

Armutorientierte Entwicklungspolitik

Schwerpunktprojekt des Zentrums für regionale Entwicklungsforschung

Von Hans-Rimbert Hemmer

In vielen Entwicklungsländern führte – trotz teilweise beeindruckender Wachstumserfolge – der bisherige Entwicklungsverlauf nicht zu einem Rückgang der Zahl der armen Menschen. Derzeit gelten etwa 1,2 Milliarden Menschen in den Entwicklungsländern als absolut arm; das entspricht ungefähr einem Drittel der Gesamtbevölkerung dieser Länder. Deshalb ist in den vergangenen Jahren das Ziel der Armutbekämpfung in zunehmendem Maße als wichtig erkannt worden. Sowohl die Weltbank als auch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) haben Konzepte zur Armutbekämpfung entwickelt, mit deren Hilfe vor allem die materielle absolute Armut bekämpft werden soll. Das Zentrum für regionale Entwicklungsforschung der Universität Gießen plant ein interdisziplinäres Schwerpunktprojekt über „Bekämpfung der Massenarmut in Entwicklungsländern“.

Materielle absolute Armut liegt vor, wenn die betroffenen Menschen nicht über das Realeinkommen verfügen, das sie zur Deckung ihrer Grundbedürfnisse benötigen. Zunächst hängt das Ausmaß der materiellen Armut vom wirtschaftlichen Entwicklungsstand eines Landes ab: Sie fällt ceteris paribus um so größer aus, je weniger entwickelt ein Land ist. Insofern kann materielle Armut teilweise durch jene Faktoren erklärt werden, die für die ökonomische Unterentwicklung eines Landes verantwortlich sind. Entsprechend bieten alle Strategien, die via Wachstum zur Verbesserung des wirtschaftlichen Entwicklungsstands beitragen, auch die Chance für eine zumindest teilweise Lösung des Armutproblems. Grunderfordernisse einer solchen Politik sind:

- die Verwirklichung demokratischer Regierungsformen;
- Rechtsstaatlichkeit;
- die Verankerung einer sozial und ökologisch ausgerichteten Marktwirtschaft;
- der Aufbau von leistungsbereiten und leistungsfördernden Verwaltungen;
- die Durchsetzung von Regeln des Welthandels, die die Entwicklungsländer nicht benachteiligen.

Vor allem aber ist es erforderlich, die monetären und fiskalischen Rahmenbedingungen einer erfolgreichen Entwicklungspolitik über die Gestaltung der Geld-, Währungs- und Finanzpolitik zu etablieren, ohne die nur geringe Chancen bestehen würden, den Entwicklungsprozess dauerhaft zu beschleunigen. Außerdem

sind die in vielen Ländern stattfindenden staatlichen Eingriffe in den Preisbildungsprozess bzw. die Verzerrungen der Marktpreise durch monopolistische Anbieter- und Nachfragerpositionen so zu reduzieren, daß sich ein System relativer Preise herausbilden kann, das die bestehenden Knappheitsverhältnisse auf Faktor- und Gütermärkten weitgehend widerspiegelt.

Die Beteiligung der Armen am wirtschaftlichen Wachstum ist allerdings nicht garantiert. Vielmehr müssen flankierend zum Wachstum zielgruppenorientierte Maßnahmen ergriffen werden, die speziell die wirtschaftliche Position der Armen zu verbessern suchen. Diese hängt von folgenden Größen ab, die jeweils Ansatzpunkte für eine armutsorientierte Entwicklungspolitik bieten:

- von der Verfügbarkeit über produktiv nutzbare Ressourcen (Arbeit, Human- und Sachkapital, natürliche Ressourcen);
- vom Ausmaß der produktiven Nutzung dieser Ressourcen;
- von den Erlösen, die für jene Güter und Dienstleistungen erzielt werden, die mit Hilfe der produktiven Ressourcen erzeugt werden;
- von staatlichen und privaten Umverteilungsmaßnahmen.



Holzhäuser und Bretterbuden in den Slums von Manila. Derzeit zählen etwa 1,2 Milliarden Menschen in den Entwicklungsländern zu den absolut Armen, das entspricht rund einem Drittel der Gesamtbevölkerung in diesen Ländern.

