

JUSTUS-LIEBIG-UNIVERSITÄT GIESSEN

Professur für Volkswirtschaftslehre und Entwicklungsländerforschung

(Institute for Development Economics)

Prof. Dr. Hans-Rimbert Hemmer

D-35394 Giessen/Germany • Licher Str. 66

Tel: ++49-(0)641-99-22200 • Fax: ++49-(0)641-99-22209 • E-mail: www-vwl6@wirtschaft.uni-giessen.de

Entwicklungsökonomische Diskussionsbeiträge • Discussion Papers in Development Economics

**Armutsbekämpfung im Transformationsprozeß:
Zur Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips**

von

Hans-Rimbert Hemmer

Rainer Wilhelm

No. 24

Giessen, Dezember 1997

ISSN 1430-6298

Mit den Entwicklungsökonomischen Diskussionsbeiträgen werden Manuskripte von den Verfassern möglichen Interessenten in einer vorläufigen Fassung zugänglich gemacht. Für Inhalt und Verteilung sind die Autoren verantwortlich. Es wird gebeten, sich mit Anregungen und Kritik direkt an die Verfasser zu wenden. Alle Rechte liegen bei den Verfassern. © All rights reserved. Schutzgebühr: DM 10,--.

**Armutsbekämpfung im Transformationsprozeß:
Zur Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips**
von Hans-Rimbert Hemmer und Rainer Wilhelm

Inhalt

A. PROBLEMSTELLUNG	1
B. URSACHEN DER ARMUT	3
1. DETERMINANTEN DER ARMUT AUF DER MIKROEBENE	3
2. DETERMINANTEN DER ARMUT AUF DER MAKROEBENE	5
C. ZUM ZUSAMMENHANG ZWISCHEN TRANSFORMATION UND ARMUT	5
1. STILISIERTE FAKTEN DER TRANSFORMATION	5
2. EINKOMMENSNIVEAU UND PERSONELLE EINKOMMENSVERTEILUNG IM TRANSFORMATIONSPROZEß	6
3. DIE ARMUTSSITUATION IN AUSGEWÄHLTEN TRANSFORMATIONSLÄNDERN	9
4. ARMUTSWIRKUNGEN AUSGEWÄHLTER TRANSFORMATIONSPOLITISCHER MAßNAHMEN	11
a) <i>Gesamtwirtschaftliche Stabilisierung</i>	11
b) <i>Aufbau eines neuen institutionellen Rahmens</i>	14
c) <i>Übergang vom Kollektiv- zum Privateigentum</i>	15
d) <i>Liberalisierung der Märkte</i>	16
D. ARMUTSBEKÄMPFUNG IM TRANSFORMATIONSPROZESS BEI EINER ORIENTIERUNG AM SUBSIDIARITÄTSPRINZIP	18
1. ADDITIVER VS. INTEGRATIVER ANSATZ	18
2. SELBSTHILFE VS. FREMDHILFE	19
3. ANSATZPUNKTE EINER POLITIK DER BEKÄMPFUNG TRANSFORMATIONSBEDINGTER ARMUT	20
a) <i>Armutsbekämpfung durch nicht-staatliche Organisationen</i>	21
b) <i>Armutsbekämpfung durch staatliche Organisationen</i>	22
E. ZUSAMMENFASSUNG UND FAZIT	24
LITERATURVERZEICHNIS	26

Abbildungen und Tabellen

Abbildung 1: Stilisierte Veränderung der Einkommensdichtefunktion in der Anfangsphase der Transformation 8

Tabelle 1: Armutsindikatoren und Gini-Koeffizienten in ausgewählten Transformationsländern
10

A. PROBLEMSTELLUNG

(1) Nach dem Subsidiaritätsprinzip, das der katholischen Sozialphilosophie entnommen ist, sollte jede gesellschaftliche Tätigkeit 'subsidiären' Charakter haben. Diese Norm verpflichtet - seiner ursprünglichen Wortbedeutung nach - zur *Hilfe* (subsidium) *von oben nach unten*, falls die kleinere gesellschaftliche Einheit - schuldhaft oder nicht - in eine Notlage kommt, aus der sie sich alleine nicht mehr befreien kann.¹ Eine höhere staatliche oder gesellschaftliche Einheit darf demnach nur dann Funktionen einer niederen Einheit an sich ziehen, wenn deren Kräfte nicht ausreichen, diese Funktionen wahrzunehmen. Die Gesellschaft sollte primär die Initiative ihrer Glieder fördern und sich nicht an deren Stelle setzen. Der einzelne oder die kleinere Gemeinschaft sollte all das regeln, was er bzw. sie ebenso gut regeln kann wie umfassendere Organisationen. Die Befolgung des Subsidiaritätsprinzips entspricht dem Wunsch nach institutioneller Vielfalt und stellt ein Höchstmaß an Partizipation sicher. Die beste gesellschaftliche Hilfe ist aus diesem Blickwinkel deshalb die Hilfe zur Selbsthilfe. Insbesondere im Bereich der Sozialen Sicherung wird gefordert, zunächst auf Selbsthilfe zurückzugreifen, bevor Fremdhilfe verlangt wird.²

