhindere. Gleichzeitig solle eine Modernisierung des Arbeitsregimes stattfinden und müßten Mechanismen der Partizipation entwickelt werden. Sozialpolitik ist demgemäß Grundkomponente einer neuen Wachstumsstrategie, die gleichzeitig der Wahrung der makroökonomischen Stabilitätsbedingungen einen zentralen Stellenwert beimißt wie auch der Sicherung der fiskalischen Autorität des Staates. Ein neuer Kompromiß soll im Rahmen eines Sozialpakts zwischen Staat, Unternehmern und Gewerkschaften erreicht werden, um Kompatibilität zwischen den verschiedenen und konfliktiven Ansprüchen zu ermöglichen. Der Neocepalismo betrachtet unter diesen Voraussetzungen Wachstum und *Equidad* (soziale Gerechtigkeit) als miteinander vereinbar und verwirft die neoliberale Position, die die Sozialpolitik zu einem Anhängsel der Wirtschaftspolitik abwertet.

Die Anpassung der entwicklungsstrategischen Vorstellungen der CEPAL als Reaktion auf den ökonomischen Transformationsdruck in Lateinamerika erklärt diese Neuformulierung der Rolle der Sozialpolitik innerhalb des Entwicklungsprozesses. Der neue Begründungsdiskurs der CEPAL in der sozialpolitischen Debatte zeigt die Abkehr von Positionen, die während der Phase der Importsubstitutionsstrategie vertreten wurden, in deren Kontext es durch Abschottung vom Weltmarkt hinter hohen Zollmauern bei gleichzeitigem Wohlfahrtsimport aus dem Konsum ausländischer Ersparnisse darum ging, die Schere von Lebensstandard und Wohlfahrtsniveau zwischen Lateinamerika und den Industrieländern zu schließen. Dagegen postuliert der *Neocepalismo* jetzt die Vereinbarkeit einer wirkungsvollen Sozialpolitik mit einer Strategie der aktiven Weltmarktintegration. Eine solche Strategie gründet in erster Linie auf Wirtschaftspolitiken zur Erhöhung der

[3] *ECLAC* 1990, 1992.

[4] Vgl. dazu *Lustig* 1993.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Region durch Endogenisierung von Variablen wie Humankapital und Wissen, die im allgemeinen im Rahmen neoklassischer Wachstumsmodelle als exogen betrachtet werden.

Während das neocepalinische Modell allerdings die Faktoren zur Verbesserung der Weltmarktfähigkeit der lateinamerikanischen Ökonomien einer ausführlichen Analyse unterzieht, ist die Analyse im Bereich der Sozialpolitik bisher noch weniger ausgereift. Eindeutig bestimmt sind nur die Ziele im sozialpolitischen Bereich, doch wie die Produktion von *Equidad* bzw. die aktive Verminderung der sozialen Heterogenität konkret erreicht werden soll, wird kaum beleuchtet.[5] Die Schwäche des *Neocepalismo* liegt deshalb in einem gewissen Voluntarismus, da er die sozialen Kosten und die drohenden Verteilungskonflikte im Prozeß der angestrebten wirtschaftlichen Transformation nicht genau untersucht. Er bietet weder Lösungsmodalitäten noch eine Analyse möglicher Verhandlungsmechanismen an, und auch die Rolle des Staates sowie der privaten Wirtschaftsakteure im Rahmen dieser Konflikte bleibt unterbelichtet.

Die Rentenreform in Chile: Ein Modell für Lateinamerika?

Die hier kurz vorgestellten Reformalternativen[6] machen deutlich, warum der chilenische Fall in der sozialpolitischen Debatte in Lateinamerika als Paradigma für die Region diskutiert wird. Denn zahlreiche Aspekte der

---

[5] Die Anlehnung des *Neocepalismo* an den kontrakttheoretischen Sozialliberalismus von Rawls erklärt m.E. einige Inkonsequenzen seines sozialpolitischen Programms. Bei Rawls ist das Problem der *lexikalen Hierarchie* zwischen einerseits dem *Freiheitsprinzip* der Bürger (am Markt) und anderseits dem *Gleichheitsprinzip* nicht befriedigend gelöst. Es obliegt dem Staat, durch eine redistributive Politik die Ungleichheiten bezüglich der Verteilung der *Grundgüter* (wie z.B. gesetzlich garantierte Rechte und Freiheiten) zu kompensieren bzw. das *Solidaritätsprinzip* durchzusetzen, ohne aber das *Freiheitsprinzip* zu verletzen. Durch die Metapher des *Schleiers der Unwissenheit in Urzustand* und das daraus abgeleitete Konzept der *Gerechtigkeit als Fairneß* wird die Legitimation einer solchen redistributiven Politik vorausgesetzt. Das Dilemma moderner Wohlfahrtsgesellschaften ist aber, daß dieser Konsens immer mehr bedroht ist und daß Sozialpolitik als ein Angriff auf das Freiheitsprinzip gesehen wird. In „peripheren Wohlfahrtsstaaten" muß dieser Konsens trotz einer langen Geschichte sozialstaatlicher Interventionen erst hergestellt werden. Der Neocepalismo beschränkt sich aber auf die Forderung konjunktureller Sozialpakten, die unzureichend sind, um eine neue Ära der Sozialpolitik in Lateinamerika zu eröffnen.

[6] Das mexikanische Modell (Stichwort *Pronasol*), das in der sozialpolitischen Debatte in Lateinamerika viel diskutiert wird, kann hier aus Platzgründen nicht behandelt werden. Es weist einige Charakteristiken auf, die der Armutsbekämpfungsstrategie der Weltbank ähneln. Pronasol ist aber im Vergleich zu anderen Sozialprogrammen in Lateinamerika viel mehr geprägt von der Suche nach einer Erneuerung der Legitimation des politischen Systems.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

komplexen Problematik der Durchführung einer Sozialversicherungsreform lassen sich auf der Grundlage der chilenischen Erfahrungen der vergangenen Jahre untersuchen.

Entgegen einer geläufigen Vorstellung beinhalten die Reformen in Chile nicht nur neoliberale Elemente. Sie schwanken vielmehr zwischen neoliberalen Empfehlungen nach Zielgruppenorientierung und Privatisierung des Sozialversicherungssystems und der neocepalinischen Strategie, die Wachstum und soziale Gerechtigkeit miteinander zu vereinbaren sucht und deren Einfluß insbesondere unter der ersten demokratischen Regierung von Aylwin (1990 - 1994) spürbar war (*Raczynski* 1993). Auf der einen Seite räumen die chilenischen Reformen dem Staat eine wichtige Stellung ein, die nicht unbedingt mit neoliberalen Kriterien vereinbar ist, auf der anderen Seite brechen sie aber z.B. mit dem Leitbild der ILO, die im Rahmen der Einrichtung von Sozialversicherungssystemen den Schwerpunkt auf soziale Solidarität und Partizipation setzt. Die Reformvorstellungen in Chile sind außerdem weitaus anspruchsvoller als die Sozialprogramme der Weltbank, da sie sich nicht darauf beschränken, zwischen Assistentialismus und Leistungsallokation über den Marktmechanismus zu trennen. Obgleich sie die Abkehr von der sozialpolitisch dominanten Stellung des Staates postulieren, das herkömmlichen Alterssicherungssysteme in Lateinamerika kennzeichnete, steht dies nicht der Tatsache entgegen, daß der chilenische Staat auch weiterhin und auf lange Sicht eine aktive Rolle sowohl im Rahmen des Kompensationssystems für die Mitglieder der alten Versicherungsinstitutionen als auch – wie weiter unten zu zeigen sein wird – bezüglich der notwendigen Regulierung der Portfolioentscheidungen der privaten Pensionsfonds innehaben wird.

Das herkömmliche Sozialversicherungssystem in Chile vor Beginn der Reformen wies alle charakteristischen Merkmale der Pioniersysteme in Lateinamerika einschließlich der entsprechenden Schwächen und Probleme auf, wie sie weiter oben dargestellt wurden. Chile konnte Erfolge bei der Verbesserung der Sozialindikatoren in den Bereichen der Wohnungs-, Gesundheits- und der Ausbildungssituation breiter Gesellschaftsschichten vorweisen, die aber unter der Regierung Allende auf Kosten einer starken Aufblähung des Sozialbudgets gingen mit der Folge eines wachsenden Haushaltsdefizits des Staates. Obwohl weiterhin noch etwa ein Drittel der Bevölkerung von jeglichen Sozialmaßnahmen ausgeschlossen blieben, bot der Staat eine Vielfalt von Sozialleistungen an, die von unübersichtlichen bürokratischen Wasserköpfen verwaltet wurden.

Mit der ersten Reformwelle des Sozialversicherungssystems verfolgte die Pinochetdiktatur in erster Linie das Ziel, ihre Macht zu festigen. Diese Reform beinhaltete tiefe Einschnitte bei den Gesundheits-, Ausbildungs- und Wohnungsbauprogrammen, die den Kern der Sozialpolitik der Allende-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

regierung ausmachten. Sie enthielt mit der Erarbeitung spezifischer Programme, die sich an die ärmsten Bevolkerungsgruppen richteten, schon erste Ansätze zu einer Zielgruppenorientierung der Sozialpolitik, während der Rückzug des Staates als Anbieter von Sozialleistungen und die Betonung der Marktmechanismen der Entfaltung eines privaten Marktes für Sozialleistungen Vorschub leistete. Auch wenn diese Reformen dazu beigetragen haben, die Sozialausgaben zu senken, war das Ergebnis vor allem ein sozialer Kahlschlag, abzulesen an der Verschlechterung der chilenischen Sozialindikatoren (*Meller* 1991). Durch Schwächung der Gesellschaftsgruppen, die die Hauptadressaten des alten Systems waren, ebneten die sozialpolitischen Maßnahmen der Militärregierung den Weg für die große Reform des Sozialversicherungssystems und vor allem der Alterssicherung, d.h. für den Übergang von einem überwiegend auf dem *Umlageverfahren* beruhenden System zu einem vom Privatsektor verwalteten System auf der Basis des *Kapitaldeckungsverfahrens*.

Der Vergleich des Umlageverfahrens, d.h. eines Sozialversicherungssystems auf der Grundlage eines Generationsvertrages, bei dem die aktive, erwerbstätige Generation die passive Generation jenseits des Erwerbsalters finanziert, mit dem Kapitaldeckungsverfahren, das auf der Individualisierung der Rentenfinanzierung beruht, ist eines der zentralen Anliegen der Theorie der Sozialpolitik. Die Auseinandersetzung um diese beiden Verfahren ist allerdings, auch insoweit sie auf der Grundlage hochspezialisierter Modelle geführt wird, durch eine starke Ideologisierung der Debatte um die jeweiligen Vor- und Nachteile gekennzeichnet und beeinträchtigt. Das Kapitaldeckungsverfahren findet derzeit wegen der Krise des Wohlfahrtsstaates und der Dominanz neoliberaler Modelle in der aktuellen sozialpolitischen Debatte zahlreiche Anhänger. Seine Verfechter sehen eine zentrale Schwäche des Umlageverfahrens darin, daß dieses System keine Liquiditätsreserven aufweise, da die laufenden Beitragszahlungen der aktiven Generation zur Finanzierung der nichterwerbstätigen Generation herangezogen werden. Dies führe zu einer Steigerung des Konsumniveaus zu Lasten der Ersparnisbildung, weil die Beitragsleistungen der aktiven Generation sich unmittelbar im Konsum der passiven Generation niederschlügen. Auch die intergenerationelle Solidarität im Rahmen des Generationsvertrages, eines der Hauptargumente der Vertreter des Umlageverfahrens, sei nicht gewährleistet. Denn nicht nur wegen der Veränderungen der Altersstruktur der Bevölkerung berge das Verfahren Gefahren der Umverteilung zum Nachteil der jüngeren Generation. Das Umlageverfahren sei mit korporativistischen Strukturen verbunden, die den Beteiligten Anreiz zu Strategien der Besitzstandswahrung gäben und dadurch die Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft beeinträchtigten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Befürworter des Kapitaldeckungsverfahrens sehen die Überlegenheit dieses Systems vor allem darin, daß es anders als das Umlageverfahren eine breitgestreute Vermögensbildung begünstige und auf diese Weise zu mehr Eigenverantwortung beitrage und die Flexibilität des Wirtschaftssystems erhöhe. Generell habe das Kapitaldeckungsverfahren positive makroökonomische Effekte, da es die Ersparnisbildung und den Kapitalstock positiv beeinflusse. Die Folge sei ein höheres Wirtschaftswachstum, eine Argumentation, die sich explizit auf die neoklassische Wachstumstheorie beruft, die einen Automatismus zwischen Ersparnis und Investitionen postuliert. Die oft gegen das Kapitaldeckungsverfahren vorgebrachte Kritik, es verletze die Idee des Generationsvertrags bzw. den Grundsatz der intra- und intergenerationellen Solidarität, wird mit dem Argument zurückgewiesen, daß es zu einer gerechteren Vermögensverteilung beitrage, da es für breite Teile der Bevölkerung den Zugang zur Vermögensbildung erst eröffne.

Sehr umstritten ist die Frage, unter welchen Bedingungen die Einführung des einen oder des anderen Verfahrens angemessen ist. Da an dieser Stelle eine ausführliche Behandlung der Problematik nicht möglich ist und auf die Gefahr hin, diese Debatte zu schematisieren, läßt sich generell sagen, daß das Umlageverfahren als effizienter angesehen wird, wenn der Verzicht auf eine Erhöhung der Realkapitalbildung zugunsten direkter Einkommenstransfers das Wohlfahrtsniveau steigert. Dies wird unter der Bedingung der Fall sein, wenn die Ökonomie als überkapitalisiert zu gelten hat, d.h. wenn der Zinssatz unterhalb der Wachstumsrate des Sozialprodukts liegt (Aaron-Bedingung). Dagegen ist das Kapitaldeckungsverfahren in einer unterkapitalisierten Wirtschaft überlegen.

Doch ein Vergleich, der sich auf die Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile beider Verfahren beschränkt, verfälscht die Debatte, da er nur eine statische Analyse liefern kann. Die entscheidenden Probleme ergeben sich gerade aus dem Übergang von einem Rentenversicherungssystem zum anderen, was die Vielschichtigkeit der Reformen ausmacht und sie oft zu einer politischen Gratwanderung werden läßt.

Der Fall der Rentenreform in Chile zeigt deutlich die Schlüsselrolle, die diesen Übergangsmodalitäten für die Erfolgschancen einer Rentenreform zukommt (*Queisser* 1993). Auf ihr lasten Ungewißheiten, die keine genaue Prognose erlauben, ob das neue System tatsächlich eine Ausdehnung und Verbesserung der Alterssicherung leisten wird und ob es gelingen kann, diese Ungewißheiten auf die Dauer auszuräumen.

Kernstück der Privatisierung des Rentensystems seit 1982 sind Beitragszahlungen in Höhe von 10% des monatlichen Bruttoeinkommens, die die Einkommensbezieher bei privaten Pensionfonds einzahlen, welche mit der Kapitalisierung der individuellen Beiträge beauftragt sind. Das staatliche

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

System wurde nicht automatisch abgeschafft, da dessen Mitglieder die Option zwischen Verbleib im alten System oder dem Wechsel zu einer privaten Rentenversicherung erhielten und der Staat noch auf Jahrzehnte hinaus Leistungen an bereits aus dem Erwerbsleben ausgeschiedene Anspruchsberechtigte zu erbringen hat. Von einer echten Wahl zwischen zwei Alternativen kann allerdings in Chile nicht die Rede sein. Denn einerseits beruht die Entscheidung über die Durchsetzung des neuen Rentensystems auf den Effizienzkriterien eines wohlwollenden Diktators und seines Stabes an Wirtschaftsberatern und Sozialpolitikern. Anderseits – und dies ist eines der entscheidenden Merkmale der chilenischen Reform – war das Militärregime sehr auf die politische und soziale Legitimierung des neuen Modells bedacht, ohne sich aber selbst daran zu beteiligen: Die Streitkräfte haben ihr eigenes Pensionssystem einschließlich aller damit verbundenen Privilegien beibehalten. Die neue Rentenpolitik bietet aber den im alten System Versicherten Anreize, zu den privaten Pensionsfonds überzuwechseln.

Gemessen an den Leistungskriterien, die die Befürworter des Kapitaldekkungsverfahrens diesem im Vergleich zum Umlageverfahren zuschreiben, ist es langfristig und in dynamischer Perspektive keineswegs gesichert, daß die Rentenreform in Chile auch dann noch eine solide finanzielle Grundlage aufweisen wird, wenn die Mehrheit der jetzigen Beitragszahler das Pensionsalter erreichen werden. Die Notwendigkeit der Reformen steht aus den oben genannten Gründen außer Frage, aber die Begeisterung mit der die Rentenreform begrüßt wird, stimmt skeptisch. Es sei daran erinnert, daß auch die Einführung des Umlageverfahrens in den 30er Jahren von einer Welle der Euphorie begleitet war und große Hoffnungen in dessen positive Effekte auf Wachstum und Modernisierung der Region gesetzt wurden.

Sicherlich ist die bisherige Bilanz der Reform zufriedenstellend: Die Pensionsfonds haben ein Sicherungskapital von etwa 30% des Bruttoinlandsprodukts akkumuliert und durchgehend real positive Renditen erzielt. Aber solche Erfolge kennzeichnen jedes Rentensystem, das sich in der Übergangsphase befindet, und sie liefern keine Garantie für eine langfristig positive Entwicklung. Die Erfolgschancen des Modells werden durch staatliche Marktzugangsbeschränkungen begünstigt, die hohe Anforderungen an neue Anbieter stellen wie auch durch Auflagen an die Portfoliostruktur. Positiv sind auch die Disziplinierungseffekte einzuschätzen, die von der Rentenreform zum einen auf den Staat ausgehen, der die erforderlichen makroökonomischen Bedingungen einhalten muß, und zum anderen auf die Beschäftigten. Die Abhängigkeit ihrer Alterssicherung von der Rentabilitätsentwicklung der Pensionfonds senkt die Anreize, Lohnforderungen zu stellen, die die Produktivitätsentwicklung überschreiten und durch eventuelle inflationäre Effekte die altersorientierte Vermögensbildung beeinträchtigen würden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Privatisierung eines Rentensystems bedeutet somit nicht, daß die Rolle des Staates für die Sozialversicherung zur Nebensache wird. Der Staat hat nicht nur auf Jahrzehnte hinaus Rentenzahlungen an Mitglieder der alten Sozialversicherung zu leisten, die schon aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind.[7] Er muß diese Renten aus dem Staatshaushalt finanzieren und darüberhinaus die Pensionsansprüche ehemaliger Mitglieder berücksichtigen, die zum neuen System übergewechselt sind. Wie allgemein im Rahmen der Privatisierung eines Rentensystems üblich, werden auch in Chile diese Ansprüche in Schuldverschreibungen des Staates umgewandelt. Diese Forderungen an den Fiskus werden nicht in den Anfangsjahren nach einer Rentenreform zahlungswirksam, sind aber eine Hypothek auf künftige Staatshaushalte. Die starke Regulierung der Pensionsfonds in Rahmen staatlicher Aufsicht ist sicherlich notwendig, um das reibungslose Funktionieren des neuen Rentensystems zu sichern und die Erosion des Sicherungskapitals durch spekulative Portfolioentscheidungen der privaten Fonds zu vermeiden. Aber sie zwingt den Staat, Garantien abzugeben, die ihn finanziell in Bedrängnis bringen könnten, was die wichtige Bedingung für eine solche Reform, nämlich makroökonomische Stabilität, verletzen kann. Zu betonen ist in diesem Zusammenhang, daß der Staat in Chile eine Mindestverzinsung des Sicherungskapitals und die Indexierung der Rentenzahlungen gewährleisten soll.

Auch die positiven makroökonomischen Effekte sind nicht so eindeutig und offensichtlich, wie die Befürworter des Kapitaldeckungsverfahrens behaupten. Die Erwartung einer automatischen Steigerung des Investitionsniveaus basiert auf der nur allzu bekannten These der – neoklassichen und auch der strukturalistischen – Entwicklungstheorie, wonach unterentwikkelte Länder durch die Schwäche der Kapitalaufbringung gekennzeichnet seien. Zur Lösung des Problems greifen viele lateinamerikanische Ökonomien zum Mittel der Hochzinspolitik, um ausländisches Kapital anzuziehen. Da es sich um Weichwährungen handelt, die international nicht kontraktfähig sind, unterliegen sie dem Zwang zur Aufrechterhaltung eines positiven Zinsdifferentials gegenüber den Hartwährungsländern, was die Gefahr mit sich bringt, das Problem zu verschärfen, das mit dieser Politik gelöst werden soll. Zwar stellen sich die gewünschten Effekte auf die Kapitalimporte ein – die allerdings überwiegend kurzfristig gebunden sind –, doch wirkt sich ein dauerhaft hohes Zinsniveau negativ auf die Lohnquote aus und führt langfristig zur Erosion des Beschäftigungssystems. In einer solchen Konstellation ist ein auf Kapitalisierung beruhendes Pensionsfondssystem gefährdet, das die lateinamerikanischen Ökonomien als zweites Standbein neben der Hochzinspolitik zur Überwindung des Kapitalmangels betrachten. Denn die in die Pensionsfonds gesetzten Erwartungen basieren

[7] *Gillion/Bonilla* 1992, *Queisser* 1993.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auf der Voraussetzung eines dauerhaft hohen Beschäftigungsniveaus. Diese Bedingung wird aber nicht erfüllt, wenn die negativen Investitionseffekte der Hochzinspolitik das Beschäftigungssystem aushöhlen und die Pensionsfonds wegen hoher Arbeitslosigkeit bzw. Ausweitung des informellen Sektors mit geringeren Beiträgen als prognostiziert rechnen müssen.

Im Fall Chiles beruht die vergleichsweise positive makroökonomische Entwicklung auf umfassenden Strukturveränderugen, so daß es unmöglich ist, die Effekte der Privatisierung des Rentensystems aus dem Gesamtzusammenhang zu isolieren. Deshalb ist die Darstellung der Pensionsfonds als Allheilmittel zur Lösung der Entwicklungsprobleme Lateinamerikas nicht fundiert und unbegründet. Ein weiterer Faktor, der die Begeisterung dämpfen sollte, ist die Tatsache, daß in diesem System alle Risiken auf die Beschäftigten abgewälzt werden: Sie müssen nicht nur individuell für den Krankheitsfall wie auch für den der Arbeitsunfähigkeit vorsorgen sondern sind auch den Unwägbarkeiten ausgesetzt, die sich aus einer negativen makroökonomischen Entwicklung ergeben.

Literatur

ECLAC: Changing Production Patterns with Social Equity, Santiago/Chile, 1990.

— Social Equity and Changing Production Patterns: An integrated approach. Santiago/Chile, 1992.

Foxley, A.: Latin American Experiments in Neoconservative Economics. Berkeley: University of California Press, 1983.

Graham, C.: The Politics of Protecting the Poor during Adjustment: Bolivia's Emergency Social Fund, in: World Development Vol. 20, No. 9 (1992): 1233 - 1252.

Gillion, C./*Bonilla,* A.: Analysis of a national private pension scheme. The case of Chile, in: International Labour Review, Vol. 131, No. 2 (1992): 171 - 195.

Lustig, N.: Equity and Development, in: Sunkel, O. ed., Development from within. Toward a neostructuralist approach for Latin America. Lynne Riemer Publishers, Colorado, 1993.

Meller, P.: Adjustment and Social Costs in Chile during the 1980s, in: World Development, Vol. 19, No. 11 (1991): 1545 - 1561.

Mesa-Lago, C.: Social Security in Latin America, in: Inter-American Development Bank: Economic and Social Progress in Latin America, 1991 Report, Washington D.C., 10 (1991): 179 - 217.

Newman, J./*Jorgensen,* S./*Pradhan,* M.: How did workers benefit from Bolivia's Emergency Fund?, in: The World Bank Economic Review, Vol. 5, No. 2 (1991): 367 - 393.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Queisser, M.: Vom Umlage- zum Kapitaldeckungsverfahren: die chilenische Rentenreform als Modell für Entwicklungsländer?, 1993.

Raczynski, D.: Les politiques sociales. Trajectoires et défis actuels, in: Problèmes d'Amérique Latine, No. 11 (1993): 79 - 102.

Ramos, J.: Neo-Conservative Economics in the Southern Cone of Latin America. Baltimore: John Hopkins University Press, 1986.

Rawls, J.: A Theory of Justice, Cambridge, Mass. 1971.

World Bank: World Development Report. Washington D.C., 1990.

— Assistance Strategies to Reduce Poverty, Washington D.C., 1991.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussion der Referate von Werner Lachmann und Werner Hammel

Zusammengefaßt von
Karl Wolfgang Menck

In der den Referaten von Werner Lachmann und Werner Hammel folgenden Aussprache wurde zunächst der Begriff Sozialpolitik behandelt. Verschiedene Beiträge machten darauf aufmerksam, daß internationale Sozialpolitik auf der Ebene öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit nicht definiert sei und nicht analog zur nationalen Sozialpolitik zu bestimmen ist. Einer begrifflichen Präzisierung bedürfen deshalb Vorstellungen von einer internationalen Sozialpolitik oder von einer Weltsozialpolitik.

Desgleichen legten verschiedene Wortbeiträge nahe, daß die Definition der Instrumente ebenfalls noch nicht einer einheitlichen Sprachregelung folgt. In der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit werden wahlweise öffentlicher Ressourcentransfer, Strukturanpassung, Umschuldungen, offene Märkte und Technologietransfer sowie Maßnahmen zur Verhinderung von Sozialdumping als Maßnahmen einer auf die Entwicklungsländer bezogenen Sozialpolitik verstanden. Die Literatur weist unter Sozialpolitik in den Entwicklungsländern Sicherung der Grundbedürfnisse, Überwindung der Ursachen von Armut, Stärkung von nicht-staatlichen Selbsthilfeorganisationen, die Entwicklung der Eliten, Demonstratisierung und Mobilisierung sozialpolitischer Verantwortlichkeit aus. Alle Vorschläge stießen – wie die Aussprache in der Sitzung erkennen ließ – auf Zustimmung, teils aber auch auf entschiedenen Widerspruch. Wichtig war allen Diskutanten, länder- und problemdifferenzierende Maßnahmen für die Sozialpolitik in der Entwicklungskooperation zu fordern.

Entsprechend der begrifflichen Unschärfe von Zielen und Instrumenten wurde auch darauf hingewiesen, daß eine rationale Begründung für Weltsozialpolitik fehlt. Alle Rechtfertigungen sind durch intuitive Erklärungen gekennzeichnet.

Kriterien für die Formulierung der Ziele und Maßnahmen und die Festlegung der Präferenzen von Sozialpolitik sollten nach übereinstimmender Ansicht Erreichbarkeit der Armen, Stärkung reformwilliger Eliten und die Förderung von staatlichen und nichtstaatlichen Selbsthilfeaktivitäten sein.

Zu Beginn der Aussprache über das Referat von Hilf und Altmann wurde festgestellt, daß die Entwicklungsländer nicht internationale Konventionen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zur Sicherung der Ernährung unterzeichnet haben. Denkbar ist, daß sich derartige Regeln auf andere Weise in den Staaten durchsetzen, die nicht als Industrieländer bezeichnet werden. Zum einen ist nicht auszuschließen, daß sich als Folge der Existenz derartiger völkerrechtlicher Vereinbarungen in den Entwicklungsländern analoge Rechtsvorschriften durchsetzen oder durch Zusatzprotokolle übernommen werden.

Vorstellbar ist zum anderen, daß sich aus dem Anspruch auf Daseinsvorsorge an den Staat nach dem Vorbild in den Industrieländern ähnliche Rechtsetzungen auch in den Entwicklungsländern ergeben. Schließlich kann die Entwicklungszusammenarbeit durch Projekte oder durch international übliche Auflagen Druck auf die Entwicklungsländer ausüben, Trägerstrukturen und Instrumente zu schaffen, die ein Mindestmaß an Ernährung gewährleisten. Die Entwicklungsländer werden um so eher bereit sein, derartige Auflagen zu erfüllen, wie damit zusätzliche Ressourcen aus der Entwicklungszusammenarbeit in Aussicht stehen. Angeregt wurden von den Diskutanten schließlich gemeinsame Anstrengungen von Industrieländern und Entwicklungsländern zur Sicherung eines Mindeststandards für die Ernährung. Bei den Bemühungen zur Durchsetzung eines Mindestmaßes ist zu beachten, daß der Handlungsdruck in dem Maße zunimmt, wie es gelingt, überprüfbare und eindeutige, ursachenbezogene und mit den Wertvorstellungen der Betroffenen vereinbarte Kriterien für die Definition von Unterernährung festzulegen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das Recht auf Nahrung: Staats- und völkerrechtliche Ansätze*

Von *Meinhard Hilf,* Hamburg

I. Einleitung

Das Recht auf Nahrung tut sich schwer, einen Platz unter den im Völkerrecht anerkannten Menschenrechten zu finden. Im Schnitt der letzten Jahre starben täglich weltweit bis zu 40000 Kinder an den Folgen der Unterernährung bzw. litten jeweils eine dreiviertel Milliarde Menschen am Hunger.[1] Oder seien es auch fast eine Milliarde, wie die Weltbank im Gegensatz zur Welternährungsorganisation meint belegen zu können. Zahlen dieser Größenordnung verlieren jede Aussagekraft. Unbestritten ist zugleich, daß die Nahrungsmittelproduktion der Welt ausreichend wäre, um eine Gesamtversorgung sicherzustellen. Hierzulande sind dagegen aktuelle Stichworte die Vernichtung von Überschüssen, die Zwangsernährung bzw. die Vorsorge für chemisch unverfälschte Nahrung.

Das Völkerrecht als Rechtsordnung der internationalen Gemeinschaft entsteht zwischen den Staaten. Diese wirken an der Fortbildung des Völkerrechts auf der Grundlage ihrer jeweiligen nationalen Verfassung mit. Für das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland ist weitgehend anerkannt, daß jeder einzelne ein grundrechtlich verbürgtes subjektiv-öffentliches Recht auf den Erhalt des Existenzminimums[2] und damit auf ein Mindestmaß an Nahrung hat. Die konkrete Ableitung aus der Menschenwürde, des Rechtes auf Leben und körperliche Unversehrtheit und/oder der Sozialstaatsgarantie mag im einzelnen umstritten sein. Auch bestehen Gegensätze in der Deutung des Sozialstaatsprinzips im Hinblick auf die Verwirklichung der Freiheitsrechte. Während Leistungs- und Teilhaberechte als derivate Ansprüche aus dem Gleichheitssatz abgeleitet werden können, wird seit der Numerus-Clausus-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts[3] erörtert,

---

* Aktualisierte Fassung eines Beitrages, der in der Festschrift für H. Simon, 1987, S. 873ff., erschienen ist (Hrsg. W. Brandt u.a.).

[1] Zahlen nach *de Haen, H.,* Hunger und Unterernährung, in: Deutsche Welthungerhilfe (Hrsg.), Hunger: Ein Report, 1993, S. 32ff.

[2] Dazu zuletzt BVerfGE 82, 198 (206f.); EuGRZ 1993, 20 (24) im Hinblick auf die steuerrechtlichen Grund- und Kinderfreibeträge.

[3] BVerfGE 33, 303ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

inwieweit Teilhaberechte auch sonst im Falle einer Garantenstellung des sozialen Rechtsstaats unmittelbar zur Umsetzung des grundrechtlichen Wertsystems in die Verfassungswirklichkeit bestehen. Nur die Gewährleistung des Existenzminimums zählt heute zu den unumstrittenen Staatsaufgaben, deren Erfüllung grundrechtlich eingefordert werden kann. Angesichts der wirtschaftlichen Lage der Bundesrepublik Deutschland ist diese Feststellung nicht überraschend. Sie ist aber erst das Ergebnis der jüngsten Verfassungsentwicklung (II.) und für andere Staaten keineswegs selbstverständlich (III.). Der Zustand des Völkerrechts entspricht dieser anzudeutenden innerstaatlichen Verfassungslage in keiner Weise (IV.). Immerhin könnte die Bundesrepublik Deutschland verfassungsrechtlich gehalten sein, sich auch im völkerrechtlichen Bereich für einen dem Grundgesetz entsprechenden Grundrechtsstandard einzusetzen. Auch für das Völkerrecht deckt sich die Frage nach einem Recht auf den grundlegenden Bedarf an Nahrung letztlich mit der Frage nach der Legitimität dieser Rechtsordnung (V.).

II. Das Recht auf Nahrung in der deutschen Verfassungsentwicklung

1. Zu den ursprünglichen Aufgaben des Staates zählt es seit je, das Leben seiner Bürger durch die Bewältigung des grundlegenden Nahrungsproblems zu erhalten. Im großen Geschichtskanon des Konfuzius stand die Nahrungsvorsorge an der ersten Stelle der Aufgaben einer verantwortlichen Regierung.[4] Datiert auf das zweite Jahrtausend vor Christus werden in China dem legendären Kaiser Shun die ersten Modelle der Stabilisierung der landwirtschaftlichen Produktion und vor allem der Vorsorge durch Lagerhaltung zugeschrieben – lange noch bevor Joseph in Ägypten für uns prägend die Vorsorge vor Hungersnöten zum Kern seiner Staatsmannschaft gemacht hatte.

2. In der deutschen Verfassungsgeschichte stand zunächst die Armenfürsorge im Vordergrund. Nachdem seit dem Mittelalter Kirche und Korporationen sowie später die Kommunen[5] es als ihre Aufgabe ansahen, Arme zu unterstützen, welche für ihren eigenen Lebensunterhalt nicht aufkommen konnten, hat ausdrücklich das Preußische Allgemeine Landrecht von 1794

---

[4] Vgl. *Hsiao,* K.-C., A History of Chinese Political Thoughts, 1979, S. 108 ff.

[5] Vgl. hierzu *Oexle,* O. G., Armut, Armutsbegriff und Armenfürsorge im Mittelalter, in: Chr. Sachße/F. Tennstedt (Hrsg.), Soziale Sicherheit und soziale Disziplinierung, 1986, S. 73 (79 ff.); *Scherpner,* H., Studien zur Geschichte der Fürsorge, 1984, S. 8 ff., 15 ff. Zur Entwicklung einer organisierten Armenverwaltung der Kommunen *Sachße,* Chr./*Tennstedt,* F., Die Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, 1980, S. 61 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eine generelle Fürsorgepflicht für die Armen als Staatsaufgabe anerkannt.[6] In II, 19, § 1 des ALR wird dem Staat die Aufgabe zugewiesen, für die Ernährung und Verpflegung derjenigen Bürger zu sorgen, die sich ihren Unterhalt weder selbst verschaffen, noch ihn von anderen Privatpersonen erhalten können. Diese gesetzliche Verpflichtung des Staates begründete jedoch keinen Anspruch der Betroffenen auf Versorgung. Sie galt lediglich als objektive Verwaltungsmaxime, mit der die Versorgungspflicht der Kommunen – nunmehr unter Aufsicht des Staates – bestätigt wurde.[7]

Diese seit dem ALR bestehende Fürsorgeverpflichtung war bis weit ins 19. Jahrhundert umstritten. Bis in die siebziger Jahre des letzten Jahrhunderts wurde in liberalen Veröffentlichungen die öffentliche Armenfürsorge zum Teil völlig abgelehnt, da sie „gerade die tiefsten, nämlich die sittlichen Ursachen der Armut verstärke".[8] Die öffentliche Unterstützung schwäche bei der großen Masse den Fleiß, die Vorsicht und die Sparsamkeit. Sie wurde als Ursache der Trägheit und der Vernachlässigung elterlicher und kindlicher Pflichten angesehen.[9] Die Bekämpfung der Armut als Massenerscheinung wurde jedoch mit der Zeit unumgänglich. Die Sozialgesetzgebung unter Bismarck,[10] welche die Zahl der potentiellen Fürsorgeempfänger erheblich verringerte, ließ diese Kritiken weitgehend verstummen. Ein einklagbarer Rechtsanspruch des einzelnen auf Unterstützung hat sich jedoch insgesamt im 19. Jahrhundert nicht herausgebildet.[11]

Folgen der preußischen und später deutschen Armengesetzgebung waren Maßnahmen der Kommunen, durch Abschiebung, Zuzugserschwernisse und Minimalleistungen die öffentliche Last in Grenzen zu halten. Überdies wurden die Empfänger öffentlicher Armenunterstützung im Hinblick auf

---

[6] Zur Entwicklung der Armenfürsorge in Reformation und Absolutismus vgl. *Scherpner,* a.a.O., S. 89ff. und *Sachße/Tennstedt,* Armenfürsorge, s.o., S. 39f., 85ff. sowie zum folgenden *Griepentrog,* M., Die öffentliche Armenfürsorge in Preußen und im Deutschen Reich im 19. Jahrhundert, Bielefeld 1983, hekt., S. 17ff.

[7] Vgl. *Löning,* E., Armenwesen, in: v. Schönberg, G. (Hrsg.), Handbuch der politischen Ökonomie, 2. Halbband, 4. Aufl. 1898, S. 395, 407 sowie *Kosellek,* R., Preußen zwischen Reform und Revolution, 1967, S. 129; s. auch *Wannagat,* G., Sozialethische Aspekte des Sozialrechts, in: Festschrift für H. Simon, 1987, S. 773ff.

[8] *Schüz,* K. W. Chr., Über die Conkurrenz der Privaten, der Gemeinden und des Staates bei der Armenversorgung, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 8 (1852), S. 610 (614).

[9] *Schüz,* a.a.O., S. 616.

[10] Vgl. zur Bismarck'schen Sozialpolitik *Grimm,* D., Die sozialgeschichtliche und verfassungsrechtliche Entwicklung zum Sozialstaat, in: Koslowski, P./Kreuzer, P./Löw, R. (Hrsg.), Chancen und Grenzen des Sozialstaates, 1983, S. 41 (50ff.).

[11] Vgl. *Münsterberg,* E., Die deutsche Armengesetzgebung und das Material zu ihrer Reform, 1887, S. 273ff. Zu Besonderheiten in Mecklenburg vgl. *Emminghaus,* A., Das Armenwesen und die Armengesetzgebung in europäischen Staaten, 1870, S. 213.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ihre staatsbürgerlichen Rechte Beschränkungen ausgesetzt, indem die wirtschaftliche Selbständigkeit als Voraussetzung des Wahlrechts angesehen wurde.[12] Der Abschreckungseffekt und Anreiz, nach Möglichkeit von der Inanspruchnahme der öffentlichen Unterstützung abzusehen, dürfte dabei zumindest einen Nebenzweck dargestellt haben.[13] Eine materielle Vereinheitlichung der Mindestleistungen innerhalb des Gesamtstaates wurde erst während der Weimarer Zeit durch die Reform des Fürsorgerechtes im Jahre 1924 erreicht.[14] Dieses reformierte Fürsorgerecht bestand im wesentlichen bis zur Zeit des Inkrafttretens des Grundgesetzes.

3. Erst unter dem Grundgesetz entwickelte sich – zunächst nur in der Rechtsprechung – ein Rechtsanspruch auf Gewährung von Fürsorgeleistungen. Im Jahre 1949 entschied der Bayerische VGH als erstes deutsches Gericht, daß bei Vorliegen der Voraussetzungen der Reichsfürsorgepflichtverordnung vom 13. Februar 1924 ein Rechtsanspruch auf Gewährung der Fürsorge bestehe.[15] Zu dem gleichen Ergebnis kamen unter Berufung auf das Grundgesetz kurze Zeit später auch das OVG Münster[16] und das Hamburgische OVG.[17] Bald danach hat das Bundesverwaltungsgericht[18] aufgrund des vorverfassungsmäßigen Gesamtbildes aus dem Grundgesetz einen Rechtsanspruch der Bedürftigen aus der korrespondierenden Pflicht des Fürsorgeträgers abgeleitet. Das Bundesverfassungsgericht hat erstmals im Jahre 1951 die Fürsorge als eine elementare staatliche Aufgabe anerkannt, zugleich aber erklärt, daß der Anspruch auf positive Fürsorge in die Grundrechte nur in einem begrenzten Maße Eingang gefunden habe. So sei insbesondere die Würde des Menschen in Art. 1 Abs. 1 GG nur negativ gegen Angriffe abgeschirmt. Auch das Recht auf Leben in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG biete nur einen negativen Abwehranspruch. Das Gericht verwies im übrigen auf das Sozialstaatsprinzip. Aber immerhin: Wenn dieses willkürlich verletzt würde, könnte möglicherweise ein mit der Verfassungsbeschwerde verfolgbares Recht erwachsen.[19]

---

[12] Vgl. *Kraus,* A., Die rechtliche Lage der Unterschicht im Übergang von der Agrar- zur Industriegesellschaft, in: Mommsen, H./Schulze, W. (Hrsg.), Vom Elend der Handarbeit. Probleme historischer Unterschichtenforschung, 1981, S. 243 (256f.).

[13] In diesem Sinne *Aschrott,* P. F., Armenwesen. Einleitung, in: Conrad, J. u.a. (Hrsg.), Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. 2, 3. Aufl. 1909, S. 1 (4).

[14] Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 4.12.1924 (RGBl. I, S. 765). Vgl. zur Reform insgesamt *Schulte,* B./*Trenk-Hinterberger,* P., Sozialhilfe, 2. Aufl. 1986, S. 43f.

[15] BayVGH vom 8.3.1949, Deutsche Verwaltung 1948/49, S. 440ff. = DÖV 1949, S. 375f.

[16] OVG Münster vom 13.4.1950, DVBl. 1951, S. 84f.

[17] Hamburgisches OVG vom 22.1.1951, DVBl. 1951, S. 311ff.

[18] BVerwGE 1, 159 (161f.).