Foto: dpa/UPI

Zur Beeinflussung der Verfügbarkeit über produktiv nutzbare Ressourcen

Für die Masse der Armen beschränkt sich das Eigentum an produktiv nutzbaren Ressourcen meist auf ihre eigene – in der Regel ungelernete – Arbeitskraft. Mitunter kommen in geringem Umfang Eigentumsrechte an Böden und Sachkapital hinzu. Differenziert man zwischen landwirtschaftlichen und nicht-landwirtschaftlichen Tätigkeiten, so lassen sich in beiden Bereichen zwei typische Armutsgruppen unterscheiden, die sich durch jeweils anderes Ressourceneigentum kennzeichnen.

In der Landwirtschaft sind überwiegend solche Personen arm, die über wenig oder gar keinen Landbesitz verfügen. Das sind vor allem:

a) Kleinbauern und Pächter, die einer selbständigen Tätigkeit nachgehen, aber nur über sehr wenig eigenes Land verfügen; häufig ist dieses Land unproduktiv und liegt außerhalb des bewässerten Gebietes, z.B. in Dürrezonen oder in ökologisch gefährdeten Steillagen.

b) Landlose (Landarbeiter, Gelegenheitsarbeiter, Plantagenarbeiter), die ihren Lebensunterhalt durch unselbständige, in der Regel sehr niedrig bezahlte Lohn Tätigkeiten verdienen.

Beide Gruppen sind allerdings nicht exakt voneinander abzugrenzen. Lohnarbeit ist nur zu bestimmten Zeiten des Wirtschaftsjahres ausreichend verfügbar, und sie ist häufig vom Wetter (Trockenheit, Regenzeit) abhängig. Der Haushalt kann sein gesamtes Arbeitsangebot entweder durch Variation der Arbeitszeit oder durch eine veränderte Teilnahme am Erwerbsleben anpassen. Haushaltsmitglieder können auf der Suche nach Arbeit den Wohnsitz wechseln. Von den Landwirten ist bekannt, daß sie Zwischenfrüchte anbauen und Feldfrüchte wählen, die rasch reifen oder widerstandsfähiger sind, selbst wenn sie niedrigere Erträge bringen und weniger einträglich sind. Nicht selten sind die Armen zu verschiedenen Zeiten des Jahres als Bauern, Jäger und Sammler, Kleinhandwerker, Kleinhändler und Lohnarbeiter tätig.

In den nicht-landwirtschaftlichen Sektoren sind überwiegend solche Personen arm, die weder über Sachkapital verfügen noch eine Ausbildung durchlaufen haben, die sie für qualifizierte – und dadurch auch höher bezahlte – Tätigkeiten geeignet erscheinen läßt. Das sind vor allem:

a) Eigenbeschäftigte oder individuelle Unternehmer, die selbständige Tätigkeiten ausüben, welche keine oder nur eine geringe Ausbildung voraussetzen, nur wenig Sachkapital erfordern und für die keine Werkstatt, kein Ladenlokal, keine Transportmittel usw. benötigt werden (z.B. fliegende Händler, Schuhputzer, Zigarettverkäufer, Haussangestellte).

b) Lohnarbeiter in Klein- und Familienbetrieben (z.B. in kleinen Handwerksbetrieben, Kfz- und Fahrradwerkstätten, Schneidereien, Stickerereien, Töpfereien).

Beide Beschäftigungsformen zählen zum sogenannten „informellen Sektor“, den es sowohl in Städten als auch auf dem Lande gibt und der häufig als „Ökonomie der Armen“ bezeichnet wird. Dabei stellt in den meisten Fällen die Tätigkeit des individuellen Unternehmers den letzten Strohalm dar, nach dem ein Armer nur greift, wenn er keine Anstellung als Lohnarbeiter findet; die Einkommen aus individueller Unternehmertätigkeit sind – wenn man von einzelnen Kleinunternehmen absieht, die unter besonderen wirtschaftlichen Problemen zu leiden haben – meist deutlich geringer (und außerdem unsicherer) als die aus Lohn Tätigkeiten. Demzufolge geben die „unfreiwillig“ Selbständigen ihre Tätigkeit sofort auf, wenn sich ihnen die Möglichkeit einer abhängigen Beschäftigung bietet. Andererseits gliedern sie sich wieder in den Teilmarkt der Eigenbeschäftigung ein, wenn sie beispielsweise nur für einen begrenzten Zeitraum als Lohnarbeiter tätig sein konnten. Insofern weisen die im informellen Sektor beschäftigten Armen eine hohe Flexibilität bei der Einkommenszielsetzung auf.