(2) Durch die Transformation zentralistischer Wirtschaftssysteme in marktorientierte Wirtschaftsordnungen wird versucht, die Eigenverantwortung und -initiative der Menschen zu aktivieren und zu fördern. Die Verwirklichung eines dezentral organisierten Wirtschaftssystems entspricht der Intention des Subsidiaritätsprinzips und soll zumindest mittel- bis langfristig dazu beitragen, eine Verbesserung des Wohlstandsniveaus der Menschen zu erreichen. In vielen Ländern, die sich im Prozeß einer umfassenden wirtschaftlichen Systemtransformation befinden, ist allerdings zu beobachten, daß sich Ausmaß und Tiefe der Armut (zumindest temporär) verschärfen.³ Im folgenden wird deshalb die Frage diskutiert, welche besondere Bedeutung dem Subsidiaritätsprinzip im Zusammenhang mit der Bekämpfung transformationsbedingter Armut zukommt und auf welcher Ebene Politikmaßnahmen sinnvollerweise ansetzen sollten.

(3) Der Begriff 'Transformation' kennzeichnet im vorliegenden Zusammenhang den Prozeß des Übergangs von einer sozialistischen Zentralverwaltungswirtschaft zu einer marktwirtschaftlich orientierten Wirtschaftsordnung, wie sie sich in den westlich orientierten Industrieländern durchgesetzt hat. Entsprechend soll unter Transformation jede Substitution von ordnungskonstituierenden Merkmalen des alten Systems durch neue verstanden werden, wobei das Ziel einer *vollständigen* Transformation hin zu einer Marktwirtschaft erkennbar sein muß.⁴

(4) Die wirtschaftliche Systemtransformation beinhaltet sowohl eine gesellschaftliche als auch eine ökonomische Komponente. Die Durchführung wirtschaftlicher Reformen setzt eine gewisse gesellschaftliche Neuorientierung (zunächst bei den politisch Verantwortlichen, aber auch bei den Wirtschaftssubjekten) voraus. Umgekehrt ergeben sich von der ökonomischen Komponente Wirkungen auf die gesellschaftliche und politische Ebene (z.B. Akzeptanzprobleme bei kurzfristig nicht erkennbaren Erfolgen). Theoretisch und empirisch ist allerdings umstritten, in welchem Umfang politische Freiheitsrechte als Vorbedingung für eine wirtschaftliche Systemtransformation anzusehen sind.

(5) Im folgenden Beitrag wird vor allem die ökonomische Komponente betrachtet, wobei die Armutswirkungen des Transformationsprozesses im Vordergrund stehen sollen. Zu berücksichtigen sind in diesem Zusammenhang folgende Maßnahmen:⁵

- gesamtwirtschaftliche Stabilisierung,
- Aufbau eines neuen institutionellen Rahmens,
- Übergang vom Kollektiv- zum Privateigentum und

- Liberalisierung der Märkte.

Fragen der gesellschaftspolitischen Umgestaltung werden nur insoweit berücksichtigt, als die Implementierung und der Erfolg der wirtschaftlichen Reformen direkt davon betroffen sind.

(6) Im Kern impliziert eine Orientierung der Armutsbekämpfung am Subsidiaritätsprinzip, daß eine Rangordnung verschiedener Instrumente aufzustellen ist, die dann sukzessive auf ihre Eignung hin geprüft werden müssen, Armut effektiv und effizient zu beseitigen bzw. erst gar nicht entstehen zu lassen. Hinsichtlich der Frage, wie Armutsbekämpfung im Transformationsprozeß aussehen sollte, wenn man das Subsidiaritätsprinzip ernst nimmt, sind vor allem folgende Fragen zu klären:

- Sollten die Armutswirkungen der Transformation bereits bei der Konzeption der einzelnen Transformationsschritte berücksichtigt werden, damit - wenn möglich - das Entstehen von Armut vermieden wird (additiver vs. integrativer Ansatz)?
- Wie steht es mit dem Verhältnis zwischen Selbsthilfe und Fremdhilfe in bezug auf die Minderung bzw. Beseitigung transformationsbedingter Armut?
- Bei welchen Institutionen (staatliche vs. nicht-staatliche) und ggf. auf welcher hierarchischen Ebene sollte Armutsbekämpfung im Transformationsprozeß sinnvollerweise ansetzen?

(7) Eine nachhaltige Bekämpfung von Armut setzt stets voraus, daß armutspolitische Maßnahmen nicht an den Symptomen, sondern an den Ursachen der Armut ansetzen. Bevor deshalb auf die Armutswirkungen der Transformation eingegangen wird, werden im nächsten Abschnitt zunächst die Ursachen der Armut knapp diskutiert (Abschnitt B). Auf dieser Grundlage sind dann die Erscheinungsformen, das Ausmaß und die Ursachen der Armut im Transformationsprozeß zu diskutieren (Abschnitt C). Erst im Anschluß daran kann die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips im Hinblick auf die Bekämpfung transformationsbedingter Armut erörtert werden (Abschnitt D).