[19] BVerfGE 1, 97 (104f.); zu der steuerrechtlichen Relevanz s.o. Fn. 2.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das Bundessozialhilfegesetz hat seit dem Jahre 1962 der verfassungsrechtlichen Begründung eines Rechtsanspruchs auf Fürsorge und damit auf einen lebensnotwendigen Bestand an Nahrung eine einfachgesetzliche Anspruchsgrundlage hinzugefügt: § 4 Abs. 1 Satz 1 BSGH gewährt allen hilfsbedürftigen Personen einen Rechtsanspruch auf Sozialhilfe.[20] Über Form und Ausmaß der Hilfe entscheidet gemäß 4 Abs. 2 BSHG der örtliche Träger der Sozialhilfe nach pflichtgemäßem Ermessen. Dieses einfachgesetzlich verankerte subjektiv-öffentliche Recht wird seither als in der Menschenwürde- und der Sozialstaatsgarantie des Grundgesetzes abgesichert angesehen.[21] In Fortführung einiger Prinzipien der öffentlichen Armenfürsorge des 19. Jahrhunderts besteht weiterhin der Nachrang der Fürsorge gegenüber den Möglichkeiten der Selbsthilfe und Leistungen Dritter (Subsidiaritätsprinzip).

Die jeweilige Bedarfsprüfung und -festsetzung im Einzelfall bringt – wie seit je – für den einzelnen Nachteile und einen Verlust an Privatsphäre mit sich.[22] § 18 Abs. 1 BSHG begründet eine Arbeitspflicht der Hilfeempfänger, die auch zu gemeinnützigen zusätzlichen Arbeiten herangezogen werden können.[23] Obgleich § 25 Abs. 1 BSHG im Falle der Verweigerung zumutbarer Arbeit einen Anspruch auf Sozialhilfe ausschließt, dürfte jedoch aufgrund der grundgesetzlichen Absicherung ein Anspruch auf das zum Lebensunterhalt Unerläßliche bestehen bleiben. Die öffentliche Auseinandersetzung spitzt sich insoweit auf die zwangsweise Heranziehung von Asylbewerbern zu gemeinnützigen Arbeiten zu, denen als sogenannte „anreizmindernde Maßnahme" für die Dauer des Asylverfahrens keine Arbeitserlaubnis erteilt wird. Eine Prüfung der Arbeitsbereitschaft im Sinne des 20 BSHG erscheint in diesen Fällen ausgeschlossen.[24] Fraglich ist daher auch die Vereinbarkeit dieser Regelung mit dem völkerrechtlichen Verbot der Zwangs- und Pflichtarbeit, wie es in dem Übereinkommen Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation festgelegt ist.[25]

---

[20] Zu den Sonderregelungen für Ausländer vgl. § 120 BSHG.

[21] Vgl. z.B. *Kunig,* P., in: v. Münch, I./Kunig, P. (Hrsg.), GG, Bd. 1, 4. Aufl. 1992, Art. 1 Rdnr. 36 („Existenzminimum") und Art. 2 Rdnr. 51; *Dürig,* G., in: Maunz, Th./Dürig, G. u.a. (Hrsg.), GG, Art. 1 Rdnrn. 43f.; *Benda,* E./*Maihofer,* W./*Vogel,* H.-J. (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1983, S. 107, 115.

[22] *Schulte/Trenk-Hinterberger* (Fn. 14), S. 116f.

[23] § 19 Abs. 2 BSHG. Zur Definition „gemeinnütziger zusätzlicher Arbeit" vgl. *Schulte/Trenk-Hinterberger* (Fn. 14), S. 202; *Gottschick,* H./*Giese,* D., BSHG, 9. Aufl. 1985, § 19 Rdnr. 4.

[24] *Tomuschat,* Chr., Menschenrechte als Mindeststandard für Menschen ohne Heimat, ZAR 1984, S. 98 (101).

[25] Vgl. das Gesetz betreffend das Übereinkommen Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 28. Juni 1930 über Zwangs- oder Pflichtarbeit vom 1. Juni

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

III. Das Recht auf Nahrung im Verfassungsrecht europäischer Staaten

Zu dem Verfassungsrecht anderer Staaten fehlen umfassende Untersuchungen, die die Existenzsicherung des einzelnen und sein Recht auf Nahrung betreffen.[26] Im europäischen Bereich werden rechtsvergleichende Erkenntnisse erforderlich sein, um im Rahmen der europäischen Integration bzw. im Bereich des Europarats zu einer Gleichstellung der Angehörigen der jeweiligen ausländischen Staaten mit den eigenen Staatsangehörigen zu gelangen.

Aus der Schweiz und Österreich fehlt eine höchstrichterliche Rechtsprechung, die entsprechend der Rechtslage in der Bundesrepublik Deutschland ein verfassungsrechtlich abgesichertes Grundrecht auf Deckung des Existenzminimums gewährleistet. In der Schweizer Lehre wird das Recht auf Existenzsicherung anerkannt, wobei offenbleibt, ob es sich hier um ein ungeschriebenes Grundrecht handelt[27] oder aus der persönlichen Freiheit bzw. dem Prinzip der Rechtsgleichheit abgeleitet werden kann.[28]

Die österreichische Verfassung enthält keine sozialen Grundrechte. Nach neueren Überlegungen sollen die sozialen Grundrechte in der Verfassung verankert werden und damit auch ein Recht auf das Existenzminimum in

---

1956 (BGBl. II, S. 640ff.). Zweifelhaft ist insofern die Einordnung der gemeinnützigen zusätzlichen Arbeit (§ 19 Abs. 2 BSHG) für Asylbewerber als „Zwangs- oder Pflichtarbeit", die unter Androhung irgendeiner Strafe verlangt wird (Art. 2 Abs. 1 des Übereinkommens). Dem Entzug der Sozialhilfe kann jedenfalls dann Strafcharakter zukommen, wenn Asylbewerber bei der gleichzeitigen Verweigerung einer Arbeitserlaubnis auf die Gewährung von Sozialhilfe angewiesen sind. Problematisch ist hierbei die Einordnung der gemeinnützigen Arbeit als „übliche Bürgerpflicht" gem. Art. 2 Abs. 2b des Übereinkommens im Hinblick auf die besondere Rechtsstellung der Asylbewerber. Vgl. zu diesem Fragenkreis *Tomuschat,* Chr. (Fn. 24); *Columbus,* J., Arbeitspflicht für Asylbewerber?, ZAR 1982, S. 148ff.; *Zuleeg,* M., Gemeinnützige Arbeit und Sozialhilfe vor der Verfassung, ZAR 1983, S. 188ff. sowie *Riedel,* E. H., „Arbeitspflichten" vor Verwaltungsgerichten, VerwArch 75 (1984), S. 237ff.

[26] Zur Rechtfertigung des Rechts auf Existenzminimum aus philosophischer Sicht und zu ökonomischen Aspekten der Armut und der Armutsbekämpfung vgl. *Enderle,* G., Sicherung des Existenzminimums im nationalen und internationalen Kontext, 1987. Rechtsvergleichende Studien zu sozialen Grundrechten allgemein finden sich bei *Matscher,* F. (Hrsg.), Die Durchsetzung wirtschaftlicher und sozialer Grundrechte, 1991.

[27] So direkt aus dem Grundrecht auf Menschenwürde abgeleitet bei *Müller,* J. P., Soziale Grundrechte in der Verfassung?, Zeitschrift für Schweizerisches Recht 92 II (1973), S. 887 (898).

[28] *Müller,* a.a.O.; vgl. auch die ausführliche Erörterung bei *Müller,* J. P./*Müller,* S., Grundrechte, Besonderer Teil, 1985, S. 30ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den Verfassungstext aufgenommen werden.[29] Im Vereinigten Königreich besteht ein einfachgesetzlich fixierter Rechtsanspruch.[30] In Frankreich und den Niederlanden ist der Rechtsanspruch auch ohne ausdrückliche gesetzliche Regelung anerkannt,[31] während in Italien der staatlichen Verpflichtung zur Fürsorge für bedürftige Arme kein Rechtsanspruch des Hilfesuchenden gegenübersteht.[32] Im übrigen bestehen unterschiedliche Systeme subsidiärer Grundsicherung: Neben den allgemeinen Sozialversicherungssystemen wird in den meisten Staaten die klassische Fürsorge durch Leistungssysteme für einzelne Personengruppen oder Bedarfsfälle ergänzt bzw. ersetzt.[33] Neuere Systeme, wie in den skandinavischen Staaten, verzichten mit der Einführung von sogenannten Volksrenten auf die allfällige Bedürftigkeitsprüfung.[34]

Angesichts der Vielfalt der Sicherungssysteme und der unterschiedlichen Auffassungen über das Bestehen eines subjektiv-öffentlichen Rechts auf Existenzsicherung erstaunt es nicht, daß bisher im regionalen europäischen Bereich verbindliche Rechtsansprüche des einzelnen auf völkerrechtlicher Grundlage fehlen. So gewährt Art. 13 der Europäischen Sozialcharta aus dem Jahre 1961 zwar ein „Recht auf Fürsorge".[35] Diese Vorschrift stellt jedoch kein unmittelbar anwendbares Recht dar, sondern dient lediglich als Hilfe bei der Auslegung und Fortbildung des Europäischen Gemeinschaftsrechts.[36]

Ohne rechtliche Verbindlichkeit ist die von dem Europäischen Parlament im Jahre 1989 angenommene Erklärung über die Grundrechte und Grundfreiheiten, die in Art. 15 Nr. 1 jedem Bürger der Gemeinschaft das Recht auf alle Maßnahmen gibt, die ihm den bestmöglichen Gesundheitszustand gewährleisten.[37] Gleiches gilt für die Gemeinschaftscharta der sozialen

---

[29] Vgl. hierzu *Adamovich,* L. K./*Funk,* D.-C., Österreichisches Verfassungsrecht, 2. Aufl. 1984, S. 307, 315; *Loebenstein,* E., Die Behandlung des österreichischen Grundrechtskatalogs durch das Expertenkollegium zur Neuordnung der Grund- und Freiheitsrechte, EuGRZ 1985, S. 365 (390); *Klecatsky,* H. R., Das Recht auf soziale Sicherheit in der österreichischen „Reform der Grund- und Freiheitsrechte", in: Festschrift für F. Ermacora, 1988, S. 309ff.

[30] *Schulte,* B., Politik der Armut. Internationale Perspektiven, in: Leibfried, S./Tennstedt, F. (Hrsg.), Politik der Armut und die Spaltung des Sozialstaats, 1985, S. 383 (401).

[31] *Schulte,* a.a.O., S. 402.

[32] *Schulte/Trenk-Hinterberger* (Fn. 14), S. 462.

[33] Vgl. zu den einzelnen zusätzlichen Systemen der Staaten (z.B. staatlicher Gesundheitsdienst) u.a. *Schulte/Trenk-Hinterberger* (Fn. 14), S. 461ff.

[34] *Schulte* (Fn. 30), S. 399f.

[35] BGBl. 1964 II, S. 1261; hierzu *Öhlinger,* T., Die Europäische Sozialcharta, in: Festschrift für F. Ermacora, 1988, S. 213ff.

[36] EuGH 2.2.1988 – Blaizot/Universität Lüttich, Rs. 24/86 – Slg. 1988, 379 (403).

[37] Abgedruckt in EuGRZ 1989, S. 204ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Grundrechte der Arbeitnehmer aus demselben Jahr (Straßburger Sozialcharta), die allerdings von dem Vereinigten Königreich nicht mitgetragen wurde.[38] In dieser Charta sind sozialer Schutz (Nr. 10) und Gesundheitsschutz (Nr. 19) als Grundrechte der Arbeitnehmer ausgestaltet. Immerhin hat die Charta die übrigen Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft dazu angeregt, ein Protokoll und ein Abkommen über die Sozialpolitik dem Vertrag über die Europäische Union von 1992 beizufügen, in denen sozialpolitische Befugnisse auf europäischer Ebene geschaffen werden, um die Anforderungen der Straßburger Sozialcharta zu erfüllen.[39] Gemäß Art. 7 des Abkommens soll die Europäische Kommission jährlich einen Bericht über den Stand der Verwirklichung der in der Straßburger Sozialcharta genannten Ziele erstellen.

Völkerrechtlich vereinbarte Gleichstellungsregelungen von Ausländern mit den jeweils eigenen Staatsangehörigen enthalten das Europäische Fürsorgeabkommen aus dem Jahre 1953[40] sowie die sozialrechtlichen Vorschriften zugunsten der Wanderarbeitnehmer im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft.[41] Einen begrenzten Personenkreis betrifft das über den europäischen Bereich hinausgehende Genfer Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge aus dem Jahre 1951.[42] Die genannten Regelungen schaffen insgesamt keine zusätzlichen völkerrechtlichen Rechtsansprüche, sondern bewirken im Einzelfall eine Gleichstellung aufgrund vorgegebener innerstaatlicher Rechtspositionen.[43]

Für die folgende Untersuchung über das Bestehen eines Rechts auf Nahrung im allgemeinen Völkerrecht soll davon ausgegangen werden, daß alle Staaten grundsätzlich eine Verantwortung für die Existenzsicherung des einzelnen im Notfall anerkennen. Diese Verantwortung dürfte jedoch in den

---

[38] Abgedruckt in *Weidenfeld,* W. (Hrsg.), Wie Europa verfaßt sein soll, 1991, S. 440ff.; dazu v. *Maydell,* B., Die europäische Charta sozialer Grundrechte, in: ders. (Hrsg.), Soziale Rechte in der EG, 1990, S. 127ff.

[39] Protokoll und Abkommen sind abgedruckt in EA 1992, D 283ff.; zu Rechtsnatur und Bedeutung vgl. *Whiteford,* E. A., Social Policy after Maastricht, ELR 1993, S. 202ff.; *Watson,* P., Social Policy after Maastricht, CMLR 30 (1993), S. 481ff.

[40] BGBl. 1956 II, S. 563.

[41] Vgl. dazu *Wölker,* U./*Willms,* B., in: H. v. d. Groeben u.a. (Hrsg.), EWGV, Bd. 1, 4. Aufl. 1991, Anm. zu Art. 48 und 51; *Schulte/Trenk-Hinterberger* (Fn. 14), S. 446ff. sowie *Klang,* K. A., Soziale Sicherheit und Freizügigkeit im EWG-Vertrag, 1986.

[42] BGBl. 1953 II, S. 559 (Art. 23).

[43] Einen Überblick über Schutz und Sicherung sozialer Rechte auf Gemeinschaftsebene gibt *Zuleeg,* M., Der Schutz sozialer Rechte in der Rechtsordnung der Europäischen Gemeinschaft, EuGRZ 1992, S. 329ff. Zur historischen Entwicklung vgl. *Nielsen,* R./*Szysczak,* E., The Social Dimension of the European Community, 1991, S. 24ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

meisten Staaten der Welt unter dem Vorbehalt der wirtschaftlichen Möglichkeiten des Staates stehen.

IV. Das Recht auf Nahrung im Völkerrecht

1. Bemühungen um weltweite Regelungen zur Sicherstellung eines durchsetzbaren Rechtes auf Nahrung bzw. auf ein Existenzminimum haben erst nach dem Zweiten Weltkrieg eingesetzt.[44] Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat im Jahre 1981 bekräftigt, daß das Recht auf Nahrung ein universelles Menschenrecht sei und daß Nahrungsmittel nicht zu Zwecken der politischen Erpressung eingesetzt werden dürften.[45] Der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen hat im Jahre 1983 den Unterausschuß für die Verhinderung von Diskriminierungen und den Schutz der Minderheiten beauftragt, einen Bericht über das Menschenrecht auf Nahrung zu erstellen.[46] Die International Law Association untersucht in einem Ausschuß seit dem Jahre 1983, inwieweit das Recht auf Nahrung in einem rechtlich verbindlichen Text verfaßt werden kann, der letztlich die Form einer Konvention annehmen könnte. Kernpunkte werden hierbei sein der rechtliche Gehalt des Rechts auf Nahrung, die Pflichten der Staaten nach innen und außen sowie die Formulierung eines Überwachungsverfahrens.[47]

Die Existenzsicherung des Menschen wird nach heutigem Verständnis als Grundanliegen der Völkerrechtsgemeinschaft angesehen. Diese Feststellung gilt zunächst für die zwischenstaatlichen Rechtsbeziehungen. Sie könnte aber auch als Grundlage für ein völkerrechtlich verbürgtes Recht des einzelnen auf Nahrung in Betracht kommen.

Der Internationale Gerichtshof hat im Barcelona-Traction-Fall[48] die Existenz von „basic rights of the human person" anerkannt und eine positive

---

[44] Zu den verschiedenen ökonomischen Theorieansätzen und Begründungen des Menschenrechtsschutzes vgl. *Riedel,* E. H., Theorie der Menschenrechtsstandards, 1986, S. 183ff. Grundlegend zu den völkerrechtlichen Grundlagen des Rechts auf Nahrung *Alston,* P., International Law and the Human Right to Food, in: ders.,/Tomasevski, H. (Hrsg.), The Right to Food, 1984, S. 9ff. und neuerdings die Züricher Dissertation von *Breining-Kaufmann,* C., Hunger als Rechtsproblem – völkerrechtliche Aspekte eines Rechts auf Nahrung, 1991. Eine Zusammenstellung der völkerrechtlichen Quellen findet sich bei *Tomasevski,* K. (Hrsg.), The Right to Food, 1987.

[45] GA Res. 36/185, par. 10, OR Suppl. No. 51 (A/36/51).

[46] Vgl. *Eide,* A., Progress Report. Study on the Right to Adequate Food as a Human Right, ECOSOC E/CN. 4/Sub. 2/1984/22/Add. 2 of 3 July 1984, par. 6.

[47] Vgl. The International Law Association, Report of the Sixtieth Conference, Montreal 1982, S. 184.

[48] ICJ Reports 1970, S. 3, 32; siehe auch *Mosler,* H., General Principles of Law, in: Bernhardt, R. (Hrsg.), Encyclopedia of Public International Law, Instalment 7 (1984), S. 89 (102f.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verankerung insoweit nicht für erforderlich gehalten. Könnte man das Recht des einzelnen auf Nahrung zu diesen grundlegenden Rechten zählen, so könnte man zugleich die Suche nach weiteren und ausdrücklichen Rechtsquellen einstellen. Im Ergebnis bleibe jedoch die Gestalt dieses Rechts vage, Konturen wären nicht sichtbar. Inhalt des Rechts, Träger und Verpflichtete wären nicht ohne weiteres zu erkennen.

2. Die Suche nach positiv-rechtlichen Quellen auf Existenzsicherung durch Nahrung muß bei der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 einsetzen. Diese Erklärung konkretisiert die in den Art. 55 und 56 der UN-Charta angesprochenen Menschenrechte und legt selbst in Art. 25 unter anderem einen Anspruch jedes Menschen auf eine Lebenshaltung fest, die seine und seiner Familie Nahrung gewährleistet. Hinzugefügt wird das Recht auf Sicherheit im Falle eines unverschuldeten Verlustes der Unterhaltsmittel: eine großzügige Gewährleistung, die über das zur Erhaltung der Existenz des einzelnen notwendigen Nahrungsminimum weit hinausgeht.[49] Wie sich aus der Präambel und aus Art. 22 dieser Allgemeinen Erklärung im übrigen ergibt, betont sie das Anliegen, die Würde des Menschen und den Wert der menschlichen Person anzuerkennen.

3. Die in der Erklärung verbürgten Menschenrechte werden verbreitet unter Heranziehung verschiedener rechtlicher Konstruktionen als verbindlich angesehen.[50] Es spricht viel dafür, daß diese Rechte – oder wie es in der Erklärung heißt: die zu erreichenden gemeinsamen „Ideale" – heute von der Rechtsüberzeugung der Staaten getragen werden, wenn diese Überzeugung wohl auch für jedes einzelne Recht im Einzelfall gesondert festgestellt werden müßte. Ob dies auch für das Recht auf Nahrung gelten kann, kann dahingestellt bleiben, da die Mehrzahl der Staaten im Jahre 1966 in Art. 11 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (sog. Sozialpakt) dieses Recht näher konkretisiert haben. In diesem Pakt bringen zur Zeit 118 Staaten (Stand: Dezember 1992) ihre vertragsrechtlich abgesicherte Überzeugung zum Ausdruck, wie sie die entsprechenden Rechte aus der Allgemeinen Erklärung verstehen. Für die übrigen Staaten, die den Pakt nicht ratifiziert haben, dürfte die Allgemeine Erklärung von 1948 zumindest nicht im Sinne eines weitergehenden Rechtsgehalts gedeutet werden, da es insoweit an einer allgemeinen Rechtsüberzeugung in der Völkerrechtsgemeinschaft fehlen würde.

In engem Zusammenhang mit Art. 11 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte steht Art. 1 dieses Paktes. Hiernach haben alle Völker das Recht auf Selbstbestimmung und damit

---

[49] Eingehend zur Entstehungsgeschichte *Alston* (Fn. 44), S. 22.

[50] *Alston* (Fn. 44), S. 22; siehe auch *Verdross,* A./*Simma,* B., Universelles Völkerrecht, 3. Aufl. 1984, S. 822f. sowie *Riedel* (Fn. 44), S. 36ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auch die freie Entscheidung über ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung. Hier deutet sich bereits an, daß aus einem Recht auf Nahrung kaum weitreichende Folgerungen für die Sozialgestaltung der einzelnen Staaten – wie etwa für eine Landreform – abgeleitet werden können. Art. 1 Abs. 2 handelt von der freien Verfügbarkeit der natürlichen Reichtümer und Mittel mit dem wichtigsten Zusatz: „In keinem Fall darf ein Volk seiner eigenen Existenzmittel beraubt werden". Sicher ist denkbar, daß eine rein monokulturelle Exportwirtschaft im Landwirtschaftsbereich letztlich dem betroffenen Staat die eigenen Nahrungsmittel entziehen könnte.[51] Die Komplexität der zugleich mit dieser Frage verbundenen Sachverhalte wird wohl kaum jemals irgendeine schlüssige Rechtsfolgerung aus diesem Zusatz in Art. 1 des Paktes ableiten lassen.

Art. 11 Abs. 1 erkennt schwerpunktmäßig das Recht eines jeden auf einen angemessenen Lebensstandard einschließlich ausreichender Nahrung an („the right to adequate food"). Hinzugefügt wird das Recht auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen. Eine wiederum inhaltlich weite Garantie, die über das karge Existenzminimum hinausgeht. Zur Verwirklichung dieses Rechts sollen die Vertragsstaaten geeignete Schritte unternehmen. Sie erkennen zu diesem Zweck „die entscheidende Bedeutung einer internationalen, auf freier Zustimmung beruhenden Zusammenarbeit an". Diese Betonung der freien Zustimmung scheint von vornherein Ansprüche im zwischenstaatlichen Bereich oder der internationalen Gemeinschaft gegenüber entgegenzustehen.

Art. 11 Abs. 2 verbürgt das Recht, vor Hunger geschützt zu werden. Dieses Recht liegt näher am Existenzminimum. Es wird daher auch als das „grundlegende Recht" gekennzeichnet. An keiner anderen Stelle des Paktes kehrt diese Hervorhebung wieder. Die Vertragsstaaten verpflichten sich in diesem Zusammenhang, einzeln und im Wege der internationalen Zusammenarbeit die erforderlichen Maßnahmen einschließlich besonderer Programme durchzuführen. Diese im wahrsten Sinne des Wortes Programmpflichten werden im folgenden Text in ungewöhnlich detaillierter Weise aufgefächert, wobei auf nationaler Ebene die Erzeugung und Verteilung von Nahrungsmitteln angesprochen wird, so unter anderem auch die Reform der landwirtschaftlichen Systeme. In Abs. 2 lit. b wird für die internationale Ebene die gerechte Verteilung der Nahrungsmittelvorräte der Welt unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der ein- und der ausführenden Staaten vorgesehen. Eine solche Verteilungsformel findet sich in keinem Text, der von Menschenrechten handelt.

Dieser für die vorliegenden Überlegungen zentrale und wichtigste Text mutet von vornherein widersprüchlich an. Grundlegend und verpflichtend

[51] *Alston* (Fn. 44), S. 23 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ist er in der Rechtsgewährung, so daß sich die Substanz des Rechts auf Nahrung weitgehend zu verflüchtigen scheint. Hier stellen sich eine Reihe letztlich offener Fragen.

a) Zunächst enthält Art. 11 des Paktes zwei Rechtsgewährleistungen. Diese reichen unterschiedlich weit. Das Recht auf ausreichende „Ernährung", wie es in der insoweit nicht glücklichen deutschen Übersetzung heißt,[52] ist umfassender als das Recht, vor Hunger geschützt zu sein. Letzteres deckt nur das Existenzminimum ab. Die in Art. 11 Abs. 2 des Paktes aufgeführten detaillierten Mittel wird man auf die Verwirklichung des Rechts auf ausreichende Nahrung mit beziehen müssen. Insgesamt ist die stetige Verbesserung der Lebensbedingungen das Ziel des Paktes und nicht nur die Sicherung der minimalen Lebensbedürfnisse.

b) Als Inhaber des Rechts wird jeweils der einzelne genannt. Art. 11 Abs. 1 des Paktes setzt hinzu, daß jeder für „sich und seine Familie" Nahrung erhalten soll. Die heute weithin überholte Vorstellung eines Familienmitglieds als Broterwerber geht offenbar auf Art. 25 der Allgemeinen Erklärung zurück, der in bezug auf die soziale Sicherheit die damals gängige Familienstruktur widerspiegelt.

Art. 2 Abs. 3 des Paktes räumt nur den Entwicklungsländern die Möglichkeit ein, Ausländern die Rechte des Paktes zu verweigern. Diese Länder müssen indes in gebührender Weise die Menschenrechte und zugleich Erfordernisse ihrer Volkswirtschaft berücksichtigen. Für das grundlegende Recht, vor Hunger geschützt zu sein, ist überaus fraglich, inwieweit eine solche Berücksichtigung im Notfall zum Nachteil der Ausländer soll ausschlagen können.

Den Staaten selbst räumt Art. 11 des Paktes nur mittelbar Rechte ein. Die in Abs. 2 genannte internationale Zusammenarbeit und gerechte Verteilung der Nahrungsmittel ist nur denkbar, wenn die Vorstellung von Rechten und Pflichten zwischen gebenden und nehmenden Staaten zugrundegelegt wird. Allerdings dürfte insoweit ein konkreter Rechtsinhalt kaum greifbar sein. Ansprüche von Völkern oder Teilen der Bevölkerung, insbesondere in vom Hunger betroffenen Gebieten und Regionen, lassen sich aus Art. 11 des Paktes nicht herleiten. Auch findet ein Anspruch der internationalen Staatengemeinschaft, unter Umständen repräsentiert durch die Vereinten Nationen, in Art. 11 des Paktes keinen Anhaltspunkt.

c) Als Verpflichtete werden im Text von Art. 11 des Paktes in erster Linie „die Vertragsstaaten" angesprochen. In Betracht kommen aber auch einzelne Personen bzw. die internationale Gemeinschaft.[53] Der Text läßt wiederum vieles im Dunkeln.

---

[52] Siehe BGBl. 1973 II, S. 1569 (1574).

[53] Siehe dazu auch *Alston* (Fn. 44), S. 37; *Breining-Kaufmann* (Fn. 44), S. 67 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aa) Im Hinblick auf die Vertragsstaaten ist zwischen Pflichten nach innen und außen zu unterscheiden.

Nach innen verpflichtet sie Art. 11 des Paktes, „geeignete Schritte" zu unternehmen, um die Verwirklichung der Rechte zu gewährleisten. Hier bleibt Raum für die Auswahl gesetzlicher oder exekutiver Maßnahmen. Auf die Eröffnung eines richterlichen Schutzes werden die Staaten nicht festgelegt, obgleich der Begriff der „Verwirklichung" hier durchaus einen Fingerzeig geben könnte. Art. 2 Abs. 1 des Paktes verpflichtet die Staaten immerhin, „unter Ausschöpfung aller ihrer Möglichkeiten" Maßnahmen zu treffen, um nach und nach die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen. Die hier eingeräumte zeitliche Dimension nimmt dem gesamten Pakt viel von seiner möglichen Schärfe, die sich in der Verpflichtung auf die Ausschöpfung aller Möglichkeiten andeutet. Verletzt ein Staat seine Pflicht, wenn er trotz drohender oder eingetretener Hungersnot seine Möglichkeiten vorrangig weiterhin für Rüstungszwecke oder die Produktion landwirtschaftlicher Exportprodukte einsetzt? Verletzt er seine Pflicht, wenn er eine mögliche Landreform unterläßt? Verletzt er seine Pflicht, wenn er sich rechtzeitig keine Übersicht über die Nahrungsversorgung verschafft hat? Oder muß er für eine bestimmte Bevölkerungsentwicklung Sorge tragen? Auf diese Fragen lassen sich aus den Art. 11 und 2 des Paktes keine konkreten Antworten ableiten. Nur die Rechtfertigung wird den verpflichteten Staaten schwerer fallen, wenn sie dartun sollen, daß sie alle Möglichkeiten ausgeschöpft haben. Pflichtverletzungen lassen sich allenfalls in sicherlich seltenen Extremfällen nachweisen.[54]

Nach außen verpflichtet Art. 11 Abs. 1 des Paktes zunächst die Staaten zur internationalen Zusammenarbeit, die indes auf ihrer freien Zustimmung beruhen soll. Art. 2 des Paktes fügt die Verpflichtung hinzu, einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit Maßnahmen zur Verwirklichung der Rechte zu treffen. Beide Bestimmungen lassen den Schluß zu, daß es auf der Grundlage des Pakts zwar eine Verpflichtung zur Zusammenarbeit gibt, daß aber zugleich die konkreten Maßnahmen nur unter Zustimmung der beteiligten Staaten getroffen werden sollen. So erscheinen die in den Vereinigten Staaten geäußerten Befürchtungen unbegründet, daß im Sozialpakt ihre Kornkammern zum gemeinsamen Erbe der Menschheit erklärt und für jeden zugänglich gemacht werden sollen.[55] Schon Art. 25 des Sozialpaktes steht einer solchen Befürchtung entgegen, der den Staaten das Recht auf freie Nutzung der eigenen natürlichen Reichtümer beläßt. Eine andere Sicht scheint nur im Falle der Katastrophenhilfe möglich zu sein, indem auf der Grundlage des Art. 2 des Sozialpaktes der Ermessens-

[54] *Alston* (Fn. 44), S. 37, 39.
[55] *Alston* (Fn. 44), S. 41 (mit Fn. 102).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

spielraum der Staaten unmittelbar eingegrenzt wird. Ob sich im Ergebnis nach geltendem Völkerrecht eine konkrete aktive Hilfsverpflichtung vertreten läßt, läßt sich nach allem nicht mit Sicherheit sagen.

Die langfristig vereinbarte Nahrungshilfe – zuletzt durch das einschlägige Abkommen aus dem Jahre 1986 festgelegt[56] – wird in diesem Zusammenhang kritisch gesehen, da sie offenbar im Gegensatz zur Katastrophenhilfe die Verbrauchsgewohnheiten der lokalen Bevölkerung ändern kann, nachfolgend zu bezahlende Importbedürfnisse auszulösen vermag und mit örtlichen Agrarprodukten in einen nicht durchzuhaltenden Preiswettbewerb eintreten kann. Der Sozialpakt vermag hier wiederum keine Antwort zu geben: Der Nachweis, daß ein Volk in diesem Zusammenhang oder durch die Steuerung des Weltagrarmarkts seiner eigenen Existenzmittel beraubt würde, wie es Art. 1 des Paktes verbietet, erscheint ausgeschlossen. Einen inhaltslose Pflicht also? Es dürfte einen Fall geben, in dem eine konkrete Pflicht aus Art. 11 des Paktes abgeleitet werden kann. Äthiopien soll sich im Jahre 1973 lange Zeit geweigert haben, eine bestehende Hungerkatastrophe der internationalen Öffentlichkeit gegenüber einzuräumen und um Hilfe nachzusuchen bzw. Hilfe anzunehmen. Äthiopien dürfte sich in diesem Fall kaum auf den Grundsatz der „freien Zustimmung" berufen können, obwohl dieses wohl überwiegend dem Willen der Vertragspartner entsprochen haben dürfte.

Die in Art. 11 Abs. 2 des Paktes angesprochene „gerechte Verteilung der Nahrungsmittelvorräte" verpflichtet ebenso die ein- und ausführenden Staaten nach außen. Der Gerechtigkeitsgedanke wird die Verteilung zugunsten derjenigen Staaten leiten, in denen Hunger verbreitet ist. Aber wiederum irgendeine konkrete Folgerung über den Verteilungsmaßstab oder gar für einen bestimmten verpflichteten Staat scheint auch hier Art. 11 des Paktes nicht abzugeben.

In der Diskussion befindet sich eine Reihe weiterer Pflichten der Staaten hinsichtlich der Gestaltung der nationalen und internationalen Wirtschaftspolitik, über deren Konkretisierung künftig nachzudenken wäre. Unter anderem wird erörtert, inwieweit man angesichts der Rechte und Pflichten aus Art. 2 und 11 des Sozialpaktes weiterhin vertreten kann, daß Sanktionen unter Einsatz der sogenannten „grünen Waffe" in rechtmäßiger Weise verhängt werden können. Im Kriegsrecht scheint der Satz Anerkennung gefunden zu haben, daß neben den zulässigen Maßnahmen des Wirtschaftskrieges sich jedenfalls Gewaltmaßnahmen dann nicht gegen die Zivilbevölkerung richten dürfen, wenn dadurch die Versorgung mit lebenswichtigen Gütern bedroht wird.[57] Der dadurch ausgeübte mittelbare Zwang auf die

---

[56] Nahrungsmittelhilfeübereinkommen vom 13.3.1986, BGBl. 1989 II, S. 101.

[57] Vgl. *Wengler,* W., Völkerrecht, Bd. 2, 1964, S. 1389 und *Alston* (Fn. 44), S. 45.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Staatsführung wird insoweit als unzulässig angesehen. Eine gezielte Vernichtung der Welternährungsreserven dürfte dabei bereits aus zwingendem allgemeinen Völkerrecht verboten sein.[58]

Für den Bereich außerhalb des Kriegsrechts ist die Lage weniger deutlich: Einerseits haben die Staaten in jüngster Zeit wiederholt Nahrungsmittel in die von ihnen verhängten Wirtschaftssanktionen einbezogen; andererseits hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen in der oben genannten Resolution aus dem Jahre 1981[59] im Konsens festgestellt, daß Nahrungsmittel nicht als Instrument des politischen Drucks benutzt werden sollten. In Ansehung des grundlegenden Rechts eines jeden, vor Hunger geschützt zu sein, läßt sich zur Zeit nur die völkerrechtliche Unzulässigkeit von Sanktionen unter Einbeziehung von Nahrungsmitteln feststellen, wenn sie zwangsläufig in dem betreffenden Gebiet zur Hungersnot führen müßten.

Als weitere Verpflichtete kommen neben den Staaten der einzelne selbst bzw. die internationale Gemeinschaft in Betracht.

bb) Der Sozialpakt nimmt die Grundpflichten des einzelnen, wie sie in Art. 29 der Allgemeinen Erklärung formuliert sind, nicht auf. Der einzelne dürfte also nur über Pflichten erfaßt werden, die sein Staat ihm beim Umgang und beim Verbrauch mit Nahrungsmitteln in Ausführung des Art. 11 des Paktes auferlegt.[60]

cc) Die Internationale Staatengemeinschaft ist in dem Pakt nicht angesprochen und konnte dies auch mangels eigener Rechtssubjektivität nicht sein.[61] Die in Art. 2 und 11 des Paktes betonte internationale Zusammenarbeit schließt insgesamt 89 zwischenstaatliche Organisationen bzw. Einrichtungen mit ein, die sich mit Fragen der Nahrung befassen[62] – eine bereits aus dem Jahre 1976 stammende erstaunlich hohe Zahl. Der Beitrag dieser Organisationen kann sich nur nach den in den jeweiligen Gründungsstatuten niedergelegten Kompetenzen richten. Weder von der größten

---

[58] *Alston* (Fn. 44), S. 45, insoweit unter Annahme eines „ius cogens".

[59] Vgl. oben Fn. 45; vgl. auch *Rucz,* C., Santions économiques et pouvoir vert, in: Bourrinet, J./Flory, M. (Hrsg.), L'ordre alimentaire mondial, 1982, S. 297 ff.

[60] So im „World Food Security Compact", angenommen von der Konferenz der FAO, 23rd Session, 3. 12. 1985, FAO Doc. C 85/23 of September 1985. Skeptisch zur juristischen Aussagekraft von Grundpflichten des einzelnen *Tomuschat,* Chr., Grundpflichten des Individuums nach Völkerrecht, ArchVR 21 (1983), S. 289 ff.

[61] Der Pakt nimmt auf die Sicherstellung der Welternährung Bezug als eine „gemeinsame Verantwortung der Menschheit". Vgl. zum rechtlichen Begriff der „Menschheit" *Dupuy,* R.-J., in: L'avenir du droit international dans un monde multiculturel, Workshop of the Hague Academy of International Law and the United Nations University, The Hague 1983 (1984), S. 469 ff.

[62] *Alston* (Fn. 44), S. 47, bezieht sich auf 89 Organisationen, welche in UN Doc. WFC/1981/7 und Add. aufgeführt sind.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

unter ihnen, der Welternährungsorganisation (FAO), noch sonst von einer anderen Organisation ist bisher der menschenrechtliche Aspekt des Rechts auf Nahrung in den Vordergrund gerückt worden. Im Ergebnis lassen sich aus Art. 11 im Zusammenhang mit Art. 2 des Sozialpaktes nur in Grenzfällen eindeutige Rechtspflichten entnehmen. Während die zweigestufte Rechtsgewährung relativ klar formuliert ist, kommt man auf der Seite der Verpflichtungen an den bewußt offen gehaltenen Formulierungen nicht vorbei. Allerdings erscheint es nicht angemessen zu sein, den Sozialpakt aufgrund fehlender Minimalverpflichtungen lediglich als einen frommen „set of aspirations"[63] oder als schlichtes „gentlemen's agreement" abzutun.[64]

d) Zur Durchsetzung der Rechte und Pflichten aus dem Sozialpakt haben die Vertragsstaaten in Art. 16 ein Berichtssystem vereinbart, das gemäß Art. 19 zu „allgemeinen Empfehlungen" der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen führen kann. Eine Einwirkung oder Bezugnahme auf einen einzelnen Staat ist nicht vorgesehen. Die Berichte der Staaten zur Erfüllung der Verpflichtungen aus Art. 11 des Sozialpaktes lesen sich wie stolze Erfolgsberichte der jeweiligen Regierungen auf dem Gebiete der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Im zuständigen Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen wurden diese Berichte anfangs von einem Ausschuß mit wechselnden Regierungsvertretern geprüft. Die fehlende Sachkunde und Kontinuität der Prüfungen veranlaßten den Wirtschafts- und Sozialrat im Jahre 1985, den Ausschuß mit 18 Mitgliedern zu besetzen, die auf dem Gebiete des Menschenrechtsschutzes ausgewiesen und von ihren Regierungen unabhängig sind.[65] Damit ist dieses Prüfungsverfahren weitgehend an das im Fakultativprotokoll zu dem Pakt über bürgerliche und politische Rechte vereinbarte effektivere Prüfungsverfahren angenähert worden.

Das Berichtssystem wird von den Vertragsstaaten als abschließende „Sanktion" angesehen. Bei einer Verletzung der Rechte aus Art. 2 und 11 des Sozialpaktes dürfen daher ergänzend die allgemeinen Sanktions- und Selbsthilfemittel des allgemeinen Völkerrechts nicht eingesetzt werden. Anderenfalls wäre die Bereitschaft der Staaten, weitere Verpflichtungen

---

[63] Vgl. *Trubek,* D. M., Economic, Social and Cultural Rights in the Third World: Human Rights Law and Human Needs Programs, in: Meron, Th. (Hrsg.), Human Rights in International Law, Vol. I, 1984, S. 205 (231), welcher einen neuen Versuch umreißt, die Schwächen des Sozialpaktes auf der Pflichtenseite zu überwinden.

[64] Vgl. das Memorandum der bundesdeutschen Regierung zum Sozialpakt, in: BT-Drucks. 7/658 vom 1.6.1973, S. 18.

[65] Hierzu *Simma,* B., Der Ausschuß für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR), Vereinte Nationen 1989, S. 191ff.; *Bartsch,* H.-J., Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes 1986 - 1989, NJW 1989, S. 3061 (3064).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

im Bereiche des Menschenrechtsschutzes einzugehen, äußerst begrenzt.[66] Ein genereller Ausschluß allgemeiner Sanktionsmittel schwächt allerdings den Wert der rechtlichen Vereinbarungen entscheidend. Da nach Art. 60 Abs. 5 der Wiener Vertragsrechtskonvention ein Rücktritt von Verträgen zum Menschenrechtsschutz nicht zur Verfügung steht, könnte ein Zugriff auf die verhältnismäßige und gewaltfreie Repressalie zur Durchsetzung der Rechte als äußeres Mittel in Betracht kommen. Eine einheitliche Rechtsauffassung hat sich unter den Vertragsstaaten bisher nicht gebildet.

Um den normativen Gehalt des Sozialpaktes stärker zu betonen, führt der Ausschuß auf jeder seiner Tagungen eine allgemeine Aussprache über ein bestimmtes Recht oder bestimmte Artikel des Paktes durch. Die erste Generaldebatte dieser Art war auf der Tagung 1989 sogleich dem Recht auf Nahrung gewidmet. Die Ergebnisse derartiger Aussprachen werden dann in sog. „general comments" – einer der jüngsten Spielarten des völkerrechtlichen „soft law" – eingearbeitet, die kraft ihrer fachlichen Autorität auf die Auslegung des Paktes durch die Vertragsstaaten Einfluß nehmen sollen.[67]

4. Das positiv geltende Völkervertragsrecht enthält neben Art. 11 des Sozialpaktes weitere Regelungen, die zu dem Recht auf Nahrung in Bezug stehen.

Einschlägig ist insoweit das Recht auf Gesundheit aus Art. 12 des Sozialpaktes. Die Verursachung oder tatenlose Hinnahme von Hunger und Unterernährung wird in der Regel einer Gefährdung oder Beeinträchtigung der Gesundheit gleichstehen.[68] Die in dem Recht auf Gesundheit enthaltenen abwehr- und leistungsrechtlichen Elemente[69] müssen indes hinter den Sonderregelungen des Art. 11 des Sozialpaktes zurückstehen. Überdies enthält Art. 12 hinsichtlich der anerkannten Rechtsfolgen keine Aussagen, die über die Regelungen in Art. 11 hinausgehen.