Der das Humankapital bestimmende Bildungs- und Ausbildungsstand ist bei allen hier aufgelisteten Armutsgruppen in der Regel sehr niedrig: In den meisten Fällen sind die Armen einer Gesellschaft nur unzureichend ausgebildet. Insofern verfügen sie – mit Ausnahme ihrer Arbeitskraft, die ihrerseits durch Hunger, Unterernährung und Krankheiten stark belastet ist – über keine oder nur über sehr geringe produktiv verwendbare Ressourcen. Insbesondere Frauen sind hier stark diskriminiert, deren Ausbildungsniveau durchgängig niedriger ist als das der Gesamtbevölkerung.

Aus dieser Diagnose ergibt sich als wesentliche Forderung an eine armutsorientierte Entwicklungspolitik, die produktive Nutzung der Arbeitskraft der Armen durch ein breit gestreutes, möglichst arbeitsintensives Wachstum zu fördern. Dies betrifft im Agrarsektor vor allem die besonders arbeitsintensiv produzierenden kleinbäuerlichen Betriebe; in den nichtlandwirtschaftlichen Sektoren bezieht sich diese Forderung vor allem auf den städtischen informellen Sektor. Die Chancen für ein solches Wachstum hängen wiederum entscheidend von den Faktorpreisverhältnissen zwischen ungelerneter Arbeit und Kapital ab: Je niedriger das Zins-Lohn-Verhältnis ist, desto billiger ist der Einsatz von Kapitalgütern, desto kapitalintensiver wird produziert und desto weniger Arbeitskräfte werden eingestellt. In vielen Entwicklungsländern wurde eine solche Politik betrieben, welche die Armen fast schon systematisch von einer produktiven Verwertung ihrer Arbeitskraft ausschloß: Steuervergünstigungen, Vorzugszölle

für importierte Kapitalgüter, zinsgünstige Kredite und ähnliche Maßnahmen schufen sowohl in der Landwirtschaft als auch in der Industrie einen starken Anreiz zur Verwendung kapitalintensiver Verfahren. Dieser Anreiz wurde durch kostensteigernde Regulierungen auf den Arbeitsmärkten verstärkt. Als Folge wurden vom formellen Sektor (moderne Industrie und Staat) nicht genügend Arbeitskräfte absorbiert; die verbliebenen drängten in den informellen Sektor, wo sie die bereits niedrigen Einkommensniveaus noch weiter drückten und damit Ausmaß und Tiefe der absoluten Armut verschärften. Folglich kommt der Entzerrung dieser Faktorpreisrelationen eine entscheidende Rolle bei der Armutsbekämpfung zu.

Darüber hinaus erscheint die Bereitstellung grundlegender sozialer Leistungen und Dienste für die Armen, insbesondere in den Bereichen Gesundheit, Ernährung und Grundbildung, von wesentlicher Bedeutung für die Verbesserung der Ressourcenausstattung der Armen. Grundgedanke dieser Auffassung ist die Erkenntnis, daß das Humankapital eine der Schlüsselgrößen zum Abbau der Armut ist. Ohne größere Investitionen in das Humankapital der Armen dürften Maßnahmen zur Verminderung der Armut auf lange Sicht wenig Aussicht auf Erfolg haben. Mit Verbesserungen im Gesundheits- und Ernährungsbereich werden die schlimmsten Folgen der Armut direkt angegangen, und es wird zu erreichen versucht, daß die Armen überhaupt in der Lage sind, ihre Arbeitskraft produktiv einzubringen; durch Maßnahmen der Aus- und Fortbildung soll bewirkt werden, daß sich die Humankapitalausstattung der Armen selbst verbessert und dadurch ihre Chancen steigen, Einkommen zu verdienen, die es ihnen ermöglichen, der Armut Falle zu entinnen. Im allgemeinen fehlt es den Armen aber an Zugang zu den hierfür erforderlichen grundlegenden sozialen Leistungen. Deshalb müssen die Armen besser als bisher in den Genuß dieser Leistungen gebracht werden.