B. URSACHEN DER ARMUT

Armut ist ein Phänomen, das vor allem auf der Mikroebene zutage tritt. Deshalb erscheint es angebracht, bei der Diskussion der Ursachen der Armut mit diesem Themenkomplex zu beginnen. Im Anschluß daran werden die Determinanten der Armut auf der Makroebene erörtert.

1. Determinanten der Armut auf der Mikroebene

(1) Zur Systematisierung der Determinanten der Armut auf der Mikroebene sind die jene Größen zu betrachten, die den *Wohlstand* des betrachteten Haushaltes bestimmen. Ausmaß und Tiefe der Armut hängen sowohl von monetären als auch von nicht-monetären Faktoren ab. Beim monetären Einkommen ist zwischen Faktor- und Transfereinkommen zu differenzieren:⁶

- **Faktoreinkommen:** Die Höhe der von einzelnen Personen oder -gruppen im Produktionsprozeß erwirtschafteten Faktoreinkommen werden bestimmt von
 - ihrer Verfügbarkeit über produktiv nutzbare Ressourcen (**Ressourcenverfügbarkeit**),
 - dem Ausmaß der produktiven Nutzung dieser Ressourcen (**Ressourceneinsatz**) und

- dem realen Nettoentgelt, das die Eigentümer aufgrund der produktiven Nutzung ihrer

Ressourcen erhalten (**Ressourcenentlohnung**).

Das reale Nettoentgelt, das die Eigentümer produktiv nutzbarer Ressourcen am Markt erzielen können, wird wiederum durch drei Faktoren bestimmt: (i) das physische Produktionsergebnis beim Ressourceneinsatz (*Produktivitätskomponente*), (ii) die Höhe der monetären Nettoerlöse (*Markterlöskomponente*) und (iii) die Höhe der Zahlungen, die an die Eigentümer komplementär benötigter Produktionsfaktoren zu leisten sind (*Komplementärfaktorkostenkomponente*).

• **Transfereinkommen:** Neben den Einkommen aus dem Produktionsprozeß erhalten viele Personen bzw. Haushalte Transferleistungen als Ergebnis von Umverteilungsmaßnahmen, teils von staatlichen, teils von nicht-staatlichen Organisationen (karitativen Organisationen, Familienverband etc.). Armut liegt vor, wenn diese Transfermechanismen nicht ausreichen, die aus dem Produktionsprozeß resultierende Einkommenslücke zu schließen, oder wenn den aktuell Armen der Zugang zu solchen Transfermechanismen aufgrund institutioneller Beschränkungen verschlossen bleibt.

(2) Dieses monetäre Bruttoeinkommen steht den Empfängern allerdings nicht in voller Höhe zur Verfügung, da verschiedene Zahlungen an Dritte zu leisten sind (*Zwangsabgabenkomponente*). Hierzu zählen sowohl Abgaben, die an den Staat abzuführen sind (insbesondere Steuern), als auch solche, die an nicht-staatliche Institutionen zu leisten sind. Armutverschärfende Wirkungen ergeben sich bspw. durch eine Besteuerung von Einkommen unterhalb des Existenzminimums. Von armutverursachenden Wirkungen sind jene Familien betroffen, deren Bruttoeinkommen vor Abführung der Zwangsabgaben nur knapp oberhalb der Armutsgrenze liegt und deren Nettoeinkommen als Folge dieser Abgaben unter die Armutsgrenze fällt.

(3) Das verbleibende Nettoeinkommen ist zunächst eine nominale Größe. Sein realer Wert hängt davon ab, in welchem Umfang davon Güter und Dienstleistungen am Markt erworben werden können, d.h. welches reale Einkommen von dem verfügbaren nominalen Geldbetrag repräsentiert wird (*Realeinkommenskomponente*). Das Realeinkommen wird dabei einerseits determiniert durch das Preisniveau und andererseits durch das jeweils lokal relevante System relativer Preise. Je niedriger bspw. der Preis der grundbedürfnisrelevanten Güter ist, desto größer sind die Chancen, mit den erzielten monetären Erlösen über die Armutsschwelle zu kommen.

(4) Zusätzlich zur realen Verteilung der monetären Nettoeinkommen bestimmt der Zugang einzelner Personen zu den vom Staat bzw. von nicht-staatlichen Institutionen kostenlos bereitgestellten Gütern und Dienstleistungen über die Wohlstandssituation von privaten Haushalten und mithin über Ausmaß und Erscheinungsform der Armut.