5. Das angeborene Recht auf Leben wird in Art. 6 Abs. 1 des Paktes über bürgerliche und politische Rechte jedem Menschen gewährleistet. In einem Satz 3 wird hinzugefügt, daß niemand willkürlich seines Lebens beraubt werden dürfe. Dieser Satz erscheint als Legaldefinition des ersten Satzes, so daß insoweit lediglich der gezielte Nahrungsentzug mit Todesfolge einen konkreten Bezug zu dem hier zu behandelnden Recht auf Nah-

---

[66] *Frowein,* J. Abr., Die Verpflichtungen erga omnes im Völkerrecht und ihre Durchsetzung, in: Festschrift für H. Mosler, 1983, S. 241 (255 ff.); a.A. *Simma,* B., Fragen der zwischenstaatlichen Durchsetzung vertraglich vereinbarter Menschenrechte, in: Festschrift für H.-J. Schlochauer, 1981, S. 635 ff.

[67] Näher *Simma* (Fn. 65), S. 195.

[68] Vgl. hierzu besonders *Bélanger,* M., Droit international de la santé, 1983.

[69] *Bothe,* M., Les conceptes fondamenteaux du droit à la santé: le point de vue juridique, in: Dupuy (Hrsg.), R.-J., La droit à la santé en tant que droit de l'homme, 1979, S. 14 (20 ff.) m.w.N.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rung haben würde. Sieht man dagegen Satz 1 als eine selbständige und unabhängige Rechtsverbürgung und fügt man den aus dem Verfassungsrecht geläufigen Gedanken der positiven Schutzpflicht hinzu, so könnte dieses Recht unmittelbar auch in extremen Fällen Bedeutung erlangen, in denen Nahrungsmangel nicht nur zu Hunger führen kann, sondern zur Bedrohung des menschlichen Lebens. Die zu Art. 6 bestehende allgemeine Rechtsauffassung knüpft jedoch überwiegend an den willkürlichen Eingriff an. Der zur Durchsetzung des Paktes über bürgerliche und politische Rechte eingesetzte Menschenrechtsausschuß hat entsprechend für die fördernde Tätigkeit zum Schutze des menschlichen Lebens lediglich als „wünschenswert" bezeichnet.[70] Würde eine Hochstufung eines Kernbereiches des Art. 11 des Sozialpaktes in den Bereich des Lebensschutzes nach dem Pakt für bürgerliche und politische Rechte gelingen, so wäre damit zugleich – zumindest in seltenen Sonderfällen – der wirksamere Schutz dieses Paktes nach dem Fakultativprotokoll gewährleistet.[71]

6. Das in Art. 2 Abs. 2 des Sozialpaktes verankerte Diskriminierungsverbot könnte wiederum in gesonderten Fällen Beachtung beanspruchen, wenn ein Staat es in willkürlicher Weise wissentlich und willentlich unterlassen würde, für besonders vom Hunger betroffene Gebiete und Menschen die erforderlichen Maßnahmen zu treffen. In derart zugespitzten Extremfällen wird letztlich der Bereich der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes berührt. Keiner Gruppe dürfen hiernach unter anderem vorsätzlich Lebensbedingungen auferlegt werden, die geeignet sind, die körperliche Zerstörung der Gruppe ganz oder teilweise herbeizuführen.[72]

7. Speziell im Hinblick auf die Rechte des Kindes sieht Art. 24 Abs. 2 lit. c der Konvention über die Rechte des Kindes aus dem Jahre 1989[73] vor, daß die Vertragsstaaten geeignete Maßnahmen treffen, um die Unterernährung bei Kindern zu bekämpfen.[74] Das Übereinkommen ist der erste

---

[70] Vgl. Bericht des Menschenrechtsausschusses in A/37/40, GAOR 37th Session Supl. 40; zu einengenden Auslegung des Art. 6 vgl. *Lillich,* R. B., Civil Rights, in: Meron, Th. (Fn. 63), S. 120ff.

[71] Siehe *Tomuschat,* Chr., Der Ausschuß für Menschenrechte – Recht und Praxis. Vereinte Nationen 1981, S. 141ff. sowie *Zavys,* A. de/*Möller,* Th./*Osphal,* T., Application of the International Covenant on Civil and Political Rights and the Optional Protocol by the Human Rights comittee, German Yearbook of International Law 28 (1985), S. 9ff.

[72] Auch das Abschneiden größerer Gruppen von jeglicher Nahrungsmittelzufuhr im Bürgerkrieg kann so als Völkermord anzusehen sein: vgl. *Harff,* Genocide and Human Rights: International Legal and Political Issues, 1984.

[73] BGBl. 1992 II, S. 122ff.; hierzu *Bartsch,* H.-J., Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes im Jahre 1990, NJW 1991, S. 1390 (1392).

[74] Allein im Jahre 1990 starben 13 Millionen Kinder aufgrund eines zu geringen Körpergewichts, vgl. *de Haen* (Fn. 1), S. 34f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

völkerrechtliche Vertrag, der die Rechte des Kindes umfassend regelt. Zur Prüfung der Erfüllung der in diesem Übereinkommen eingegangenen Verpflichtungen bestimmt Art. 43, daß ein Ausschuß für die Rechte des Kindes eingesetzt wird („Committee on the Rights of the Child"). Gem. Art. 44 verpflichten sich die Vertragsstaaten, dem Ausschuß Berichte über die Maßnahmen vorzulegen, die zur Verwirklichung der Ziele des Übereinkommens ergriffen worden sind. Der Ausschuß erstattet der Generalversammlung alle zwei Jahre Bericht.

8. Gegenüber den bisher genannten Bestimmungen weisen die kriegsrechtlichen Vorschriften fast in paradoxer Weise äußerst konkrete Festlegungen im Hinblick auf das Recht auf Nahrung auf. Art. 26 der Genfer Konvention über die Behandlung von Kriegsgefangenen aus dem Jahre 1949 bestimmt, daß die „tägliche Verpflegungsration in Bezug auf Menge, Güte und Abwechslung ausreichend sein muß, um einen guten Gesundheitszustand der Gefangenen zu gewährleisten und Gewichtsverluste und Mangelerscheinungen zu verhindern". Im Abkommen zum Schutze von Zivilpersonen verpflichtet Art. 55 die Besatzungsmacht, die Bevölkerung mit Lebens- und Arzneimitteln zu versorgen und diese erforderlichenfalls einzuführen.[75] Zur Durchführung humanitärer Hilfsaktionen sieht das Zusatzprotokoll aus dem Jahre 1977 detaillierte Vorschriften vor. Art. 14 des Protokolls betreffend die nicht-internationalen bewaffneten Konflikte untersagt das Aushungern von Zivilpersonen als Mittel der Kriegsführung und fügt eine detaillierte Linie verbotener Handlungen an.[76]

Es ist wie im innerstaatlichen Bereich: Erst das besondere Gewaltverhältnis ermöglicht eine Schärfung der konkreten Anspruchsberechtigung auf die Erfüllung sozialer Grundbedürfnisse. Im allgemeinen Gewaltverhältnis wächst dagegen der erforderliche Leistungsumfang schnell in Dimensionen hinein, die nur mit einer gezielten Gestaltung der gesamten Wirtschafts- und Sozialpolitik erfüllt werden können. Daher ist die Zurückhaltung der Staaten verständlich, für Friedenszeiten vergleichbare konkrete Verpflichtungen einzugehen, wie sie dies für die Zeiten bewaffneter Konflikte vorgesehen haben.

9. Die Hinweise auf das positive Vertragsrecht wären unvollständig ohne einen Blick auf die verschiedenen Satzungen internationaler Organisationen, welche sich mit der Nahrungsmittelversorgung befassen,[77] sowie auf

---

[75] *Alston* (Fn. 44), S. 25; *Breining-Kaufmann* (Fn. 44), S. 184.

[76] Zusatzprotokoll vom 8.6.1977, ILM 16 (1977), S. 1442ff. (für die Bundesrepublik Deutschland noch nicht in Kraft); dazu ausführlich *Breining-Kaufmann* (Fn. 44), S. 194ff.

[77] Vgl. insbesondere die Satzungen und Arbeiten der Welternährungsorganisation (FAO), der Weltgesundheitsorganisation (WHO), der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), der UNESCO und der Weltbank. Zur Satzung der FAO näher *Breining-Kaufmann* (Fn. 44), S. 96ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die einzelnen Konventionen auf dem Gebiete der Nahrungsmittelhilfe[78] und der weltweiten Katastrophenhilfe.[79] In diesen Fällen haben die Vertragsstaaten bestimmten eingeschränkten Verpflichtungen zugestimmt, welche über den Anwendungsbereich dieser Satzungen und Konventionen hinaus nicht verallgemeinert werden können.

Ist damit das positive Vertragsrecht hinsichtlich der konkreten Rechtsfolgen im Hinblick auf das Recht auf Nahrung bis auf die kriegsrechtlichen Vorschriften wenig ergiebig, so bleibt allenfalls noch der Rückgriff auf die Regeln des Völkergewohnheitsrechts sowie auf allgemeine Rechtsgrundsätze.

10. Ein allgemeiner Rechtsgrundsatz des Völkerrechts könnte an die innerstaatlichen Rechtsordnungen anknüpfen, die wohl durchgängig von einer Rechtspflicht des Staates ausgehen, dem einzelnen die zum Überleben absolut erforderliche Mindestmenge an Nahrung im Rahmen des Möglichen zur Verfügung zu stellen. Diese Annahme, so umstritten sie auch sein mag, führt jedenfalls nicht zwangsläufig zum Nachweis eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes des Völkerrechts. Hierzu bedürfte es des Nachweises, daß die Staaten diese Existenzsicherungspflicht auch als völkerrechtliche Verpflichtung ansehen. Die Vertragsstaaten des Sozialpaktes jedenfalls werden auf die dort in Art. 11 vereinbarten Begrenzungen des Rechts auf Nahrung hinweisen können. Den übrigen Staaten dürfte kaum ein weitergehender Bindungswille nachzuweisen sein.

11. Diese Überlegungen dürften auch für die Suche nach einem Satz des Völkergewohnheitsrechts gelten. Zwar beteiligen sich die meisten Staaten an der zwischenstaatlichen solidarischen Hilfe und Zusammenarbeit im Bereiche der Nahrungsmittelversorgung. So intensiv diese Zusammenarbeit auch gepflegt wird, so schwierig dürfte der Nachweis sein, daß sich die Staaten hierzu aus völkerrechtlichen Gründen als verpflichtet ansehen. Das Prinzip der internationalen Solidarität und Zusammenarbeit mag als Grundprinzip oder Axiom der Völkerrechtsordnung anerkannt sein. Eine konkrete Völkerrechtsverpflichtung läßt sich jedenfalls bei der gegenwärtig noch bestehenden Struktur der Völkerrechtsordnung aus diesem Prinzip nicht ableiten.

---

[78] Siehe oben Fn. 56 sowie *Berger,* C., Faim dans le monde et le combat pour le développement, RMC 1985, S. 75ff.

[79] Vgl. zur Internationalen Katastrophenhilfe *Alister-Smith,* P. Mc, Disaster Relief: Reflections on the Role of International Law, ZaöäRV 45 (1985), S. 25 (30ff.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

V. Verfassungsrechtliche Leitlinien zur Völkerrechtsgestaltung

Das im Völkerrecht gewährleistete Recht auf Nahrung ist in seinen Konturen unscharf. Der einschlägige Art. 11 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte führt bisher nicht zu einem gegenüber dem eigenen Staat oder gegenüber fremden Staaten einklagbaren Rechtsanspruch. Nur in völkerrechtlichen Sonderrechtsverhältnissen (Kriegsrecht) oder in Fällen, in denen sich das Recht auf Nahrung mit dem Recht auf Leben deckt, weist das Völkerrecht eindeutige Rechtsgewährleistungen auf.

Das Verfassungsrecht in fast allen demokratisch und rechtsstaatlich verfaßten Staaten kennt dagegen eine Garantenstellung des Staates für die Sicherung des lebensnotwendigen Existenzminimums. Unter dem Grundgesetz greift Art. 1 Abs. 1 i.V. mit Art. 2 Abs. 1 und dem Sozialstaatsprinzip ein, um einen einklagbaren Anspruch zu gewähren. Überdies bekennt sich das deutsche Volk in Art. 1 Abs. 2 GG zu den Menschenrechten „als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft". Folgt daraus nicht ein Bekenntnis zu den Menschenrechten in anderen Staaten der Welt?

Richtig ist jedenfalls, daß es sich bei Art. 1 Abs. 2 GG um eine „dynamische Verweisung"[80] handelt, das deutsche Volk sich somit zur Fortentwicklung der Menschenrechte bekennt. Damit notwendig konnex verknüpft ist auch die Forderung, daß die inner- wie zwischenstaatlichen Gemeinschaften ihre Politik an den Menschenrechten ausrichten sollen. Insoweit ist es zutreffend, in Art. 1 Abs. 2 GG eine „Staatszielbestimmung" für die deutsche Außenpolitik zu sehen.[81]

Ein Rückschluß vom geltenden Verfassungsrecht auf den Rechtszustand im Völkerrecht ist nicht ohne weiteres zulässig. Selbst ein übereinstimmender innerstaatlicher Rechtsgrundsatz führt nicht zwangsläufig zu einem parallelen allgemeinen Rechtsgrundsatz des Völkerrechts. Der völkerrechtliche Bindungswille im Rahmen der Völkerrechtsordnung läßt sich im gegebenen Zusammenhang nicht nachweisen.

Sicher – das Handeln der vom Grundgesetz konstituierten auswärtigen Gewalt darf nicht grundrechtsblind sein.[82] Alle Staatstätigkeit ist auf die Grundrechte verpflichtet. Auch das Sozialstaatsprinzip stellt nicht mehr nur den eigenen Staat in den Rahmen der gebotenen Solidarität.[83] Im auswärti-

---

[80] *Kunig* (Fn. 21), Art. 1 Rdnr. 44.

[81] *Kunig,* a.a.O., Rdnr. 45.

[82] Vgl. *Hilf,* M., Treaty-Making and Application of Treaties in International Trade Law: The Case of Germany, in: ders./Petersmann, E.-U. (Hrsg.), National Constitutions and International Economic Law, 1993, S. 211 (215); *Hofmann,* R., Grundrechte und grenzüberschreitende Sachverhalte, 1994.

[83] Im einzelnen hierzu *Tomuschat,* Chr., Der Verfassungsstaat im Geflecht der internationalen Beziehungen, VVDStRL 36 (1978), S. 7 (48).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gen Bereich stößt indes das staatliche Handeln auf fremde Rechtsordnungen, die ihrerseits für die jeweiligen Lebensbedürfnisse der Rechtsunterworfenen zu sorgen haben. Es erklärt sich aus der unterschiedlichen Struktur der Völkerrechtsordnung gegenüber der innerstaatlichen Verfassungsordnung, daß sich ein klagbarer Anspruch fremder Staatsangehöriger bzw. fremder Staaten bisher nicht entwickeln konnte. Dennoch geht von dem im Grundgesetz verbürgten Recht auf existenzsichernde Nahrung eine stets zu erneuernde Handlungsanleitung für die entsprechende Gestaltung der völkerrechtlichen Beziehungen aus.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das Recht auf Nahrung – ein durchsetzbares Grundrecht?

Korreferat zum Vortrag von Meinhard Hilf

Von *Jörn Altmann,* Bochum

Spezifizierendes Korreferat zum Beitrag von Meinhard Hilf anläßlich der Jahrestagung des Ausschusses Entwicklungsländer des Vereins für Sozialpolitik vom 2. - 4.6.1994 in Bochum.

I. Problemstellung

Das Grundrecht auf Nahrung – oder, um präziser zu sein: das Grundrecht, frei zu sein von Hunger – ist staats- und völkerrechtlich mehr oder weniger fest – eher weniger – verankert. Meist ist es nur formelhaft anerkannt, ohne Gewährung von Ansprüchen oder Sanktionen, sog. soft law. Ich möchte einige Aspekte ergänzen, die aus ökonomischer Sicht diese Zurückhaltung plausibel machen und gleichzeitig die Problematik einer eventuellen Konkretisierung verdeutlichen.

Die Einrichtung eines Rechts auf Nahrung ist nur soviel wert, wie es möglich ist, diesen Anspruch auch zu verwirklichen. Hilf (a.a.O.) deutet diese Problematik nur kurz an: Er geht davon aus, „daß alle Staaten grundsätzlich eine Verantwortung für die Existenzsicherung des einzelnen im Notfall anerkennen" und sagt dann: „Diese Verantwortung dürfte jedoch in den meisten Staaten der Welt unter dem Vorbehalt der wirtschaftlichen Möglichkeiten des Staates stehen." Dies ist ein ganz zentraler Aspekt; die Analyse muß daher ergänzt werden:

- Welche ökonomischen und politischen Konsequenzen ergeben sich aus einem Grundrecht auf Nahrung? Leitet sich daraus möglicherweise bei schweren Grundrechtsverletzungern („gross violation") ein Recht auf Einmischung von Mitgliedern der UN in die inneren Angelegenheiten eines Staates ab?
- Welche Möglichkeiten gibt es, das Grundrecht auf Nahrung „im Notfall" (Hilf) durchzusetzen?

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

II. Zum sog. ‚Entitlement'-Approach

Von einem moralisch fundierten Standpunkt aus dürfte es keinen Widerspruch gegen die spontane Bestätigung eines grundsätzlichen Anspruchs auf Nahrung, oder präziser: auf Freiheit von Hunger für jeden geben.

Nach dem Armutsbericht der Weltbank wurde bereits vor Tausenden von Jahren in Ägypten, im alten Rom und in Griechenland die Sicherung der Nahrungsmittelversorgung, insbesondere für Bedürftige, als „moralische Verpflichtung der Herrschenden" angesehen und „bildete ein wichtiges Element bei der Aufrechterhaltung der sozialen Stabilität, wenn aufgrund inländischer Ernteausfälle, militärischen Bedarfs und Handelsunterbrechungen Krisen auftraten."[1]

Amartya Sen hat Hungerkatastrophen wirtschaftswissenschaftlich aufgearbeitet und in diesem Zusammenhang – leider begrifflich sehr mißverständlich – den Entitlement Approach" entwickelt. „Entitlement" (Berechtigung) ist dabei nicht im Sinne eines Rechts auf etwas („Anspruch auf…") zu verstehen, sondern im Sinn eines Rechts an etwas (i.S. eines Zugriffsrechts), dies ist offenbar etwas ganz anderes. Der Entitlement-Approach untersucht, inwieweit sich ein Individuum im Rahmen seiner legalen ökonomischen Möglichkeiten Nahrung verschaffen kann; das Konzept der ‚Property Rights' kommt diesem Ansatz sehr nahe, der Begriff ‚Verfügungsgewalt' kennzeichnet es noch besser, wobei zwischen legaler Verfügungsgewalt (= Verfügungsrecht) und faktischer Verfügungsgewalt zu differenzieren ist (dazu unten). Aus Sens Entitlement Approach resultiert die triviale, wenngleich zynische Feststellung: Wer nichts hat, leidet Hunger. Dies führt allerdings zu einer nicht intuitiven Konsequenz.

Obgleich die Nahrungsmittelproduktion der Welt theoretisch ausreicht, um die Weltbevölkerung zu ernähren, können Hungerkatastrophen aus zwei Gründen auftreten: Einerseits kann die Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln in einem Land so stark abnehmen, daß es zu Unterernährung oder zu Hungerkatastrophen kommt, etwa durch Mißernten, Dürre, überflutung, Erdbeben oder durch Krieg und Vertreibung. Andererseits ist Hunger auch dann möglich, wenn die Verfügbarkeit von Nahrung nicht insgesamt abnimmt, sondern nur für bestimmte Bevölkerungsgruppen kein Zugang besteht. Dabei treten dann landesinterne interpersonelle Verteilungsprobleme auf. Hunger kann möglicherweise auch auftreten, obgleich die Hungernden durchaus über die ökonomischen Voraussetzungen verfügen, sich Nahrung gegen Geld oder im Tausch zu verschaffen (Situationen, in denen Viehbesitzer eher verhungerten, als ihr eigenes Vieh zu verkaufen oder zu schlach-

[1] *Weltbank* (Hrsg.): Die Armut. Weltentwicklungsbericht 1990, Washington 1990, S. 110.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ten, weil sie damit ihre Existenz nach der Hungerkrise bedroht sahen: „people choose to starve").[2]

Daher ist es wichtig, für die Analyse einer Hungersnot danach zu differenzieren,

- ob die Verfügbarkeit an Nahrung abgenommen hat (Food Availability Decline: FAD) oder
- ob die ökonomischen Voraussetzungen für Nachfrage nach Nahrung zurückgegangen sind (Food Entitlement Decline: FED)[3].

Liegt die Ursache bei der Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln, kann Hilfe nur von außen kommen. Konsequenterweise müßte für diesen Fall ein Recht auf Nahrung an eine Verpflichtung der internationalen Staatengemeinschaft zur solidarischen Hilfe ansetzen. Liegt dagegen die Ursache bei einem „Food Entitlement Decline", muß ein Recht auf Nahrung zunächst als Rechtsanspruch gegenüber dem eigenen Staat ausgestaltet werden, ein „Entitlement" über die Rechtsordnung zu generieren. Erst subsidiär kann ein Recht auf Nahrung sich dann an die Staatengemeinschaft wenden, etwa in Form einer Verpflichtung, auf den betreffenden Staat einzuwirken.

III. Rechtliche Anspruchsgrundlagen auf Nahrung

1. Zum Rechtsbegriff

Ein Recht korrespondiert mit eigenen Verpflichtungen (Selbstverantwortung) und mit Verpflichtungen anderer: Allgemein müssen alle anderen dieses Recht respektieren bzw. Abwehrmaßnahmen des Rechtsinhabers hinnehmen, wodurch ggf. eigene Rechte begrenzt werden.[4]

---

[2] *Sen,* Poverty, S. 50.

[3] Diese strikt ‚legalistische' Betrachtung kann auf ungeschriebene Gewohnheitsrechte der Güterverteilung in Volk, Stamm oder Familie erweitert werden. Überblikke über einige Erweiterungen des Sen'schen Ansatzes finden sich u.a. bei *Gasper,* Des: Entitlement Analysis: Relating Concepts and Contexts, in: Development and Change, 24.1993, S. 679 - 718, bei *Osmani,* S. R.: The Entitlement Approach to Famine: An Assessment, United Nations' University, World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER), Helsinki 1993, bei *Sobhan,* Rehman: The Politics of Hunger and Entitlement, in: Drèze, Jean/Amartya Sen (Hrsg.), The Political Economy of Hunger, Oxford 1990, S. 679 - 113, bei *de Waal,* Alex: A Re-Assessment of Entitlement Theory in the Light of the recent Famines in Africa, in: Development and Change, 21.1990, S. 469 - 490, sowie bei *Watts,* Michael: Entitlement or Empowerment? Famine and Starvation in Africa, in: Review of African Politican Economy, 51.1991, S. 9 - 26.

[4] Vgl. *Zalaquette,* José: The Relationship between Development and Human Rights, in: Eide, Ashorn, et al. (Hrsg.): Food as a Human Right, United Nations University (UNU), Tokyo 1984, S. 141 - 151.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Speziell entstehen auch Verpflichtungen – für andere Individuen, den Staat oder die Völkergemeinschaft –, und zwar entweder als Verpflichtung, etwas zu tun, oder als Verbotsnorm, etwas nicht zu tun. Ein Recht bzw. die damit korrespondierende Verpflichtung umfaßt einerseits die Abwehr möglicher Rechtsverletzungen und die Hilfe bei erfolgten Rechtsverletzungen und andererseits die Sanktion von Rechtsverletzern.[5] Rechte verpflichten dabei oft den jeweiligen Staat gegenüber dem Staatsbürger, außer auf den Staat kann sich die Verpflichtung aber auch auf andere Staaten bzw. die internationale Völkergemeinschaft insgesamt erstrecken. Dabei ergibt sich sofort auch eine weiterführende Frage: Wenn die Völkergemeinschaft beispielsweise hinsichtlich eines Nahrungsanspruchs die Verpflichtung zur Hilfe hat, hat sie dann auch das Recht auf Durchsetzung dieses und anderer Menschenrechte und Prinzipien?

2. Recht auf Nahrung als Grundrecht

Das Recht auf Nahrung gehört unbestritten zu den Menschenrechten. Ohne Nahrung ist das Leben eines Menschen unmittelbar bedroht. Die körperliche Unversehrtheit ist in der universellen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen von 1948 garantiert, die ein Recht auf Leben und Körperliche Unversehrtheit zusichert.[6] Art. 25 (1) der Universellen Erklärung besagt explizit: „Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and his family including food"; die amerikanische Unabhängigkeitserklärung bezieht sich auf gewisse „unalienable rights", darunter „life, liberty, and the pursuit of happiness"; die indische Verfassung enthält das Gebot: „The State shall, in particular, direct its policy towards securing (...) that the citizens (...) have the right to an adequate means of livelihood"[7]; das „Recht, nicht hungrig zu sein", ist in vielen Normen verankert.

Eine große Anzahl von Staaten hat die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (UN-Menschenrechtskonvention) von 1950 ebenso ratifiziert (und meist – allerdings als soft law – in nationales Recht übernommen) wie die Internationale Konvention über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966 (sog. Sozial-Konvention). Dort

[5] Vgl. *Eide,* Ashjorn: The international Human Rights System, in: ders. et al. (Hrsg.), Food as a Human Right, United Nations University (UNU), Tokyo 1984, S. 154, sowie *Alston,* Philip, International Law and the right to Food, in: Eide et al., Food, S. 170.

[6] Vgl. zur rechtlichen Fundierung ausführlicher in diesem Band *Hilf,* Meinhard: Das Recht auf Nahrung: Staats- und völkerrechtliche Ansätze.

[7] Zitiert nach *Sen,* Amartya: Property and Hunger, in: Economics and Philosophy, 4.1988, S. 64.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

heißt es in Art. 1: „Every man, woman and child has the inalienable right to be *free from hunger and malnutrition* in order to develop fully and maintain their physical and mental faculties" und in Art. 11 Abs. 1: „...the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, *including adequate food*..." sowie in Abs. 2: „...the fundamental right of everyone to be *free from hunger*" (Hervorhebungen von mir). Das Recht auf Nahrung ist aber wohl das am meisten und am umfassendsten verletzte Grundrecht in der Welt.

In die Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem Nahrungsanspruch wird grundsätzlich einbezogen auf der nationalen Ebene der Staat durch Völkerrecht und nationales Recht und international die Staaten, die internationale Verträge abgeschlossen oder Konventionen zugestimmt haben. Grundsätzlich hat der Staat damit die Verpflichtung, durch aktive Handlung („actions") für die Erfüllung des individuellen Nahrungsanspruchs Sorge zu tragen, und zwar ex ante unter Beachtung des Vorsorgeprinzips und ex post kurierend.

Dabei stellt sich die Frage, ob andere Staaten oder pauschal die Staatengemeinschaft analoge Verpflichtungen haben, wenn das Recht auf Nahrung in einem bestimmten Land – aus welchem Grund auch immer – nicht gewährt wird. Gibt es einen Anspruch auf internationale „Sozialhilfe", die subsidiär bei Versagen auf nationaler Ebene zum Tragen kommt?

Dies führt zum nächsten Punkt: Wer ist für die Erfüllung des Rechts auf Nahrung zuständig, wer ist – so gesehen – Anspruchsverpflichteter?

IV. Anspruchsverpflichtete

Grundsätzlich ist jeder Staat souverän zuständig für die Wahrung der Rechte seiner Bürger (wenngleich diese Souveränität faktisch oft eine Fiktion ist). Die Sozial-Konvention schreibt vor, daß dem Geschädigten, also hier: dem Hungernden – aktiv geholfen werden muß (Art. 11 (1): „...to take steps..."). Dies kann u.U. bedeuten, daß der Staat – um den Nahrungsanspruch zu erfüllen – massiv intervenieren und dabei *andere* Rechte Dritter einschränken muß, z.B. Eigentumsrechte oder indem Transportmittel beschlagnahmt werden. Es braucht wohl nicht näher diskutiert zu werden, daß dabei die quantitative Dimension eine Rolle spielt, ob das Hungerproblem gelöst werden kann: Bei einer kleinen Gruppe wenig Betroffener wird dies eher möglich sein, als wenn es sich um große Bevölkerungsgruppen handelt. Dann wäre eine Umverteilung in großem Stil erforderlich.

Was aber, wenn dieser Staat seinen Verpflichtungen nicht nachkommt? Im deutschen Grundgesetz sieht Art. 34 die Haftung des Staates für Amtspflichtsverletzungen vor. Durch die Qualität des Nahrungsanspruchs als

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Grundrecht bietet sich eine grundsätzlich ähnliche Gedankenkonstruktion auch für Hungersituationen in Entwicklungsländern an. Im Sinne einer Verschuldenshaftung ist dies auch unmittelbar plausibel, insbesondere, wenn die Hungerursache im Verantwortungsbereich des eigenen Landes liegt.

Wie aber sieht es mit dem Verursacherprinzip aus, wenn die Hungerursache beispielsweise eine Störung der Weltagrarmärkte ist? Wer haftet bei Naturkatastrophen? Wer übernimmt die Verantwortung für die Erfüllung des Anspruchs auf Nahrung, wenn der betreffende Staat – gewollt oder ungewollt – versagt?

V. Durchsetzbarkeit des Anspruchs und ökonomische Konsequenzen

1. Nationale Aspekte

Der unmittelbar Anspruchsverpflichtete ist zunächst der jeweilige nationale Staat. Der Staat müßte durch geeignete Maßnahmen dafür sorgen, daß der Nahrungsanspruch des einzelnen erfüllt werden kann. Ein in Hungersnöten erfahrener Staat wie Indien bspw. hat Vorsorge- und Notstandsprogramme entwickelt, die sichergestellt haben, daß seit der Bengalischen Hungersnot (1943) potentielle Hungerkrisen im Keim erstickt wurden. Hierzu zählen sowohl Frühwarnsysteme und Bevorratung von Grundnahrungsmitteln als auch Notprogramme, um fehlende Nahrungsmittel dezentral zu organisieren, notfalls zu importieren. Der Armuts-Bericht der Weltbank enthält weitere Länderbeispiele.[8]

Wie weit reicht die Verpflichtung des Staates, unabhängig von der Finanzlage die Nahrungsversorgung – d.h. notfalls über Verschuldung – sicherzustellen, sei es durch Subventionierung der Nachfrage oder Verstärkung des Angebots? Tritt bei nationalem Bankrott eine internationale Ausfallhaftung der Völkergemeinschaft in Kraft? Theoretisch könnte ein Hungernder folglich seinen Staat auf Erfüllung verklagen.

Wenn der Staat für die eingetretene Situation nicht ursächlich verantwortlich ist, könnte er den Anspruch möglicherweise sogar prinzipiell anerkennen. Seine Erfüllung könnte dessen ungeachtet scheitern, weil dem Staat die erforderlichen Mittel fehlen.

Wenn aber die Ursachen (mit) im eigenen Land liegen? Wenn der Nahrungsanspruch dem Volk dadurch vorenthalten wird, daß die interne Nahrungsmittelproduktion aufgrund einer einseitigen Exportorientierung unzureichend ist – kann ein Staatsbürger dann einen Anspruch auf nationale

[8] Vgl. *Weltbank,* S. 117f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Maßnahmen i.S.v. „actions" geltend machen? Hat er Anspruch auf eine Änderung der Wachstums- und Entwicklungsstrategie, daß der Futtermittelexport oder der Anbau sonstiger Cash Crops durch Nahrungsmittelproduktion für die interne Verwendung ersetzt wird? auf öffentliche Beschäftigungsprogramme? Kann man einen Staat (juristisch?) zwingen, bestimmte Handlungen durchzuführen, die den Zugang des Anspruchsberechtigten zu Nahrungsmitteln sicherstellen?

Wenn Hungerländer sogar Nahrungsmittel exportieren, um Devisen zu verdienen, wer will sie daran hindern? Wer kann und will Staaten dazu bringen, nicht ein Vielfaches dessen für Waffen und Militär auszugeben, was sie für die Nahrungsmittelversorgung investieren? Hat der Staat eine Rechtspflicht, dies zu unterlassen? Wie soll man ihn dazu bringen: und wer?

2. Internationale Aspekte

Art. 11 (2) der Sozial-Konvention enthält eine internationale Dimension mit entsprechender Verpflichtung: „(...) to ensure an equitable distribution of world food supplies in relation to need." Wenn das Recht auf Nahrung durch Ursachen unerfüllt bleibt, die – aus der Sicht des betreffenden Staates – außerhalb seines Verantwortungsbereichs liegen, und wenn der betreffende Staat zudem um internationale Hilfe ersucht, handelt es sich um eine Art internationalen Sozialfall: Die Frage stellt sich, ob sich daraus quasi ein völkerrechtlicher Alimentationsanspruch ableitet.

Grundsätzlich ist auch hier ein Subsidiaritätsprinzip zu beachten, in dem Sinne, daß in erster Linie die nationalen Möglichkeiten ausgeschöpft werden, bevor extern getragene Maßnahmen angebracht sind. Hilfsaktionen „in kind or in cash" sind vergeblich, sofern nicht das logistische Verteilungsproblem gelöst werden kann. Wenn aber die Infrastruktur unzureichend ist? Wenn Bürgerkrieg eine Verteilung an die Bedürftigen unmöglich macht? Lediglich angemerkt werden soll, daß die Hungerbekämpfung durch Hilfsaktionen andere Probleme schafft – ohne daß dadurch die Notwendigkeit der Spontanhilfe in irgendeiner Weise in Frage gestellt werden soll –, aber Verteilungszentren üben Sogwirkung aus und lösen Flüchtlingsströme aus, die in Flüchtlingslagern aufgefangen werden, wobei oft nur partielle Re-Migration möglich ist. Dies zerstört auf Dauer Sozialstrukturen.[9]

Die Aussage des o.a. Art. 11 (2) der Sozial-Konvention von 1966 (weltweite Verteilung) erstreckt sich auf Produktion, Lagerung und Verteilung von Nahrungsmitteln. Daraus könnte sich ein Anspruch benachteiligter

[9] Vgl. *Sen,* Amartya: Food, Economics and Entitlements, UNU/WIDER, Helsinki, Feb. 1986, S. 24.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Staaten ableiten auf eine Änderung der Welthandelsbeziehungen – nicht nur im Nahrungsmittelbereich –, oder zumindest könnte ein Umverteilungsanspruch bestehen.[10] Haben Hungerländer ggf. einen Anspruch auf eine Änderung der EU-Agrarpolitik, die in vieler Hinsicht die internationale Nahrungsmittelversorgung negativ beeinflußt? auf eine Änderung der Rohstoffpreisstrukturen? auf eine Verbesserung ihrer Terms-of-Trade? auf massive technische und finanzielle Hilfe? kurz: auf externe Impulse?

VI. Durchsetzung mit Gewalt

Der ökonomische Entitlement Approach im Sinne Sen's – ebenso wie die juristische Diskussion – klammert den Aspekt einer gewaltsamen Selbsthilfe völlig aus. Ist es für Hungernde möglicherweise legitim, sich – in dieser Notsituation – die fehlende Nahrung gewaltsam zu verschaffen? (und damit – in Sen's Terminologie – den Entitlement-Set illegal zu verändern?) Ist es legitim, auf die Verletzung eines Grundrechts mit Rechtsverletzungen in anderer Hinsicht zu reagieren? Ist es legitim, „Diebstahl", etwa im Sinne von Mundraub, auszuüben? Es gibt viele Berichte über „food riots", bei denen sich die hungernde Bevölkerung Nahrungsmittel gewaltsam aneignete, für die sie – nach Sen – also keine Entitlements besaßen.

Gibt es folglich unrechtmäßige, aber legitime Verhaltensweisen (in der bengalischen Hungersnot von 1943 gab es keine derartigen Unruhen, und die Menschen verhungerten angesichts gefüllter Nahrungsläden)?[11] Gibt es komplementär dazu die Verpflichtung anderer, sich für die kollektiven Bedürfnisse Hungernder – oder allgemein von gewaltsamem Tod Bedrohter – einzusetzen? Im Strafrecht kennen wir den Tatbestand der unterlassenen Hilfeleistung – gegenüber Individuen. Gegenüber einer Vielzahl von Individuen gelten aber offensichtlich andere Überlegungen.

Ein Interventionsrecht könnte sich bereits daraus ableiten, daß die Folgen von Hungerkatastrophen, die sich oft in Massenwanderungen und riesigen Flüchtlingslagern manifestierten, auf andere Staaten – nicht nur Nachbarländer – abgewälzt werden, also auf Länder, die in keiner Weise ursächlich beteiligt oder verantwortlich sind. Hat daher vielleicht die Völkergemeinschaft nicht nur ein Recht, sondern eine Verpflichtung, von außen zu intervenieren, wenn intern, aus eigener Kraft des betreffenden Landes keine Lösung erfolgt? Und wie weit ginge diese externe Interventionsverpflich-

[10] Vgl. *Alston,* S. 169ff., der u.a. auf die Sonderstellung der MSAC-Länder in der Ölkrise hinweist.

[11] Vgl. *Gore,* Charles: Entitlement Relations and ‚Unruly' Social Practices: A Comment on the Work of Amartya Sen, in: Journal of Development Studies, 29.1993:3, S. 447.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tung dann? Erstreckt sie sich nur auf das Kurieren der Symptome oder auch auf die Ursachen für Hungersnöte? Legitimiert sie eine Konditionalität im Rahmen von Handelsabkommen oder der Entwicklungszusammenarbeit? Schließt die Intervention im akuten Notfall die Anwendung nicht nur ökonomischen Drucks, sondern auch militärischer Gewalt ein? Frankreich hat diese 1994 im Falle Ruandas – aus welchen Gründen auch immer – angewendet: Im Polizeirecht gibt es die Ermächtigung zur Anwendung unmittelbaren Zwangs gegenüber Individuen. Wie sieht es auf der zwischenstaatlichen Ebene aus? China hat Mitte 1994 erklärt – wenngleich in anderem Zusammenhang –, daß jedes Land, das versuche, „seine Art von Menschenrechtsstandards einem anderen Land aufzuzwingen" oder das sich „in die inneren Angelegenheiten" eines anderen Landes „unter dem Vorwand der Menschenrechte einmischt", auf den Widerstand Chinas träfe.[12]

Die Fälle Bosnien und Ruanda verdeutlichen ein erschreckendes Ausmaß an internationaler Apathie. Sie werden anscheinend nur nach der politischen Zweckmäßigkeit beantwortet und nicht aus der Sicht elementarer Menschenrechte. Die amerikanische Entscheidung 1994, die Gewährung der Meistbegünstigung an China nicht mehr von der Einhaltung bestimmter Menschenrechte abhängig zu machen, belegt dies nur zu eindringlich: Nationale ökonomische Interessen sind im Zweifel wichtiger als die Einhaltung von Menschenrechten weit weg in anderen Ländern.

Ein umfassenderer ‚Entitlement'-Approach müßte daher – neben den ‚legalen' rechtlichen Rahmenbedingungen – insbesondere die moralische Rechtsebene und die Struktur der Macht erfassen, und dabei auch die Veränderungen von Macht und Recht: Macht und ‚legales' Recht sind im historischen und politischen Kontext untrennbar verknüpft.

VII. Überwachung und Sanktionen

Die Unfähigkeit der Völkergemeinschaft, vor allem kriegsbedingte Hungersnöte zu ersticken, ist bedrückend und beschämend. Die Verpflichtung der Staaten zu handeln („...take necessary steps...") ist vielfach eine Leerformel mit sehr geringem praktischen Nutzen.[13]

Im internationalen Recht gibt es kein Pendant zum Machtmonopol des Staates. Auch wenn Sanktionsmöglichkeiten bestehen, etwa im supranationalen Teil des UN-Rechts, ergibt sich ihre Anwendung nicht nur aus der Erfüllung von Tatbestandsmerkmalen, sondern auch aus Zweckmäßigkeitserwägungen.

---

[12] Vgl. FAZ vom 28.6.1994.

[13] Vgl. ebenso *Alston,* S. 171 u. 173.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das Recht des einzelnen auf Nahrung kann von dem einzelnen hungernden Individuum nicht gegen den anspruchsverpflichteten Staat durchgesetzt werden. Druckmittel können aber von anderen, vorrangig von der internationalen Ebene aus angesetzt werden. Unzureichende, ja hilflose Versuche dazu sind in der Realität[14] allerdings Berichtssysteme über die Versorgungslage, etwa seitens der FAO oder der Weltbank, Beschwerdesysteme wie die Europäische Menschenrechtskommission oder der Europäische Gerichtshof für Menschenrecht, vor dem Menschenrechtsverletzungen angezeigt werden können, oder Informationssysteme wie etwa von Amnesty International. Da (auch national zu verantwortende) Hungerkatastrophen ein Massenphänomen sind, bleiben sie offenbar genauso unsanktioniert wie Völkermord mit anderen Mitteln.

VIII. Fazit

Trotz vieler Einwände gegen eine rechtliche Argumentation hat die rechtliche Verankerung des Rechts auf Nahrung eine wichtige Funktion: Die völkerrechtliche Fundierung erleichtert es, bilateralen oder internationalen Druck auszuüben, und dies um so mehr, je mehr das internationale Recht auch auf die nationale Ebene transformiert worden ist. Die Bekämpfung von Hunger ist zwar vorrangig eine Aufgabe in der Eigenverantwortung der Staaten. Unabhängig davon hat aber auch die Völkergemeinschaft die Verpflichtung, die dafür nötigen Rahmenbedingungen zu verwirklichen, zu denen sie sich in einer Vielzahl von Deklarationen und Konventionen bekennt, und im Notfall helfend einzugreifen. Hinzu kommt – um dies abschließend hervorzuheben – auch ein egoistischer Aspekt für die „Außenstehenden". Der zunehmende Problemdruck und die Brutalität der Auseinandersetzungen führen notwendigerweise zu negativen Auswirkungen bei den reichen Staaten, die sich mit Ratlosigkeit und Wegsehen selbst schaden.