Zur Beeinflussung der produktiven Nutzung dieser Ressourcen

Einkommen als Folge des Eigentums an produktiv einsetzbaren Ressourcen lassen sich nur erzielen, wenn diese auch tatsächlich produktiv genutzt werden. Hier sind vor allem zwei Beschränkungen zu beachten:

a) Zum einen besteht die Möglichkeit, daß die Eigentumsrechte an diesen Ressourcen nicht genutzt werden dürfen bzw. können. Rechtliche Verbote von Seiten des Staates (wie beispielsweise das Verbot, bestimmte Bodenflächen landwirtschaftlich zu nutzen oder bestimmte Tätigkeiten trotz hinreichender fach-

licher Qualifikation auszuüben, sowie die verwaltungsmäßigen Blockaden potentieller unternehmerischer Initiativen, beispielsweise durch überzogene bürokratische Hindernisläufe) können ebenso Armut verursachen wie Hindernisse, die sich aus der Machtausübung einzelner Gruppen oder Individuen den Armen gegenüber ergeben (wie beispielsweise Maßnahmen von Großgrundbesitzern, die gegen Kleinbauern gerichtet sind, sowie die Aktivitäten krimineller Gruppen in städtischen Armenvierteln).

b) Zum anderen kann die Nutzung der Eigentumsrechte daran scheitern, daß die für die Durchführung produktiver Tätigkeiten komplementär benötigten Ressourcen grundsätzlich fehlen oder nicht zu akzeptablen Bedingungen erworben werden können. Tatsächlich setzen fast alle produktiven Tätigkeiten den gleichzeitigen Einsatz mehrerer Produktionsfaktoren voraus. Erst ihre Kombination führt zur Entstehung von Produktion, der physischen Grundlage von Einkommen.¹ Besteht kein bzw. kein ausreichender Zugang zu den benötigten Komplementärfaktoren, können die potentiell nutzbaren Ressourcen nicht eingesetzt werden: Ihr Eigentum kann Armut nicht verhindern. Hiervon ist vor allem die ländliche Armutsgruppe der Kleinbauern und Pächter betroffen, die neben dem Einsatz ihres (eigenen oder gepachteten) Landes Saatgut, Wasser, Betriebsmittel u.a.m. benötigen, um produzieren zu können. Wo diese Komplementärfaktoren nicht zur Verfügung stehen oder ihr Bezug nicht finanziert werden kann, kommt es auch bei hinreichender Verfügbarkeit über Land zu keiner ausreichenden Produktion.

Aber auch viele Kleinunternehmer im informellen Sektor leiden darunter, daß sie keinen angemessenen Zugang zu Infrastruktur, Technologie, betriebswirtschaftlichem „Know-how“ und Krediten haben. Ihre Produktionsmöglichkeiten sind dadurch stark eingeschränkt. Aus dieser Diagnose resultiert die Forderung, Verbesserungen der Position der Armen zu erreichen durch die Erweiterung ihres Zugangs zu Land, Kredit, Infrastruktur und produktiven Vorleistungen, also jenen Vorleistungen, die die Armen komplementär zu ihrer eigenen Arbeitskraft benötigen. Damit solche Ansätze greifen, ist zuvor sicherzustellen, daß die vorne erwähnten bürokratischen und machtbestimmten Beeinträchtigungen der Armen abgebaut werden. Dies erfordert neben der Schaffung von Rechtssicherheit und -schutz vor allem den Aufbau einer leistungsorientierten, die Belange der Armen berück-

sichtigenden öffentlichen Verwaltung, die sich nicht auf die Zentralebene beschränkt, sondern auch auf kommunaler Ebene tätig ist und den Armen Mitwirkungsmöglichkeiten offenläßt.

Zur Beeinflussung der erzielbaren Erlöse

Werden die produktiv nutzbaren Ressourcen auch tatsächlich eingesetzt, so hängt die Höhe des erzielbaren Einkommens davon ab, welche Erlöse für jene Güter und Dienstleistungen zustandekommen, die mit Hilfe der produktiven Ressourcen der Armen erzeugt werden.