2. Determinanten der Armut auf der Makroebene

(1) Der wirtschaftliche Wohlstand der Menschen in einer Gesellschaft hängt vom Volumen und der Qualität der erwirtschafteten Güter und Dienstleistungen sowie ihrer Verteilung auf die Haushalte bzw. Individuen ab. Die letztlich resultierende interpersonelle Wohlstandsverteilung wird vor allem vom gegebenen ökonomischen und gesellschaftlichen Koordinationsmechanismus, also vom vorherrschenden gesellschaftlichen

Wertesystem (Normen, Regeln, Gesetzen) sowie von den polit-
ökonomischen Machtverhältnissen determiniert.⁷

(2) Die *makroökonomischen* Rahmenbedingungen sind institutionalisiert in der jeweiligen Wirtschaftsverfassung.⁸ Sie bestimmen die Verteilung der Produktionsfaktoren (Arbeit, Kapital und natürliche Ressourcen) innerhalb der Gesellschaft und limitieren die Möglichkeiten der Wirtschaftssubjekte, diese Faktoren miteinander zu kombinieren. Außerdem regeln sie die Austauschbeziehungen auf den Gütermärkten. Insofern bestimmt der Makrorahmen die Stärke jener Determinanten, die für das Ausmaß der Konsummöglichkeiten auf der Haushaltsebene und folglich auch für das Ausmaß der Armut verantwortlich sind. Das Gesellschaftssystem beeinflusst in erheblichem Maße die subjektive Leistungsbereitschaft und damit den Willen Einzelner, Anstrengungen zum Abbau der eigenen Armut zu unternehmen. Als Beispiel sei hier auf jene Wirkungen verwiesen, die von der Religion auf das Verhalten einzelner Personen und Haushalte ausgehen können.⁹

C. ZUM ZUSAMMENHANG ZWISCHEN TRANSFORMATION UND ARMUT

1. Stilisierte Fakten der Transformation

(1) Bei der Analyse des Transformationsprozesses stößt man auf folgende, als typisch anzusehende Aspekte, die als sogenannte *stilisierte Fakten* ('stylized facts') bezeichnet werden:¹⁰

- Die sozialen Kosten der Transformation sind höher als zu Beginn der Reformen erwartet.
- Arbeitslosigkeit und Armut steigen zunächst deutlich an.
- Das Pro-Kopf-Einkommen (PKE) fällt, und die personellen Einkommensunterschiede verschärfen sich.
- Die Einkommensunterschiede zwischen Stadt und Land sowie zwischen Regionen nehmen zu.
- Der Anstieg der Einkommensungleichheit ist auf die zunehmende Bedeutung des privaten Sektors zurückzuführen.
- Zu den Gewinnern der Transformation gehören vor allem der Bildungsstand, Privatunternehmer und die städtische Bevölkerung.
- Rentner können ihre relative Einkommenssituation gegenüber den Arbeitern behaupten.

(2) In bezug auf die Armutssituation muß man davon ausgehen, daß der Anstieg der gemessenen Armut größer ist als der tatsächliche. Diese systematische Überschätzung beruht sowohl auf der Beobachtung, daß in den ehemals sozialistischen Ländern Armutsdaten i.d.R. nach unten verzerrt waren, als auch darauf, daß das tatsächliche Einkommen bei aktuellen Befragungen häufig nicht in voller Höhe offengelegt wird.¹¹

(3) Von den genannten stilisierten Fakten verdienen zwei eine besondere Betrachtung, weil sie immer wieder als Determinanten der Wohlstandssituation herangezogen werden: das PKE-Niveau und die personelle Einkommensverteilung. Diese beiden Aspekte werden deshalb im folgenden vertieft diskutiert.¹²

2. Einkommensniveau und personelle Einkommensverteilung im Transformationsprozess

(1) Im Zuge einer grundlegenden wirtschaftlichen Umgestaltung, wie sie im Rahmen des Transformationsprozesses vollzogen wird, entstehen in vielen Bereichen Kosten der Anpassung an die neuen Rahmenbedingungen, die mit einem Rückgang in der Produktion bisher hergestellter Güter einhergehen. Der Produktionsrückgang in "überkommenen" Bereichen tritt i.d.R. früher ein als die Aufnahme der Produktion in zukunftsträchtigen Branchen. In vielen Fällen führt dies zu einem erheblichen Rückgang der produzierten Güter und Dienstleistungen. Zum Teil wird sogar eine Anpassungsrezession ausgelöst. Erst nach einer zeitlichen Verzögerung, wenn die Reformen zu greifen beginnen, kommt es wieder zu einem Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Produktion und damit auch des PKE.