[14] Vgl. *Eide,* Asbjorn: The International Human Rights System, in: Eide: Food, S. 158f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Soziale Sicherung in Entwicklungsländern: Überlegungen aus der Sicht positiver und normativer Ökonomik

Von *Oskar Gans,* Heidelberg

Vorbemerkungen

Die nachfolgenden Ausführungen sind aus einem Korreferat hervorgegangen, das die grundsätzliche Relevanz ökonomischer Konzeptionen für die Analyse und Bewertung sozialer Sicherungssysteme in Entwicklungsländern aufzuzeigen versuchte. Es sollte der Vorstellung entgegengetreten werden, ökonomische Theorie einerseits und soziale Sicherung in Entwicklungsländern andererseits seien Bestandteile verschiedener Welten. An diesem Grundanliegen wurde hier festgehalten.

I. Einrichtungen sozialer Sicherung

1. Staatliche Sozialversicherung

Nach einer ILO-Übereinkunft ist von folgenden *Wechselfällen des Lebens* als Unsicherheitstatbeständen auszugehen:

- Krankheit,
- Arbeitslosigkeit,
- Alter,
- Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten,
- Familienlasten,
- Mutterschaft,
- Invalidität,
- Tod des Unterhaltspflichtigen.

Den sich hieraus ergebenden Einkommensrisiken wird z.B. in der *Bundesrepublik Deutschland*[1] durch ein weitreiches *System Sozialer Sicherung* begegnet in Form von Einrichtungen der (des)

[1] s. hierzu z.B. *Petersen,* 1989, S. 168ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

- Gesundheitswesens,
- Arbeitslosenversicherung,
- Alterssicherung,
- gesetzlichen Unfallversicherung,
- Familienlastenausgleich,
- Sozialhilfe.

In den *formellen* Sektoren von Entwicklungsländern sind mehr oder weniger stark ausgebaute Systeme dieser Art zu finden. Sie nehmen typischerweise ihren Anfang im öffentlichen Sektor und umfassen beispielsweise in Indien „Sach- und Geldleistungen bei Krankheit, Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sowie Alters- und Hinterbliebenenleistungen in Form von Vorsorgekassen und Familienrenten".[2] Es fehlen dort hingegen Invalidenrenten, Arbeitslosengeld sowie ein Familienlastenausgleich.

2. Staatliche Einkommensumverteilung und soziale Sicherung

(1) Eine Korrektur der personellen Einkommensverteilung erscheint aus (wenigstens) zwei Gründen in Entwicklungsländern noch *vordringlicher* als in Industrieländern:

- Die Ungleichverteilung in Entwicklungsländern ist im allgemeinen *stärker ausgeprägt* als in Industrieländern und gleichzeitig
- ist die absolute Armut in den meisten Entwicklungsländern nicht nur ein spezifisches Problem gesellschaftlicher *Randgruppen*.

Außerdem sind *regionale* Ungleichheiten zu beachten: In Entwicklungsländern ist die absolute Armut auf dem Lande i.d.R. noch weiter verbreitet als in den städtischen Regionen.

(2) Neben den vergleichsweise *hohen Bedarf* an Umverteilung tritt in Entwicklungsländern verschärfend ein *eingeschränktes Umverteilungsinstrumentarium*. Insbesondere sind die administrativen Begrenzungen und – nicht unabhängig davon – die Größe des *informellen* (ländlichen und städtischen) Sektors als entscheidende Hemmnisse für ein effektives und effizientes Einkommensteuer-Transfer-System anzusehen. Wenn diese Diagnose zutrifft, dann folgen hieraus für die praktische Politik zwei Konsequenzen:

- Erstens sind bei der Gestaltung wirtschaftspolitischer Maßnahmen von vornherein die Wirkungen auf die *Primär*verteilung zu beachten, damit sich der Umverteilungs*bedarf* in möglichst engen Grenzen hält.

---

[2] *v. Hauff*, 1994, S. 306.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

- Zweitens ist ein Umverteilungsinstrumentarium zu entwickeln, das sowohl geringe Anforderungen an die *Administration* stellt als auch den *informellen* Sektor erreicht.

Mit der ersten Konsequenz rücken die die Primärverteilung entscheidend prägenden *Einkommenserzielungschancen* in den Vordergrund des Interesses und damit die Möglichkeiten des *Zugangs zu Produktionsmitteln* im weitesten Sinne. Als zentrale wirtschaftspolitische Ansatzstellen erscheinen:

- der Arbeitsmarkt (Abbau von Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung);
- der Bildungssektor (Aufbau von Humankapital);
- die Bodenbesitzverteilung.

Es hat sich gezeigt, daß die in vielen Entwicklungsländern zu beobachtenden tiefgreifenden *Regulierungen* der jeweiligen Volkswirtschaften die Einkommenserzielungschancen breiter Bevölkerungsschichten wesentlich beeinträchtigen können.[3] Beachtet man zudem die hohen Ansprüche interventionistischer Politik an die Administration, dann erscheinen *Politikreformen* im Sinne einer *De*regulierung zweifellos besonders vordringlich.

Andererseits darf man nicht vergessen, daß verteilungspolitisch motivierte *Eingriffe in Preisbildungsprozesse* häufig gerade eine *Folge* administrativer Begrenzungen sein können. Dies ist z.B. dann der Fall, wenn eine Höchstpreispolitik an die Stelle eines Systems direkter Transfers tritt. Beispiele von besonders großer Tragweise sind:

- die staatliche Beeinflussung von Nahrungsmittelpreisen im Rahmen einer sog. *Ernährungssicherungspolitik*[4];
- die Preisgestaltung bei der Bereitstellung staatlicher Infrastrukturleistungen, hier vor allem in den Bereichen *Gesundheit* und *Bildung*.

Eine Beurteilung der Effektivität und Effizienz alternativer Maßnahmen ist an dieser Stelle nicht möglich. Es sei lediglich darauf hingewiesen, daß bei einer Verfolgung verteilungspolitischer Zielsetzungen durch Interventionen auf *Nahrungsmittelmärkten* und durch Nutzung von *Einrichtungen der immateriellen Infrastruktur* das Postulat uneingeschränkter *Konsumentensouveränität* in Entwicklungsländern u.E. kritischer gesehen werden muß als in hochentwickelten Industrieländern. *Meritorischen* Begründungen wirtschaftspolitischen Handlungsbedarfs[5] kommt eine vergleichsweise große Bedeutung zu, außerdem dürften *Informationsdefizite* in Entwicklungsländern stärker ausgeprägt sein als in Industrieländern. Hieraus folgt, daß Maßnahmen, die die Nachfrage der Begünstigten in Richtung eines verstärkten

---

[3] Vgl. *Gans,* 1990 II, S. 340.
[4] Vgl. *Gans,* 1990 I, S. 47ff.
[5] Vgl. hierzu *Richter/Weimann,* 1991, S. 121ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Konsums bestimmter Nahrungsmittel sowie von Gesundheits- und Bildungsleistungen lenken, eher ein Bonus als ein Malus („Verzerrung der Konsumstruktur") zukommt. Hieraus folgt aber a priori *keine* Präferenz für *preis*politische Maßnahmen (!).

Diese allgemeinen Überlegungen korrespondieren mit den „Formen alternativer sozialer Sicherung", wie sie von Osmani mit Blick auf den *informellen* Sektor beschrieben werden[6]:

- „Sicherung durch die Kontrolle über Land";
- „Sicherung durch self-employment";
- „Sicherung durch wage-employment";
- „Sicherung durch die öffentliche Bereitstellung grundbedürfnisorientierter Güter".

(3) Den aus den o.a. Wechselfällen des Lebens folgenden Einkommensrisiken wird „idealerweise" mit einem *intertemporalen* Einkommensausgleich (z.B. Vermögensaufbau/-abbau, Auszahlung einer privaten Versicherung, Unterstützungszahlungen an/von Kinder(n)) begegnet, der analytisch streng von einem *interpersonellen* Ausgleich im Sinne einer an Gerechtigkeitsnormen orientierten Einkommensumverteilung zu trennen ist. Bekanntlich vermischen sich diese Ausgleichsmechanismen in vielen sozialen Systemen, weil z.B. häufig staatliche Zuschüsse gewährt oder/und nach sozialen Kriterien gestaffelte Beiträge erhoben werden. Von Interesse ist nun, inwieweit sich für wirtschaftlich unterentwickelte Länder Besonderheiten ausmachen lassen. Betrachten wir dazu die Beschreibung sog. Wechselfälle des Lebens in Abschnitt I.1. Beispielsweise entsprechen den Tatbeständen „Krankheit"[7] und „Arbeitslosigkeit" in Entwicklungsländern wichtige Ansatzstellen der *Redistributionspolitik* (Versorgung mit sog. grundbedürfnisorientierten Gütern im ersten, Verbesserung des Zugangs zu Produktionsmitteln im zweiten Fall). Dort scheinen also die *Tatbestände der Redistribution und der sozialen Sicherung noch enger miteinander verknüpft zu sein* als in Industrieländern.

3. Soziale Sicherung in traditionellen Gesellschaften

In den Abschnitten I.1. und I.2. hatten wir einige Probleme sozialer Sicherung auf *nationalstaatlicher* Ebene angesprochen. Dabei war darauf hingewiesen worden, daß Umverteilungs- und soziale Sicherungspolitik häufig in Form von *Marktinterventionen* betrieben werden, weil tragfähige, große Teile der Gesellschaft erfassende Transfermechanismen nicht oder

[6] *V. Hauff,* 1994, S. 308.

[7] s. hierzu z.B. *Zöllner,* 1975.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nur in rudimentärer Form existieren. Nun gibt es allerdings in wirtschaftlich unterentwickelten Ländern *gesellschaftliche Organisationsformen* weit unterhalb der nationalstaatlichen Ebene, innerhalb derer der Güteraustausch über Märkte nicht die vorherrschende Rolle spielt, und die über Mechanismen sozialer Sicherung verfügen, die sich mit den idealtypischen Kategorien *Markt"* und *„Transfers"* nicht hinreichend beschreiben lassen.

In *traditionellen Gesellschaften* sind die wichtigsten Sicherungselemente bereits in den Allokations- und Entlohnungsmechanismen für Boden und Arbeit enthalten. Ihre konkrete Ausgestaltung hängt entscheidend von der *Agrarverfassung* und damit letztlich von der gesellschaftlichen Organisationsform ab. In Stammesgesellschaften spielen z.B. Vorkehrungen der Risikominderung bei der *Landzuteilung* eine wesentliche Rolle. „This mechanism consists of granting [...] access to a variety of lands of different quality, location, and soil characteristics among which production risks can be spread".[8] In stärker durch Klassenunterschiede geprägten Gesellschaften sind als wichtige Sicherungsinstitutionen das *share-cropping-System,* ein *„Recht auf Arbeit"* sowie das *„community principle of employment"* zu betrachten. „According to this principle, landlords feel a responsibility not only to supply work to all available labourers but also to ensure that their subsistence requirements can be met at a level set by prevailing social norms [...] The most typical social arrangement evolved by precapitalist peasant societies to achieve this double objective is a highly personalized, multifaceted, and enduring employer-employee relationship known as the patronclient relationship".[9]

Darüber hinaus gibt es in traditionellen Gesellschaften bereits *versicherungsähnliche Einrichtungen,* die sich von den genannten Allokations- und Verteilungsmechanismen trennen lassen: Platteau nennt „burial societies", „fire associations", „labour exchange pools".[10] „Some insurance-like reciprocal arrangements have an even wider coverage, for example the provision of minimal subsistence to widows".[11]

Für die Entwicklungspolitik ist nun nicht allein die Kenntnis der Funktionsweise traditioneller Sicherungssysteme *per se* von Interesse. Darüber hinaus stellt sich die Frage, welche Maßnahmen zu ergreifen sind, wenn erstens *Menschen traditionelle Sicherungsverbände verlassen* (müssen) und/ oder zweitens *sich traditionelle Sicherungsinstitutionen,* aus welchen Gründen auch immer, *auflösen.* Diese Problematik gewinnt an Bedeutung, wenn die Erosion traditioneller Systeme nicht einmal an die Voraussetzung eines

[8] *Platteau,* 1991, S. 124.
[9] *Platteau,* 1991, S. 132.
[10] *Platteau,* 1991, S. 141 ff.
[11] *Platteau,* 1991, S. 143.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sich entwickelnden „modernen“ Wirtschafts- und Gesellschaftssystems gebunden ist. Platteau weist auf wirtschaftshistorische Forschungen hin, nach denen sich *Bevölkerungsdruck* als ein weitgehend *eigenständiger* Erklärungsfaktor identifizieren läßt.[12]

II. Positive Ökonomik von Institutionen sozialer Sicherung

Von der positiven Ökonomik werden Antworten auf folgende Fragen erwartet:

- Welche Faktoren bestimmen Ausmaß und qualitative Ausgestaltung sozialer Sicherungssysteme?
- In welcher Weise wirken soziale Sicherungssysteme auf die Ökonomie zurück?

1. Entwicklungsbedingungen sozialer Sicherungssysteme

Wir wollen uns hier grob an einem von Lampert (*Lampert,* 1990) vorgeschlagenen Raster orientieren, das einmal mögliche Bestimmungsgründe für die Herausbildung staatlicher Sicherungssysteme nennt, darüber hinaus aber auch für die Formulierung empirisch überprüfbarer Hypothesen hilfreich sein kann.

a) Determinanten des Ausmaßes staatlicher Sozialpolitik

Lampert unterscheidet drei sog. *Primärdeterminanten.*[13] Es sind dies:

- die Problemlösungsdringlichkeit,
- die Problemlösungsfähigkeit,
- die Problemlösungsbereitschaft.

Nach Lamperts Vorstellungen werden die Primärdeterminanten nachhaltig durch sog. Sekundärdeterminanten (s. unten) beeinflußt und begründen zudem „Interdependenzen innerhalb des Determinantensystems“.[14]

Problemlösungsdringlichkeit

Die Problemlösungsdringlichkeit wird zunächst auf die *Gefährdung sozialer Sicherungsziele* (Sekundärdeterminante) zurückgeführt. Als weitere

[12] *Platteau,* 1991, S. 157.
[13] *Lampert,* 1990, S. 30ff.
[14] *Lampert,* 1990, S. 31.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Sekundärdeterminanten werden von Lampert u.a. das *Problembewußtsein gesellschaftlicher Gruppen* bzw. der *Träger der Politik* genannt.

Problemlösungsfähigkeit

Zentrale Sekundärdeterminanten sind nach Lamperts Auffassung[15] das *Niveau der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit"* sowie die *Verfügbarkeit eines „effizienten sozialpolitischen Instrumentariums"*. Letztere wird in Entwicklungsländern durch Hemmnisse eingeengt, wie sie im Hinblick auf *Begrenzungen des personalen Geltungsbereichs* „klassischer"(!) Systeme bereits in der älteren Literatur anschaulich beschrieben werden: „It is often forced upon the social security institutions by the economic, social and political differences between town and country, the difficulties of adjusting a transfer of income device to a subsistence economy, the administrative difficulties of collecting contribution outside larger urban undertakings, and the inability of the rural workers, peddlers and similar groups to finance their own social protection".[16]

Problemlösungsbereitschaft

Zöllners Hinweis auf die Bedeutung „des Herrschaftssystems sowie der Existenz unabhängiger Gewerkschaften"[17] für die Bereitschaft von Gesellschaften, sozialpolitisch aktiv zu werden, sei als Umschreibung einer „Sekundärdeterminante" gedeutet.

Lampert hingegen betont u.a. den Einluß des gesellschaftlichen Wertesystems auf das politische System sowie ergänzend das Wertesystem als „eigenständig wirksame Determinante".[18]

b) Empirische Untersuchungen

(1) Es soll nunmehr in einfacher Weise eine Verbindung zwischen dem Determinantensystem Lamperts einerseits und empirischen Untersuchungen des Bonner Ministerialdirektors Zöllner (*Zöllner,* 1983) bzw. des Heidelberger Politikwissenschaftlers Schmidt (*Schmidt,* 1989) andererseits hergestellt werden. Dazu sei zunächst einmal von folgender „Übersetzung" ausgegangen:

---

[15] *Lampert,* 1990, S. 35f.
[16] *Paul Fisher;* zitiert von *Zöllner,* 1983, S. 562f.
[17] *Zöllner,* 1983, S. 562.
[18] *Lampert,* 1990, S. 37.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dringlichkeit	→	Zielerreichungsgrad
Fähigkeit	→	Qualitative und quantitative Restriktionen
Bereitschaft	→	Motivation

Diesem Schema läßt sich ein einfaches „Entscheidungsmodell" zuordnen:

Zielerreichungsgrad:	Zustand/Ziel
Restriktionen:	Ressourcen Instrumente
Motivation	Motivation

Zöllner stellt die *Sozialleistungsquote* (:= öffentliche Sozialabgaben/Bruttoinlandsprodukt) als zu erklärende Variable in den Mittelpunkt seiner Betrachtungen. Wir wollen sie hier als quantitatives *Ergebnis eines Kalküls* im Sinne des o.a. „Entscheidungsmodells" interpretieren.

(2) Zöllner arbeitet zunächst auf der Grundlage einer Querschnittsbetrachtung eine Art „Wagnersches Gesetz" für Sozialleistungen heraus[19]: Die Sozialleistungs*quote* erhöht sich mit steigendem Bruttoinlandsprodukt („Die öffentlichen Sozialleistungen steigen stärker als die Ressourcen"). Als *„Zöllner's Law"* wird hingegen in der Literatur[20] die

- enge positive Korrelation zwischen Sozialleistungs- und *Arbeitnehmerquote* bezeichnet. Letztere ist definiert als relativer Anteil der nicht-landwirtschaftlichen Arbeitnehmer an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen.

Man mag dieses „Gesetz" zunächst als schlichten *Struktureffekt* interpretieren, wie er in sog. *Shift-Analysen* auftritt: Ein anderes Ergebnis als das gezeigte kann *dann* gar nicht erwartet werden, wenn die Sozialleistungen je Arbeitnehmer im nicht-landwirtschaftlichen Sektor vergleichsweise hoch sind. Aber immerhin fordert diese Feststellung zu einer Erklärung *intersektoral divergierender Sozialleistungen* heraus. Nach unserem „Entscheidungsmodell" kommen als Erklärungsfaktoren in Betracht:

- ein niedrigerer Zielerreichungsgrad im nicht-landwirtschaftlichen Sektor, wenn staatliche Sozialleistungen *nicht* gewährt würden;[21]
- weniger enge Restriktionen für eine staatliche Sozialpolitik im nicht-landwirtschaftlichen Sektor.[22]

---

[19] *Zöllner,* 1983, S. 559.

[20] Vgl. *Schmidt,* S. 646.

[21] Gemeint ist, daß Arbeiter im formellen Sektor stärker auf eine Sozialversicherung angewiesen sind als solche Personen, die in traditionellen Gesellschaften leben.

[22] Vgl. hierzu auch die Ausführungen zu (2) im vorangegangenen Abschnitt II. 1. a).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zu beiden Faktoren finden sich bei Zöllner Angaben.

Zum Zielerreichungsgrad:

- „...genügt es, die wichtigsten Stichworte zu nennen: Industrialisierung, Urbanisierung, *Herauslösung der industriellen Arbeiterschaft aus traditionellen Sicherungsverbänden* (Hervorhebung von mir)."

Zu den Restriktionen[23]

„- fehlende Verkehrs- und Kommunikationsmittel;

- fehlendes Familienstandsregister;
- Lese- und Schreibunkundigkeit (in fast der Hälfte aller Länder über 50% der Bevölkerung);
- das Vorhandensein mehrerer lebender Sprachen (z.B. Äthiopien 22);
- geringe Arztdichte (z.B. Obervolta 1977 je 100000 Einwohner 1,6 Ärzte; dagegen Deutsches Reich 1886: 30 Ärzte);
- extrem geringer Reallohn (Haushaltsausgaben für Nahrungsmittel in vielen Ländern 70 - 80 v.H. der Gesamtausgaben; dagegen in deutschen Arbeiterhaushalten 1907; 52 v.H., 1979: 24 v.H.)."[24]

Es wäre aber verfehlt, die Arbeitnehmerquote *allein* als Indikatorvariable für einen *Struktur*effekt zu betrachten. Es läßt sich nämlich zeigen, daß diese Relation eng mit dem *Pro-Kopf-Einkommen* korreliert[25], damit also ebenfalls das ökonomische Entwicklungs*niveau* eines Landes anzeigen kann. Hieraus folgt weiter, daß sich „Zöllner's Gesetz" der steigenden Sozialleistungsquote nicht nur auf die Arbeitnehmerquote, sondern auch auf das Pro-Kopf-Einkommen beziehen läßt.

In diesem Zusammenhang stellt sich hier die Frage, „warum nicht auch bei niedrigem Sozialprodukt und geringer Industrialisierung wenigstens der gleiche Anteil an Gesamteinkommen für Sozialleistungen ausgegeben wird wie bei höheren Werten; denn die Bedürfnisse nach Einkommensersatz und Einkommensergänzung sind im ersteren Fall augenscheinlich objektiv höher als im letzteren".[26] Zöllner's Antwort ist mit Bezug auf die o.a. *Restriktionen* eindeutig: „Die erwähnte Begrenzung des personalen Geltungsbereichs von Sozialversicherungseinrichtungen in Entwicklungsländern ist [...] nicht gewolltes Ziel, sondern erzwungende Notwendigkeit".[27]

---

[23] Die Restriktionen beziehen sich grundsätzlich auf die gesamte Volkswirtschaft, sie sind allerdings *sektoral* und *regional* unterschiedlich stark ausgeprägt.

[24] *Zöllner,* 1983, S. 561 bzw. 562.

[25] *Zöllner,* 1983, S. 558.

[26] *Zöllner,* 1983, S. 559.

[27] *Zöllner,* 1983, S. 562.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zöllner legt überzeugend dar, daß diese (landesweiten) Restriktionen *in vielen Entwicklungsländern erheblich enger sind als sie es in den Frühstadien heutiger Industrieländer waren.* Hieraus leitet er *tiefgreifende Unterschiede zwischen den jeweiligen Entwicklungsmustern* („klassischer") sozialer Sicherungssysteme in den beiden Ländergruppen her. Während z.B. in Deutschland „die Abgrenzung des gesicherten Personenkreises [...] nach dem Prinzip der Schutzbedürftigkeit erfolgte [...], spielt dies in Entwicklungsländern hingegen keine Rolle. Es kommt entscheidend darauf an, ob die Sicherung durchführbar erscheint".[28]

(3) Schmidt formuliert ein sog. *revidiertes Zöllner-Modell*[29], in dem er neben der Arbeitnehmerquote (DLF: Dependent Labour Force) zwei weitere Argumentwerte in der Sozialleistungsfunktion berücksichtigt, nämlich

- die Sozialleistungsquote (SES: Social Expenditure Share) zu Beginn eines Beobachtungszeitraums $(t - 1)$;
- die Veränderung des Bruttoinlandsprodukts (GDP $[t - (t - 1)]$) im Beobachtungszeitraum (= „change in economic resources").

Auf der Grundlage von Daten aus 39 Ländern (OECD: 23, Osteuropa: 6, Lateinamerika: 10) erhält Schmidt folgende OLS-Schätzungen eines linearen Regressionsmodells:

$$\text{SES}\ (1980) = -3{,}3 + 0{,}99 \cdot \text{SES}\ (1960) + 0{,}0022 \cdot \text{GDP}\ (1980 - 1960) + 0{,}16 \cdot \text{DLF}\ (1980)$$

$R^2 = 0{,}74$

t-Werte: 4,82; 2,22; 1,61

Die Interpretation dieses Ansatzes als „revised Zöllner-model"[30] erscheint allerdings weniger überzeugend, weil aufgrund des Terms 0,99 · SES (1960) nicht die Sozialleistungsquote selbst, sondern ihre *Veränderung* „erklärt" wird. Das Ergebnis des Regressionsmodells, nach dem *Steigerungen* der Sozialleistungen durch eine hohe Arbeitnehmerquote sowie durch einen starken *„Ressourcenzuwachs"* begünstigt werden, ist vor allem für *Industrieländer,* die nicht den oben beschriebenen Restriktionen unterliegen, plausibel. Tatsächlich ist das Gewicht der Entwicklungsländer (zudem nur lateinamerikanischer!) in der hier zugrunde liegenden Stichprobe relativ gering.

Für unsere Überlegungen ist zunächst einmal von Bedeutung, daß der vom „Entscheidungsmodell" her vermutete Einfluß der *Ressourcenverfüg-*

---

[28] *Zöllner,* 1983, S. 563.
[29] *Schmidt,* 1989, S. 646ff.
[30] *Schmidt,* 1989, S. 646.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

barkeit auf die staatlichen Sozialleistungen hier wenigstens für eine bestimmte Ländergruppe bestätigt wird. Noch wichtiger aber erscheint, daß Schmidt den nichterklärten Rest der Gesamtvarianz dem *Einfluß des politischen Systems* zuschreibt. (In unserem „Entscheidungsmodell" wirkt er über die „Motivation" wie auch über den Zielbereich). Auf den ersten Blick mag diese Vorgehensweise eher willkürlich erscheinen. Interessanterweise gelingt es aber Schmidt durchaus, „Ausreißerfälle" (Länder mit – gemessen am Regressionsmodell – extrem hoher bzw. extrem niedriger Sozialleistungsquote) durch politische Systemmerkmale zu erklären!

c) Bedingungskonstellationen in traditionellen Systemen

Es ist versucht worden, den besonderen Charakter von Sicherungsmechanismen in traditionellen Gesellschaften als *Ergebnis von spezifischen Systemmerkmalen traditioneller Wirtschaften/Gesellschaften* zu deuten. Man kann diesen – nicht unumstrittenen – Erklärungsversuch an den idealtypischen Ordnungselementen *Privatautonomie, Privateigentum und Marktsteuerung* aufspannen.[31]

So wird die Meinung vertreten[32], daß in traditionellen Gesellschaften, sofern sie sich noch nicht in einem Zustand weitgehender Desintegration befinden, *stabile soziale Normen* die Entscheidungen der Menschen in einem solchen Maße bestimmen, daß von Entscheidungsfreiheit im Sinne von *Privatautonomie* keine Rede sein kann.

Zu einem ähnlichen Resultat kommt man im Hinblick auf das Institut *„Privateigentum"* im Sinne exklusiver und veräußerbarer Rechte an Sachen, die Individuen gehören.

Marktsteuerung beeinhaltet freie Vereinbarungen durch *Verträge.* Es wird die Auffassung vertreten, daß in vorkapitalistischen Gesellschaften *anstelle* vertraglicher Vereinbarungen *Status- und Fairnesserwägungen* eine dominierende Rolle spielen.

Durch Privatautonomie, Privateigentum und Marktsteuerung entstehen Beziehungen zwischen Sachen („Warenaustausch"), nicht aber zwischen Personen; die Identität der Vertragspartner ist irrelevant (*Williamson,* 1985). Zudem befinden sich die Personen in einem Zustand gegenseitiger („reziproker") Unabhängigkeit (*Gregory,* 1982). Im Gegensatz hierzu werden traditionelle Gesellschaften als Wirtschaften beschrieben, in denen Beziehungen zwischen Personen geschaffen werden, die durch *gegenseitige Abhängigkeit* geprägt sind.

---

[31] s. zur Gegenposition: *Popkin,* 1979.

[32] Vgl. z.B. *Platteau,* 1991.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es erscheint nicht unplausibel, daß in solchen Gesellschaften das Ziel der *„Mindestabsicherung für alle"* im Vordergrund steht. Effizienzüberlegungen spielen vermutlich eine untergeordnete Rolle, zumal

- eine über die *Primärverteilung* gesteuerte Mindestsicherung auch denjenigen Personen in ausreichendem Maße Ressourcen zuteilen muß, die als *ineffiziente* Wirtschafter gelten;
- die Ressourcenzuteilung in starkem Maße unter *Status-,* nicht aber unter Effizienzgesichtspunkten erfolgt.

Es dürfte klar sein, daß – alternativ – die Effizienzmaximierung unter der Nebenbedingung „Mindestabsicherung" eine von der traditionellen Landzuteilung abweichende Ressourcenallokation generieren würde, obwohl es grundsätzlich unerheblich ist, ob die „Mindestabsicherung" in der Zielfunktion oder als Restriktion eines Optimierungskalküls erscheint.

2. Wirkungen sozialer Sicherungssysteme

In der sozialpolitischen Diskussion der Ökonomen spielt die Problematik der *Altersversorgung* eine herausragende Rolle. Dies ist kaum verwunderlich, weil Einrichtungen der Altersversorgung stärker als jede andere Institution sozialer Sicherung individuelle Entscheidungen wie auch die gesamtwirtschaftliche Entwicklung zu beeinflussen vermögen. Die Ökonomen interessiert(e) hierbei vor allem die Frage, welche Wirkungen von dem Umlage- bzw. dem Kapitaldeckungsverfahren jeweils auf die gesamtwirtschaftliche Kapitalbildung ausgehen. Die in diesem Zusammenhang als Feldstein-Kontroverse bekannt gewordene Debatte sei lediglich erwähnt.[33] Für uns ist entscheidend, daß Stefan Homburg[34] im Rahmen eines Lebenszyklusmodells[35] in überzeugender Weise dargelegt hat, daß mit einem Kapitaldeckungsverfahren (KDV) unter sonst gleichbleibenden Umständen ein höherer volkswirtschaftlicher Kapitalbestand einhergeht als mit einem Umlageverfahren (ULV). Genauer:

> „*Theorem 9 (Differenzsatz):* Ausgehend von einem beliebigen Zustand der Wirtschaft bedingt ein Übergang vom Kapitaldeckungs- zum Umlageverfahren notwendig eine Verminderung des gesamtwirtschaftlichen Kapitalbestandes. Solange das Umlageverfahren beibehalten wird, ist der Kapitalbestand in *allen* folgenden Perioden geringer."[36]

---

[33] Vgl. hierzu z.B. *Vaubel,* 1983, S. 158.

[34] *Homburg,* 1988, S. 55ff.

[35] Von „Kurzsichtigkeit" der Individuen wird dort nicht ausgegangen. Hierfür gibt es gute Gründe (s. Homburg, 1988, S. 33ff.). – Unbeachtet bleiben Erbschaften. Man kann zeigen, daß dies nichts an den Kernaussagen ändert (s. Homburg, 1980, S. 104ff.).

[36] *Homburg,* 1988, S. 58.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diesem Satz gehen zwei interessante Theoreme voraus: Nach „Theorem 7" hat die Einführung eines KDV keinen Einfluß auf die gesamtwirtschaftliche Kapitalbildung.[37] Zwar vermindert sich die private Ersparnis, dieser Effekt wird jedoch exakt durch den Aufbau eines Deckungskapitals im Rahmen des KDV kompensiert („Neutralitätssatz"). Unter bestimmten Voraussetzungen vermindert sich die private Ersparnis durch Einführung eines ULV um genau den gleichen Betrag wie im Rahmen eines KDV.[38] Die Aussage des Differenzsatzes ist dennoch zutreffend, weil beim ULV im Gegensatz zum KDV kein (kompensierendes) Deckungskapital gebildet wird.

Der Differenzsatz, der *nicht als Effizienzaussage* im Sinne normativer Ökonomik mißverstanden werden darf, hat erhebliche Bedeutung für die Entwicklung von Alterssicherungssystemen im *formellen* Sektor von Entwicklungsländern. Dies u.a. deswegen, weil die *provident funds* der früheren britischen Kolonien eine gewisse Ähnlichkeit mit einer *gesetzlichen* Altersversorgung nach dem Kapitaldeckungsverfahren aufweisen. Beiden gemeinsam sind die Merkmale „Kapitaldeckung" und „Zwangsbeiträge". Provident funds der reinen Form fehlt allerdings das Versicherungselement, d.h. es handelt sich um schlichte *Zwangssparsysteme ohne Risikoausgleich.* Es wird also nach den Prinzipien der Finanzmathematik, nicht aber nach denen der Versicherungsmathematik verfahren.

Die wirtschaftliche Entwicklung des Stadtstaates *Singapur* zeichnet(e) sich durch ein hohes Wachstumstempo sowie eine weit über dem internationalen Durchschnitt liegende Sparquote aus. Letztere lag z.B. gegen Mitte der achziger Jahre bei einem Wert von über 40%[39]; der private Sektor trug etwas mehr als ein Drittel zur gesamtwirtschaftlichen Ersparnis bei. Beachtenswert ist vor allem, daß etwa *zwei Drittel der privaten Ersparnis* desselben Zeitraums auf den sog. Central Provident Fund[40] zurückgeführt werden können.[41] Für unser Thema ist nun von Bedeutung, daß, wie an den Beispielen des *Employees Provident Fund* (EPF) von Malaysia wie auch des *Central Provident Fund* (CPF) von Singapur demonstriert wurde[42] durch Einbau von Elementen des *Risikoausgleiches* die *Transformation eines provident fund in ein „echtes" Kapitaldeckungsverfahren* keine prinzipiellen Schwierigkeiten bereitet.

Unabhängig davon darf angenommen werden, daß von der Existenz eines provident funds u.U. erhebliche *Lerneffekte* im Hinblick auf die Admini-

---

[37] *Homburg,* S. 56.

[38] „Aquivalenzsatz"; s. *Homburg,* S. 57.

[39] GNS/GDP; *Koh,* 1987, S. 80.

[40] CPF; s. hierzu Kalirajan und Paitoon Wiboonchutikula, 1986, S. 130ff.

[41] *Koh,* 1987, S. 84.

[42] *Tan Sri Lee,* 1986, S. 35ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stration formaler sozialer Sicherungssysteme ausgehen. *Eine* mögliche Konsequenz *kann* dann sein, daß man provident funds schrittweise für andere Versicherungstatbestände öffnet und eine erfahrene Verwaltung mit erweiterten Aufgaben betraut.[43] Im Rahmen unseres simplen „Entscheidungsmodells"[44] könnten wir von einer „Lockerung" sozialpolitischer Restriktionen durch etablierte und sich erweiternde Institutionen sprechen.

III. Normative Ökonomik von Institutionen sozialer Sicherung

1. Effizienzüberlegungen

Die radikalen, aber keineswegs „unpraktischen" Antworten der Allokationstheorie auf Fragen nach einer effizienten Ausgestaltung von Institutionen sozialer Sicherung orientieren sich zu allererst am 1. Hauptsatz der Wohlfahrtsökonomik, nach dem durch ein vollständiges System von Märkten (man sollte hinzufügen: *unter bestimmten Voraussetzungen*) ein Pareto-Optimum erreicht werden kann. Zu den Voraussetzungen gehört eine „Mindestausstattung" mit

- materieller und immaterieller Infrastruktur,

zu deren Herstellung sicherlich in erheblichem Umfang staatliches Engagement erforderlich ist. Den Bedarf an weitergehenden staatlichen Aktivitäten versucht man allgemein mit weiteren Tatbeständen sog. *Marktversagens* zu begründen, die hier speziell aus *Restriktionen* hergeleitet werden, denen *private* Versicherungen unterliegen können und für die sich etwa folgender Katalog aufstellen läßt[45]:

- Wahrscheinlichkeitsverteilung der Schadensfälle ist nicht bekannt;
- Risikofälle sind voneinander abhängig („covariate risks");
- es existiert ein „moralisches Risiko";
- es besteht die Gefahr adverser Selektion;
- Versicherungsleistungen weisen externe Effekte auf und/oder haben meritorischen Charakter.

Diese Gründe für (denkbares) „Marktversagen" betreffen im wesentlichen die Effizienzzielsetzung. Sie sind zu ergänzen durch die Problembereiche

- Bestandsunsicherheit

und

- „relative Armut".

---

[43] Vgl. z.B. *Tan Sri Lee,* 1986, S. 45ff.

[44] s. Abschnitt II. 1. b).

[45] *Schönbeck,* 1980, S. 24ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

An dieser Stelle sei angemerkt, daß sich Argumente des „Marktversagens" auch im Rahmen *positiver* Ökonomik als Erklärung staatlicher sozialpolitischer Aktivitäten verwenden lassen. Tatsächlich dürfte die Anerkennung der „Legitimität" solcher Begründungen nicht zuletzt eine Funktion des politischen Systems sein.

Wir wollen die Relevanz wohlfahrtsökonomischer Überlegungen für soziale Sicherungssysteme in Entwicklungsländern an zwei Beispielen verdeutlichen. Das erste bezieht sich interessanterweise auf den *traditionellen* Sektor, in dem es bekanntlich Versicherungseinrichtungen gibt, obwohl dort bestimmte infrastrukturelle „Mindestvoraussetzungen" des formalen Sektors gar nicht erfüllt sind. Das zweite führt unsere Überlegungen zur Altersversorgung weiter.

a) Das „Versicherungsdilemma traditioneller Dorfgesellschaften"

Die Existenz eines *„moralischen Risikos"* läßt sich bekanntlich zurückführen auf *Kollektivguteigenschaften* der Leistungen von Versicherungsgemeinschaften sowie auf eine *asymmetrische Informationsverteilung*. Letztere spielt ja bei der Analyse *informeller Kreditmärkte* eine zentrale Rolle: So wird z.B. darauf hingewiesen, daß die Kosten der Informationsbeschaffung im traditionellen Sektor häufig vergleichsweise niedrig sind. Dies wird *innerhalb* von Dorfgemeinschaften wegen der dort herrschenden hohen Kommunikationsdichte in besonderem Maße zutreffen. Entscheidend dürfte sein, daß gesellschaftliche Normen geeignet erscheinen, individuelles Handeln, das dem Interesse der Versichertengemeinschaft als Ganzer zuwiderläuft, weitgehend zu unterbinden. Die Durchsetzung der Normen wird durch Sanktionsmechanismen wie gesellschaftlichen Tadel und gesellschaftliche Ächtung abgesichert. Hieraus folgt, daß eine „mißbräuchliche" Ausnutzung von kollektiven Sicherungseinrichtungen („moral hazard") in traditionellen Gesellschaften weit weniger zu erwarten ist als in „modernen" Gesellschaften.

Als weitere mögliche Ursache von Marktversagen hatten wir die *statistische Abhängigkeit* von Schadensereignissen *(„covariate risks")* genannt. Diese kann nun, wie man sich leicht überlegen kann, in dörflichen Gesellschaften mit jeweils enger geographischer Begrenzung durchaus von Bedeutung sein. Soweit nämlich Bauern unter weitgehend homogenen ökologischen Bedingungen einander ähnliche Produktionsprogramme realisieren, ist die Wahrscheinlichkeit hoch, daß sie von naturbedingten Ereignissen auch in ähnlicher Weise geschädigt werden. Je höher in diesem Sinne die statistische Abhängigkeit der individuellen Schadensereignisse ausfällt, um so weniger effektiv kann ein interpersoneller Schadensausgleich organisiert werden.[46] Ist im Extremfall damit zu rechnen, daß alle Mitglieder einer

[46] Die „covariate risks" werden häufiger auf Schadensereignisse unterschiedlicher *Zeit*punkte („Risikoinfektion") als auf solche verschiedener Teilräume bezogen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

potentiellen Versichertengemeinschaft in gleicher Weise geschädigt werden, dann ist eine Risikobündelung durch die Einrichtung einer Versicherung funktionslos.

Nun besteht ja grundsätzlich die Möglichkeit, die statistische Abhängigkeit von Schadensereignissen durch *Ausweitung des geografischen Einzugsgebietes* der Versicherungsteilnehmer wesentlich zu vermindern. Sieht man einmal von Organisationsproblemen ab, dann ist mit einer solchen Erweiterung zweifellos eine Zunahme der Informations- und damit auch der „moral hazard"-Probleme verbunden. Es ist dieser trade-off zwischen *statistischer Abhängigkeit* von Schadensereignissen einerseits und *Anreizproblemen* andererseits, den Platteau als das „*Versicherungsdilemma*" in traditionellen Dorfgesellschaften bezeichnet.[47]

b) Effizienz des Kapitaldeckungsverfahrens

(1) Mit einem System funktionsfähiger Märkte korrespondiert ein privatwirtschaftlich organisiertes Alterssicherungssystem in Form des Kapitaldekkungsverfahrens. Nach dem 1. Hauptsatz der Wohlfahrtsökonomik liegt die Vermutung nahe, daß dementsprechend ein KDV pareto-optimal ist. Diese Vermutung wird gestützt durch einen von Homburg[48] hergeleiteten Satz:

„*Theorem 13 (Effizienz des Kapitaldeckungsverfahrens):* Das Kapitaldeckungsverfahren ist über *jeden* endlichen Zeitraum effizient".

Hinter diesem Theorem stehen einfache Überlegungen zur intertemporalen Optimierung im Rahmen eines Lebenszyklusmodells: (a) Eine erzwungene *Verringerung* der Ersparnis stellt sowohl die heutige wie auch alle folgenden Generation(en) schlechter. Denn die heute erwerbstätige Generation verfügt morgen über weniger Güter als ursprünglich geplant und gewollt; die nachfolgenden Generationen müssen zudem mit einem vergleichsweise geringen Kapitalstock auskommen. (b) Eine erzwungene *Erhöhung* der Ersparnis verschlechtert ebenfalls die Position der heutigen Generation, weil sie wiederum zwangsweise aus ihrem freiwillig gewählten Optimum „gedrängt" wird. Die späteren Generationen werden zwar durch einen vergleichsweise hohen Kapitalstock begünstigt, sie sind aber nicht in der Lage, die heute Erwerbstätigen morgen hinreichend für ihre Nachteile zu kompensieren, ohne sich selbst schlechter zu stellen. Letzteres ist darauf zurückzuführen, daß aufgrund der erzwungenen „Überakkumulation" von Kapital die Grenzproduktivität des Kapitals unter die intertemporale Grenzrate der Substitution absinkt.

---

[47] *Platteau,* 1991, S. 159.