Die Höhe der erzielbaren Verkaufserlöse hängt zunächst davon ab, welche Nachfrage nach den Produkten besteht, die von den einzelnen Produzenten am Markt angeboten werden. Außerdem wird die Preishöhe von den Machtstrukturen auf Angebots- und Nachfrageseite der Absatzmärkte bestimmt. Machtlose Anbieter können selbst bei hinreichend kaufkräftiger Nachfrage oft nur geringe Erlöse erzielen, wenn ihnen ein Nachfragemonopolist gegenübersteht. Umgekehrt bedeutet Angebotsmacht, die auf eine polypolistische Nachfragestruktur trifft, ein relativ hohes Erlöspotential. Insofern stellen die für die einzelnen Gruppen zugänglichen Märkte in ihrer quantitativen und qualitativen Struktur eine entscheidende Bestimmungsgröße der interpersonellen Einkommensverteilung dar. Die Marktchancen der Armen werden in der entwicklungspolitischen Realität jedoch erheblich durch Begrenzungen ihres Marktzutritts beeinträchtigt, da sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene für die von den Armen produzierten Güter und Dienstleistungen häufig legale, physische und psychische Marktzutrittschranken bestehen:

a) Auf nationaler Ebene dürfen bestimmte Gruppen (beispielsweise ethnische Minoritäten, Anhänger bestimmter Religionen, Mitglieder einzelner Kasten) vielfach nicht auf institutionell gesicherten Märkten verkaufen, sondern sind darauf angewiesen, daß ihre Produkte von einem einzelnen Großhändler (also einem Nachfragemonopolisten) aufgekauft werden, der häufig die Preise einseitig festlegt. In anderen Fällen dürfen bestimmte Produkte auf einzelnen Märkten nicht angeboten werden, beispielsweise aufgrund administrativer Vorschriften, die in einzelnen Dörfern nur den Markthandel mit bestimmten Produkten zulassen. Schließlich werden einzelne Gruppen oftmals aufgrund der unzureichenden infrastrukturellen Zugänglichkeit bestimmter Märkte am Marktzutritt gehindert.

b) Auf internationaler Ebene ist beispielhaft auf den Protektionismus der Industrieländer zu verweisen. Dieser richtet sich zum einen gegen Agrarerzeugnisse aus Entwicklungslän-

dern, wobei nicht nur selektive Importrestriktionen (Beispiel: Bananen) verhängt werden, sondern auch Subventionen für den Export von Agrarerzeugnissen aus Industrieländern in Drittländer gewährt werden, wo mit Produkten aus Entwicklungsländern konkurriert wird (z.B. bei Rindfleisch und Zucker). Zum anderen betrifft er viele arbeitsintensiv hergestellte verarbeitete Produkte (Beispiel: Textilien) aus der Dritten Welt.

In allen hier aufgelisteten Fällen können einzelne Personengruppen für ihre Erzeugnisse keine Preise erzielen, die ihnen ein Einkommen ermöglichen, das zur Deckung ihrer Grundbedürfnisse ausreicht: Die Betroffenen bleiben absolut arm.

Von den Bruttoerlösen müssen jene Kosten bestritten werden, die bei der Produktion entstehen. Da die Kosten durch die Beschaffung der Komplementärfaktoren verursacht werden, welche die Armen zusätzlich zum Einsatz ihrer eigenen Ressourcen benötigen, bestimmt die qualitative und quantitative Struktur der Märkte für diese Komplementärfaktoren letztlich auch die Nettoeinkommensposition der Armen.

Für eine armutsorientierte Entwicklungspolitik resultiert aus dieser Diagnose die Forderung, eine gezielte wettbewerbspolitische „Entmachtung“ einzelner Marktteilnehmer anzustreben, um Machtasymmetrien auf den Absatz- und Bezugsmärkten zu beseitigen und den Armen faire Marktchancen zu gewähren. Dazu kann beispielsweise auch die Schaffung kollektiver Marktmacht der Armen durch Genossenschaften und Selbsthilfegruppen beitragen, die durch eine armutsorientierte Entwicklungspolitik entsprechend gefördert werden sollten.

Die Rolle der Umverteilungspolitik

Aus dem Produktions- und Vermarktungsprozeß resultierende Armut kann durch vom Staat verordnete redistributive Maßnahmen abgebaut werden. Sowohl die Einnahmen- als auch die Ausgabenpolitik des Staates sind über ihre direkten und indirekten Wirkungen von wesentlicher Bedeutung für das Zustandekommen bzw. die Verfestigung von Armut. Solche Umverteilungswirkungen können sowohl monetärer als auch nicht-monetärer Art sein: Monetäre Umverteilungswirkungen ergeben sich beispielsweise aus einer progressiv gestalteten Einkommensteuer, wenn die Steuereinnahmen zur Finanzierung von Transferzahlungen an einkommensschwache Bevölkerungsgruppen verwendet werden. Nicht-monetäre Wirkungen sind hingegen die Folge, wenn die Steuereinnahmen für Basisgesundheitsdienste oder Primarschulen verwendet werden, die überwiegend den armen Bevölkerungsgrup-