(2) Der Einkommensverlauf im Zuge des Transformationsprozesses hängt von vielen Faktoren ab. Besonders bedeutsam ist, ob die Reformpolitik der Regierung von den Wirtschaftssubjekten als glaubwürdig eingeschätzt wird. Wird die Umgestaltung nur partiell betrieben und/oder wird dem gesellschaftlichen Widerstand gegen bestimmte "unpopuläre" Maßnahmen von politischer Seite nachgegeben, kann der Reformprozeß insgesamt ins Stocken geraten. Zumindest aber werden die Erwartungen jener Menschen, die mit einer zügigen Reform gerechnet hatten, enttäuscht. Die Folge sind allokativen Verzerrungen, die in dieser schwierigen Übergangsphase zu zusätzlichen Problemen führen. Bleiben die Reformen unvollkommen oder werden - z.B. aus sozialpolitischen Gründen - umfangreiche Maßnahmen zur Vermeidung bzw. Kompensation "negativer" Begleiterscheinungen der Transformation ergriffen, so ist ein Einkommensverlauf zu erwarten, der im Vergleich mit einer vollständigen Reform zu einem geringeren Einkommensrückgang führt. Dies muß jedoch i.d.R. mit einem geringeren Einkommensanstieg in den Folgeperioden bezahlt werden.¹³

(3) Auch wenn über den genauen Verlauf der Einkommensänderungen im Einzelfall nur spekuliert werden kann, wird ein "trade off" deutlich, der in vielen Fällen zwischen kurz- und langfristigen bzw. zwischen allokativen und distributiven Zielen besteht. Lediglich umfassende Reformen versprechen eine nachhaltige Erhöhung des Einkommensniveaus. Auch die Armen dürften am ehesten dann ihre Situation verbessern können, wenn es durch wirtschaftliches Wachstum zu einem kontinuierlichen Anstieg des PKE kommt.

(4) Plausibler als der oben unterstellte lineare Einkommensrückgang ist sicherlich die Annahme einer prozentualen Einkommensreduktion. Bezüglich der Armutssituation ergeben sich daraus folgende Effekte:¹⁴

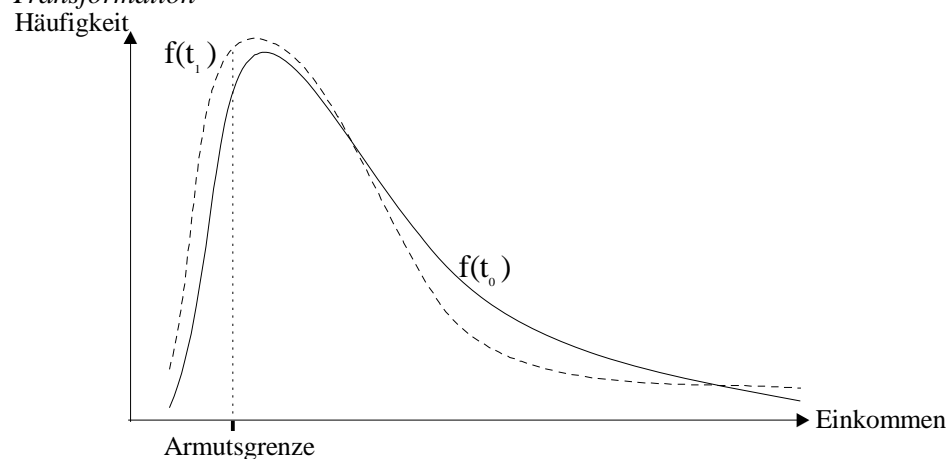
- Die *Armutquote*¹⁵ ("head count index") erhöht sich im Zeitablauf zunächst deutlich.
- Die *Armutslücke*¹⁶ ("poverty gap") steigt - sowohl in absoluten Größen als auch bezogen auf das BIP - in geringerem Maße als die Armutquote.
- Die *durchschnittliche Armutslücke*¹⁷ ("average shortfall of the poor's income below the poverty line") geht sogar zurück.

Letzteres kann insbesondere dann erwartet werden, wenn sich vor dem Einkommensrückgang relativ viele Einkommensbezieher knapp oberhalb der Armutsschwelle befanden. Die Armutquote steigt dann durch den Einkommensrückgang stärker an als die Armutslücke, mit der Folge, daß sich die durchschnittliche Armutslücke verringert.

(5) Neben dem Rückgang des Einkommensniveaus verändert sich im Transformationsprozeß auch die personelle Einkommensverteilung. Wäh-

rend viele Privatunternehmer zu den "Gewinnern" der Umgestaltung zählen und ihr vielfach schon beträchtliches Einkommen noch weiter steigern können, rutscht die "sozialistische Mittelklasse" (insbesondere Ärzte, Lehrer, Facharbeiter) in der Einkommensverteilung nach unten. Da innerhalb dieser Gruppe die Einkommensverluste um so größer sind, je höher das Ausgangseinkommen war, kann im Bereich der Armutsgrenze eine Verdichtung der Einkommensverteilung beobachtet werden.¹⁸ In Abbildung 1 ist eine solche Veränderung der Einkommensverteilung dargestellt.