[48] *Homburg,* 1988, S. 84f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(2) Theorem 13 beruht auf der Vorstellung, daß bei Existenz eines vollkommenen Kapitalmarktes die von den Wirtschaftssubjekten freiwillig gewählte Ersparnis und die hieraus folgende Kapitalakkumulation stets pareto-optimal sind. Hiergegen spricht nun die „Goldene Regel der Akkumulation"[49], nach der die Grenzproduktivität des Kapitals (der Zinssatz) exakt mit der langfristigen Wachstumsrate des Kapitalstocks übereinstimmen sollte; wobei aber, und dies ist entscheidend, kein Mechanismus existiert, der die freiwillige Ersparnis entsprechend steuert. Die tatsächliche freiwillige Ersparnis kann also im Sinne der „Goldenen Regel" zu hoch oder auch zu niedrig sein. Auf diesem Hintergrund ist die Idee entstanden, die Ausgestaltung der Alterssicherung als Steuerungsinstrument zu verwenden, weil mit dem KDV eine vergleichsweise hohe, mit dem ULV hingegen eine vergleichsweise niedrige gesamtwirtschaftliche Kapitalbildung einhergeht. Ersteres wäre also bei „zu niedriger", letzteres bei „zu hoher" Ersparnis zu wählen.

In der Literatur werden die denkbaren Konstellationen wie folgt formal beschrieben[50]:

$$(1) \qquad (1 + r) \gtreqless (1 + h)(1 + g)$$

r: Zinssatz

h: Wachstumsrate des Lohnsatzes

g: Wachstumsrate der Bevölkerung

Gilt

$$(2) \qquad (1 + r) < (1 + h)(1 + g),$$

dann sagt man[51], „die ‚biologische Investition' in den Sozialvertrag" (gemeint ist das ULV) sei lohnender als Sachkapitalbildung. Im Falle

$$(3) \qquad (1 + r) > (1 + h)(1 + g)$$

wird hingegen das die Kapitalbildung nicht beeinträchtigende KDV empfohlen.[52]

---

[49] s. hierzu z.B. *Phelps,* S. 358ff. sowie *Bombach/v. Weizsäcker,* S. 376ff.

[50] s. z.B. *Seidl,* 1988, S. 306.

[51] *Seidl,* 1988, S. 306.

[52] Bei Gleichheit gilt die „Goldene Regel". Man erkennt dies, wenn man die langfristigen Wachstumsraten des Kapitalstocks als Summe aus technischer Fortschrittsrate und Bevölkerungswachstumsrate schreibt und außerdem die technische Fortschrittsrate mit der Wachstumsrate des Lohnsatzes gleichsetzt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(3) Das Ergebnis, nach dem ein Sozialversicherungssystem „*ohne* Kapitalfundierung" (also das ULV) zu vergleichsweise hohen Lebenseinkommen aller an diesem System teilnehmenden Personen führen *kann*, bezeichnete Aaron als „*Paradoxon*".[53] Zur Herstellung einer Verbindung zum *Theorem 13* wollen wir annehmen, die Volkswirtschaft befinde sich – bei Existenz eines KDV – auf einem optimalen Wachstumspfad im Sinne der „Goldenen Regel", gleichzeitig hätten sich die Wirtschaftssubjekte aber entschlossen, mehr als bisher zu sparen, um im Ruhestand besser versorgt zu sein als ursprünglich geplant. Nach Theorem 13 hat der Staat keinerlei Veranlassung, die Wirtschaftssubjekte von einem solchen Schritt abzuhalten, weil er sowohl die heutige wie auch die spätere(n) Generation(en) besser stellt. Aus der Sicht der „*Goldenen Regel*" wäre hingegen wie folgt zu argumentieren: Eine höhere Ersparnis sowie eine daraus resultierende höhere Kapitalintensität führen zweifellos zu einem höheren Pro-Kopf-Einkommen in der Zukunft. Da wir uns aber auf einem optimalen Wachstumspfad befinden, müßte der *Einkommens*zuwachs infolge supraoptimaler Kapitalbildung geringer ausfallen als der *Ersparnis*zuwachs, der zur Aufrechterhaltung einer gestiegenen Kapitalintensität in der nächsten und allen weiteren Periode(n) jeweils notwendig wäre. Hieraus folgt, daß in allen zukünftigen Perioden der Pro-Kopf-*Konsum* geringer wäre als er – bei Verzicht auf eine höhere Kapitalintensität – sein könnte.

Der Wirtschaftspolitik käme aus der Sicht der „golden rule"-Theoretiker die Aufgabe zu, durch geeignete Maßnahmen die temporäre[54] Beschleunigung der Kapitalakkumulation zu verhindern. Dies könnte z.B. in der Weise geschehen, daß der Staat[55] ein Umlageverfahren *ergänzend* zum – vielleicht privatwirtschaftlich organisierten – Kapitaldeckungsverfahren einrichtet. Den heute Erwerbstätigen würde über den „Generationenvertrag" signalisiert, daß sie im Ruhestand mit einer „Sozialrente" rechnen können, die exakt dem Versorgungszuwachs entspricht, der ursprünglich über eine vermehrte Ersparnis realisiert werden sollte. Soweit die Wirtschaftssubjekte den staatlichen Instanzen trauen, werden sie die in Aussicht gestellte „Sozialrente" als Vermögensbestandteil antizipieren und auf eine vermehrte Ersparnis verzichten. Der beachtliche Vorteil für die sog. Einführungsgeneration (t) ist darin zu sehen, daß sie noch keine Sozialbeiträge leisten müßte und somit ohne zusätzlichen Konsumverzicht in den Genuß der gewünschten höheren Altersversorgung käme. Die nachfolgende Generation

---

[53] *Seidl,* 1988, S. 305.

[54] Eine Erhöhung der Sparquote erhöht die Wachstums*rate* des Kapitalstocks nur *temporär,* weil sich letztere auf lange Sicht wieder asymptotisch dem langfristigen Gleichgewichtswert nähert.

[55] Ein Umlageverfahren kann anders als ein Kapitaldeckungsverfahren nur durch staatlichen Zwang organisiert werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

$(t + 1)$ müßte selbstverständlich Sozialbeiträge zur Erfüllung des Generationenvertrags aufbringen. Hierdurch würde ihr aber insofern kein Nachteil entstehen, als die nächstfolgende Generation $(t + 2)$ mit ihren Sozialbeiträgen die Mittel für eine verbesserte Altersversorgung aufzubringen hätte. Diese Argumentation gilt entsprechend für alle weiteren Paare von Generationen $t + 2/t + 3$, $t + 3/t + 4$ usw. Gemäß dem Optimalitätskriterium der „Goldenen Regel" könnten die Nachfolgegenerationen $t + 1$, $t + 2$, $t + 3$ usw. sogar mit einem Wohlfahrts*gewinn* rechnen, weil ihnen die Bürde abgenommen würde, mit erhöhten Ersparnissen jeweils eine „überhöhte" Kapitalintensität realisieren zu müssen, mit der, wie oben dargelegt wurde, ein vergleichsweise geringer Pro-Kopf-Konsum verknüpft ist. Man kann dies dahingehend interpretieren, daß eine Sparquote oberhalb des von der „Goldenen Regel" determinierten Optimalwertes eine Art „funktionslose Kapitalreserve" entstehen läßt, deren Aufrechterhaltung und Ausbau die Konsummöglichkeiten unnötig einschränken.

(4) Das merkwürdige Phänomen, nach dem ein unveränderter Konsum der heutigen Generation in deren Erwerbsphase *und* ein erhöhter Konsum derselben Generation in deren Ruhestandsphase die Wohlfahrt aller folgenden Generationen verbessern können, ist selbstverständlich an die Voraussetzung gebunden, daß jede Generation auch eine Folgegeneration besitzt. Es muß also die Möglichkeit existieren, die „Last" des Mehrkonsums der Einführungsgeneration von Generation zu Generation weiter zu reichen. Dies ist ein Hinweis darauf, daß im Modell optimalen Wachstums – im Gegensatz zu „Theorem 13" – nicht über einen endlichen, sondern über einen *unendlichen* Zeithorizont optimiert wird. Dieser Ansatz mag vielen akzeptabel erscheinen und damit per se noch keine hinreichende Basis für eine substantielle Kritik liefern.

(5) Akzeptiert seien zunächst noch die wachstumstheoretischen Grundlagen der „Goldenen Regel". Fragen wir weiter, wie robust die Empfehlung einer gedrosselten Kapitalakkumulation gegenüber zukünftigen *Datenänderungen* ist. Betrachten wir dazu im Rahmen unseres Beispiels als erstes den einfachen Fall, in dem die Generationen $t + 1$, $t + 2$, $t + 3$ usw. die gleiche Präferenzstruktur bezüglich Gegenwarts- und Zukunftskonsum aufweisen wie die Generation $t - 1$, der Wunsch der Generation t nach einer verbesserten Altersversorgung also als *historisch einmalig* angesehen werden kann. Die Entscheidung zugunsten der Einführung eines (ergänzenden) Umlageverfahrens stellt sich ex post, gemessen am paretianischen Effizienzkriterium, als falsch heraus. Denn wird das ULV beibehalten, dann sinken die Pro-Kopf-Konsumwerte aller zukünftigen Generationen c.p. unter das jeweils maximal erreichbare Niveau, weil die Kapitalintensität (der Kapitalstock) kleiner ist als sie (er) gemäß der „Goldenen Regel" sein müßte. Der Mehrkonsum der Generation t schädigt ganz offensichtlich die Nachfolge-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

generationen. Zwar läßt sich der Schaden durch Abschaffung des ULV (soll heißen: Wiederherstellung eines optimalen Kapitalstocks) vermindern, verschwinden wird er jedoch nicht.[56]

(6) Betrachten wir als zweiten Anwendungsfall einer Datenänderung die *nachhaltige Verstärkung des Bevölkerungswachstums*.[57] Das neoklassische Basismodell sagt für eine im Zeitablauf unveränderte Spar*quote*[58] einen stetigen Anstieg der Wachstumsrate des Kapitalstocks voraus. Dieser Prozeß ist erst dann abgeschlossen, wenn die Akkumulationsrate des Kapitals gegenüber dem Ausgangszustand ebenso stark angestiegen ist wie die Rate des Bevölkerungswachstums. Während des Anpassungsprozesses können wir zwar eine Beschleunigung der Kapitalakkumulation beobachten, nichtsdestoweniger sinkt die Kapitalintensität[59] während dieser Übergangsperiode, weil der Kapitalstock noch nicht so stark wächst wie die Bevölkerung. Genau dies ist durchaus im Sinne der „Goldenen Regel", weil einer höheren Wachstumsrate der Bevölkerung eine niedrigere *optimale* Kapitalintensität entspricht. Es ist sogar denkbar, daß sich ohne staatliches Zutun nach abgeschlossener Anpassung wieder eine optimale Kapitalintensität einstellt.[60]

Betrachten wir auf dem Hintergrund dieser Überlegungen die Gleichungen bzw. Ungleichungen (1) bis (3). *Während* des Anpassungsprozesses[61] ist die Grenzproduktivität des Kapitals (der Zinssatz) kleiner als die langfristige Wachstumsrate des Kapitalstocks (= langfristige Wachstumsrate des Sozialprodukts), so daß sich scheinbar gemäß Ungleichung (2) die Einführung eines ULV empfiehlt. Dies wäre ein höchst seltsames Ergebnis, weil uns nämlich einerseits die beschleunigte Kapitalakkumulation im Anpassungsprozeß dem Optimum näher bringt, andererseits aber das ULV gerade eine *Abschwächung* der Kapitalbildung induziert. Der Widerspruch löst sich auf, wenn man beachtet, daß r in den Beziehungen (1) bis (3) stets ein

---

[56] Die Möglichkeit der Schadensminderung ergibt sich aus dem Nachweis, daß im neoklassischen Modell eine Systemumstellung dieser Art eine Verbesserung im Pareto-Sinn bedeutet (vgl. hierzu die Überlegungen *Felderer*, 1988, S. 90).

[57] s. hierzu z.B. *Gans,* 1970, S. 90ff.

[58] Die Annahme einer exogen vorgegebenen Sparquote ist zweifellos eine Merkwürdigkeit im Rahmen von neoklassischen Analysen, sie ist dennoch in der Wachstumstheorie üblich.

[59] Um einfacher argumentieren zu können, unterstellen wir vorübergehend eine Wirtschaft ohne technischen Fortschritt.

[60] Hinreichende Bedingungen hierfür sind: (a) Optimaler Ausgangszustand, (b) konstante Sparquote, (c) konstante Produktionselastizität des Kapitals, (d) vollständiger Wettbewerb.

[61] Solche neoklassischen Anpassungsprozesse haben eine lange Lebensdauer (zwischen 50 und 70 Jahren), wenn man sie mit Hilfe realistischer Parameter modelliert (vgl. hierzu einen einfachen Ansatz bei *Neher,* S. 169ff.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

„steady state"-Zinssatz sein muß, die hiermit verknüpften Entscheidungsregeln auf Anpassungsprozesse also gar nicht angewendet werden dürfen. Insofern wirft unser einfaches Beispiel ein Licht auf den sehr *begrenzten Gültigkeitsbereich* dieses Auswahlverfahrens.

(7) Fassen wir zunächst zusammen: Gemäß dem Optimierungskalkül über einen *endlichen* Zeithorizont kann es ceteris paribus niemals von Nachteil sein, wenn die zukünftigen Generationen über einen vergleichsweise hohen Kapitalstock *verfügen*. Falls eine von der heutigen Generation geplante Kapitalstockerhöhung nicht in der gewünschten Höhe realisiert werden kann, entstehen Nachteile für die heutige wie auch für alle folgenden Generation(en).

Aus der Sicht der „Goldenen Regel" wäre hierauf etwa wie folgt zu antworten: Bei *unendlichem* Zeithorizont steht die *Verfügbarkeit* über einen vergleichsweise hohen Kapitalstock – und damit prinzipiell über mehr Güter – u.U. nur „auf dem Papier"; denn im Fall $(1 + r) < (1 + h)(1 + g)$ gibt es keine Generation, die von dem relativ hohen Kapitalstock profitieren wird. Im Gegenteil, jede Generation leistet überdies unnötigen Konsumverzicht, um einen überdimensionierten Kapitalbestand an die jeweils nachfolgende Generation weiterreichen zu können.

Die „golden rule"-Vertreter dürfen sich im Hinblick auf die Einführung eines ULV ihrer Sache jedoch nur sicher sein, wenn, und dies sollten unsere Beispiele verdeutlichen,

- es tatsächlich keine „letzte" Generation gibt (unendlicher Zeithorizont) *und*
- zweifelsfrei feststeht, daß sich bei unbeeinflußter privater Ersparnis der Wachstumsprozeß einer Volkswirtschaft *für alle Zeiten*[62] in einem Bereich abspielt, in dem der *„steady state"*-Zinssatz[63] kleiner ist als die langfristige Wachstumsrate des Sozialprodukts.

Wird nur eine dieser Bedingungen verletzt, dann ist es nicht mehr möglich, ein Umlageverfahren einzurichten, ohne die Interessen mindestens einer der zukünftigen Generationen zu beeinträchtigen.

Eine Prognose, wie sie hier gefordert wird, kann keine Wachstumstheorie leisten. Selbst wenn es uns also z.B. gelingen sollte, eine modifizierte „Goldene Regel" aus einem Wachstumsmodell herzuleiten, das dem neoklassischen Basismodell (mit exogen vorgegebenem technischen Fortschritt) „überlegen" ist, würde dies die Aussage der Unvorhersehbarkeit nicht erschüttern.

---

[62] Vgl. hierzu das Beispiel im Absatz (5).

[63] Das Beispiel im Absatz (6) zeigt, daß nicht irgendein *beliebiger* Zinssatz gemeint sein kann.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Inhaltlich werden sich eher weitere Argumente *gegen* die Einführung von Mechanismen finden lassen, die die freiwillige private Kapitalbildung behindern. Denn wird beispielsweise der technische Fortschritt steuerbar, dann wirkt dies dem Prozeß einer mit zunehmender Kapitalintensität sinkenden Grenzproduktivität des Kapitals entgegen. Es wird dann eher unwahrscheinlich, daß im Bereich realistischer Sparquoten, die das Ergebnis *freiwilliger* Konsumentenentscheidungen sind, *überhaupt einmal* eine Art „Überakkumulation" im Sinne der „Goldenen Regel" auftreten könnte.[64]

(8) Wir waren bisher von einem homogenen Kapitalstock ausgegangen und hatten Sachkapital und *Humankapital* nicht voneinander unterschieden. Die sog. *Neue Wachstumstheorie* betont hingegen diese Differenzierung.[65] Umfangreiche empirische Untersuchungen, die sich an diese Konzepte anlehnen, stützen überzeugend die Hypothese vom Humankapital als eigenständigem Produktionsfaktor.[66] Dieses Ergebnis ist für unsere Überlegungen deswegen von Bedeutung, weil ein beträchtlicher Teil des Humankapitals in Form von Erziehung und Ausbildung in Haushalten gebildet wird. Man könnte sich nun ein Umlageverfahren vorstellen, das den „Ausbildungsträgern" von heute in ihrer Ruhestandsphase eine Vergütung für ihre Ausbildungsleistungen gewährt.[67] Ein mit geeigneten Anreizsystemen ausgestattetes ULV wäre hiernach nichts anderes als eine Institution, die für eine *Internalisierung externer Effekte* sorgt.[68] Diese Interpretation macht deutlich, daß wir unser Argument zugunsten eines *ergänzenden(!) Umlageverfahrens* allein auf *Effizienz*überlegungen gründen können. Auf die populäreren Thesen, die sich an Gerechtigkeitsvorstellungen orientieren, brauchen wir also nicht einmal zurückzugreifen.

2. Zielkonflikte und Zielkomplementaritäten

Auf Zielbeziehungen hatten wir an einigen Stellen bereits hingewiesen. Beispielsweise war in Abschnitt I.2. die enge Verknüpfung von interpersoneller *Redistribution* und sozialer Sicherung (= intertemporaler Einkommensausgleich) unter Bedingungen wirtschaftlicher Unterentwicklung

---

[64] Man beachte ferner noch die Möglichkeit des Kapitalexports offener Volkswirtschaften.

[65] s. z.B. *Wagner,* 1993, S. 77ff.

[66] *Barro,* 1991, S. 407ff.

[67] Ein solches ULV würde ein KDV *nicht ersetzen* und stünde nur denjenigen offen (und auch diesen nur als Ergänzung), die einen Beitrag zur Erziehung und zur Ausbildung von Kindern leisten. Die hier gegebene Begründung für die Einrichtung eines ULV hat, darauf sei nachdrücklich hingewiesen, überhaupt nichts mit „Überakkumulation" im Sinne der „Goldenen Regel" zu tun!

[68] Natürlich sind alternative institutionelle Regelungen vorstellbar. Uns geht es hier aber nun einmal um einen *denkbaren* Rechtfertigungsgrund für ein ULV.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

betont worden. Traditionellen Sicherungssystemen wurde zudem attestiert, daß sie nicht primär effizienzorientiert sind. Andererseits hatten wir die Frage nach einem geeigneten Alterssicherungssystem bisher allein unter *Effizienz*gesichtspunkten betrachtet.

a) Alterssicherung in Entwicklungsländern

(1) Problemstellungen inter- und intragenerativer Einkommensverteilung, der Systemstabilität, der Systemumstellung (vom ULV zum KDV oder umgekehrt) sowie auch polit-ökonomische Argumente treten in der Diskussion über Alterssicherungssysteme recht facettenreich in Erscheinung.[69] Wir können diesen Fragen hier im einzelnen nicht nachgehen, sondern wollen stattdessen exemplarisch eine Stellungnahme Zöllners in den Mittelpunkt der Betrachtung rücken, weil sich – auf den ersten Blick – das Ergebnis in einem bemerkenswerten *Gegensatz zu unserer (vorläufigen) effizienzorientierten Bewertung* befindet:

- „Dem Sozialpolitiker muß es schwierig erscheinen, gering verdienenden Arbeitern (typischerweise ein Zehntel und weniger des in Europa üblichen Reallohnes) zu erklären, daß sie mit ihren Beiträgen zur Kapitalbildung beitragen müssen".[70]
- „Es gibt kein Beispiel dafür, daß Finanzierungsverfahren, die eine nennenswerte (über den Umfang einer Schwankungsreserve hinausgehende) Kapitalbildung vorsahen, über längere Zeit durchgehalten werden konnten, ohne daß das Verfahren geändert oder die angesammelten Kapitalien sachfremd verwendet worden wären. Das Schicksal der Rücklagen der Rentenversicherung in Deutschland während der vergangenen 90 Jahre ist hierfür ein schlagendes, keinesfalls aber ein singuläres Beispiel".[71]

Die *erste Aussage* läßt sich sowohl auf die intra- wie auch auf die intergenerative Einkommensverteilung beziehen. Im Hinblick auf die *intra*generative Verteilung könnte man zunächst an eine unzutreffende Interpretation des Kapitaldeckungsverfahrens denken. Denn unsere Analyse hatte ja ergeben, daß grundsätzlich mit dem KDV nicht eine *erzwungene vermehrte* Spartätigkeit, sondern – eher umgekehrt – mit dem ULV eine „künstlich" *reduzierte* Kapitalbildung einhergeht. Denkbar ist allerdings, daß bei *sehr niedrigen Einkommen,* auf die sich Zöllner ja explizit bezieht, die im Rahmen einer Sozialversicherung (mit Kapitaldeckung) gezahlten „Sozialbeiträge" höher sind als die freiwillig gebildeten Ersparnisse bei Abwesenheit einer solchen Einrichtung. Da nicht einmal eine rein effizienzorien-

---

[69] s. z.B. *Petersen,* 1989, S. 122ff.
[70] *Zöllner,* 1983, S. 567.
[71] *Zöllner,* 1983, S. 567.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tierte Analyse des KDV eine Politik *forcierter* Kapitalbildung begründen kann, erscheint somit das gleichzeitige Auftreten negativer Effizienz – *und* Verteilungswirkungen durchaus möglich.

Nun ist Zöllner allerdings der Auffassung, „für die Kapitalbildung die dafür in den nationalökonomischen Lehrbüchern angeführten Instrumente“[72] einzusetzen.[73] Dies läuft auf die unausgesprochene Empfehlung hinaus, *das ULV* zwar *als Sicherungsinstrument* zu etablieren, auf die *gesamtwirtschaftlichen Wirkungen des KDV* aber dennoch nicht zu verzichten. Man mag hierin eine *Second best-Lösung* sehen, die durch *Restriktionen im Bereich der interpersonellen Redistributionspolitik von Entwicklungsländern* erzwungen wird. Insoweit ergibt sich *kein Widerspruch* zum Ergebnis unserer allgemeinen und rein effizienzorientierten Analyse, nach der die Alterssicherung im Kern nach dem KDV organisiert werden sollte, dem ULV hingegen nur eine Korrekturfunktion zukommt.

Es ist für die Diskussion über ein rationales Alterssicherungssystem von ganz wesentlicher Bedeutung, daß einander ähnliche Allokations-, Sicherungs- und Redistributionsergebnisse durch unterschiedliche Kombinationen von Instrumenten erreicht werden können. Beispielsweise erscheint es ja nach unseren Überlegungen nicht ganz abwegig, dem KDV doch wenigstens in Industrieländern grundsätzlich den Vorzug zu geben. Gäbe es einen überzeugenden Grund für die Annahme, daß etwa die vom KDV induzierte Kapitalbildung „zu hoch“ ausfällt, dann wäre es nicht einmal notwendig, ein ergänzendes ULV einzurichten. Die gleichen Wirkungen lassen sich nämlich auch durch eine erhöhte Staatsverschuldung erzielen.

(2) Die *zweite Aussage* Zöllners untermauert sein Plädoyer für den Primat einer ULV-Lösung mit Hilfe einer historischen, letztlich aber politökonomischen Begründung. Diese Argumentation ist angesichts der Instabilität politischer Systeme in vielen Ländern der Dritten Welt sicherlich nicht ohne Substanz.

Einer „sachfremden Verwendung“ akkumulierter Kapitalien lassen sich unterschiedliche Tatbestände zuordnen. Man könnte damit beginnen, daß der Staat möglicherweise seine Verschuldung erhöht, weil er einen Zugriff auf eine bisher nicht vorhandene finanzielle Ressource erhält. Dieser Schritt müßte die Sicherungsfunktion des KDV noch nicht beeinträchtigen, allerdings würde infolge der sonst nicht eingetretenen Erhöhung der Staatsschuld bereits *im Ergebnis* eine Transformation des KDV in ein ULV eingeleitet. Am Ende des Spektrums „sachfremder Verwendungen“ könnte eine ersatzlose Enteignung in Form einer Hyperinflation stehen.

---

[72] Was Zöllner hierunter im einzelnen versteht, ist nicht bekannt. Daher kann auch über die Effektivität bzw. Effizienz solcher Maßnahmen (vor allem unter Bedingungen wirtschaftlicher Unterentwicklung) nichts ausgesagt werden.

[73] *Zöllner,* 1983, S. 567.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(3) Beachtenswert erscheinen schließlich die Wirkungen alternativer sozialer Sicherungssysteme auf die *inter*generative Einkommensverteilung, zumal auch unser intertemporales Effizienzkriterium an den Einkommensänderungen unterschiedlicher Generationen ansetzt. Überträgt man z.B. die Erfahrung heutiger Industrieländer mit wirtschaftlichen Wachstumsprozessen auf einige der (im Ansatz erfolgreicheren) heutigen Entwicklungsländer, dann ist zu erwarten, daß dort zukünftige Generationen über vergleichsweise hohe Pro-Kopf-Einkommen verfügen werden. Auf diesem Hintergrund wird man das paretianische Kriterium, nach dem durch eine heutige Maßnahme die Interessen zukünftiger Generationen nicht geschädigt werden dürfen, möglicherweise nicht stets akzeptieren wollen. Angesichts der heutigen niedrigen Reallöhne könnte man bei Verwendung einer modifizierten intergenerativen Wohlfahrtsfunktion durchaus zu dem Ergebnis kommen, daß es per Saldo nicht von Nachteil ist, wenn die heute erwerbstätigen Arbeiter in den Genuß *der* Vorteile kommen, die bei Einrichtung eines ULV der sog. Einführungsgeneration zufließen[74], auch wenn zukünftige Generationen hierdurch über weniger Kapital verfügen sollten als ohne diese durch staatlichen Zwang durchgesetzte Institution.

b) Verbreitung formaler sozialer Sicherungssysteme

Bereits die Existenz *dualistischer* Wirtschafts- und Gesellschaftsstrukturen gibt einen Hinweis auf ein gravierendes *Redistributionsproblem.* Dies verschärft sich insoweit, „als bei der Einführung von Sozialversicherungen in Entwicklungsländern Wirkungen in Kauf genommen werden müssen, die in ziemlichem Gegensatz zur klassischen Theorie der Sozialpolitik stehen. Dazu gehört ein Umverteilungseffekt, den man als eine Umverteilung ‚von den Ärmsten zu den Armen' bezeichnet hat. Gemeint ist der Sachverhalt, daß die Sozialversicherung zunächst nur Arbeitnehmer erfaßt, die insofern relativ privilegiert sind, als sie überhaupt einen Arbeitsplatz in verwaltungsmäßig erfaßbaren Betrieben und damit ein regelmäßiges Geldeinkommen haben. Die für ihre Sicherung aufzubringenden Arbeitgeberbeiträge gehen als Kostenbestandteil in die Preise ein; die daneben oft gewährten Staatszuschüsse werden überwiegend durch Konsumsteuern finanziert".[75] Besonders bemerkenswert erscheint, daß Zöllner diese Effekte als unvermeidbar ansieht: „Kritikern eines solchen Zustandes kann man nur antworten, daß die Alternative darin bestünde, auf lange Sicht überhaupt keine Maßnahmen der sozialen Sicherung zu ergreifen. Demgegenüber ist es vorzuziehen, alsbald die machbaren Schritte zu tun und durch spätere Ausdehnung des Systems auf weitere Bevölkerungsgruppen der Kritik ihr Gewicht zu

[74] s. Abschnitt III. 1. b).

[75] *Zöllner*, 1983, S. 568.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nehmen. Auch ist daran zu erinnern, daß allen Maßnahmen der wirtschaftlichen Entwicklung, besonders solchen der Industrialisierung, die Tendenz innewohnt, zunächst die bestehenden Ungleichheiten zu vergrößern; immer bleiben eine große Zahl der Menschen im traditionellen ländlichen sowie im informalen städtischen Bereich zunächst von den Fortschritten ausgeschlossen".[76]

c) „Redistribution with Growth"

Nun dürfte klar sein, daß eine Akzeptanz negativer Redistributionswirkungen, wie sie oben angesprochen wurden, keine „sozialpolitische" Abstinenz im informellen Sektor bedeutet. Im Gegenteil, die *Dringlichkeit* staatlicher Aktivitäten[77] wird noch erhöht. Anlaß zu einem vorsichtigen Optimismus im Hinblick auf eine mögliche Linderung der Armut gibt dabei weniger das große Arsenal denkbarer Einzelmaßnahmen, als vielmehr die Existenz tragfähig erscheinender *Strategie*vorschläge. Hierzu gehören sicherlich die empirisch fundierten Vorstellungen Mellors zu einer wachstums- *und* beschäftigungsorientierten Agrarentwicklung (*Mellor,* 1976).

Zusammenfassung

(a) Unter Bedingungen wirtschaftlicher Unterentwicklung prägt die Größe des *informellen* Sektors wesentlich die *Struktur staatlicher Sicherungsmaßnahmen:*

- Soziale Sicherung im engeren Sinne und Redistribution sind eng miteinander verknüpft.
- Eine wirksame Redistributionspolitik ist wiederum eher über Regelungen des Ressourcenzugangs als über einen Steuer-Transfer-Mechanismus zu erreichen.

Soweit in *traditionellen* Gesellschaften noch funktionierende Ressourcenzugangsregelungen existieren, gewährt bereits die Ressourcenverfügbarkeit eine Art Grundsicherung. Darüber hinaus lassen sich zusätzliche Elemente einer *Risikominderung* in den Allokations- und Entlohnungsmechanismen finden.

(b) Die für *formelle* Sektoren zu beobachtende positive Korrelation zwischen *Sozialleistungsquote* einerseits und Arbeitnehmerquote sowie Pro-Kopf-Einkommen andererseits läßt sich mit der Erklärungsvariablen „Ressourcenverfügbarkeit" nicht überzeugend begründen. Von entscheidender Bedeutung dürfte vielmehr – unter Bedingungen wirtschaftlicher Unterent-

[76] *Zöllner,* 1983, S. 568.

[77] s. Abschnitt II. 1. a).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wicklung – die Existenz eines effizienten Instrumentariums *(„Durchführbarkeit")* sein. Dennoch darf die *Ressourcenverfügbarkeit* nicht außer acht bleiben. Ihr Zuwachs beeinflußt nämlich bei schwindender Bedeutung der Durchführbarkeitsbeschränkung die Veränderung der Sozialleistungsquote selbst dann positiv, wenn die Dringlichkeit sozialpolitischer Maßnahmen abnimmt.

Traditionelle Regelungen zur sozialen Sicherung lassen sich möglicherweise als Ergebnis spezifischer Systemmerkmale traditioneller Gesellschaften erklären, in denen die Ordnungselemente „Privatautonomie", „Privateigentum" und „Marktsteuerung" nicht wesentlich sind.

(c) Die Art der Ausgestaltung sozialer Sicherungseinrichtungen kann einen erheblichen *Einfluß auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung* haben. Dies zeigt sich besonders deutlich an der Wahl des Alterssicherungssystems.

(d) Die für *private* Versicherungen formeller Sektoren hergeleiteten Restriktionen sind für *traditionelle* Gesellschaften nicht irrelevant. Das „Versicherungsdilemma traditioneller Dorfgesellschaften" ist hierfür ein Beleg.

(e) Das Kapitaldeckungsverfahren ist über jeden *endlichen* Zeitraum *effizient.* Andererseits läßt sich zeigen, daß bei *unendlichem* Zeithorizont das Umlageverfahren effizient sein kann. Letzteres ist allerdings an Bedingungen geknüpft, die unrealistisch sind. Dem Umlageverfahren läßt sich jedoch eine effizienzorientierte *Ergänzungs*funktion zuweisen, die aus der Internalisierung externer Effekte im Bereich von Erziehungs- und Ausbildungsleistungen besteht.

(f) Durchführbarkeitsbeschränkungen der *Redistributions*politik in Entwicklungsländern wie auch *polit-ökonomische* Argumente können u.U. eine Überlegenheit des Umlageverfahrens als grundlegendes Alterssicherungssystem im formellen Sektor begründen. Eine Entscheidung zugunsten dieses Verfahrens wird wesentlich durch die Möglichkeit erleichtert, *Effizienz*nachteile gegenüber dem Kapitaldeckungsverfahren durch ergänzende Instrumente abzubauen.

(g) In dualistischen Gesellschaften existiert ein *Zielkonflikt* zwischen sozialer Sicherheit im formellen Sektor einerseits und Verteilungsgerechtigkeit andererseits. Hierdurch wird die Dringlichkeit staatlicher Redistributionsmaßnahmen zugunsten des informellen Sektors verstärkt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Literatur

Barro, R. J. (1991): „Economic Growth in a Cross Section of Countries" in: Quarterly Journal of Economics (106).

Bombach, G./*von Weizsäcker,* C. C. (1968): „Optimales Wachstum und Gleichgewichtswachstum" in: König H. (Hrsg.), Wachstum und Entwicklung der Wirtschaft. Köln/Berlin.

Boss, A. (1983): „Reform der Alterssicherung" in: Giersch, H., Wie es zu schaffen ist: Agenda für die deutsche Wirtschaftspolitik. Stuttgart.

Gans, O. (1970): Intersektorale Wachstumsmodelle für wirtschaftlich unterentwikkelte Länder. Meisenheim.

— (1990 I): „Ernährungssicherung" in: Gans, O./Evers, I. (Hrsg.), Handbuch der volkswirtschaftlichen Beratung (Band 1). Baden-Baden.

— (1990 II): „International vergleichende Wirtschaftspolitik" in: Gans, O./Evers, I. (Hrsg.), Handbuch der volkswirtschaftlichen Beratung (Band 2). Baden-Baden.

Gregory, C. A. (1982): Gifts and Commodities. London/New York.

Hauff, M. von (1994): „Soziale Sicherung in Ländern der Dritten Welt. Das Beispiel Indien" in: Wahl, J. (Hrsg.), Sozialpolitik in der ökonomischen Diskussion. Marburg.

Homburg, S. (1988): Theorie der Alterssicherung. Berlin/Heidelberg/New York/London/Paris/Tokyo.

Kalijaran, K./*Paitoon Wiboonchutikula* (1986): „The Social Security System in Singapore" in: Asean Economic Bulletin (3/1).

Koh Ai Tee (1987): „Saving Investment and Entrepreneurship" in: Krause, L. B./Koh Ai Tee/Lee (Tsao) Yuan (Hrsg.), The Singapore Economy Reconsidered. Singapore.

Mellor, J. W. (1976): The New Economics of Growth. Ithaca/London.

Neher, P. A. (1971): Economic Growth & Development: A Mathematical Introduction. New York/London/Sydney/Toronto.

Petersen, H.-G. (1989): Sozialökonomik. Stuttgart/Berlin/Köln.

Phelps, E. (1968): „Die Goldene Regel der Akkumulation: Eine Fabel für Wachstumstheoretiker" in: König, H. (Hrsg.), Wachstum und Entwicklung der Wirtschaft. Köln/Berlin.

Platteau, J.-P. (1991): „Traditional Systems of Social Security and Hunger Insurance: Post Achievements and Modern Challenges" in: Ahman, E./Drèze, J./Hills, J./Sen, A., Social Security in Developing Countries. Oxford.

Popkin, S. (1979): The Rational Peasant: The Political Economy of Rural Society in Vietnam. Berkeley, Los Angeles.

Richter, E. R./*Weimann,* J. (1991): „Meritorik, Verteilung und sozialer Grenznutzen von Einkommen" in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft (42).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Samuelson, P. A. (1975): „Optimum Social Security in a Life-Cycle Growth Model“ in: International Economic Review (16/3).

Schmidt, M. G. (1989): „Social Policy in Rich and Poor Countries: Socio-Economic Trends and Political Institutional Determinants“ in: European Journal of Political Research (17).

Schönbeck, W. (1980): Subjektive Unsicherheit als Gegenstand staatlicher Intervention. Frankfurt/New York.

Seidel, C. (1988): „Das Sozialversicherungsparadoxon“ in: WiSt (6).

Tan Sri Lee Siow Mong (1986): „Social Security – A Practitioner's Point of View“ in: Asean Economic Bulletin (3/1).

Vaubel, R. (1983): „Die soziale Sicherung aus ökonomischer Sicht“ in: Siebert, H. (Hrsg.), Perspektiven der deutschen Wirtschaftspolitik. Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz.

Wagner, H. (1993): Wachstum und Entwicklung. Theorie der Entwicklungspolitik. München/Wien.

Williamson, O. (1985): The Economic Institutions of Capitalism. New York.

Zöllner, D. (1975): „Planung und Durchführung von Gesundheitsmaßnahmen in Entwicklungsländern: in: Soziale Sicherung durch soziales Recht (Festschrift für H. Peters). Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz.

— (1983): „Die Rolle der Sozialversicherung in den Entwicklungsländern“ in: Köhler, P. A./Zacher, H. F. (Hrsg.), Beiträge zur Geschichte und aktuellen Situation der Sozialversicherung. Berlin.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussion des Referats[1] von O. Gans

Zusammengefaßt von Gudrun Kochendörfer-Lucius

Die Diskussion bezog sich auf die folgenden Themenblöcke:

1. Abgrenzung der idealtypischen Systeme sozialer Sicherung

Die im Referat von Hauff eingeführten und dem mündlichen Vortrag von Gans zugrunde gelegten drei Ebenen sozialer Sicherung in Entwicklungsländern, i.e. traditionelle, informelle und formale Systeme, können nicht als unabhängig angenommen werden. Vielmehr gibt es spürbare Interdependenzen und Übergangsprobleme, insbesondere zwischen Systemen traditioneller und informeller Sicherung und Systemen traditioneller und formaler Sicherung.

2. Effizienzerwägungen und interne Optimierung

Die im Vortrag dargelegten Effizienzüberlegungen erschienen den Diskutanten akzeptabel unter der Rahmenbedingung einer gegebenen interpersonellen Einkommensverteilung. Die Frage nach dem politisch vorgegebenen Toleranzbereich für Effizienzverluste zugunsten positiver Redistributionseffekte bezieht ihre unmittelbare Relevanz daraus, daß der Bedarf an öffentlichen Sicherungsmaßnahmen wesentlich durch eine ungleiche interpersonelle Einkommensverteilung verursacht wird. Ein gewisser Trade-off zwischen Effizienz und Systemstabilität erscheint unvermeidbar, gerade bei dem von Gans zugrundegelegten Fallbeispiel der Altersversorgung. Wie die Gewichtung von Effizienz und Systemstabilität aussehen soll, wurde nicht abschließend beantwortet, da die Bewertung der Effizienz des zugrundeliegenden Kapitaldeckungsverfahrens in der Literatur nicht einheitlich und in der national-ökonomischen Diskussion nicht Priorität sei (Gans).

Die Abhängigkeit der Effizienzbewertung von der institutionellen Ausgestaltung der Sicherungssysteme wurde diskutiert und auf die komparativen

[1] Das Referat hatte den Charakter eines erweiterten Koreferats zu dem aus Krankheitsgründen ausgefallenen Hauptreferat „Perspektiven sozialer Sicherung in Entwicklungsländern am Beispiel Indien" von M. v. Hauff, Universität Kaiserslautern.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vorteile unterschiedlicher Institutionen zur Lösung des Abdeckungsproblems hingewiesen: intermediäre Systeme, wie Solidarkassen und Genossenschaften könnten für Entwicklungsländer relevant sein.

3. Zielkonflikte und externe Optimierung

Das von Gans vorgetragene Modell erfaßt nach Ansicht der Diskutanten den Problembereich der externen Optimierung sozialer Sicherungssysteme unter bestehenden Annahmen präzise. Allerdings blieben Kriterien und Erfahrungen für eine Beurteilung sozialer Sicherung hinsichtlich positiver Wirkungen auf die bestehende Einkommensverteilung bzw. des Stellenwerts des Instruments sozialer Sicherung im Vergleich zu anderen, stärker redistributiv wirkenden Maßnahmen unbeantwortet. Die meist nicht ausgeschöpften Möglichkeiten des Steuersystems in Entwicklungsländern wurden erwähnt. Eine Überprüfung der armutsmindernden Wirkung von Maßnahmen sozialer Sicherung erschien, angesichts der aufgrund sinkender Mittelzusagen notwendig gewordenen Prioritätensetzung in der Entwicklungszusammenarbeit erforderlich.

Auf die Problematik eines potentiellen Zielkonflikts zwischen einer primär an der Erhöhung der Leistungsfähigkeit sozialer Sicherungssysteme und der Mobilisierung produktiver Ressourcen orientierten Förderpolitik zur Bekämpfung von Massenarmut wurde hingewiesen. Eine zunehmende Förderung sozialer Sicherung kann in Entwicklungsländern auch als Disincentive wirken. Dies gilt insbesondere für monetäre Transferleistungen, da durch die sozialhilfeähnliche Sicherung des Mindestkonsumniveaus möglicherweise ein falsches Anreizsystem geschaffen wird, das eine auf Steigerung der Produktivität ausgerichtete, längerfristig tragfähige Armutsbekämpfungspolitik, wie es das BMZ-Konzept vorsieht, konterkariert. Ein solches „sozialpolitisches Bonbon“ könnte auch dazu beitragen, den Weg in echte Strukturreformen zu versperren. Ob es zu positiven oder negativen Synergieeffekten zwischen diesen Ansätzen kommt und wie diese aussehen, wurde nicht abschließend diskutiert.