¹ Die Umwandlung des Ressourceneinsatzes in Produktionsmengen hängt natürlich von der zugrundeliegenden Produktionsfunktion als dem Ausdruck der vorhandenen Technologie ab. Die Verfügbarkeit über bestimmte Technologien wird im vorliegenden Zusammenhang als Verfügbarkeit über einen Komplementärfaktor gewertet.

pen zur Verfügung stehen. In der Tat wird das Ausmaß der absoluten Armut auch davon bestimmt, in welchem Umfang einzelne Bevölkerungsgruppen Zugang zu öffentlichen Gütern und Dienstleistungen haben. Diese werden nicht über den Marktmechanismus angeboten, sondern vom Staat bereitgestellt, teilweise gegen die Zahlung von Gebühren, teilweise kostenlos. Wenn bestimmte Bevölkerungsgruppen keinen angemessenen Zugang zu solchen Einrichtungen haben, weil bestimmte Gebiete nicht damit versorgt werden, kann es trotz hinreichender monetärer Einkommen der Betroffenen zum Erwerb der über den Markt angebotenen Güter und Dienstleistungen zu absoluter Armut kommen. Diese unzureichende Bereitstellung öffentlicher Güter findet sich sowohl in ländlichen (Verkehrsinfrastruktur, Gesundheits- und Bildungseinrichtungen) als auch in städtischen (Wohnungsinfrastruktur, Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, Gesundheitseinrichtungen) Gebieten, und erfahrungsgemäß sind vor allem die Armen davon betroffen.

Im Grundsatz gleiche Einflüsse gehen von privaten Transferleistungen aus. Verschiedentlich werden solche Transferleistungen von Verwandten und Freunden erbracht, ebenso von dörflichen Unterstützungssystemen oder von Nicht-Regierungs-Organisationen (z.B. den Kirchen).

In mehreren Entwicklungsländern sind diese privaten Transferleistungen sogar wesentlich wichtiger als staatliche Redistributionsmaßnahmen, da der Staat in vielen Fällen bei dieser Redistributionsaufgabe zugunsten der absolut Armen versagt. Er versucht zwar häufig, einen relativ hohen Anteil am Bruttosozialprodukt zu erhalten. Diese Einnahmen werden aber nur in wenigen Fällen gezielt zur Armutsbekämpfung eingesetzt – mit dem Ergebnis, daß die bestehenden Benachteiligungen der Armen nicht im erforderlichen Umfang korrigiert werden. Anders ausgedrückt: Über die in vielen Entwicklungsländern praktizierte Politik der Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen werden bestehende Ungleichverteilungen der Einkommen meist nicht abgebaut, sondern eher noch verstärkt; der Staat versagt bei seiner sozialen Aufgabenstellung. Aus diesem Grunde muß vorrangig versucht werden, über die Gestaltung der drei oben aufgeführten Komponenten der interpersonellen Einkommensverteilung die Situation für die Armen unmittelbar auf der Produktionsebene zu verbessern, um den staatlichen Korrekturbedarf möglichst klein zu halten. Für diese Konsequenz spricht außerdem, daß Transferzahlungen nicht nur teilweise erhebliche Verwaltungskosten verursachen, sondern sich erfahrungsgemäß auch häufig als entwicklungshemmend auswirken, während eine Politik, welche die Einkommenserträge des Ressourcenbesitzes und -einsatzes steigert, positive Wachstumseffekte erwarten läßt.

Schwerpunktprojekt des Zentrums für regionale Entwicklungsforschung

Die hier in ihren Grundzügen geschilderte Problematik hat das Zentrum für regionale Entwicklungsforschung der Universität Gießen zum Anlaß für ein Schwerpunktprojekt genommen, in dem alternative Wege zur Bekämpfung dieser Massenarmut gesucht werden sollen. Dabei erscheint die Suche nach einer solchen Strategie erforderlich, die – im Gegensatz zu den meisten bisherigen Anläufen – die Armutsbekämpfung nicht zusätzlich zur traditionellen Wachstumspolitik versteht, sondern einen integrierten Ansatz von Armutsminderung und Wachstumsförderung anstrebt. Eine solche integrierte Politik muß verschiedene Fachbereiche einbeziehen. Von daher eignet sie sich besonders gut für eine Aufarbeitung im Rahmen interdisziplinärer Kooperationen in einem Zentrum.