Abbildung 1: *Stilisierte Veränderung der Einkommensdichtefunktion in der Anfangsphase der Transformation*



(6) Die Häufigkeit, mit der zum Zeitpunkt t_1 (nach den ersten Reformschritten) Einkommen im Bereich der Armutsgrenze auftreten, erhöht sich demnach gegenüber der Situation zum Zeitpunkt t_0 (vor der Reform). Das selbe gilt für den Bereich sehr hoher Einkommen. Demgegenüber verringert sich die Dichte der Einkommen im Bereich des Mittelstandes. Es läßt sich leicht ablesen, daß infolge der Erhöhung der Dichte der Einkommensverteilungsfunktion im Bereich der Armutsgrenze und darunter mit einem deutlichen Anstieg der Armutsquote und der Armutslücke zu rechnen ist.

3. Die Armutssituation in ausgewählten Transformationsländern

(1) Die empirisch gemessenen Veränderungen in den Armutsindikatoren ergeben sich aus dem Zusammenspiel der beiden oben diskutierten Effekte: dem Rückgang des realen Einkommensniveaus und dem Anstieg der personellen Einkommensungleichheit. Beide Effekte wirken zu Beginn der Transformation in bezug auf die Armutsquote in die selbe Richtung, so daß mit einem deutlichen Anstieg der Armutsquote gerechnet werden muß.

(2) Wie Tabelle 1 verdeutlicht, sind die Unterschiede in den Armutsindikatoren und in deren Veränderungen im Querschnittsvergleich von Transformationsländern zum Teil erheblich. Alle aufgeführten Länder hatten (und haben) im Verlauf der Transformation unter einem wirtschaftlichen Einbruch zu leiden. Außer in Weißrußland stieg der Gini-Koeffizient in allen Ländern an, d.h. die personelle Ungleichverteilung der Einkommen hat sich im Betrachtungszeitraum (1987/88-1993/94) verstärkt. Der Anstieg der Armutsquote war - mit Ausnahme der zentral-europäischen Länder - erheblich. Insbesondere in den zentralasiatischen Ländern stieg die Armutsquote auf Werte von zum Teil deutlich über 50%.

Auch die Armutslücke bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt weist in diesen Ländern mit einem Durchschnittswert von 6,6% einen sehr hohen Wert auf. Für alle Ländergruppen - mit Ausnahme von Zentraleuropa - ergibt sich eine Einkommenselastizität der Armutsquote von ca. -0,5. Ein Rückgang des Einkommensniveaus um ein Prozent führt demnach zu einem Anstieg der Armutsquote um 0,5 Prozentpunkte.¹⁹

Tabelle 1: Armutsindikatoren und Gini-Koeffizienten in ausgewählten Transformationsländern

Land	Veränderung des realen BIP	Gini-Koeffizienten		Armutsquote (in %)		Armutsquote (in % des BIP) 1993/94	Armutsquote (in % der Armutsgrenze) 1993/94	Einkommenselastizität der Armutsquote 1993/94
		1987/88	1993/94	1987/88	1993/94			
Polen	-10	26	31	6	19	1,4	28	0,4
Bulgarien	-25	23	31	2	33	4,7	31	0,6
Rumänien	-33	23	33	6	39	2,5	27	-
Balkan und Polen		24	32	5	27	2,0	29	0,5
Ungarn	-15	23	28	<1	3	0,2	26	0,1
Tschechien	-19	19	27	0	<1	0,02	20	0,02
Slowakei	-21	20	20	0	<1	0,02	15	0,1
Slowenien	-22	24	29	0	<1	0,01	40	-
Zentraleuropa		22	26	0	1	0,1	23	0,1
Litauen	-51	23	37	1	46	7,4	39	0,6
Lettland	-43	23	27	1	25	1,7	20	0,7
Estland	-33	23	40	1	40	4,2	33	0,5
Baltikum		23	35	1	38	4,9	31	0,6
Rußland	-37	24	36	2	43	3,3	37	0,5
Ukraine	-37	23	33	2	41	5,7	32	0,6
Weißrußland	-14	23	22	1	23	1,7	26	0,5
Moldavien	-43	24	36	4	65	19,8	43	0,3
Slawische Staaten und Moldavien		24	32	2	42	2,8	35	0,5
Kasachstan	-30	26	33	5	50	5,2	34	0,7
Kirgisien	-21	26	35	12	84	19,6	51	0,4
Turkmenistan	-14	26	36	12	57	6,2	39	0,6
Usbekistan	0	28	33	24	47	7,4	34	0,7
Zentralasien		26	34	15	52	6,6	40	0,6

Anmerkungen: Bei den Daten handelt es sich um Schätzungen. Armutsgrenze = 120 US-\$ pro Person und Monat zu internationalen Preisen des Jahres 1990. BIP = Bruttoinlandsprodukt.

Quellen: Milanovic (1995), Table 2 und Milanovic (1996), Table 5.2.