Als Handlungsfelder staatlicher Entwicklungszusammenarbeit sollten diejenigen Systeme sozialer Sicherung Priorität erhalten, die Beschäftigten des informellen Wirtschaftssektors offen stehen, deren Erwerbsfähigkeit absichern, kollektiv organisiert sind, um mißbräuchliche Ausnutzung einzugrenzen („moral hazard“-Komplex). Graduelle Ausweitungen bestehender staatlicher Systeme in neue Bereiche können wünschenswert sein. Auf das im Referat von Hauff beschriebene GTZ-Projektbeispiel „Selbsthilfebasierte Versicherung personenbezogener Risiken für arme Frauen der informellen Wirtschaft (SEWA/Indien)“ wurde positiv verwiesen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bildung und wirtschaftliches Wachstum in Entwicklungsländern[1]

Von *Vincenz Timmermann* und *Michael Graff*, Hamburg

I. Einführung

In der ökonomischen Literatur zu den Auswirkungen der Bildung auf die wirtschaftliche Entwicklung werden in der Regel mit zunehmenden Bildungsniveaus abnehmende Bildungserträge festgestellt. Danach führt schulische Ausbildung auf der Primarstufe zu den höchsten Bildungserträgen, gefolgt von der Sekundarschulbildung und schließlich von der Ausbildung an Fachhochschulen und Universitäten. Der Vergleich von Bildungsertragsraten im Länderquerschnitt bezeugt ebenfalls abnehmende Erträge: Für eine gegebene Schulstufe sind die Bildungsertragsraten in reicheren und entwickelteren Ländern – die ja bereits hohe Bildungsniveaus erreicht haben – meist deutlich niedriger als in den weniger entwickelten Ländern.

Umstritten ist vor allem die entwicklungspolitische Bedeutung der Bildung auf höherem und höchstem Niveau: Während viele Ökonomen von Bildungsanstrengungen auf höchstem Niveau nicht nur für die entwickelten Volkswirtschaften positive Auswirkungen auf die Rate des Wirtschaftswachstums erwarten, sondern auch für die ärmeren Länder, halten andere im Falle ärmerer Länder solche Bildungsanstrengungen eher für eine Verschwendung.

Der theoretische Kern der Kontroverse besteht u.E. in der unterschiedlichen Einschätzung des Zusammenhanges von Bildung und technischem Fortschritt: Während die „Optimisten" – von den ersten Vertretern der Humankapitalschule in den 60er Jahren bis zu den Vertretern der „Neuen Wachstumstheorie" – von Bildung auf höheren Niveaus eine wirksame Beschleunigung des technischen Fortschritts erwarten, bezweifeln die „Pessimisten" einen solchen Zusammenhang.

Die vorliegende empirische Literatur erscheint uns zur Klärung dieser Kontroverse nur wenig geeignet: Sie liefert zwar Hinweise auf die Wichtigkeit von Bildung und Ausbildung für die wirtschaftliche Entwicklung; Bil-

---

[1] Die vorliegende Untersuchung ist im Rahmen des von der DFG geförderten Projektes „Volkswirtschaftliche Absorption" entstanden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dung wird jedoch in der Regel als *ein*dimensionale Größe in die Schätzgleichungen eingeführt; eine empirische Analyse der verschiedenen Aspekte von Bildung findet i.a. nicht statt.

Bevor eine empirische Klärung der o.a. Kontroverse erfolgen kann, ist zu prüfen, wie mit den verfügbaren Daten die Größe „Bildung" selber in ihrer ganzen Vielschichtigkeit operabel gemacht werden kann.

Die vorliegende Studie ist ein erster Versuch in dieser Richtung. Nach einer Übersicht über den Forschungsstand soll gezeigt werden, daß mit Hilfe der Hauptkomponentenanalyse die in der Literatur für ökonomisch bedeutsam erkannten Bildungs- bzw. Wissensdimensionen identifiziert und gemessen werden können. Im nächsten Schritt ziehen wir diese verschiedenen Dimensionen der Bildung im Rahmen eines für die neuere empirische Wachstumsforschung typischen Länderquerschnittsansatzes als erklärende Variablen heran. Schließlich kommen wir zu differenzierten und empirisch begründeten Aussagen über die Bedeutsamkeit der verschiedenen Bildungsdimensionen für die entwickelten und die weniger entwickelten Länder.

Es zeigt sich für unsere Stichprobe von 75 Ländern unterschiedlichen Entwicklungsstandes, daß die These von der geringen Wirksamkeit von Bildungsanstrengungen auf höheren Niveaus in ärmeren Ländern hier keine Unterstützung findet.

II. Bildung und wirtschaftliche Entwicklung: Stand der Forschung

Als Bestimmungsfaktoren der wirtschaftlichen Entwicklung kommen aus Sicht der ökonomischen Theorie in erster Linie Sachkapitalinvestitionen, Bildungsanstrengungen, Forschungs- und Entwicklungsbemühungen („FuE") sowie der bereits erreichte ökonomische Entwicklungsstand eines Landes in Betracht. Wirtschaftliche Entwicklung wird demnach vor allem durch die Akkumulation von Sach- und Humankapital sowie durch den technischen Fortschritt bestimmt, wobei der technische Fortschritt selber sowohl durch FuE-Aktivitäten als auch durch Bildungsanstrengungen und durch die Akkumulation von Sachkapital hervorgebracht wird. Hinsichtlich der Bedeutung der Bildung für die wirtschaftliche Entwicklung können dabei unmittelbare und mittelbare Auswirkungen unterschieden werden.[2]

Die *unmittelbaren* Auswirkungen der Bildung betreffen v.a. die Zunahme der Arbeitsproduktivität durch ein verbessertes Ausbildungsniveau und die damit verbundenen Veränderungen von Qualifikationen und Eigenschaften

[2] Diese Unterscheidung findet sich bereits bei *Denison,* E. F.: Measuring the Contribution of Education to Economic Growth, in: Robinson, E. A. G./Vaizey, J. E. (eds.): The Economics of Education, London 1966, S. 202ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der zukünftigen Erwerbsbevölkerung; die *mittelbaren* Auswirkungen der Bildung betreffen v.a. die Förderung der Arbeitsteilung und den Gebrauch von Maschinen, die Erhöhung der Bereitschaft zu Innovationen sowie die Verkürzung der Zeitspanne, in der Neuerungen in den Produktionsprozeß eingeführt werden.[3]

Die unmittelbaren ökonomischen Auswirkungen der Bildung werden von der Humankapitaltheorie untersucht. Dabei gelangt man mit Hilfe des Ertragsratenansatzes in mikroökonomischen Untersuchungen zu quantitativen Aussagen hinsichtlich der Bedeutung einzelner Bildungsniveaus. *Private Ertragsraten* setzen die dem Individuum entstehenden Bildungskosten (Gebühren, Lehr- und Lernmittel, entgangene Einkommen) in Beziehung zu seinem dadurch zusätzlich erzielten persönlichen Lebenseinkommen; *soziale Ertragsraten* berücksichtigen zusätzlich die von der Gesellschaft getragenen Kosten und erzielten Erträge. Soziale Bildungsertragsraten reflektieren somit den gesamtwirtschaftlichen Beitrag der Bildung zum Wirtschaftswachstum einer Volkswirtschaft.

Die vorliegenden Schätzungen von Bildungsertragsraten sind wiederholt zusammengestellt und verglichen worden.[4] Danach haben die Berechnungen von Bildungsertragsraten zu folgenden häufig bestätigten Ergebnissen geführt:

- Private und soziale Ertragsraten von Bildungsinvestitionen sind für die Primarstufe am höchsten;
- private und soziale Ertragsraten sind in ärmeren Ländern höher als in reicheren;
- private Ertragsraten sind i.a. höher als soziale, und dieser Unterschied nimmt mit höheren Bildungsstufen zu.

Insbesondere dort, wo die Primarschule noch nicht von der überwiegenden Mehrheit der Schüler erfolgreich abgeschlossen wird, werden aufgrund geringer durchschnittlicher Kosten pro Schüler und vielfältiger kognitiver und motivationaler Auswirkungen eines kontinuierlichen Besuchs der Primarschule im allgemeinen die höchsten Bildungserträge festgestellt.[5]

---

[3] *Machlup,* F.: Education and Economic Growth, Lincoln 1970, S. 6ff.; *Justman,* M./*Teubal,* M.: A Structuralist Perspective on the Role of Technology in Economic Growth and Development, in: World Development, Vol. 19 (1991), S. 1167ff.

[4] *Psacharopoulos,* G.: Returns to Education, Amsterdam 1973; *Ders.,* Returns to Education: An Updated International Comparison, in: Comparative Education, Vol. 17 (1981), S. 321ff.; *Ders.:* Returns to Education: A Further International Update and Implications, in: Journal of Human Resources, Vol. 20 (1985), S. 583ff.; *Balbir,* J.: Returns to Education: Further Analysis of Cross Country Data, in: Economics of Education Review, Vol. 10 (1991), S. 253ff.

[5] *Coulclough,* C.: The Impact of Primary Schooling on Economic Development: A Review of the Evidence, in: World Development, Vol. 10 (1982), S. 167ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Vergleich von Bildungsertragsraten verschiedener Länder spricht für abnehmende Erträge: Da die reicheren Länder die Bildung ihrer Bevölkerung schon über einen längeren Zeitraum gefördert und daher inzwischen höhere Niveaus erreicht haben, wird die Feststellung von auf gleicher Schulstufe niedrigeren Bildungsertragsraten in reicheren Ländern häufig als Bestätigung des Ertragsgesetzes im Humankapitalbereich gedeutet.[6]

Private Ertragsraten sind i.a. höher als soziale; das heißt, die Berücksichtigung der gesellschaftlichen Bildungsausgaben wirkt sich stärker aus als die der Erträge. Auffallend ist dabei, daß besonders in ärmeren Ländern die privaten Ertragsraten des tertiären Bildungsbereichs wesentlich höher sind als die sozialen. Die Erklärung dafür liegt nach Meinung von Bildungsökonomen vor allem in den auf den höheren Bildungsstufen vergleichsweise erheblich höheren öffentlichen Ausgaben pro Bildungsempfänger.[7]

Abgesehen von diesen weitgehend anerkannten Ergebnissen von Ertragsratenberechnungen bestehen erhebliche Unklarheiten über die *gesamt*wirtschaftlichen Auswirkungen der Bildung. Insbesondere ist weitgehend unbekannt, auf welche Weise die Bildung im Prozeß der wirtschaftlichen Entwicklung wirksam wird.

So geht der Humankapitalansatz einfach davon aus, daß bessere Ausbildung und höhere Bildung die Arbeitsproduktivität erhöhen; über die Kausalstruktur des behaupteten Zusammenhanges wird dabei jedoch keine begründete Aussage gemacht.

Sozialpsychologische Untersuchungen versuchen dagegen explizit, die Wirkungskette „Bildung → Persönlichkeitsmerkmale → Einkommen" durch die Entwicklung der Eigenschaft „individuelle Modernität" zu erklären. Als *modern* werden dabei Persönlichkeitsmerkmale bezeichnet, die den Erwartungen entsprechen, welche i.a. an Arbeitskräfte in modernen Industrieunternehmen gestellt werden.[8] Insbesondere in Hinblick auf die ersten 4 bis 6 Schuljahre, die in der Regel weitgehend dem Primarschulbesuch entsprechen, wird die Schule vor allem als sozialisierende, weniger als wissensvermittelnde Instanz verstanden. Als Erklärung dafür wird die formale Ähnlichkeit der Organisation Schule mit den Einrichtungen der Produktionssphäre angeführt.[9]

---

[6] Für eine kritische Bestandsaufnahme der vorliegenden Ergebnisse über Ertragsraten im internationalen Vergleich vgl. Balbir, der zu dem Schluß kommt, daß die vorliegenden Untersuchungen insgesamt, trotz geringer Bestimmtheit des empirischen Befundes, international für abnehmende Bildungsertragsraten mit zunehmendem Bildungsniveau sprechen.

[7] *Psacharopoulos* (1973), S. 66ff.

[8] *Inkeles,* A./*Smith,* D. H.: Becoming Modern. Individual Change in 6 Developing Countries, London 1974, S. 18ff.

[9] *Inkeles/Smith,* S. 140.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In der ökonomischen Literatur sind psychologische Erklärungen für die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung durch die Bildung v.a. durch die Konzepte „*n*-Achievement" und „*x*-Efficiency" bekannt geworden.

So hat McClelland gezeigt, daß eine von ihm gemessene Variable – *n-Achievement* – einen Beitrag zur Erklärung des wirtschaftlichen Wachstums leisten kann.[10] Dabei steht *n*-Achievement für „need for achievement", also für das „Leistungsmotiv". Individuelle *n*-Achievement-Werte lassen sich nach McClelland durch Experten-Ratings ermitteln; für ganze Gesellschaften werden *n*-Achievement-Werte durch Inhaltsanalysen von Kinderbüchern oder überlieferter Volksdichtung bestimmt.[11]

Leibenstein vertritt die Ansicht, der Grad an ökonomisch-technischer Rationalität lasse sich mit dem Konzept *x-Efficiency* theoretisch und praktisch faßbar machen. Nach seiner Meinung entspricht *x*-Efficiency der motivationalen Disposition, welche den Grad des Einsatzes der im Wirtschaftsprozeß handelnden Subjekte bestimmt.[12]

Wenn im Hinblick auf Modernität und wirtschaftliche Entwicklung weniger die individuelle als die soziale Ebene betrachtet wird, tritt die Transformation traditioneller in moderne Gesellschaften, also der *soziale Wandel*, in den Vordergrund. Dabei wird ein offenes, experimentierfreudiges Umfeld, in dem die traditionellen Zwänge eine Lockerung erfahren, als förderlich für die wirtschaftliche Entwicklung angesehen.[13]

Die gesellschaftliche Rationalität westlicher Prägung wird in Abgrenzung zu vormodernen Anschauungen durch Konzepte wie Tönnies' Unterscheidung „Gesellschaft und Gemeinschaft"[14] oder durch Begriffe wie „universalistisch-meritokratische" Orientierung gegenüber einer „partikularistisch-traditionalistischen" Orientierung charakterisiert.[15] Nach Tönnies' klassi-

---

[10] *McClelland,* D. C.: Does Education Accelerate Economic Growth? In: Economic Development and Cultural Change, Vol. 14 (1966), S. 257ff. Zur Kritik an dieser Studie vgl. *Blaug,* M.: An Introduction to the Economics of Education, London 1970, S. 85ff.

[11] *McClelland,* D. C.: Die Leistungsgesellschaft, Stuttgart 1966.

[12] „We refer to the difference between maximal effectiveness of utilization and actual utilization as the degree of *X*-inefficiency. The basic *X*-efficiency hypothesis is that neither individuals, nor firms, nor industries are so productive as they can be." *Leibenstein,* H.: Aspects of the *X*-Efficiency Theory of the Firm, in: Bell Journal of Economics, Vol. 6 (1975), S. 582ff.

[13] Rosenberg und Birdzell sehen darin sogar den entscheidenden Grund für die erfolgreiche Transformation der heute „modernen" Gesellschaften: „Initially, the West's achievement of autonomy stemmed from a relaxation, or a weakening, of political and religious controls, giving other departments of social life the opportunity to experiment with change" (*Rosenberg,* N./*Birdzell,* L. E.: How the West Grew Rich, London 1986, S. 34).

[14] *Tönnies,* F.: Gemeinschaft und Gesellschaft (1887), 3. Auflage, Berlin 1935.

[15] *Parsons,* T.: Das System moderner Gesellschaften, München 1972.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

scher Formulierung folgt „ein Zeitalter der Gesellschaft ... einem Zeitalter der Gemeinschaft. Dieses ist durch den sozialen Willen als Eintracht, Sitte, Religion bezeichnet, jenes durch den sozialen Willen als Konvention, Politik, öffentliche Meinung."[16] Für das Zeitalter der Gemeinschaft seien dabei Hauswirtschaft, Ackerbau und Kunst charakteristisch, für das Zeitalter der Gesellschaft Handel, Industrie und Wissenschaft.

Während sich solche Modernisierungsparadigmen in der Ethnologie und der Soziologie in vielfältiger Weise als fruchtbar erwiesen haben, sind diese Konzepte trotz ihres engen thematischen Bezugs zu Fragen der wirtschaftlichen Entwicklung bislang kaum in die empirisch orientierte Entwicklungsökonomie integriert worden;[17] denn die Operationalisierung solcher Konzepte ist schwierig, wenn nicht unmöglich.[18] So läßt sich feststellen, daß Versuche, operationalisierbare Indikatoren für die Modernität und Rationalität von Gesellschaften zu finden, bislang wenig erfolgreich geblieben sind.

Ein Kausalzusammenhang zwischen psychologischen Merkmalen und wirtschaftlicher Entwicklung läßt sich auf empirisch gehaltvolle Weise bislang nur mit der „modernisierenden" Wirkung elementarer Bildung begründen. Für weitergehende Bildungsniveaus ist dagegen anzunehmen, daß an Stelle psychologischer Merkmale die Vermittlung von konkreten Kenntnissen und Fähigkeiten an Gewicht gewinnt und daß schließlich auf den höchsten Bildungsstufen auch die Erarbeitung von allgemeinen Problemlösungsstrategien bedeutsam ist. Insbesondere qualifiziertes, d.h. aus höherer Bildung resultierendes, Humankapital wird dabei von vielen Ökonomen als wichtig für die Entwicklung eigenständiger technologischer Kapazitäten angesehen.[19]

Dagegen wird häufig der Einwand erhoben, daß erst mit höherem Entwicklungsstand neben elementarem zunehmend auch qualifiziertes und spezialisiertes Humankapital benötigt werde, so daß forcierte Bildungsanstrengungen

---

[16] *Tönnies,* S. 207.

[17] Einen Versuch unternimmt *Clark,* C.: Why Isn't the Whole World Developed: Lessons from the Cotton Mills, in: Journal of Economic History, Vol. 47 (1987), S. 141 ff.

[18] *Bhalla,* A. S./*Fluitman,* A. G.: Science and Technology Indicators and Socioeconomic Development, in: World Development, Vol. 13 (1985), S. 177 ff.

[19] *Harbison,* B. F.: The Prime Movers of Innovation, in: Anderson, C. A./Bowman, M. J. (eds.): Education and Economic Development, Chicago 1966, S. 229 ff.; *Mansfield,* E.: Determinants of the Speed of Application of New Technology, in: Williams, B. R. (ed.): Science and Technology in Economic Growth, London 1973, S. 199 ff.; *Bartel,* A. P./*Lichtenberg,* F. R.: The Comparative Advantage of Educated Workers in Implementing New Technology, in: Review of Economics and Statistics, Vol. 69 (1987), S. 1 ff.; *Schultz,* T. W.: On Investing in Specialized Human Capital to Attain Increasing Returns, in: Ranis, G./Schultz, T. P. (eds.): The State of Development Economics, Oxford 1988, S. 339 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auf den höheren Bildungsstufen erst nach Schaffung einer soliden Grundlage zu rechtfertigen seien. Das Bildungssystem vieler armer Länder sei durch einen unverhältnismäßig hohen Aufwand für die höheren Bildungsniveaus gekennzeichnet; ärmere Länder bildeten mehr Hochschüler aus, als von der einheimischen Wirtschaft absorbiert werden könnten; verbreitet sei eine kostspielige und nutzlose Ausbildung von Spezialisten und Akademikern.[20] Ähnliche Befürchtungen drückt die Vorstellung von der Verschwendung knapper Ressourcen durch den sogenannten *brain drain* aus.[21]

Die Zweckmäßigkeit von Bildungsanstrengungen auf höheren Niveaus wird damit für die ärmeren Länder zumindest bezweifelt.

Bei diesen Einwänden wird jedoch u.E. der Dynamik wirtschaftlicher Entwicklung zu wenig Rechnung getragen. Zwar ist dem Erreichen kritischer Massen auf den elementaren Bildungsniveaus schon aus nichtökonomischen Erwägungen heraus in jedem Fall Priorität einzuräumen; das Entstehen neuer Industrien und die Entwicklung eigener technologischer Kapazitäten erfordern aber das Vorhandensein auch qualifizierteren Humankapitals und bieten gleichzeitig auch Beschäftigungsmöglichkeiten für höher qualifizierte Arbeitskräfte.

Zudem sollte nicht außer acht gelassen werden, daß bei der Berechnung sozialer Bildungsertragsraten – insbesondere für die höheren Bildungsstufen – mögliche gesamtwirtschaftliche Externalitäten (*spill over*-Effekte) unberücksichtigt bleiben, die aus dem Umgang und der Zusammenarbeit mit höher qualifizierten Personen resultieren: So kann z.B. die Diffusion von Wissen und Fähigkeiten, die auf Kontakte mit höher qualifizierten Fachleuten in humankapitalreichen Umgebungen zurückzuführen ist, durch Bildungsertragsratenberechnungen bisher nicht angemessen erfaßt werden.[22]

---

[20] Zu den bekanntesten Vertretern dieser Ansicht gehören Streeten (*Streeten,* P.: The Frontiers of Development Studies, London 1972), Blaug (*Blaug,* M.: The Economics of Education in Developing Countries, in: Third World Quarterly, Vol. 1 (1979), S. 73ff.) und Todaro (*Todaro,* M. P.: Economic Development in the Third World, 2. Aufl., London 1981). Vgl. auch den *UNDP Human Development Report* 1990, New York 1990.

[21] *Ziman,* J.: The Force of Knowledge, Cambridge 1976, S. 275ff. sowie *Blomqvist,* Å. G.: International Migration of Educated Manpower and Social Rates of Return to Education in LDCs, in: International Economic Review, Vol. 27 (1986), S. 165ff.

[22] Vgl. dazu die Überlegungen von Durlauf zu möglichen „Nachbarschaftseffekten", nach denen Humankapital als „lokales öffentliches Gut" anzusehen ist, wodurch die in städtischen Siedlungsgebieten zu beobachtende sozialräumliche Segregation in reiche und arme Wohnquartiere („neighborhoods") zu einer sich im Zeitablauf verstärkenden Ungleichheit bezüglich der Humankapitalausstattung führt (*Durlauf,* S. N.: A Theory of Persistent Income Inequality, NBER Working Paper No. 4056, Cambridge (Mass.) 1992, S. 2ff.). Nach einem Wachstumsmodell von Bénabou, kann eine solche Segregation durch schnelles Einkommenswachstum in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Während durch solche modellimmanenten Einwände der Humankapitalansatz aus theoretischen und methodischen Gründen zwar kritisiert wird, der Grundgedanke, Bildung als Investition in die Zukunft zu betrachten, aber nicht bestritten wird, betonen verschiedene Kritiker des Humankapitalansatzes besonders die selektive Funktion der Schule für die gesellschaftliche Positionszuweisung; damit stellen sie allerdings die Gültigkeit der Humankapitaltheorie generell in Frage.[23] Nach dieser Vorstellung beruht der beobachtete Zusammenhang zwischen Bildung und individuellem Einkommen auf einer völlig anderen als der von der Humankapitaltheorie behaupteten Ursache: Nicht die Arbeitsproduktivität, sondern einzelne, mittels formaler Bildung erworbene Attribute bestimmen das Arbeitseinkommen; ausschlaggebend sind die auf dem Arbeitsmarkt üblichen Kriterien bei der Besetzung freier Stellen, nach denen in der Regel Bewerber mit höheren formalen Qualifikationen vorgezogen werden. Dafür können folgende Begründungen angeführt werden:

- Die Signalfunktion von Bildung (Screening-Hypothese): Bei der Auswahl eines Bewerbers stehen angeborene Persönlichkeitsmerkmale, wie z.B. die Leistungsmotivation, im Vordergrund.[24] Die durch einen formalen Bildungsabschluß signalisierte Mühe einer jahrelangen Ausbildung wird bei der Einstellung als Indiz für relevante Persönlichkeitsmerkmale gewertet;
- Argumente, die einen rein symbolisch vermittelten Zusammenhang zwischen Bildungsabschlüssen und unterschiedlich entlohnten Arbeitsplätzen annehmen (Kredentialismus-Hypothese[25]): Bei einem Angebotsüberschuß auf dem Arbeitsmarkt werden formal qualifiziertere Bewerber vorgezogen.[26] Firmen, Organisationen

---

humankapitalreichen Bevölkerungsgruppen zwar *kurzfristig* zu einem höheren Volkseinkommen führen, bei Zugrundelegung längerer Fristen sind jedoch Wohlfahrtsverluste zu erwarten, wenn große Teile der Bevölkerung in relativ humankapitalarmen Umgebungen zusammenleben; eine stärkere sozialräumliche Mischung impliziert nach Bénabous Modell *langfristig* höhere gesamtwirtschaftliche Wachstumsraten (*Bénabou,* R.: Heterogenity, Stratification, and Growth, NBER Working Paper No. 4311, Cambridge (Mass.) 1993).

[23] *Streeten,* S. 142f. Auch M. Blaug, einer der ersten europäischen Anhänger der Humankapitalschule, hat seit Mitte der siebziger Jahre zunehmend die Relevanz rivalisierender Ansätze in Betracht gezogen; vgl. *Blaug,* M.: The Empirical Status of Human Capital Theory: A Slightly Jaundiced View, in: Journal of Economic Literature, Vol. 14 (1976), S. 827ff. und *Ders.:* Where Are We Now in the Economics of Education, in: Economics of Education Review, Vol. 4 (1985), S. 17ff.

[24] *Spence,* M.: Job Market Signaling, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 87 (1973), S. 355ff.

[25] „Educational credentialism" bedeutet dabei die Honorierung von Abschlußzeugnissen und Diplomen um ihrer selbst willen; vgl. *King,* K.: Science, Technology and Education in the Development of Indigenous Technological Capability, in: Fransman, M./King, K. (eds.): Technological Capability in the Third World, Houndmills 1984, S. 31ff.

[26] *Bhagwati,* J. N./*Srinivasan,* T. N.: Education in a ‚Job-Ladder' Model and the Fairness-in-Hiring Rule, in: Journal of Public Economics, Vol. 7 (1977), S. 1ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und Behörden betreiben darüber hinaus demonstrativen Konsum, da sich ihr Status mit der formalen Qualifikation ihrer Beschäftigten erhöht.[27]

Solche Zusammenhänge, so die Vertreter der Screening- bzw. Kredentialismus-Hypothese, dürften besonders häufig bei einem hohen Maß an versteckter Arbeitslosigkeit, im staatlichen Sektor sowie in den traditionalistisch geprägten, ärmeren Ländern wirksam sein.[28]

Der Kausalzusammenhang zwischen Bildung und Einkommen beruht danach nicht nur auf einer durch Bildung bewirkten Erhöhung der Arbeitsproduktivität, sondern zusätzlich auf einer Signalwirkung. Das Bildungssystem hat in dieser Hinsicht auch die Funktion, Kriterien für die Besetzung von Stellen offenzulegen und wird nicht nur als unmittelbar produktivitätssteigernd angesehen.

Bildungskredentialismus in Reinform dürfte allerdings nur auf bestimmten rationierten Arbeitsmärkten eine Rolle spielen; denn selbst ein ganz oder im überwiegenden Maße der Signalfunktion dienendes Bildungssystem wird neben den privaten immer auch gesamtwirtschaftliche Erträge abwerfen, indem es Individuen bei Berufsantritt gemäß ihrer Motivation sowie ihrer offenbarten komparativen Vorteile auf die verschiedenen Arbeitsplätze verteilt, was die Rationalität der gesellschaftlichen Arbeitsteilung und damit auch die gesamtwirtschaftliche Produktivität erhöht.[29]

Insgesamt kann u.E. davon ausgegangen werden, daß die Signal-Hypothese und der Humankapitalansatz sich nicht ausschließen. Die Signalfunktion von Bildung dürfte insbesondere zu Beginn der individuellen Berufstätigkeit bedeutsam sein, wobei aber anzunehmen ist, daß im Laufe der Berufstätigkeit – im Einklang mit der Humankapitaltheorie – schließlich stärker am Produktionsergebnis orientierte Kriterien den Ausschlag geben.

Eine prinzipielle Entscheidung zugunsten nur einer der Erklärungen für den Zusammenhang zwischen Bildung und Einkommen erscheint uns weder begründbar noch erforderlich. Es ist vielmehr von unterschiedlichen Relevanzbereichen der verschiedenen Erklärungsansätze auszugehen.

Die verschiedenen Erklärungsansätze zu den Auswirkungen der Bildung auf die wirtschaftliche Entwicklung sind in *Tabelle 1* zusammengefaßt, wobei auch die jeweils im Vordergrund der Betrachtung stehenden Qualifi-

---

[27] *Blaug,* M.: Common Assumptions about Education and Employment, in: Simmons, J. (ed.): The Education Dilemma. Policy Issues for the Developing Countries in the 1980s, Oxford 1980, S. 145 ff.

[28] *Blaug* (1970), S. 209 ff.

[29] *Lang,* K.: Does the Human Capital/Educational Sorting Debate Matter for Policy? NBER Working Paper No. 4052, Cambridge (Mass.) 1992, S. 2.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 1

Erklärungsansätze zu den Auswirkungen der Bildung auf die wirtschaftliche Entwicklung

	Primarschule	Sekundarschule	höhere Bildung
Erklärungsansatz		Humankapitaltheorie	
Qualifikationen	intensive & produktive	produktive	produktive & innovative
Wirkungsweise	unmittelbar	unmittelbar & mittelbar	unmittelbar & mittelbar
Erklärungsansatz		Entwicklung von Modernität und *n*-Achievement	
Qualifikationen		intensive	motivationale
Wirkungsweise		unmittelbar	unmittelbar & mittelbar
Erklärungsansatz		Screening	Bildungskredentialismus
Qualifikationen		keine, dafür: Zeugnisse	keine, dafür: Diplome
Wirkungsweise		Positionszuweisung	keine

kationen und deren Wirkungsweise – unmittelbar auf das Volkseinkommen oder mittelbar über den technischen Fortschritt auf die wirtschaftliche Entwicklung – angeführt sind.

Zu den Auswirkungen der Bildung auf das Einkommen und die wirtschaftliche Entwicklung liegen zahlreiche empirische Untersuchungen vor. Diese belegen insgesamt positive Auswirkungen der Bildung auf die wirtschaftliche Entwicklung und unterstützen weitgehend die Aussagen des Humankapital- und Modernitätsansatzes.

Die Variablenauswahl und die wichtigsten Ergebnisse einschlägiger Untersuchungen sind in *Tabelle 2* zusammengefaßt.

Tabelle 2 zeigt, daß in den vorliegenden Untersuchungen als Bildungsvariablen vor allem die Alphabetisierungsquote und unterschiedliche Einschulungsquoten herangezogen werden. Die Koeffizienten der verschiedenen Humankapitalvariablen erweisen sich allerdings nur in der Hälfte der Fälle als statistisch signifikant.

Ein entscheidender Mangel dieser Studien besteht unseres Erachtens in der Verwendung sehr globaler Humankapitalvariablen, wie den Alphabe-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2

Makroökonomische Untersuchungen zu den Auswirkungen der Bildung auf das Wirtschaftswachstum

Studie	Periode	Bildungsindikatoren	empirischer Befund
Razin (1976)	1953[a] und 1955 - 1965	Sekundareinschulungsquoten 1950, 1960	positiv ($p < 0{,}01$)[b]
		Postsekundareinschulungsquoten 1950, 1960	nicht signifikant
Hicks (1980)	1960 - 1977	Alphabetisierungsquote in der Basisperiode	positiv ($p < 0{,}01$)
Wheeler (1979)	1960 - 1970	Veränderungsrate der Alphabetisierungsquote	nicht signifikant
Wheeler (1984)	1960 - 1977	Veränderungsrate der Alphabetisierungsquote	positiv ($p < 0{,}05$)
Otani & Villanueva (1990)	1970 - 1985	Anteil der Bildungsausgaben an den Staatsausgaben	nicht signifikant

a) Gepoolte Analyse (12 Jahre · 11 Länder = 132 Beobachtungen).
b) p = Irrtumswahrscheinlichkeit.

Quellen: Hicks, N.: Economic Growth and Human Resources, World Bank Staff Working Paper No. 408, Washington, D.C. 1980; *Otani,* I./*Villanueva,* D.: Long-Term Growth in Developing Countries and Its Determinants: An Empirical Analysis, in: World Development, Vol. 18 (1990), S. 769 ff; *Razin,* A.: Economic Growth and Education: New Evidence, in: Economic Development and Cultural Change, Vol. 25 (1976), S. 317 ff.; *Wheeler,* D.: Basic Needs Fulfillment and Economic Growth. A Simultaneous Model, in: Journal of Development Economics, Vol. 7 (1979), S. 435 ff.; *Ders.:* Human Resource Policies, Economic Growth, and Demographic Change in Developing Countries, Oxford 1984.

tisierungsquoten und den Einschulungsquoten.[30] Eine stärkere Differenzierung der Bildungsvariablen erscheint uns daher dringend geboten.

[30] Vgl. dazu auch *Graff,* M./*Timmermann,* V.: Zur volkswirtschaftlichen Absorptionsfähigkeit: Bestimmungsfaktoren der wirtschaftlichen Entwicklung, Beiträge zur Wirtschaftsforschung des Sozialökonomischen Seminars der Universität Hamburg, Diskussionsbeitrag Nr. 76, Hamburg 1993. In diese Richtung zielt u.E. auch der Appell von T. P. Schultz, die Suche nach besseren Humankapitalindikatoren auf die Tagesordnung zu setzen: „...economic growth literature may now begin to go beyond intercountry regression coefficients on educational enrollment and literacy rates. Growth models call for a variable representing the level of, or increments to, the *stock* [Hervorhebung im Original] of human capital. These are not provided by any existing international agencies, such as UNESCO. ... to shed more empirical light on the growth contribution of education and other forms of human capital, measures of the stock of human capital must be improved and disaggregated." (*Schultz,* T. P.: The Role of Education and Human Capital in Economic Development: An Empirical Assessment, Manuskript, Kiel, Institut für Weltwirtschaft, Juni 1992, S. 7 und 28).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

III. Zur Auswahl und Operationalisierung der Bildungsvariablen

Für die vorliegende Untersuchung des Zusammenhangs von Bildung und Wirtschaftswachstum wollen wir mehrere Bildungsdimensionen unterscheiden, nämlich neben der elementaren Bildung auch die höhere Bildung sowie das durch inländische Forschung und Entwicklung gewonnene technische Wissen und das aus dem Ausland übernommene und adaptierte Wissen.[31]

Die gebräuchlichsten Bildungsvariablen sind *Brutto*einschulungsquoten; diese sind definiert als der Anteil der eine Schule besuchenden Personen an der für die entsprechende Schulstufe in Frage kommenden Altersklasse. Bruttoeinschulungsquoten können Werte über Eins erreichen, was von einem hohen Anteil an Schülern außerhalb der für die entsprechende Schulstufe vorgesehenen Altersklassen, vor allem an Wiederholern, zeugt und von einer geringen internen Bildungseffizienz.[32]

Bruttoeinschulungsquoten weisen daher als Indikatoren den Nachteil der Ambivalenz auf; hohe Werte können nämlich einerseits große Bildungsanstrengungen anzeigen, andererseits aber auch ein hohes Maß an Bildungsineffizienz. Für eher am Ergebnis als an den Anstrengungen orientierte Fragestellungen sind daher *Netto*einschulungsquoten vorzuziehen. Diese liegen allerdings nur für eine geringe Anzahl von Ländern und Zeitpunkten vor.

Darüber hinaus stellt sich bei der Verwendung von Einschulungsquoten oft das Problem mangelnder internationaler und intertemporaler Vergleichbarkeit als Folge der unterschiedlichen und sich häufig ändernden institutionellen Dauer der einzelnen Schulstufen. So führt eine institutionell bedingt kürzere Primarschulzeit i.a. zu höheren Primareinschulungsquoten als eine längere, da der Anteil der Schulbesucher an einem Altersjahrgang mit zunehmender Schulzeit in der Regel abnimmt.

Als Bildungsindikator wird anstelle der Einschulungsquoten oft die Alphabetisierungsquote von Personen ab 15 Jahren herangezogen. Dabei wird angenommen, daß diese Daten zur Messung eines Bildungsstandes geeignet sind, der etwa der Primarstufe entspricht.[33] Was genau die Alpha-

---

[31] Eine ähnliche Differenzierung findet sich übrigens bereits bei Alfred Marshall, der zwischen „elementary, secondary and technical schools" unterscheidet sowie zwischen „Polytechnic and University education". Vgl. *Marshall,* A.: Industry and Trade, London 1919, S. 95ff.

[32] Von den 75 Ländern unserer Stichprobe weist z.B. für die Primarschule die VR Kongo 1960 mit 1,3 die höchste Bruttoeinschulungsquote auf; Portugal folgt mit 1,2 für das Jahr 1980.

[33] Nach Wheeler sind Daten zur Alphabetisierung „undoubtedly the best available index" für die Messung elementarer Bildung (*Wheeler* 1984, S. 20).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

betisierung mit Blick auf ökonomische Fragestellungen im Einzelnen oder in der Gesellschaft bewirkt, liegt jedoch noch weitgehend im Dunkeln. Hinzu kommt, daß die vorliegenden Angaben zur Alphabetisierung mit großer Skepsis zu betrachten sind. Legt man als Kriterium nicht nur den *nominellen* Alphabetismus zugrunde, d.h. die Fähigkeit eines Erwachsenen, seinen Namen zu schreiben, sondern einen *funktionalen* Alphabetismus, d.h. den tatsächlichen Umgang mit Geschriebenem, dann ist bei vielen Angaben zur Alphabetisierung eine starke Korrektur nach unten angebracht, zumal sich darin auch das hohe Prestige von Lesen und Schreiben widerspiegelt.[34]

In jüngerer Zeit wird zur Bestimmung des schulischen Bildungsstandes auch auf demographische Quellen zurückgegriffen, in denen sich nach Geschlecht und Alterskohorten der Bevölkerung eines Landes differenzierte Angaben zur durchschnittlichen Anzahl der individuell absolvierten Schuljahre oder Schulstufen finden.[35] Die daraus ermittelbaren Variablen weisen gegenüber anderen verfügbaren Bildungsindikatoren einige Vorteile auf: Aus demographischen Daten läßt sich im Idealfall unmittelbar ablesen, welcher Teil einer Bevölkerung seine Schullaufbahn auf welcher Schulstufe abgeschlossen hat. Ein für produktionstheoretische Untersuchungen wesentlicher Vorteil besteht zudem darin, daß die Erhebung des Bildungsstandes nach Abschluß der Ausbildung erfolgt und – bei hinreichender Disaggregation der Gesamtpopulation – der Bildungsstand der für die Schaffung des Volkseinkommens maßgeblichen *Erwerbsbevölkerung* bestimmt werden kann. Die Größe „Bildungsstand der Erwerbsbevölkerung" reflektiert daher nicht, wie andere Angaben zur Bildung, vor allem die Anstrengungen, die sich auf die in Ausbildung befindliche Jugend eines Landes richten, sondern die in den Erwerbsfähigen verkörperten Ergebnisse vergangener Bildungsanstrengungen; sie reflektiert somit einen Teil der Faktorausstattung eines Landes.

---

[34] Simmons berichtet in diesem Zusammenhang, daß in den siebziger Jahren in Pakistan 72% der Erwachsenen bei Volkszählungen angaben, alphabetisiert zu sein, wogegen aber nur die Hälfte aller Erwachsenen in der Lage gewesen seien, eine Zeitung zu lesen und zu verstehen (*Simmons,* J.: Education for Development Reconsidered, in: World Development, Vol. 7 (1979), S. 1005ff.).

[35] *Psacharopoulos,* G./*Arriagada,* A. M.: The Educational Attainment of the Labor Force, World Bank Education and Training Series, Report No. EDT38, Washington, D.C. 1986; *dieselben:* The Educational Composition of the Labor Force: An International Update, The World Bank, Washington, D.C. 1992; *Barro,* R. J./*Lee,* J.-W.: International Comparisons of Educational Attainment, World Bank Conference „How Do National Policies Affect Long Run Growth", Washington, D.C., Februar 1993. Die den verfügbaren Quellen zugrundeliegende Zensusfrage lautet sinngemäß: „Welches ist die höchste Klasse bzw. Schulstufe, die Sie erfolgreich absolviert haben?"

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Entsprechende Daten zum Bildungsstand verschiedener Länder sind von Psacharopoulos und Arriagada aus verschiedenen Quellen zusammengestellt worden.[36] In diesen Zusammenstellungen wird angegeben, welcher Anteil der Erwerbsbevölkerung ein bestimmtes Bildungsniveau erreicht hat. Aus den Anteilen für die erreichten Bildungsniveaus und der entsprechenden Ausbildungsdauer kann dann ein gewichteter Mittelwert berechnet werden. Dieser wird von Psacharopoulos und Arriagada als „educational attainment of the labour force" bezeichnet.

Eine Erhöhung der Anzahl ermittelbarer Werte wird dadurch erreicht, daß man – einer in UNESCO-Statistiken gebräuchlichen Abgrenzung folgend – den Bildungsstand für die *Bevölkerung ab 25 Jahren* zugrunde legt.[37]

Wir wollen für unsere Untersuchung auf ein möglichst breites Spektrum von Bildungsindikatoren zurückgreifen, um keinen Aspekt des aus schulischer Ausbildung resultierenden Humankapitals zu vernachlässigen: Einschulungsquoten und die Anzahl der Lehrer auf allen drei Schulstufen für den Bildungsaufwand, die Alphabetisierungsquote für das Erreichen eines elementaren Bildungsstandes und von den aus Zensusdaten gewonnenen Bildungsindikatoren je einen für minimale und maximale Bildungsniveaus: den Anteil der Erwachsenen, die überhaupt keine Schulbildung erfahren haben, und den Anteil der Erwachsenen, die Hochschulen besucht haben.

Neben dem Humankapital und der Bildung i.e.S. soll in der vorliegenden Untersuchung auch die *technologische Kapazität*[38] eines Landes berücksichtigt werden. Dabei sollte aus theoretischer Sicht der Stand der Technik von dessen Veränderung, dem technischen Fortschritt, unterschieden werden. Praktisch ist diese Unterscheidung aber nur schwer zu treffen, da die vorliegenden Technologieindikatoren – etwa der Aktivitätsgrad im Bereich Forschung und Entwicklung – neben dem technischen Fortschritt immer auch den Stand der Technik widerspiegeln.

Eine Bestandsaufnahme der vorliegenden Technologieindikatoren ergibt, daß über die FuE-Ausgaben, die Anzahl der Wissenschaftler und Ingenieure im Bereich FuE und die Patenterteilungen an Inländer durch das inländische Patentamt international vergleichbare Angaben für eine hinreichende Anzahl von Ländern vorliegen. Da jeder dieser Indikatoren nur einen Teil

---

[36] *Psacharopoulos/Arriagada* (1986) und (1992).