Im Rahmen des geplanten Schwerpunktprojektes sind verschiedene Teilprojekte aufzugreifen und inhaltlich miteinander zu verknüpfen:

a) In einer ersten Phase sind Arbeiten zu den makroökonomischen Rahmenbedingungen einer solchen integrierten Armutsminderungs- und Wachstumsförderungs-Politik vorgesehen: Ohne die geeigneten makroökonomischen Rahmenbedingungen (Wettbewerbspolitik, Eigentums- und Nutzungsrechte, Geld- und Fiskalpolitik) laufen viele Detailansätze Gefahr zu scheitern.

b) Weiterhin wird zu prüfen sein, in welchem Umfang auf regionalpolitische Besonderheiten einzugehen ist. Angesichts der Tatsache, daß die Armut vor allem ein ländliches Problem darstellt, muß eine gezielte Förderung ländlicher Räume im Rahmen der zu findenden Strategie im Vordergrund stehen.

c) Ein dritter Teilbereich sollte Vergleiche zwischen europäischen Armutsregionen – insbesondere Südtalien – und ländlichen Armutsgebieten in der Dritten Welt erarbeiten. Das Zentrum hat bereits in der 80er Jahren gute Erfahrungen in der Mezzogiorno-Forschung gesammelt, die im Kontext des Arbeitsschwerpunktes fortzuführen wären.

d) Von besonderem Interesse dürften auch die Zusammenhänge zwischen Massenarmut, Bevölkerungswachstum und Umwelterstörung in der Dritten Welt sein, die gleichfalls im Rahmen des Schwerpunktprojektes zu bearbeiten sind.

e) Schließlich sollte die besondere Situation der Transformationsländer Asiens aufgegriffen werden. Es wäre zu untersuchen, welche Optionen für einen marktwirtschaftsorientierten Transformationsprozeß bestehen, der ein zu drastisches Entstehen von Massenarmut –

wie derzeit in faktisch allen Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion beobachtet – verhindert.

Die einzelnen Teilprojekte im Rahmen des Schwerpunktprojektes sind noch nicht endgültig, sondern können im Laufe der Projektarbeit noch modifiziert und ergänzt werden. Insofern wird ein permanenter Rückkopplungsprozeß zwischen den jeweiligen Forschungsergebnissen und der Definition neuer Forschungsaufgaben stattfinden müssen. Das Zentrum glaubt jedenfalls, mit der Entscheidung für ein solches Schwerpunktprojekt ein besonders aktuelles und wichtiges Forschungsthema aufgegriffen zu haben, mit dem sich bisher eigentlich viel zu wenige Forscher befaßt haben.

Zum Autor:

Prof. Dr. Hans-Rimbert Hemmer, seit 1971 Professor für Volkswirtschaftslehre und Entwicklungsländerforschung an der Universität Gießen.



Von 1988 bis 1993 Beurlaubung von der Universität Gießen zur Wahrnehmung der Leitung der Deutschen Stiftung für internationale Entwicklung (DSE) in Berlin. Derzeitiger Forschungsschwerpunkt: Probleme der Massenarmut in Entwicklungsländern – Analyse und Bekämpfungsmöglichkeiten.

JUSTUS-LIEBIG-
UNIVERSITÄT
GIESSEN

Spiegel der Forschung

Wissenschaftsmagazin der Universität Gießen

Herausgeber:

Der Präsident der Justus-Liebig-Universität Gießen

Redaktion:

Christel Lauterbach, Pressereferentin, Ludwigstr. 23
35359 Gießen, Tel.: 06 41/7 02 20 35,
Telex: 48 28 56, Telefax: (06 41) 7 02 20 39

Anzeigenverwaltung:

Anzeigenagentur Alpha, Sperlingweg 2A,
68623 Lampertheim 1, Tel.: (06 206) 93 90,
Fax: 93 92 32

Druck:

„brühl druck + pressehaus giessen“,
Am Urnenfeld 12, 35396 Gießen-Wiesack

Auflage:

9 000 Expl.

gedruckt auf elementar chlorfreiem Papier