(3) Die Veränderung der Armutssituation im Transformationsprozeß wird von den Veränderungen des Einkommensniveaus und der personellen Einkommensverteilung determiniert. Einkommensniveau und Einkommensverteilung hängen von einer Vielzahl von Faktoren ab, die wirtschaftspolitischen Veränderungen gegenüber offen sind. In den folgenden Abschnitten werden deshalb mögliche Transmissionsmechanismen zwischen ausgewählten wirtschaftspolitischen Maßnahmen im Rahmen des Transformationsprozesses und der Einkommenssituation privater Haushalte diskutiert.

4. Armutswirkungen ausgewählter transformationspolitischer Massnahmen

a) Gesamtwirtschaftliche Stabilisierung

(1) Gesamtwirtschaftliche Stabilität ist sowohl eine notwendige Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit eines auf dem Preisme-

chanismus basierenden dezentral organisierten Wirtschaftssystems als auch einer nachhaltigen Anti-Armut-Politik.²⁰ Stabilisierungspolitische Maßnahmen im Rahmen der Transformation sind deshalb unerlässlich. Die beiden zentralen Bereiche, die der *Schaffung* und der *Sicherung* von Stabilität in der Volkswirtschaft dienen, sind die Fiskal- und die Geldpolitik.²¹

(2) Die Notwendigkeit einer grundlegenden Umgestaltung der Fiskalpolitik im Transformationsprozeß ergibt sich aus der im Regelfall zu Beginn der Transformation vorliegenden Höhe des Budgetdefizits des Staates. Als Ansatzpunkte für den Abbau des staatlichen Budgetdefizits kommt neben einer Erhöhung der regulären Einnahmen insbesondere eine Reduktion der Staatsausgaben in Frage.

Die Armutswirkungen einer Umstrukturierung der staatlichen Einnahmequellen bzw. eine allgemeine Erhöhung der Staatseinnahmen hängen davon ab, inwiefern jene Haushalte, deren Einkommen sich im Bereich der Armutsgrenze bewegt, von den Veränderungen tangiert werden (personelle Inzidenz der Staatseinnahmen). Eine steuerliche Entlastung des vielfach überproportional zur Finanzierung des Staatshaushaltes herangezogenen Agrarsektors, in dem i.d.R. die Mehrzahl der Armen zu finden ist, dürfte ceteris paribus mit einem Rückgang der Armut verbunden sein. Umgekehrt können andere Armutgruppen, bspw. die städtischen Armen, durch dieselbe Maßnahme in ihrer Einkommenssituation beschnitten werden, wenn sie parallel dazu relativ stärker zur Finanzierung des Staatsbudgets herangezogen werden.

In analoger Weise verhält es sich mit Veränderungen auf der Ausgabenseite des Staatsbudgets. Veränderungen in der Struktur und im Umfang öffentlicher Leistungen (insbesondere in den Bereichen Bildung, Gesundheitsdienste, Verkehrsinfrastruktur und Transfers) können zu unterschiedlichen Effekten bei armen Haushalten führen. Verbesserungen in einigen Bereichen stehen vielfach Verschlechterungen in anderen gegenüber. Eine einfache Saldierung ist in den meisten Fällen nicht möglich. Trotzdem ist damit zu rechnen, daß Kürzungen in diesen Bereichen von den aktuell Armen bzw. den latent Armen nicht kompensiert werden können. Insofern gehen von der in aller Regel notwendigen Rückführung der Staatsausgaben vielfach armutsbegründende bzw. -verschärfende Wirkungen aus.

Von besonderer Bedeutung im Bereich der Inzidenz der Staatsausgaben ist die personelle Verteilung von Sozialleistungen. Transfers, die aus sozialpolitischen Gründen geleistet werden, sollen den unteren Einkommensklassen zugute kommen. In vielen Ländern, die sich im Prozeß der makroökonomischen Stabilisierung befinden, werden diese Ausgaben zum Teil deutlich reduziert. Empirische Untersuchungen zeigen allerdings, daß es in vielen Fällen gar nicht in erster Linie die unteren Einkommensklassen sind, die von solchen Transfers profitieren. Es gibt also ein nicht unbeträchtliches Ausmaß an "Mitnahmeeffekten", von denen jene Haushalte profitieren, die eigentlich keiner Unterstützung bedürfen (inadäquates 'targeting'). Von einer proportionalen Kürzung dieser

Transfers wären diese Gruppen demnach stärker betroffen als die Armen - ein aus Sicht einer armutsorientierten Wirtschaftspolitik sicherlich wünschenswerter Effekt. Andererseits bedeutet eine solche Kürzung für die Armen, soweit sie überhaupt in den Genuß dieser Leistungen kommen, daß sich die Tiefe ihrer Armut (der Abstand zur Armutsgrenze) noch verstärkt. Jene Nicht-Armen, deren Einkommen nur knapp oberhalb der Armutsgrenze liegt, rutschen durch Kürzungen sozialer Transfers möglicherweise unter diese Grenze.²²