[37] Barro und Lee ermitteln auf dieser Grundlage für verschiedene Zeitpunkte Angaben für insgesamt 129 Länder.

[38] Darunter ist zu verstehen: (1) die Fähigkeit, für ein bestimmtes Problem unter bestehenden Techniken die passende auszuwählen, (2) sich die ausgewählten Techniken oder Verfahren anzueignen, (3) falls keine geeigneten Techniken bereitstehen, bestehende zu modifizieren oder neue Problemlösungen zu entwickeln; (4) die Fähigkeit, Techniken in Anwendung zu bringen, zu verbreiten und in Gang zu halten; vgl. Bhalla und Fluitman.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

des Ganzen widerspiegelt, ist keiner für sich allein genommen für eine valide Technologiemessung geeignet: Eine Beschränkung der Betrachtung auf *Input*maße, wie die FuE-Ausgaben und das FuE-Personal, ist nicht angezeigt, da diese Indikatoren aufgrund der mit dem FuE-Prozeß verbundenen Unsicherheit sowie ihrer gelegentlich zweifelhaften Verläßlichkeit nur eine beschränkte Aussagefähigkeit hinsichtlich des FuE-Outputs aufweisen. Als *Output*-Maße sind eher die vorliegenden Patentdaten geeignet. Empirisch stützt sich dieses Argument auf die wiederholt und auf verschiedenen Aggregationsebenen nachgewiesenen engen Beziehungen zwischen den FuE-Aufwendungen und den Patenten.[39]

Während die FuE-Daten nur ein unvollständiges Bild der auf den technischen Fortschritt gerichteten Anstrengungen geben, reflektieren auch die Patentdaten nur einen Teil des technischen Fortschritts. Ein nicht unwesentlicher Teil des technischen Fortschritts dürfte, insbesondere in ärmeren Ländern, auf den internationalen Technologietransfer zurückzuführen sein. Als Indikatoren für diese Komponente des technischen Wissens greifen wir auf die Direktinvestitionen und den Import von Maschinen und Ausrüstungsgütern zurück.[40] Zusätzlich ziehen wir als Variablen für den Erwerb von Wissen aus dem Ausland die Ausgaben für ausländische Patente und Lizenzen und den Import von Büchern und Zeitschriften heran.

Einen Überblick über die von uns verwendeten Indikatoren gibt die folgende *Tabelle 3*.

Auf wieviele Bildungsdimensionen bzw. „Komponenten" sich die hier berücksichtigten Indikatoren schließlich zurückführen lassen, ist eine empirische Frage. Zur Untersuchung dieser Frage verwenden wir die Hauptkomponentenanalyse.[41]

Ausgangsbasis für die Hauptkomponentenanalyse ist ein Datensatz von $k = 15$ Variablen, beobachtet für $n = 75$ Länder.[42]

---

[39] *Acs,* Z. J./*Audretsch,* D. B.: Patents as a Measure of Innovative Activity, in: Kyklos, Bd. 42 (1982), S. 171 ff.; *Griliches,* Z.: Patent Statistics as Economic Indicators: A Survey, in: Journal of Economic Literature, Vol. 28 (1990), S. 1661 ff.; *Scholing,* E./*Timmermann,* V.: Ein Versuch zur ökonomischen Erklärung des technischen Fortschritts, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaftslehre und Statistik, Vol. 131 (1995), S. 39 ff.

[40] Vgl. zu einem ähnlichen Vorgehen *Blomström,* M./*Lipsey,* R. E./*Zeijan,* M.: What Explains Developing Country Growth? NBER Working Paper No. 4132, Cambridge (Mass.) 1992). Sie benutzen die Variable „Import von Maschinen und Transportmitteln", wir verwenden die weiter gefaßte Variable „Import von Maschinen und Ausrüstungen", die uns zur Bestimmung des kapitalgebundenen Technologietransfers geeigneter erscheint.

[41] Vgl. *Johnston,* J.: Econometric Methods, 3. Aufl., New York 1984, S. 536; *Jolliffe,* I. T.: Principal Component Analysis, New York 1986.

[42] Zu den untersuchten Ländern vgl. *Anhang 2*.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 3

Indikatoren

Beschreibung
Alphabetisierungsquote (1965 - 75)
Primarschüler in v.H. ihrer Altersgruppe (1960)
Sekundarschüler in v.H. ihrer Altersgruppe (1965)
Hochschüler in v.H. ihrer Altersgruppe (1970)
Lehrer an Primar- und Sekundarschulen je Einwohner (1975)
Lehrer an Hochschulen und Universitäten je Einwohner (1975)
Anteil der Erwachsenen ab 25 ohne Schulbildung (1965 - 75)
Anteil der Erwachsenen ab 25 mit Hochschulbildung (1965 - 75)
Wissenschaftler u. Ingenieure in FuE je Erwerbsperson (1965 - 89)
Patenterteilungen an Inländer je Erwerbsperson (1968 - 90)
Anteil der FuE-Ausgaben am Bruttoinlandsprodukt (1965 - 89)
Ausg. f. ausländ. Patente u. Lizenzen je Erwerbsp. (1975 - 88)
Ausländ. Direktinvestitionen im Inland je Erwerbsp. (1975 - 88)
Imp. v. Maschinen u. Ausrüstungsgütern je Erwerbsp. (1970 - 75)
Import von Büchern und Zeitschriften je Erwachsenen (1980)

Quellen: Vgl. Anhang 1.

$$X = \begin{bmatrix} X_{11} & X_{21} & \dots & X_{k1} \\ X_{12} & X_{22} & \dots & X_{k2} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ X_{1n} & X_{2n} & \dots & X_{kn} \end{bmatrix}$$

Dabei entsprechen die Spalten der Matrix X den 15 Technologie- und Bildungsvariablen und die Zeilen den 75 Ländern der vorliegenden Untersuchung.

Die Hauptkomponentenanalyse beruht darauf, daß sich jeder der Variablenvektoren $X_1, \dots, X_k$ als Linearkombination von k *Hauptkomponenten* $F_1 \dots, F_k$ ausdrücken läßt. Für die i-te Variable, beobachtet im j-ten Land, ergibt sich dabei folgender Zusammenhang:

$$X_{ij} = a_{i1} F_{1j} + a_{i2} F_{2j} + \dots + a_{ik} F_{kj}$$
$$(i = 1, \dots, k;\ j = 1, \dots, n).$$

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bei der hier durchgeführten Hauptkomponentenanalyse wird davon ausgegangen, daß ein ausreichend großer Teil der Varianz der k gemessenen Indikatoren bereits mit $r < k$ Hauptkomponenten wiedergegeben werden kann, so daß auf diese Weise eine *Variablenreduktion* möglich ist. Das Modell der Hauptkomponentenanalyse lautet dann:

$$X_{ij} = a_{i1} F_{1j} + a_{i2} F_{2j} + \ldots + a_{ir} F_{rj} + R_{ij}$$
$$(i = 1, \ldots, k;\ j = 1, \ldots, n),$$

wobei R_{ij} für den bei der Reduktion der Linearkombination auf r Hauptkomponenten unerklärten Rest der im j-ten Land beobachteten Variable X_i steht. Die Hauptkomponenten werden so ermittelt, daß sie die Varianz der Variablen $X_1, \ldots, X_k$ möglichst gut reproduzieren. Die Koeffizienten $a_{i1}, \ldots, a_{ir}$ sind die sogenannten *Ladungskoeffizienten*, sie entsprechen – da die Hauptkomponenten konstruktionsbedingt unkorreliert und standardisiert sind – den Einfachkorrelationskoeffizienten zwischen den Komponenten und den Indikatoren.

Zur Festlegung der Zahl der Hauptkomponenten r können neben theoretischen Überlegungen auch empirische Kriterien herangezogen werden. Nach einem häufig verwendeten Kriterium sollte eine Hauptkomponente mindestens 5% der Gesamtvarianz erfassen.[43] Ein für ökonomische Untersuchungen vorgeschlagenes Verfahren zur Bestimmung der Anzahl der Hauptkomponenten ist das Kiel-Wrigley-Kriterium.[44] Danach sind nur solche Hauptkomponenten zu berücksichtigen, mit denen mindestens zwei Variablen des Datensatzes ihre höchsten Korrelationen aufweisen.

Um die Struktur des Zusammenhangs zwischen den Indikatoren einerseits und den ihnen zugeordneten Hauptkomponenten andererseits möglichst deutlich herauszuarbeiten, wurde die Hauptkomponentenlösung mit Hilfe des sog. VARIMAX-Verfahrens transformiert.[45]

Die Varianzanteile der einzelnen Hauptkomponenten sind in *Tabelle 4* wiedergegeben.

Legt man die oben genannte 5%-Regel und das Kiel-Wrigley-Kriterium zugrunde, so ergeben sich vier Hauptkomponenten mit einem kumulierten Varianzanteil von 84,3%.

---

[43] *Überla,* K.: Faktorenanalyse, 2. Aufl., Berlin 1971, S. 124f.

[44] *Scholing,* E.: Komponentenanalytische Untersuchungen zum internationalen Konjunkturzusammenhang zwischen den Ländern der OECD von 1955 - 1975, Frankfurt am Main 1978, S. 84ff.

[45] Zu diesem Transformationsverfahren vgl. *Kaiser,* H. F.: The Varimax Criterion for Analytic Rotation in Factor Analysis, in: Psychometrika, Vol. 23 (1958), S. 187ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 4

Varianzanteile der Hauptkomponenten

Komponente	Anteil	kumuliert
1	59,9%	59,9%
2	10,9%	70,7%
3	8,2%	78,9%
4	5,4%	84,3%
5	3,6%	87,9%
6	3,2%	91,1%
7	2,2%	93,2%
8	1,5%	94,7%
9	1,4%	96,1%
10	1,1%	97,2%
11	1,0%	98,2%
12	0,7%	98,9%
13	0,6%	99,5%
14	0,3%	99,8%
15	0,2%	100,0%

Die *Tabelle 5* zeigt die Ladungsstruktur der vier (transformierten) Hauptkomponenten.

Die ausgewiesenen Ladungen geben die Einfachkorrelationen zwischen den Indikatoren und den Hauptkomponenten an.

Die Interpretation der Hauptkomponenten setzt bei den Ladungen mit absolut hohen Werten an.

Danach läßt die Ladungsmatrix in überraschend deutlicher Weise erkennen, daß die Hauptkomponenten je einem klar abgrenzbaren Bereich der Bildung und Ausbildung zugeordnet werden können. Das sind die „Elementare Bildung“ (Hauptkomponente 1), die „Höhere Bildung“ (Hauptkomponente 2), „Inländische Forschung und Entwicklung“ (Hauptkomponente 3) und „Technologietransfer aus dem Ausland“ (Hauptkomponente 4). Mit mehreren Hauptkomponenten relativ hoch korreliert sind die Indikatoren „Wissenschaftler und Ingenieure im FuE-Bereich“ sowie, wenn auch weniger stark, die Indikatoren „Sekundareinschulungsquote“ und „Ausgaben für ausländische Patente und Lizenzen“.

Diese von der Vier-Komponenten-Struktur abweichenden Korrelationen sind allerdings durchaus plausibel: Es ist einsichtig, daß der Indikator

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 5

Ladungen der Hauptkomponenten

Indikator	HK 1	HK 2	HK 3	HK 4
Alphabetisierungsquote	*0,87*	0,32	0,26	0,21
Primareinschulungsquote	*0,86*	0,21	0,18	0,22
Erwachsene ohne Schulbildung	*–0,81*	–0,33	–0,32	–0,20
Primar- u. Sekundarschullehrer	*0,73*	0,44	0,07	0,21
Erwachsene mit Hochschulbildung	0,29	*0,88*	0,14	0,12
Studenten u. Fachschüler	0,39	*0,80*	0,31	0,16
Hochschullehrer	0,45	*0,71*	0,29	0,08
Sekundareinschulungsquote	0,49	*0,55*	0,43	0,39
Wissenschaftler im FuE-Bereich	0,26	0,61	*0,65*	0,23
Patenterteilung an Inländer	0,28	0,12	*0,85*	0,19
FuE-Ausgabenquote	0,10	0,48	*0,77*	0,12
Ausländ. Patente & Lizenzen	0,29	0,21	*0,54*	0,49
Ausländ. Direktinvestitionen	0,13	0,08	0,04	*0,86*
Import von Maschinen u. Ausrüst.	0,22	0,31	0,16	*0,84*
Import von Büchern u. Zeitschr.	0,23	–0,02	0,42	*0,70*

„Anzahl der Wissenschaftler und Ingenieure" sowohl mit höherer Bildung (Komponente 2) als auch mit inländischer Forschung und Entwicklung (Komponente 3) assoziiert ist und daß die Einschulungsquote für die Sekundarschule nicht eindeutig der elementaren Bildung oder der höheren Bildung zugeordnet werden kann, sondern mit beiden verbunden ist.[46] So entspricht es auch der Erwartung, daß die Ausgaben für Lizenzen und Patente aus dem Ausland sowohl mit den inländischen FuE-Aktivitäten (Komponente 3) hoch korreliert sind, wie auch mit dem internationalen Technologietransfer (Komponente 4); schließlich sind eigenständige, inländische FuE-Aktivitäten und der Erwerb von fertigen technischen Lösungen aus

[46] Die hohe Korrelation der Sekundareinschulungsquote mit den beiden ersten Hauptkomponenten und die moderat hohen Korrelationen mit den beiden übrigen Komponenten liefern auch eine plausible Erklärung für die in vielen empirischen Untersuchungen erwiesene gute Eignung der Sekundareinschulungsquote als Proxigröße für Bildung allgemein sowie auch dafür, daß eine differenziertere Analyse des Wachstumseinflusses der Bildung unter Einschluß der Sekundareinschulungsquote als erklärende Variable in der Regel nicht gelingt: Die Sekundareinschulungsquote wirkt im Bildungsbereich wie eine *catch all*-Variable.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dem Ausland nicht als gänzlich verschiedene, sondern in erheblichem Umfang als komplementäre Vorgänge anzusehen.

Im folgenden soll der Wachstumsbeitrag der hier ermittelten Komponenten „Elementare Bildung", „Höhere Bildung", „Inländische Forschung und Entwicklung", „Technologietransfer aus dem Ausland" empirisch geschätzt werden.

IV. Schätzung der Wachstumsgleichung

Die makroökonomische Wachstumsforschung hat sich in den vergangenen Jahren sehr intensiv mit den Determinanten des Wirtschaftswachstum beschäftigt. Aus diesen Untersuchungen ist ein allgemeiner Modellrahmen erwachsen, der inzwischen auch in der empirischen Forschung immer häufiger Verwendung findet.

Unser Hauptaugenmerk liegt auf dem Wachstumsbeitrag der verschiedenen Bildungsstufen, hier repräsentiert durch die vier ermittelten Hauptkomponenten. Bezüglich des allgemeinen Modellrahmens und der übrigen Wachstumsdeterminanten wird im folgenden auf das Standardmodell der neueren empirischen Wachstumsforschung zurückgegriffen.

Betrachtet man die neuere Literatur zur empirischen Wachstumsforschung näher, so erweisen sich in den Sensitivitätsanalysen über Querschnittsschätzungen für Entwicklungsländer und Industrieländer einige Zusammenhänge als besonders robust, d.h. sie behaupten sich auch dann, wenn der übrige Satz von unabhängigen Variablen verändert wird.[47] So sind mit den Wachstumsraten immer eng verbunden die *Investitionsquoten*, d.h. der Anteil der Investitionen in Maschinen und Anlagen am Bruttoinlandsprodukt, und der in der Ausgangslage bereits erreichte Einkommensstand als Indikator der sog. Konvergenzthese, gemessen durch das Pro-Kopf-Einkommen des Ausgangsjahres.

Als Humankapitalvariable steht im Standardansatz der neueren empirischen Wachstumsforschung i.d.R. die im Ausgangsjahr erreichte Einschulungsquote im Sekundarschulbereich.[48]

---

[47] Vgl. dazu *Levine,* R./*Renelt,* D.: A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions, in: American Economic Review, Vol. 82 (1992), S. 942ff.

[48] Vgl. z.B. *Barro,* R. J.: Economic Growth in a Cross Section of Countries, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 106 (1991), S. 407ff.; *Mankiw,* N. G./*Romer,* D./*Weil,* D. N.: A Contribution to the Empirics of Economic Growth, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 107 (1992), S. 407ff.; *Romer,* P.: Idea Gaps and Object Gaps in Economic Development, in: Journal of Monetary Economics, Vol. 32 (1993), S. 543ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der von uns vorgeschlagene Ansatz geht über diesen Ansatz insofern hinaus, als hier das Humankapital als *mehr*dimensionale Größe erfaßt und nach den vier oben entwickelten Komponenten unterschieden wird.

Die unserer empirischen Untersuchung zugrundeliegende Schätzgleichung lautet somit:

$$w_{(Y/L)} = a_0 + a_1 (I/Y) + a_2 \ln (Y/L)_{1965} + \sum_{i=3}^{6} a_i \text{ KOMPONENTE}_i .$$

Die Wachstumsrate des Pro-Kopf-Einkommens und die Investitionsquote sind Durchschnittswerte über die Periode von 1965 bis 1990. Die Variable $(Y/L)_{1965}$ steht für den Entwicklungsstand eines Landes zu Beginn des Untersuchungszeitraumes. Die Länderstichprobe umfaßt insgesamt 75 Länder.

Aus Schätzungen mit dem Standardmodell ist bekannt, daß man bereits für *ein*dimensionale Fassungen der Humankapitalvariable unterschiedliche Ergebnisse für ärmere und reichere Länder erhält. Um so mehr ist mit solchen Unterschieden zu rechnen, wenn als Humankapitalvariablen vier verschiedene Komponenten berücksichtigt werden.

Wir haben deshalb die oben beschriebene Wachstumsgleichung für eine Gruppe ärmerer und für eine Gruppe reicherer Länder getrennt geschätzt.[49] Die folgende *Tabelle 6* enthält die Schätzergebnisse.

Ein Blick auf die Tabelle 6 zeigt zunächst einmal, daß sich auch im vorliegenden Fall für beide Ländergruppen der aus zahlreichen empirischen Untersuchungen bekannte Befund bestätigt, nach dem das Pro-Kopf-Einkommen zu Beginn der Untersuchungsperiode negativ mit den Wachstumsraten des Pro-Kopf-Einkommens verbunden ist: Je geringer also das Ausgangsniveau des Pro-Kopf-Einkommens ist, desto höher sind im Durchschnitt die nachfolgenden Wachstumsraten („Konvergenz"). Ebenso bestätigt sich der immer wieder gefundene positive Zusammenhang der Investitionsquote mit der Wachstumsrate des Pro-Kopf-Einkommens.

Von besonderem Interesse sind für uns die Regressionskoeffizienten für die vier Bildungskomponenten „Elementare Bildung", „Höhere Bildung", „Inländische Forschung und Entwicklung", „Technologietransfer aus dem Ausland". Die relative Bedeutung dieser Komponenten läßt sich an den sogenannten *Beta-Koeffizienten* ablesen, den Werten in den eckigen Klammern unter den Regressionskoeffizienten. Beta-Koeffizienten sind skalenunabhängig und geben an, um wieviele Standardeinheiten sich die abhängige

[49] Ein entsprechender Chow-Test hat ergeben, daß zwischen den Schätzungen für ärmere und reichere Länder tatsächlich ein signifikanter Strukturbruch vorzuliegen scheint; jedenfalls widersprechen die Ergebnisse dieser Vermutung nicht ($p < 0{,}5$).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 6

Schätzergebnisse für die Wachstumsgleichung

	Ärmere Länder	Reichere Länder
Konstante	18,88	22,71
	(2,69)	(4,85)
$\ln\ (Y/L)_{1965}$	−1,85	−2,48
	(−2,79)	(−5,14)
	[−0,56]	[−0,86]
Investitionsquote	0,10	0,09
	(1,80)	(2,50)
	[0,33]	[0,35]
Komponente 1:	2,02	0,34*
Elementare Bildung	(1,87)	(1,16)
	[0,99]	[0,16]
Komponente 2:	1,91	0,33
Höhere Bildung	(1,73)	(1,77)
	[0,36]	[0,28]
Komponente 3:	1,53*	0,37
Inländische FuE	(0,92)	(2,00)
	[0,28]	[0,33]
Komponente 4:	4,92	0,44
Technologietransfer	(2,27)	(2,51)
	[0,63]	[0,39]
n	37	38
R^2	0,50	0,62

In den Klammern unter den Koeffizienten stehen die t-Werte; die mit * versehenen Regressionskoeffizienten sind nicht signifikant auf dem 5%-Niveau; die in eckigen Klammern stehenden Größen sind Beta-Koeffizienten.

Variable verändert, wenn die unabhängige Variable um eine Standardeinheit verändert wird.

Die partiellen Effekte dieser vier Bildungskomponenten auf das Wachstum sind durchgehend positiv und mit zwei Ausnahmen statistisch gesichert. Nicht gegen Null gesichert sind in der ärmeren Ländergruppe der Koeffizient für die Komponente 3 (FuE im Inland) und in der reicheren Ländergruppe der für die Komponente 1 (Elementare Bildung).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der empirische Befund für die ärmeren Länder zeigt, daß der elementaren Bildung unter den vier Komponenten eine besonders große Bedeutung für das Wachstum zukommt. Relativ groß ist erwartungsgemäß auch der Wachstumsbeitrag des internationalen Technologietransfers. Bezüglich der Bildungsanstrengungen auf dem höheren Niveau (Komponente 2) ist in den ärmeren Ländern ein zwar nicht so großer, aber doch ein positiver Wachstumseffekt festzustellen. Für die auf das Inland gerichteten Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen läßt sich bei den ärmeren Ländern noch kein signifikanter Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung nachweisen.

Im Falle der reicheren Länder scheinen neben dem internationalen Technologietransfer gerade die Anstrengungen im inländischen FuE-Bereich besonders wachstumsfördernd gewesen zu sein. Dagegen bleibt der nachweisbare Einfluß der elementaren Bildung in der Gruppe der reicheren Länder deutlich zurück, nicht zuletzt wohl deshalb, weil diese Bildungskategorie in diesen Ländern bereits ein kaum noch steigerungsfähiges Niveau erreicht hat.

V. Zusammenfassung

In der vorliegenden Studie wird die Frage untersucht, welche wachstumspolitische Bedeutung den verschiedenen Bildungskategorien von der elementaren bis zur höchsten Stufe zukommt. Strittig ist in der Literatur, ob die Anstrengungen der Regierungen um Bildung und Ausbildung auf höherem und höchstem Niveau auch in den ärmeren Ländern einen positiven Wachstumsbeitrag leisten oder eine Verschwendung knapper Ressourcen darstellen.

Zunächst werden unter Verwendung der Hauptkomponentenanalyse vier verschiedene Bildungskategorien ermittelt: Elementare Bildung, Höhere Bildung, Technisches Wissen aufgrund inländischer Forschung und Entwicklung sowie aufgrund internationalen Technologietransfers. Dann werden die so ermittelten Bildungskomponenten in eine für die neuere empirische Wachstumsforschung typische Schätzgleichung eingebracht. In getrennten Länderquerschnittsanalysen wird schließlich der Einfluß der vier Bildungskategorien auf das Wachstum des Pro-Kopf-Einkommen von 37 ärmeren und 38 reicheren Ländern geschätzt.

Unsere Untersuchung liefert hinsichtlich der zentralen Fragestellung das interessante Ergebnis, daß Bildungsanstrengungen auf höherem und höchstem Niveau mit Blick auf ihren Wachstumsbeitrag auch für die ärmeren Länder zu rechtfertigen sind. Von besonders großer Bedeutung sind für die ärmeren Länder allerdings die Elementare Bildung und das durch internationalen Technologietransfer gewonnene Technische Wissen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Summary

This article deals with the question, whether underdeveloped countries' expenditures for higher education in Technical Schools and Universities pay the effort with regard to economic growth.

Using principal component analysis the authors empirically derive four categories of education: Elementary, higher, academic education and technical knowledge from domestic and international sources.

In a second step, these categories are introduced into a typical growth equation in order to estimate the growth contribution of the different education components in a cross-section analysis, for 37 poorer and 38 richer countries separately. The interesting results are: Elementary education and technical knowledge are of an outstanding importance for economic growth in poor countries. Expenditures for higher education prove to be a quite important determinant of economic growth, too. This strongly supports the notion that all efforts of poorer countries to establish or improve higher education are fully justified with regard to the economic growth of underdeveloped countries.

VI. Literatur

Acs, Z. J./*Audretsch,* D. B.: Patents as a Measure of Innovative Activity, in: Kyklos, Bd. 42 (1982), S. 171 ff.

Balbir, J.: Returns to Education: Further Analysis of Cross Country Data, in: Economics of Education Review, Vol. 10 (1991), S. 253 ff.

Barro, R. J.: Economic Growth in a Cross Section of Countries, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 106 (1991), S. 407 ff.

Barro, R. J./*Lee,* J.-W.: International Comparisons of Educational Attainment, World Bank Conference „How Do National Policies Affect Long Run Growth", Washington, D.C., Februar 1993.

Bartel, A. P./*Lichtenberg,* F. R.: The Comparative Advantage of Educated Workers in Implementing New Technology, in: Review of Economics and Statistics, Vol. 69 (1987), S. 1 ff.

Bénabou, R.: Heterogenity, Stratification, and Growth, NBER Working Paper No. 4311, Cambridge (Mass.) 1993.

Bhagwati, J. N./*Srinivasan,* T. N.: Education in a ‚Job-Ladder' Model and the Fairness-in-Hiring Rule, in: Journal of Public Economics, Vol. 7 (1977), S. 1 ff.

Bhalla, A. S./*Fluitman,* A. G.: Science and Technology Indicators and Socio-economic Development, in: World Development, Vol. 13 (1985), S. 177 ff.

Blaug, M.: An Introduction to the Economics of Education, London 1970, S. 85 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— Common Assumptions about Education and Employment, in: Simmons, J. (ed.): The Education Dilemma. Policy Issues for the Developing Countries in the 1980s, Oxford 1980, S. 145ff.

— The Economics of Education in Developing Countries, in: Third World Quarterly, Vol. 1 (1979), S. 73ff.

— The Empirical Status of Human Capital Theory: A Slightly Jaundiced View, in: Journal of Economic Literature, Vol. 14 (1976), S. 827ff.

— Where Are We Now in the Economics of Education, in: Economics of Education Review, Vol. 4 (1985), S. 17ff.

Blomqvist, Å. G.: International Migration of Educated Manpower and Social Rates of Return to Education in LDCS, in: International Economic Review, Vol. 27 (1986), S. 165ff.

Blomström, M./*Lipsey,* R. E./*Zeijan,* M.: What Explains Developing Country Growth? NBER Working Paper No. 4132, Cambridge (Mass.) 1992.

Clark, C.: Why Isn't the Whole World Developed: Lessons from the Cotton Mills, in: Journal of Economic History, Vol. 47 (1987), S. 141ff.

Coulclough, C.: The Impact of Primary Schooling on Economic Development: A Review of the Evidence, in: World Development, Vol. 10 (1982), S. 167ff.

Denison, E. F.: Measuring the Contribution of Education to Economic Growth, in: Robinson, E. A. G./Vaizey, J. E. (eds.): The Economics of Education, London 1966, S. 202ff.

Durlauf, S. N.: A Theory of Persistent Income Inequality, NBER Working Paper No. 4056, Cambridge (Mass.) 1992.

Graff, M./*Timmermann,* V.: Zur volkswirtschaftlichen Absorptionsfähigkeit: Bestimmungsfaktoren der wirtschaftlichen Entwicklung, Beiträge zur Wirtschaftsforschung des Sozialökonomischen Seminars der Universität Hamburg, Diskussionsbeitrag Nr. 76, Hamburg 1993.

Griliches, Z.: Patent Statistics as Economic Indicators: A Survey, in: Journal of Economic Literature, Vol. 28 (1990), S. 1661ff.

Harbison, B. F.: The Prime Movers of Innovation, in: Anderson, C. A./Bowman, M. J. (eds.): Education and Economic Development, Chicago 1966, S. 229ff.

Hicks, N.: Economic Growth and Human Resources, World Bank Staff Working Paper No. 408, Washington, D.C. 1980.

Inkeles, A./*Smith,* D. H.: Becoming Modern. Individual Change in 6 Developing Countries, London 1974.

International Monetary Fund: Balance of Payments Statistics Yearbook.

Johnston, J.: Econometric Methods, 3. Aufl., New York 1984.

Jolliffe, I. T.: Principal Component Analysis, New York 1986.

Justman, M./*Teubal,* M.: A Structuralist Perspective on the Role of Technology in Economic Growth and Development, in: World Development, Vol. 19 (1991), S. 1167ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kaiser, H. F.: The Varimax Criterion for Analytic Rotation in Factor Analysis, in: Psychometrika, Vol. 23 (1958), S. 187 ff.

Kennedy, C./*Thirlwall,* A. P.: Surveys in Applied Economics: Technical Progress, in: Economic Journal, Vol. 82 (1972), S. 11 ff.

King, K.: Science, Technology and Education in the Development of Indigenous Technological Capability, in: Fransman, M./King, K. (eds.): Technological Capability in the Third World, Houndmills 1984, S. 31 ff.

Lang, K.: Does the Human Capital/Educational Sorting Debate Matter for Policy? NBER Working Paper No. 4052, Cambridge (Mass.) 1992.

Leibenstein, H.: Aspects of the X-Efficiency Theory of the Firm, in: Bell Journal of Economics, Vol. 6 (1975), S. 582 ff.

Levine, R./*Renelt,* D.: A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions, in: American Economic Review, Vol. 82 (1992), S. 942 ff.

Machlup, F.: Education and Economic Growth, Lincoln 1970.

Mankiw, N. G./*Romer,* D./*Weil,* D. N.: A Contribution to the Empirics of Economic Growth, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 107 (1992), S. 407 ff.

Mansfield, E.: Determinants of the Speed of Application of New Technology, in: Williams, B. R. (ed.): Science and Technology in Economic Growth, London 1973, S. 199 ff.

Marshall, A: Industry and Trade, London 1919.

McClelland, D. C.: Die Leistungsgesellschaft, Stuttgart 1966.

— Does Education Accelerate Economic Growth? In: Economic Development and Cultural Change, Vol. 14 (1966), S. 257 ff.

Otani, I./*Villanueva,* D.: Long-Term Growth in Developing Countries and Its Determinants: An Empirical Analysis, in: World Development, Vol. 18 (1990), S. 769 ff.

Parsons, T.: Das System moderner Gesellschaften, München 1972.

Psacharopoulos, G.: Returns to Education, Amsterdam 1973.

— Returns to Education: An Updated International Comparison, in: Comparative Education, Vol. 17 (1981), S. 321 ff.

— Returns to Education, A Further International Update and Implications, in: Journal of Human Resources, Vol. 20 (1985), S. 583 ff.

Psacharopoulos, G./*Arriagada,* A. M.: The Educational Attainment of the Labor Force, World Bank Education and Training Series, Report No. EDT38, Washington, D.C. 1986.

Psacharopoulos, G./*Arriagada,* A. M.: The Educational Composition of the Labor Force: An International Update, The World Bank, Washington, D.C. 1992.

Razin, A.: Economic Growth and Education: New Evidence, in: Economic Development and Cultural Change, Vol. 25 (1976), S. 317 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Romer, P.: Idea Gaps and Object Gaps in Economic Development, in: Journal of Monetary Economics, Vol. 32 (1993), S. 543 ff.

Rosenberg, N./*Birdzell,* L. E.: How the West Grew Rich, London 1986.

Scholing, E.: Komponentenanalytische Untersuchungen zum internationalen Konjunkturzusammenhang zwischen den Ländern der OECD von 1955 - 1975, Frankfurt am Main 1978.

Scholing, E./*Timmermann,* V.: Ein Versuch zur ökonomischen Erklärung des technischen Fortschritts, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaftslehre und Statistik, Vol. 131 (1995), S. 39 ff.

Schultz, T. P.: The Role of Education and Human Capital in Economic Development: An Empirical Assessment, Manuskript, Kiel, Institut für Weltwirtschaft, Juni 1992.

Schultz, T. W.: On Investing in Specialized Human Capital to Attain Increasing Returns, in: Ranis, G./Schultz, T. P. (eds.): The State of Development Economics, Oxford 1988, S. 339 ff.

Simmons, J.: Education for Development Reconsidered, in: World Development, Vol. 7 (1979), S. 1005 ff.

Spence, M.: Job Market Signaling, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 87 (1973), S. 355 ff.

Streeten, P.: The Frontiers of Development Studies, London 1972.

Summers, R./*Heston,* A.: The Penn World Tables (Mark 5): An Expanded Set of International Comparisons, 1950 - 1988, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 106 (1991), S. 327 ff.

Todaro, M. P.: Economic Development in the Third World, 2. Aufl., London 1981.

Tönnies, F.: Gemeinschaft und Gesellschaft (1887), 3. Auflage, Berlin 1920.

Überla, K.: Faktorenanalyse, 2. Aufl., Berlin 1971.

UNDP: Human Development Report 1990, New York 1990.

UNESCO: Compendium of Statistics on Illiteracy, Paris 1988.

— Statistical Yearbook.

Wheeler, D.: Basic Needs Fulfillment and Economic Growth. A Simultaneous Model, in: Journal of Development Economics, Vol. 7 (1979), S. 435 ff.

— Human Resource Policies, Economic Growth, and Demographic Change in Developing Countries, Oxford 1984.

WIPO: Industrial Property Statistics, Genf.

— 100 Years of Industrial Property Statistics, Genf 1983.

World Bank: World Tables 1980 und 1983, Washington, D.C. 1980 und 1983.

Ziman, J.: The Force of Knowledge, Cambridge 1976.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anhang 1: Statistische Quellen

Barro, R. J.: Economic Growth in a Cross Section of Countries, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 106 (1991), S. 407ff.: Primar-, Sekundar- und Hochschüler jeweils in v.H. ihrer Altersgruppe.

Barro, R. J./*Lee,* J.-W.: International Comparisons of Educational Attainment, World Bank Conference „How Do National Policies Affect Long Run Growth", Washington, D.C., Februar 1993: Anteile der Erwachsenen ab 25 Jahren ohne Schulbildung und mit Hochschulbildung.

International Monetary Fund: Balance of Payments Statistics Yearbook, Vol. 35 (1984), Part 1 - 2 bis Vol. 40 (1989), Part 1 - 2: Ausgaben für ausländische Lizenzen und Patente in US-$; ausländische Direktinvestitionen im Inland in US-$.

The Penn World Tables, Mark 5.5 vom 15. Juni 1993 (zur Beschreibung vgl. Summers, R./Heston, A.: The Penn World Tables (Mark 5): An Expanded Set of International Comparisons, 1950 - 1988, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 106 (1991), S. 327ff.); The Penn World Tables Mark 5.0: Bruttoinlandsprodukt in US-$ und internationalen $; Investitionsquoten; Anzahl der Erwachsenen ab 15 Jahren, der Erwerbspersonen sowie der Einwohner; Wachstumsraten des Einkommens in internationalen $ pro Erwerbsperson.

Psacharopoulos, G./*Arriagada,* A. M.: The Educational Composition of the Labor Force: An International Update, The World Bank, Washington, D.C. 1992: Anteile der Erwerbspersonen ohne Schulbildung und mit Hochschulbildung.

UNESCO: Compendium of Statistics on Illiteracy, Paris 1988: Alphabetisierungsquoten.

UNESCO: Statistical Yearbook (Bde. 1967 - 1991), Paris: Primar-, Sekundar- und Hochschüler jeweils in v.H. ihrer Altersgruppe; Anzahl der Lehrer an Primar-, Sekundarschulen sowie an Hochschulen und Universitäten; Forschungs- und Entwicklungsausgaben in US-$; Anzahl der Wissenschaftler und Ingenieure in Forschung und Entwicklung; Import von Büchern und Zeitschriften in US-$.

WIPO (World Intellectual Property Organization): Industrial Property Statistics, Genf, laufende Jahrgänge; WIPO: 100 Years of Industrial Property Statistics, Genf 1983: Anzahl der inländischen Patenterteilungen an Inländer.

World Bank: World Tables 1980 und 1983, Washington, D.C. 1980 und 1983: Bruttoinlandsprodukt in US-$; Import von Maschinen und Ausrüstungsgütern in US-$.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anhang 2: Ländergruppen

Ärmere Länder (PKE < 8000)[a]	Reichere Länder (PKE > 8000)
Ägypten	Algerien
Bangladesch	Argentinien
Botswana	Australien
Dominikanische Republik	Belgien
El Salvador	Brasilien
Elfenbeinküste	Chile
Ghana	Costa Rica
Guatemala	Dänemark
Haiti	Deutschland (West)
Honduras	Ecuador
Indien	Finnland
Indonesien	Frankreich
Jamaika	Griechenland
Jordanien	Großbritannien
Kamerun	Hongkong
Kenia	Iran
Kolumbien	Irland
Kongo	Israel
Korea (Süd)	Italien
Malawi	Japan
Malaysia (West)	Kanada
Nicaragua	Mexiko
Niger	Neuseeland
Nigeria	Niederlande
Pakistan	Norwegen
Paraguay	Österreich
Philippinen	Panama
Ruanda	Peru
Sambia	Portugal
Senegal	Schweden
Sri Lanka	Schweiz
Sudan	Singapur
Thailand	Spanien
Togo	Syrien
Tunesien	Trinidad und Tobago
Türkei	Uruguay
Zentralafrika	USA
	Venezuela

[a] PKE: Einkommen pro Erwerbsperson (1975) in internationalen $.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bildungspolitik in Entwicklungsländern

Eigenanstrengungen der Entwicklungsländer und Entwicklungszusammenarbeit

Spezifizierendes Korreferat zum Vortrag von Vincenz Timmermann und Michael Graff

Von *Karl Wolfgang Menck,* Hamburg

Nach dem gegenwärtigen Erkenntnisstand prägen nicht allein die einer Volkswirtschaft zur Verfügung stehenden Ressourcen Höhe und Verlauf des Wachstums, sondern auch die Wirtschaftspolitik und insbesondere die dadurch geschaffenen Rahmenbedingungen. Das Beispiel der Schwellenländer wird zum Beweis dafür genommen, daß günstige Voraussetzungen in Form einer wachstumsfördenden Wirtschaftspolitik ökonomischen Fortschritt auch bei ungünstiger Ressourcenausstattung nachhaltig beschleunigen können. In den ärmsten Entwicklungsländern werden die wirtschaftspolitischen Versäumnisse als eine der Ursachen für die geringe Integration in die Weltwirtschaft und für den Verzicht auf die Inanspruchnahme der Vorteile aus der Spezialisierung angeführt.

Derartige Überlegungen sind mittlerweile auf alle für das Wirtschaftswachstum wichtigen Bereiche angewendet worden. Im Zusammenhang mit Studien der Weltbank über die öffentliche Infrastruktur ist auf die Notwendigkeit hingewiesen worden, das Bildungswesen vom Umfang her auszuweiten und dessen Effizienz zu steigern. Zudem besteht – wie die vorhandenen Untersuchungen erkennen lassen – ein enger gegenseitiger Zusammenhang zwischen Bildungspolitik und Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung. Bildungspolitische Maßnahmen werden nur dann wirtschaftliches Wachstum fördern, wenn die Rahmenbedingungen erfüllt sind. Der Arbeitsmarkt muß zulassen, daß Knappheitssignale den Bedarf an Qualifikationen erkennen lassen und daß die Ausgebildeten in der Tätigkeit mit dem höchsten Ertrag beschäftigt werden. Erforderlich ist weiterhin, daß die Bildungsbereitschaft des Einzelnen nicht beeinträchtigt wird. Dies ist gewährleistet, wenn die Einkommen gut ausgebildeter Arbeitskräfte sich deutlich von denen für weniger qualifizierte Tätigkeiten unterscheiden. Die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mehreinnahmen als Folge privater Bildungsausgaben müssen so hoch sein, daß sich die Investitionen für den Erwerb von Bildung amortisieren. Die Wirksamkeit der Bildungspolitik wird nach dem gegenwärtigen Kenntnisstand zudem gesteigert, wenn die Ziele und die Inhalte des Unterrichts mit dem Entwicklungsstand der einzelnen Länder und mit den Entwicklungszielen und -strategien abgestimmt werden. Bildungspolitik sollte schließlich alle Ressourcen bereitstellen, die für die Schaffung von Humankapital angemessen und notwendig sind.

Die Vorstellung, die Bildungspolitik als Teil der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung zu intensivieren, wird zusätzlich unterstrichen durch die Erklärung „World Declaration on Education for All" und durch den Aktionsplan „Framework for Action to Meet Basic Learning Needs". Beide Texte sind am 9.5.1990 von Vertretern aus Industrie- und Entwicklungsländern beschlossen worden und verpflichten die Staaten, dafür die Voraussetzungen zu schaffen, daß jeder Mensch ausgebildet wird entsprechend seinen Fähigkeiten. Die Entschließungen richten die Aufmerksamkeit auf die wirtschaftliche Dimension der Bildung und sehen in dem Humankapital eine Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum. Die Erklärungen und der Aktionsplan fordern deshalb die Regierungen auf, Mittel für Investitionen in die Bildung bereitzustellen und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu schaffen, die es dem Einzelnen sinnvoll erscheinen lassen, mehr zu lernen und damit später eine höherwertige Tätigkeit aufzunehmen.[1]

Bilanz für die Bildungspolitik in den achtziger Jahren

Eine Bilanz für die achtziger Jahre zeigt, daß dieser Zustand bei weitem noch nicht erreicht ist. Gleichwohl ist es verfehlt, von einem „Bildungsnotstand" in allen Entwicklungsländern zu sprechen. Während in den Schwellenländern das Bildungswesen Fortschritte verzeichnet, so kennzeichnet die ärmsten Entwicklungsländer ein Verfall des einstmals früher weitaus fortgeschritteneren Bildungssystems.

Die unterschiedliche Entwicklung des Bildungssystems in den einzelnen Ländergruppen zeigt sich unter anderem in den Einschulungsquoten in den letzten zwanzig Jahren. In den ärmsten Ländern besuchten 1991 nach Angaben der Weltbank 70 v.H. aller Jugendlichen eine Grundschule, aber nur 13 v.H. die Sekundarschulen und 3 v.H. die darauf aufbauenden Schulen. Demgegenüber waren in den Schwellenländern 94 v.H. aller Jugendlichen in der Grundschule, 32 v.H. in einer Sekundarschule und 14 v.H. in einer weiterführenden Schule. Während in den ärmeren Ländern die Anteile der

[1] *World Declaration* 1990, S. 3ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eine Schule besuchenden Jugendlichen seit 1970 nahezu unverändert blieb, ist die Quote der Schüler in den weiterführenden Schulen in Schwellenländern nachhaltig erhöht worden.

Schwellenländer

In den Schwellenländern und in den wirtschaftlich fortgeschrittenen Staaten liegen – wenn man zusätzlich die Angaben der UNESCO für die Ausgaben je Schüler als Kenngröße für Bildungsausgaben hinzuzieht – die Aufwendungen je Schüler nahe dem oder oberhalb des für alle Entwicklungsländer errechneten durchschnittlichen Wertes von 168 US-$ je Jungen oder Mädchen. Nach den Angaben für die mittelamerikanischen Länder, zu denen ebenfalls Mexiko als Schwellenland zählt, liegen die Pro-Kopf-Ausgaben über dem Durchschnitt aller Entwicklungsländer. (Tabelle 1) Gemeinsam ist allen Schwellenländern, daß bei den öffentlichen Ausgaben der Anteil der Leistungen für die Wirtschaftsförderung an den Gesamtausgaben wesentlich höher ist als die Quote der Ausgaben für die soziale Infrastruktur. Der Stellenwert der Bildung wird auch dadurch dokumentiert, daß die Quote der Bildungsausgaben etwa genauso hoch ist wie die Ausgaben für den Wohnungsbau und wesentlich höher als die Ausgaben für das Gesundheitswesen. (vgl. Tabelle 2)

Tabelle 1

Öffentliche Ausgaben je Schüler in Entwicklungsländern 1990 in US-$

Ländergruppe	Ausgaben
Alle Entwicklungsländer	168
Ärmste Entwicklungsländer	43
Afrika südlich der Sahara	76
Arabische Länder	333
Lateinamerika, Karibik	434
Ostasien, Ozeanien	101
Südliches Asien	137

Quelle: UNESCO, World Education Report 1993, Paris 1993, S. 104

Die Bildungspolitik in diesen Staaten steht zumeist in enger Verbindung mit der zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums. Durchgesetzt hat sich die Erkenntnis, daß die Modernisierung der Produktion und des Managements nicht ohne Bildung der Bevölkerung gewährleistet ist. Bildungsför-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2

Anteil der öffentlichen Ausgaben für das Erziehungswesen an den öffentlichen Ausgaben und Anteile der öffentlichen Ausgaben für andere Ausgaben in ausgewählten Entwicklungsländern in v.H. 1992

	Erziehungswesen	Gesundheitswesen	Wohnungsbau	Wirtschaftsförderung
Länder mit niedrigem Einkommen				
Sierra Leone	13,3	9,6	3,1	29
Nepal	10,9	4,7	6,8	43
Bhutan	10,7	4,8	8,2	48,2
Malawi	10,4	7,8	4,2	35,6
Madagascar	17,2	6,6	1,5	35,9
Indien	2,1	1,6	5,7	18,6
Kenia	20,1	5,4	3,4	18,1
Pakistan	1,6	1	3,4	11,6
Sri Lanka	10,1	4,8	16,1	24
Lesotho	21,9	11,5	5,5	31,6
Indonesien	9,8	2,8	2	29,6
Myanmar	17,4	6,8	12,1	19,5
Länder in der mittleren Einkommenskategorie				
Bolivien	16,6	8,2	12,7	16,1
Philippinen	15	4,1	4,4	26,8
Papua Neu Guinea	15	7,9	1,4	21,6
Marokko	18,2	3	5,8	15,2
Dom. Republik	10,2	14	20,2	36,5
Ecuador	18,2	11	2,5	11,8
Jordanien	12,9	5,2	15,1	10,7
El Salvador	12,8	7,3	4,7	19,4
Kolumbien	19,1	3,9	21,2	27,1
Paraguay	12,7	3,6	19,2	18,9
Namibia	22,2	9,7	14,8	17,3
Tunesien	17,5	6,6	18,6	22,5
Thailand	21,1	8,1	6,7	26,2
Costa Rica	19,1	32	13,3	8,6
Iran	21,7	7,6	19,9	21,6
Panama	16,1	21,8	25,2	12,1
Chile	13,3	11,1	39	15
Syrien	8,6	1,9	4	28,2
Länder in der höheren Einkommenskategorie				
Mauritius	14,6	8,1	19,5	16,6
Brasilien	3,7	6,9	35,1	9,3
Botsuana	21	4,7	14	17,2
Malaysia	19,6	5,9	11,6	19,4
Uruguay	6,8	5	54,1	7,7
Mexiko	13,9	1,9	13	13,4
Oman	11	5,7	13	11,1
Korea	16,2	1,2	12,5	16,5
Singapur	22,9	6,2	7,2	10,7

Quelle: World Bank, World Development Report 1994, Washington D.C., 1994, S. 180f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

derung wird als Teil der Entwicklungspolitik verstanden und verstetigt mit dem Ziel, das Vertrauen der Unternehmen in die Verfügbarkeit ausgebildeter Arbeitskräfte zu schaffen. Dies soll Investitionen steigern und dazu veranlassen, ständig wettbewerbsfähige Produktionsverfahren anzuwenden und sie bei Bedarf zu verbessern. Die Möglichkeit zur Entfaltung individuellen Wohlstands hat private Ausgaben für Bildung rentabel erscheinen lassen und Eltern motiviert, für die Erziehung ihrer Kinder zu investieren. Die entgeltliche Inanspruchnahme von Bildungseinrichtungen – gekoppelt mit einem Einkommensverzicht während der Ausbildung – zwingt den Einzelnen, Ausbildungsentscheidungen an den damit erwarteten Erträgen auszurichten, und lenkt die privaten Bildungsinvestitionen dorthin, wo der höchste Ertrag erwartet wird. Staat oder Unternehmen werden auf diese Weise – zum Teil mit Verzögerung – veranlaßt, zusätzliche Ausbildungskapazitäten in den Engpaßbereichen zu schaffen und ggfs. Angebote in anderen Bereichen einzuschränken, in denen mehr Bewerber als Arbeitsplätze zur Verfügung stehen und in denen sich ein geringeres Interesse an einer Ausbildung bemerkbar machte.[2]

Nachholbedarf gibt es vor allem im tertiären Bildungswesen und hier vor allem hinsichtlich gewerblich-beruflicher Ausbildungseinrichtungen, Fachhochschulen, Akademien und Universitäten. Derartige Einrichtungen haben – im Vergleich zu den Industrieländern – noch kleine Kapazitäten. Der soziale Status der Facharbeiter ist trotz durch die Knappheit bedingter, guter Beschäftigungs- und Verdienstmöglichkeiten gering, nicht jede Ausbildung an inländischen Universitäten gilt nach den Vorstellungen der nachwachsenden Generation und der Arbeitgeber einer Ausbildung an ausländischen Universitäten überlegen. In jüngster Zeit wird vor allem in den südostasiatischen Schwellenländern ein Mangel an Ingenieuren und ausgebildeten Kaufleuten sowie Facharbeitern diagnostiziert, der nicht allein durch die Rückkehr von Staatsbürgern überwunden werden kann, die im Ausland ausgebildet wurden und dort gearbeitet haben. Hohe Lohnsteigerungen in den Mangelberufen signalisieren Knappheit und gefährden die Standortattraktivität und den Wettbewerbsvorteil für in- und ausländische Investoren.[3]

Ärmste Länder

In den ärmsten Entwicklungsländern sind die Ausgaben mit 43 US-$ je Jungen und Mädchen weitaus niedriger als in allen anderen Entwicklungsländern (vgl. Tabelle 1). Ein kleiner Teil der öffentlichen Ausgaben wird in die Bildung gelenkt. Andere Bereiche wie das Gesundheitswesen, der Woh-

---

[2] *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung* 1993a, S. 5ff.

[3] Far Eastern Economic Review, 1994.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nungsbau oder die Wirtschaftsförderung werden zum Teil wesentlich besser durch den Staatshaushalt ausgestattet.

Unterrichtsinhalte und -schwerpunkte werden an den Arbeitskräftebedarf nicht angepaßt. (*Maravonyiha* 1990). Ausgebildete Arbeitskräfte werden wegen staatlicher Eingriffe auf dem Arbeitsmarkt nicht in die beste Verwendung gelenkt. Ihren Ausdruck finden die Verwerfungen des Bildungswesens in der Vernachlässigung der beruflich-gewerblichen Bildung einerseits und andererseits in der Beschäftigung von Ausländern in technisch-gewerblichen und in Management-Tätigkeiten. In- oder ausländische Unternehmen stellen mit Blick auf den Mangel an qualifizierten Arbeitskräften Kapitalanlagen zurück.

Gesellschaftspolitische Vorstellungen über die Rolle der Frau in Gesellschaft und Wirtschaft schließen einen Teil der Bevölkerung von dem Zugang zur Bildung aus.

Ein rasches Bevölkerungswachstum setzt dem Aufbau eines bedarfsgerechten, flächendeckenden Bildungswesens enge Grenzen. Kriegsbedingte Zerstörungen von Schulen und die Vernichtung von Lehrmitteln, die durch gewalttätige Kräfte bedingte Unterbrechung einer geregelten staatlichen Tätigkeit und die Anwesenheit von rd. 5,5 Millionen Flüchtlingen in ohnehin schon armen Länder haben verschiedentlich Ressourcen gebunden, die sonst auch für die Bildung verwendet werden können.[4]

Geringe oder eine ausschließlich auf den Rohstoffexport ausgerichtete Integration von Volkswirtschaften in die Weltwirtschaft – wie in vielen schwarzafrikanischen Ländern –, die Fehlleitung interner Ressourcen durch politische Instabilität, rasche wirtschaftspolitische Kurswechsel und ein ineffizienter Staat, der leistungsfähige Wirtschaftssubjekte in die informellen Sektor abdrängt und in- und ausländische Investoren ungünstige Rahmenbedingungen bietet, haben Investitionen auch in Bildung nicht lohnend erscheinen lassen und waren unter anderem eine Ursache dafür, daß öffentliche Mittel für die innere und äußere Sicherheit, die öffentliche Verwaltung für die Subventionen und den staatlichen Konsum eingesetzt wurden.[5]

Die ärmsten Entwicklungsländer mit einem wirtschaftlich nicht effizienten Bildungssystem sind schließlich dadurch gekennzeichnet, daß in diesen Ländern bildungsfördernde Maßnahmen nicht ausschließlich als Investitionen angesehen werden. Bildung soll politische Ziele (wie nation-building) verwirklichen oder die sozialen und gesellschaftlichen Strukturen durch Vermittlung konsensfähiger Vorstellungen verfestigen.[6]

---

[4] *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung* 1993, S. 9f.

[5] *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung* 1992a, S. 12.

[6] *Kaufmann/Wang* 1992, S. 215.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wenn wirtschaftliche Ziele in der Bildungspolitik überhaupt verfolgt werden, dann werden kurzfristig wirksame und schnelle Vorteile versprechende Maßnahmen vorgezogen. Weit verbreitet ist die Vorstellung, daß öffentliche Ausgaben zur Regulierung als dringend angesehener Probleme (wie öffentliche Zuschüsse zur Sicherung von Arbeitsplätzen) oder mit einer nachhaltigen Mobilisierung der öffentlichen Meinung (wie öffentliche Subventionen zur Senkung der Preise von Konsumgütern, die insbesondere ärmere Bürger erwerben) Vorrang erhalten sollen. Die langen Ausreifungszeiten von Bildungsinvestitionen und deren begrenzte Kontrollmöglichkeiten durch Rentabilitäts- oder Effizienzmessungen lassen Einschnitte in Bildungsausgaben in Zeiten der Stabilisierung wirtschaftlicher Ausgaben naheliegend erscheinen.

In den ärmsten Ländern ist oft auch die Vorstellung anzutreffen, daß die bisher dem Modell der Industrieländer entnommenen bildungspolitischen Vorstellungen nur bedingt auf diese Staaten angewendet werden können. Die nach dem Muster der fortgeschrittenen Industrieländer gestalteten Bildungsangebote übersteigen die Finanzkraft des Staates und der Familien, die vermittelten Kenntnisse sind nicht auf die Beschäftigungsmöglichkeiten in den vorhandenen Unternehmen zugeschnitten. Die zumeist propagierte beruflich-gewerbliche und kaufmännische Berufsausbildung orientiert sich an Leitbildern, die nicht an traditionelle Kenntnisse anknüpfen und deshalb auch nicht in den zahlreichen kleinen und mittleren Betriebe angewendet werden können, in denen traditionell viele Menschen Arbeit finden.

Öffentliche technische Entwicklungszusammenarbeit

Auch die Bilanz der bilateralen und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit für die Bildungsförderung fällt nicht nur positiv aus. Dieser Bereich ist zwar Schwerpunkt seit den 60er Jahren – oft in Verbindung mit Sektorpolitiken wie Industrieförderung, ländlicher Entwicklung und/oder mit Strategien zur Sicherung der Grundbedürfnisse und zur Überwindung der Armut –, wie die vergleichsweise hohe Ausgaben für den Bereich Bildung in der Entwicklungszusammenarbeit belegen. Wie nur in wenigen anderen Teilbereichen ist das Instrumentarium der Kooperation so weit fortentwikkelt durch die Praxis und einen sie begleitenden Erfahrungsaustausch unter Beteiligung von Fachleuten in Industrie- und Entwicklungsländern.

Die Bildungshilfe sollte durch die Vermittlung von Wissen und durch den Ausbau von Bildungseinrichtungen die Voraussetzungen für ein sich selbst tragendes Wachstum schaffen. Die Maßnahmen umfaßten den Auf- und Ausbau des Primarschulsystems sowie die Unterstützung bei der Curriculum-Entwicklung und die Förderung von Einrichtungen für die Lehrer-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aus- und -fortbildung. Mit Blick auf den durch die Industrialisierung erwarteten Arbeitskräftebedarf wurde schon frühzeitig die berufliche Ausbildung eingeführt. Hochschulpartnerschaften in Form von gemeinsamen wissenschaftlichen Untersuchungen und des Erfahrungsaustauschs in der Lehre, bei Bedarf ergänzt um Sachmittellieferungen, sollten den akademischen Unterricht und Forschung verbessern. Stand zunächst die Vermittlung von Unterrichtsmodellen – oft ohne ausdrücklichen Landes – und damit verbundenen Problembezug – im Mittelpunkt, so setzte sich seit den siebziger Jahren die Vorstellung durch, eine stärkere Entwicklungsorientierung für Unterrichtsinhalte und -methodik und Forschung zu erreichen.

Ihren Ausdruck fand die Zusammenarbeit in Förderungsmaßnahmen für die Grundbildung. In vielen Entwicklungsländern wurden zudem einzelne beruflich-gewerbliche und kaufmännische Berufsschulen errichtet. Die Zusammenarbeit mit Hochschulen vor allem mit lateinamerikanischen Schwellenländern sollte in gemeinsamen Forschungsvorhaben Lösungen für Probleme finden, deren Bearbeitung auch das Interesse von Wissenschaftlern an Hochschulen in Industrieländern fand.

Im Zuge der Einsparungen in den öffentlichen Haushalten in den ärmsten Entwicklungsländern wurde die Zusammenarbeit mit den Industrieländern seit den achtziger Jahren auch dazu genutzt, um die Finanzierung der Betriebskosten der Schulen sicherzustellen und die Funktionsfähigkeit des Bildungssystems auch in Zeiten wirtschaftlicher Engpässe aufrechtzuerhalten.

Reformbedarf in den Entwicklungsländern

Unabhängig von dem wirtschaftlichen Entwicklungsland der einzelnen Länder und dem Leistungsstand des Bildungswesens besteht Reformbedarf. Die Analysen für Schwellenländer und die ärmsten Länder benennen Maßnahmen zur Beseitigung von Engpässen durch zusätzliche Investitionen im Bildungswesen und Änderungen der Bildungspolitik zusammen mit wirtschaftspolitischen Maßnahmen. Bei der Ausgestaltung der Maßnahmen müssen die länderbezogenen wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen und der angewendeten Entwicklungsstrategien berücksichtigt werden.

Bildungspolitische Herausforderungen in Schwellenländern und in ärmsten Entwicklungsländern

In den Schwellenländern ist es Aufgabe der Bildungspolitik, den Bedarf an Facharbeitern, Technikern und Kaufleuten sowie qualifizierten Verwaltungsbeamten zu decken, um die Absorptionsfähigkeit für privatwirtschaft-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lichen Technologietransfer zu steigern und die Standortattraktivität für ausländische Investitionen zu verbessern. Darüber hinaus müssen in den Hochschulen Fachleute für Forschung und Entwicklung sowie für die Verbreitung von Innovationen in Unternehmen ausgebildet werden. Die Betriebe sollten Kaufleute schulen, die Marktchancen im Ausland erkunden und ausschöpfen können.

Gefragt sind anwendungsbezogene und betrieblich nutzbare Fähigkeiten. Bildung sollte in enger Zusammenarbeit mit den Unternehmen geplant und durchgeführt werden: berufliche Praxis, die Hinzuziehung von Lehrkräften aus den Betrieben, die gemeinsame Entwicklung von Curricula und Prüfungsordnungen durch Schulen und Unternehmen, die Liberalisierung des Arbeitsmarkts sollten Bestandteil der bildungspolitischen Reformen in den Schwellenländern sein.[7]

In den ärmsten Ländern werden grundbedürfnis- und armutsorientierte Strategien bildungspolitische Reformen veranlassen, die den bisher von der Teilhabe am wirtschaftlichen Fortschritt ausgeschlossenen Bevölkerungsteilen die Inanspruchnahme von Bildung erlauben. Dazu zählen die Einrichtung von Schulen in vorwiegend von ärmeren Bevölkerungsschichten bewohnten Gebieten sowie die angemessene Ausstattung dieser Schulen mit Schulbüchern und Unterrichtsmaterial. Es kann zweckmäßig sein, zeitweilig Familien mit geringem Einkommen öffentliche Zuschüsse für die Ernährung der Kinder in der Zeit des Schulbesuches zu gewähren. Erleichtert wird die Akzeptanz der Schulen durch die Einführung von Curricula und durch den Einsatz von Lehrern, die auf die Lage der Auszubildenden in ihrem Lebensumfeld eingehen. Der positive Lerneffekt wird zunehmen, wenn praktisch nutzbare Kenntnisse zur Verbesserung der Lebensbedingungen (sanitäres Verhalten, Gesundheitsvorsorge) und zur Aufnahme beruflicher Tätigkeiten in kleinen und mittleren Unternehmen (berufsvorbereitende Kurse oder die Vermittlung berufsbezogener Grundkenntnisse) vermittelt werden. Schulen können darüber hinaus einen nachhaltigen Beitrag zur Armutsüberwindung oder zur Verwirklichung der Grundbedürfnisse leisten, wenn die Ausbildung in Verbindung mit Selbsthilfeeinrichtungen der Armen erfolgt.[8]

Von besonderer Dringlichkeit sind Bildungsinvestitionen in den Sektoren, die schnell Arbeitsplätze und bessere Lebensbedingungen der ärmeren Bevölkerung in Aussicht stellen. Dazu zählen Projekte im informellen Sektor in den städtischen und in den ländlichen Gebieten. Grundbildung und berufsvorbereitende Bildung können auch im traditionellen Handwerk oder in kleinbäuerlichen Betrieben vermittelt werden.

---

[7] *Middleton/Zuckerman/Adams* 1993; *Schild* 1990, S. 88 ff.

[8] *Hemmer* 1988, S. 557 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bildungsbereitschaft hängt immer auch vom Arbeitsmarkt in den ärmsten Entwicklungsländern ab. Unternehmen im informellen Bereich mit geringer Kapitalausstattung müssen so ausgestattet werden, daß sie auch gut ausgebildete Arbeitskräfte beschäftigen können. Dies ist oft, aber nicht immer eine Frage der finanziellen Ausstattung dieser Betriebe. Wenn Kapitalmangel den Verzicht auf die Einstellung von geschulten Mitarbeitern begründet, bietet es sich an, Kredite zu vergeben, bei denen die Banken an Stelle materieller Sicherheiten die Qualifikation der Eigentümer/Betriebsleiter oder Mitarbeiter als Schutz für die eingegangenen Verbindlichkeiten akzeptieren. Des weiteren muß die Wirtschaftspolitik Sparen und Investitionen anregen und Innovationen in den Unternehmen begünstigen. Der Arbeitsmarkt sollte liberalisiert werden; das Steuersystem sollte sich durch eine niedrige Progression auszeichnen und den Erwerb von Kenntnissen und Fertigkeiten nicht durch hohe Abgaben bestrafen. Die Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte sollte begünstigt werden mit dem Ziel, Kenntnisse durch die Zusammenarbeit zwischen In- und Ausländern in Unternehmen und im öffentlichen Sektor zu vermitteln.

Einfügen der Bildungspolitik in Entwicklungsstrategien

Eine erfolgreiche Bildungspolitik ist auf die Abstimmung mit der im Einzelfall gewählten entwicklungspolitischen Strategie angewiesen. Umgekehrt kann Bildungspolitik deren Ziele verwirklichen Hilfen, wenn die in den Strategien geforderten bildungspolitischen Aufgaben erfüllt werden.

- Wird im Sinne der Grundbedürfnisstrategie die Teilhabe aller Menschen an politischen, wirtschaftlichen und sozialen Entscheidungen angestrebt, sollte das Bildungswesen allen Schülern den Zugang ermöglichen und bei Bedarf zusätzliche Unterstützung für die Finanzierung der privaten Aufwendungen für den Erwerb von Bildung bereitstellen.
- Armutsorientierte Entwicklungsstrategien sind mit Bildungspolitik untrennbar verbunden. Wenn unzureichende Qualifikation eine Ursache für geringe Einkünfte und schlechte Lebensbedingungen sowie für die Vernachlässigung der Chancen künftiger Generationen ist, sollte zunächst Grundbildung denjenigen vermittelt werden, die als Folge ihrer Armut von dem Zugang zum Bildungswesen ausgeschlossen waren. In einer späteren Phase wird es zudem zweckmäßig, den Armen berufsbezogene Kenntnisse zu vermitteln.[9]
- Strategien, die eine Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft bezwecken, weisen Bildungsmaßnahmen, die die Wettbewerbs-

[9] *Lachmann* 1994, S. 222ff.; *World Bank* 1990, S. 80ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fähigkeit der Unternehmen stärken, eine zentrale Rolle zu. Facharbeiter müssen für die Fertigung, Kaufleute für das Marketing und den Vertrieb ausgebildet werden. Zudem werden qualifizierte Verwaltungsbeamte benötigt, die die Regelwerke für die Außenwirtschaft festlegen und umsetzen können.[10]

- In jüngster Zeit stehen einzelne Entwicklungsländer vor der Aufgabe, nach dem inneren und äußeren Zusammenbruch die öffentliche Infrastruktur und dabei das Bildungswesen sowie die privaten Unternehmen wiederaufzubauen. Bildung muß zum einen die persönlichen und beruflichen Qualifikationen vermitteln, um das für den Aufbau und das Wachstum notwendige Humankapital zu schaffen; Bildungspolitik muß zum anderen in kurzer Zeit Effizienz und Bedarfsdeckung anstreben. Bildungspolitik muß schließlich ein Instrument politischer und gesellschaftlicher Stabilisierung sein, indem sie verbindliche Wertvorstellungen vermittelt.[11]
- Entwicklungsländer, die sich in einer Strukturanpassung befinden, verlangen ebenfalls von der Bildungspolitik wie in anderen Sektoren Maßnahmen zur Effizienzsteigerung. In einer Phase der Einschränkung öffentlicher und privater Ausgaben stehen Rationalisierung und die Kostensenkung im Bildungswesen bei gleichzeitiger Steigerung der Leistungen im Vordergrund. Des weiteren sollten Investitionen von Unternehmen für den Bildungsbereich erhöht werden. Unternehmen und andere Nutznießer staatlicher Bildungseinrichtungen müssen in dem Umfang der tatsächlichen Inanspruchnahme öffentlich finanzierter Ausbildung an den Kosten beteiligt werden. Günstige Rahmenbedingungen schafft die Strukturanpassung für die Bildungspolitik, wenn sie den Arbeitsmarkt liberalisiert und wenn sie Investitionen anregt, die qualifizierten Absolventen von Bildungseinrichtungen Beschäftigungsmöglichkeiten bietet.

Konturen künftiger Entwicklungszusammenarbeit Reformen in den Entwicklungsländern

Die Bildungspolitik obliegt – wie alle anderen wirtschafts- und entwicklungspolitischen Maßnahmen – den Entwicklungsländern selbst. Industrieländer und multilaterale Finanzinstitutionen oder Geber können nur mittelbar zur Formulierung und Umsetzung von Bildungspolitik beitragen. Dabei müssen die aus den Entwicklungsstrategien abgeleiteten Konsequenzen für die bildungsfördernde Zusammenarbeit, und länderbestimmte Merkmale und zeitpunktbezogene Aufgaben berücksichtigt werden.

---

[10] *Addickes/Bünning* 1979, S. 41ff. und S. 147f.

[11] *Marshall* 1992; *Court/Kinyanjui* 1988, S. 18ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bildungspolitischer Dialog zwischen Industrie- und Entwicklungsländern

Wissenschaftliche Einrichtungen und internationale Organisationen haben zusätzlich zu der bisher durchgeführten bi- und multilateralen Zusammenarbeit bei der Unterstützung durch einzelne Projekte und Programme einen Bildungspolitischen Dialog (Systemberatung) vorgeschlagen.

Zu den wesentlichen Bestandteilen dieser Kooperation gehört es u.a., in Institutionen in den Entwicklungsländern und in regionalen Einrichtungen zwischen diesen Staaten die fachliche Kapazität und die Entscheidungsstrukturen für die Formulierung und Umsetzung einer Bildungspolitik zu schaffen, die wirtschaftliches Wachstum, Integration in die Weltwirtschaft und Entwicklung gewährleistet. Empfohlen wird, die technische Zusammenarbeit zu ergänzen um die

a) Vermittlung von Kenntnissen zur Gestaltung marktwirtschaftlicher und öffentlich-rechtlicher Regelwerke für den Bildungssektor von
   - Expertenentsendung
   - Stipendienprogramme
   - Unterstützung von Forschungsvorhaben zur Datenerfassung und zur Formulierung von Politikempfehlung
   - Wissenschaftliche Kooperation zur Stärkung der Beratungskapazität in den Entwicklungsländern

b) Institutionelle Förderung im Bereich der Bildungspolitik
   - Beratung und Ausstattung von öffentlichen Einrichtungen
   - Nicht-Regierungsorganisationen

c) Sach- und Finanzmitteln für die Planung und Umsetzung einer Bildungspolitik
   - Bereitstellung (Geräte etc.)
   - Finanzierungszuschüsse zum Aufbau von Datenbanken zur Einführung von statistischen Erfassungssystemen
   - Förderung des Aufbaus von Fachbibliotheken und Dokumentation[12]

Neben der Projekt- und Programmförderung soll in den Entwicklungsländern das Bewußtsein für die Notwendigkeit und die Kenntnisse für eine mit den Entwicklungsstragegie abgestimmten Bildungspoltik geschärft werden. Die in den Entwicklungsländern zuständigen Institutionen sollen die für die Formulierung notwendigen Kenntnisse erwerben und in Maßnahmen umsetzen, deren Einhaltung und Wirkungen kontrollieren und gegebenenfalls Instrumente anpassen und korrigieren können. Den Entwicklungsländern

[12] *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung* 1992b; *Wissenschaftlicher Beirat* 1993; *OECD* 1992, S. 53ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

soll vermittelt werden, günstige Rahmenbedingungen für die Bildungspolitik zu schaffen. Im Mittelpunkt der wirtschaftspolitischen Beratung sollten Maßnahmen zur Herstellung der Funktionsfähigkeit von Arbeitsmärkten und zur Förderung von Investitionen stehen.

Regional unterschiedliche Konzepte für die Zusammenarbeit

Die Maßnahmen des Politikdialogs müssen den Bedingungen in den einzelnen Ländern und Regionen angepaßt werden. Die Vorstellungen der Bundesregierung deuten an wie dies geschehen kann:

- Der Aufbau eines effizienten, für alle zugänglichen und von den Ländern finanzierbaren Bildungs- und Ausbildungswesens als Grundlage zur Herstellung der wirtschaftlichen Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit sowie zur Überwindung der Armut kennzeichnen die Bildungsförderung als Teil der Entwicklungszusammenarbeit mit den Ländern des Nahen und Mittleren Ostens. Dazu zählt die Förderung der Grundbildung, der Berufsausbildung und der Hochschulen, wobei die Mädchen und Frauen bessere Bildungschancen erhalten sollten.[13]
- Für die Länder Afrikas südlich der Sahara ist es notwendig, die Grundbildung und die praktische Berufsbildung mit Blick auf Klein- und Mittelbetriebe und den informellen Sektor zu fördern. Bewährt haben sich Maßnahmen, die mit anderen Gebern abgestimmt wurden. Darüber hinaus müssen durch mehr private Investitionen für qualifizierte Personen Arbeitsplätze geschaffen werden.[14]
- Für die Länder in Asien ist es unabweisbar, zwischen den Schwellenländern und den anderen Staaten zu unterscheiden: „Grundsätzlich wird in den dynamischen Ländern die Aus- und Fortbildung auf mittlerer und höherer Ebene (...) im Mittelpunkt stehen. In den weniger dynamischen Ländern und den Transformationsländern geht es vor allem um die berufliche Bildung,...".[15]
- Eine einheitliche Politik bei der Zusammenarbeit kann es auch nicht mit den lateinamerikanischen Staaten geben. In den Schwellenländern sollte technische Zusammenarbeit zur Qualifizierung von mittleren Fach- und Führungskräften in der Klein- und Mittelindustrie beitragen und diesem

---

[13] *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung* 1993, S. 18f.

[14] *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung* 1992a, S. 12.

[15] *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung* 1993a, S. 13.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Personenkreis zur Selbständigkeit als Unternehmer verhelfen. Die ärmeren Länder in dieser Region müssen durch Beiträge zur formellen und informellen Grundbildung unterstützt werden. Sie soll den muttersprachlichen Unterricht verstärken, eine funktionale Erziehung und ein umweltgerechtes Verhalten mit vermitteln.[16]

Gelingt es, künftig die Bildungszusammenarbeit mit den Entwicklungsländern in dieser Weise zu gestalten, so sind damit nicht nur Voraussetzungen geschaffen für mehr Effizienz, die Wachstum und Wohlstand sichern und die Integration in die Weltwirtschaft erleichtern kann.

Zusammenfassung

Nach dem heutigen Erkenntnisstand prägen nicht allein Ressourcen, sondern auch Ausbildung und Bildung Höhe und Verlauf des wirtschaftlichen Wachstums in den Entwicklungsländern. Anerkannt wird, daß Bildungspolitik Teil der Entwicklungspolitik sein muß, ebenso sicher ist, daß Entwicklungspolitik Ressourcen für Bildung und Ausbildung bereitstellen und Rahmenbedingungen für den Erwerb von Bildung schaffen muß. Dazu gehören vor allem eine Liberalisierung der Arbeitsmärkte, die die Knappheit von Qualifikationen signalisieren und ausgebildete Arbeitskräfte in die beste Verwendung lenken, und eine das Wirtschaftswachstum fordernde Politik, die Ausgebildeten vom Einkommen her attraktive Arbeitsmöglichkeiten vermittelt. Die Bildungspolitik muß die Effizienz von Bildung steigern und Ziele und Maßnahmen den entwicklungspolitischen Erfordernissen anpassen.

Das Beispiel der Schwellenländer zeigt, daß dies mit Ausnahme der Facharbeiter und der Qualifikation für kaufmännisch-gewerblichen Berufe weitgehend gelungen ist. Die Lehren aus den ärmsten Ländern weisen darauf hin, daß bildungs- und damit verbundene entwicklungspolitische Defizite noch überwunden werden müssen: Mehr Ressourcen müssen bereitgestellt, die Bildungspolitik sollte zielorientiert und effizient gestaltet werden, günstige Rahmenbedingungen müssen geschaffen werden, die es zweckmäßig erscheinen lassen, die Kenntnisse zu verbessern. Die Märkte sollen wachsen, um in- und ausländische Unternehmen zu Investitionen anzuregen, die Arbeitsplätze für qualifizierte Schulabsolventen schaffen. Künftig ist es unabweisbar, die Bildungspolitik in den einzelnen Entwicklungsländern mit den entwicklungspolitischen Strategien abzustimmen. Anstrengungen in den Entwicklungsländern schaffen die Voraussetzungen für einen internationalen bildungspolitischen Dialog, der zusätzlich zu den

[16] *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung* 1992, S. 13f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einzelnen Projekten und Programmen in Engpaßbereichen Politikberatung beinhaltet. Sie wird den angestrebten Erfolg verzeichnen, wenn sie in einem regional differenzierenden Konzept die Ziele, Bedingungen und Strategien der Bildungs- und Entwicklungspolitik in den einzelnen Ländern berücksichtigt.

Summary

The state of art analysis on education policy in developing countries indicates the notion that resources as commodities, capital and infrastructure inclusive human capital determine the scope and the trends of economic growth. It is widely acknowledged that education and training policy and development policy should be fostered in an integrated approach to remove bottlenecks due to inadequate supply of skills. Labour markets have to be strengthened, to underline the scarcity of specific qualifications and to allocate trained people to an employment with a maximum of economic gains. Economic growth should be enhanced to provide resources for training, to offer school-leavers appropriate employment facilities and an adequate remuneration. Education policy should also include the upgrading of the efficiency of training and the adaptation of training to the needs in the course of development.

Case studies taking into consideration newly industrialised countries provide that a policy in this way has been enacted rather successfully. However, the lack of vocational training in these countries underlines additional actions to be undertaken in that specific field. Studies on the least developed countries reveal education and development policy actions to be realised immediately and a larger commitment to mobilise resources. Priority should be given to streamline the educational efforts, to create a stable investment climate and to generate demand for trained labour force.

Actions in developing countries should refer to the development strategy. Educational policy reforms combined with a basic-needs-approach or poverty alleviation have to be defined in a different way than an educational policy designed to support structural adjustment programmes or the reconstruction of economics being deteriorated by civil wars. Internal efforts of developing countries are required to create the conditions for development cooperation in the field of education and should focus on policy dialogue and institution building in addition to the traditional project and programme approach. A regional differentiating concept is recommended to improve the efficiency of the efforts by the developed countries and the multilateral organisations.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Literatur

Achola, Paul P. W. (1990): Implementing Educational Policies in Zambia. World Bank Discussion Papers. Africa Technical Department Series 90, Washington D.C.

Addicks, Gerd/*Bünning,* Hans-Helmut (1979): Strategien der Entwicklungspolitik, Stuttgart u.a.

Blaug, Marc (1974): Educational Policy and the Economics of Education: Some Practical Lessons for Educational Planners in Developing Countries, in: F. Champion Ward (ed.), Education and Development Reconsidered. The Bellagio Conference Papers, New York u.a., S. 23 - 32.

Court, David/*Kinyanjui,* Kabiru (1988): Education and Development in Sub-Saharan Africa: The Operation and the Impact of Education Systems, Institute for Development Studies, University of Nairobi, Discussion Paper No. 286, Nairobi.

Far Eastern Econonimic Review, Vol. 57, No. 39, 29.9.1994. Cover Story: Labour Failing Grade.

Hemmer, Hans-Rimbert (1988): Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, 2. Auflage, München.

Islam, Faridul (1989): Der Einfluß demographischer Prozesse auf die Entwicklung des Bildungswesens in Bangladesh, Diss. FU Berlin.

Kaiser, Martin/*Wagner,* Norbert (1986): Entwicklungspolitik. Grundlagen – Probleme – Aufgaben, Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Band 239, Bonn.

Lachmann, Werner (1994): Entwicklungspolitik. Band 1: Grundlagen, München.

Lau, Lawrence J./*Jameson,* Dean T./*Louat,* Frederic F. (1991): Education and Productivity in Developing Countries. An Aggregate Production Function Approach, World Bank, Working Papers, WPS 612.

Magalula, Cisco (1990): Implementing Educational Policies in Swaziland. World Bank Discussion Papers. Africa Technical Department Series 88, Washington D.C.

Maravanyika, O. E. (1990): Implementing Educational Policies in Zimbabwe, World Bank Discussion Papers. Africa Technical Department Series 91, Washington D.C.

Marshall, Judith (1992): War, Debt and Structural Adjustment in Mozambique. The Social Impact, Ottawa.

Schild, Thomas (1990): Das Bildungssystem als Faktor im Entwicklungsprozeß. Bochumer Schriften zur Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik Band 27, Frankfurt am Main u.a.

Shams, Rasul (1994): Investment, Finance and the New Theories of Economic growth, in: B. Fischer (ed), Investment and Financing in Developing Countries, Veröffentlichungen des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg, Band 6, Baden-Baden, S. 9 - 30.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

UNESCO 1993: World Education Report, Paris.

Van Adams, Arvil (1993): Skills for Productivity: Vocational Education and Training in Developing Countries, New York.

Westphal, Louis Roberto (1990): Humankapital und Berufsausbildung in Brasilien, Diss. Münster.

World Bank (1988): Argentina. Social Sectors in Crisis, Washington D.C.

— (1989): Sub-Saharan Africa. From Crisis to Sustainable Growth. A Long-Term Perspective Study, Washington D.C.

— (1990): World Development Report 1990, Washington D.C.

World Declaration (1990): World Declaration on Education for All, Framework for Action to Meet Basic Learning Needs, World Conference on Education for All, Adopted by the World Conference for All Meeting on Basic Needs, 5 - 9 March 1990, Janhun, Thailand.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussion der Referate von Vincenz Timmermann und Karl Wolfgang Menck

Zusammengefaßt von Gudrun Kochendörfer-Lucius

Die Diskussion bezog sich zunächst auf die Wirkungen von Bildung und Ausbildung auf die wirtschaftliche Entwicklung.

Wenn 15 Variable für das Bildungssystem sich mittels einer Hauptkomponentenanalyse auf 4 Hauptkomponenten reduzieren lassen, die jeweils klare Faktorladungen zeigen, dann ist dies ein eindeutiges Ergebnis. Die zur Schätzung des Wachstumsbeitrags verwendeten Variablen wurden entsprechend dem Standardansatz der Neuen Wachstumstheorie ausgewählt (die Pro-Kopf-Einkommen zum Ausgangszeitpunkt, Investitionsquote). Die theoretische Begründung für die Verwendung des Pro-Kopf-Einkommens (Ausgangseinkommen) als Erklärungsfaktor für die Wachstumsrate liegt darin, daß, entsprechend dem Grundgedanken der Neuen Wachstumstheorie, Wachstum endogen, d.h. aus dem Wachstum heraus entstehend, erklärt wird.

1. Sektorale Bildungswirkungen

Sektorale Bildungswirkungen lassen sich aufgrund der vorliegenden Primärdaten nicht unterscheiden. Aufgrund der Erfahrungen in Deutschland erscheint die weitere Analyse der Wirkung der Berufsschulen interessant. Bildungsanteile der mittleren Berufsbildung sind in HK 2 („Höhere Bildung") und HK 4 („Technologietransfer aus dem Ausland") enthalten. HK 4 liegt der Gedanke zugrunde, daß die Tatsache, daß ein Land in der Lage ist, externes Knowhow zu importieren und sich nutzbar zu machen, als Ausdruck von realisiertem Humankapital gewertet werden kann. HK 4 mißt indirekt die Adsorptionsfähigkeit für Technologietransfer. Die mit der höheren Bildung (HK 4) ebenfalls in Verbindung gebrachte Problematik des „Brain Drain" erscheint auf der Basis der Ergebnisse der Hauptkomponentenanalyse für das Wirtschaftswachstum nicht so relevant; Aussagen über die Bedeutung der Fortbildung von Studenten im Ausland können aus der Studie nicht abgeleitet werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Optimierung von Bildungsanteilen

Folgende Aussagen zur Optimierung der einzelnen Bildungsanteile lassen sich ableiten: Die Wirkung der Beruflichen Bildung, i.e. der Bildungsbereich zwischen Grundbildung und höherer Bildung, erscheint besonders relevant. Allerdings ist die Art der Ausbildung entscheidend. Es besteht ein Bedarf an innerbetrieblich ausgebildeten Facharbeitern. Die Erfahrungen mit den Polytechnischen Schulen, die teuere gehobenen Facharbeiter nach dem englischen System ausbilden, sind in vielen Ländern negativ, gerade die Absolventen solcher Ausbildungsstätten bilden ein Potential für den „Brain Drain".

Weitere Diskussionsbeiträge bezogen sich auf Vorschläge zur weiteren Ausdifferenzierung des Modells. Die Querverbindung zwischen der Altersstruktur der Bevölkerung und der Beschäftigungsquote der einzelnen Altersgruppen könnte ein signifikanter Indikator für die Beziehung zwischen Ausbildung und Berufstätigkeit sein. Dies könnte in das Modell aufgenommen werden.

Eine Differenzierung nach Fachgebieten ist ein wichtiger Input für die wirtschafts- und bildungspolitische Diskussion.

Informelle Bildungssysteme werden zunehmend wichtig, so daß Analysen, die ausschließlich auf Daten über das formale Bildungssystem beruhen, nicht mehr als genügend aussagefähig erachtet werden können. Die Eröffnung des Zugangs zu solchen Informationen ist für die Aktualisierung und Aussagekraft des Modells wichtig.

Die Rolle der Fort- und Weiterbildung wird häufig nicht zutreffend eingeschätzt. In den meisten Ländern liegen die erforderlichen Voraussetzungen gar nicht vor, um Knowhow und externe Ressourcen effektiv einzusetzen. Die Einbeziehung einer Beratungs- bzw. Fort- und Weiterbildungskomponente könnte die Aussagen des Modells verbessern.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-48412-6 | Generated on 2025-12-19 16:05:39
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/