(3) Ähnliche Probleme wie bei der Abschätzung der Armutswirkungen einer veränderten Fiskalpolitik ergeben sich in bezug auf die Stabilisierung durch geldpolitische Maßnahmen. In diesem Bereich sind zwei Themenkomplexe zu unterscheiden: Verbesserungen im Bereich der Finanzintermediation und die Auswirkungen einer Reduktion der Inflationsrate (Disinflation). Verbesserungen im Bereich der Finanzmarktintermediation führen im allgemeinen zu einer Verringerung von Transaktionskosten. Für Wirtschaftssubjekte, die sich bislang prohibitiven Transaktionskosten gegenüber sahen, kann dies die Möglichkeit eines erstmaligen Zugangs zum formellen Bankensektor eröffnen. Insgesamt ist damit zu rechnen, daß es einerseits zu einem Abbau der Kreditrationierung kommt und andererseits durch positive Realzinsen (neue) Sparanreize gesetzt werden, die zu einem Anstieg des inländischen Kreditvolumens führen.

Durch den Abbau von Marktunvollkommenheiten insbesondere im ländlichen Kreditsektor können Diskriminierungen in bezug auf Kreditzugang sowie bei den Kreditkonditionen (insbes. Zinssatz, geforderte Sicherheiten) abgebaut werden. Von diesen Entwicklungen werden die unteren Einkommensgruppen vermutlich überproportional profitieren, weil sie unter den Fehlentwicklungen innerhalb des bisherigen Systems am stärksten zu leiden hatten.

Die Auswirkungen einer Rückführung der Inflationsrate (Disinflation) sind sowohl distributiver als auch allokativer Natur. Distributive Effekte können sowohl *innerhalb des privaten Sektors* als auch *zwischen privatem und staatlichen Sektor* auftreten.²³ Bei den Verteilungswirkungen innerhalb des privaten Sektors ist zwischen kurz- und langfristigen Effekten zu unterscheiden. Bei kurzfristig divergierenden Inflationserwartungen der Wirtschaftssubjekte kommt es zu einer Einkommensumverteilung innerhalb des privaten Sektors, wenn bspw. nominale Löhne nicht bzw. verzögert an die veränderte Inflationsrate angepaßt werden. Analoge Effekte treten bezüglich des Vermögens auf. Viele Wirtschaftssubjekte unterliegen der *Geldillusion*, d.h. sie richten ihre Verhaltensweisen nicht an realen, sondern nominalen Größen aus. Die *Informationsfunktion des Preissystems* wird durch unerwartete Veränderungen der Inflationsrate beeinträchtigt, weil es den Individuen schwer fällt, Variationen relativer Preise von Veränderungen des allgemeinen Preisniveaus zu unterscheiden.²⁴

Durch die unterschiedliche Verwendung von Geld bei einzelnen sozio-ökonomischen Gruppen kommt es auch langfristig zu einer unterschiedlichen Belastung von Wirtschaftssubjekten. Insbeson-

dere den unteren Einkommensgruppen stehen Möglichkeiten zur Geldsubstitution nicht oder nur in geringem Umfang offen. In Preis- und Lohnverhandlungen sind sie gegenüber ihren Verhandlungspartnern weitgehend machtlos. Diese Gruppen sind deshalb sowohl von Inflations- als auch von Disinflationsprozessen kurzfristig am stärksten betroffen.²⁵ Insofern ist damit zu rechnen, daß die Stabilisierung des Geldwertes ceteris paribus zumindest kurzfristig zu einem Anstieg der Armut führt. Langfristig profitieren allerdings insbesondere die Armen von einem stabilen Geldwert.

b) Aufbau eines neuen institutionellen Rahmens

(1) Der Aufbau einer veränderten institutionell-organisatorischen Struktur ('*institution building*') auf gesamtwirtschaftlicher Ebene ist einer der Kernbereiche der Transformation. Zu den wichtigsten Maßnahmen in diesem Bereich zählen: (i) Festschreibung der neuen (reduzierten) Rolle des Staates im ökonomischen Bereich, (ii) die Etablierung einer marktorientierten Wirtschaftsverfassung und (iii) organisatorische Reformen zur Erhöhung der Effizienz des staatlichen Verwaltungsapparates.

(2) Die Reduktion der staatlichen Rolle im ökonomischen Prozeß beinhaltet eine Abkehr von der Lenin'schen Doktrin vom *Primat der Politik über die Ökonomie*. Armutsrelevante Veränderungen sind dadurch vor allem durch den Abbau staatlicher Transfers und Subventionen (z.B. Preissubventionen bei Grundnahrungsmitteln) sowie bei bisher kostenlos vom Staat bereitgestellten Gütern und Dienstleistungen zu erwarten.

(3) Die Einführung einer marktorientierten Wirtschaftsverfassung erfolgt mit dem Ziel, den Wirtschaftssubjekten wirtschaftliche Freiheiten einzuräumen, die zur Verbesserung der individuellen Wohlfahrt notwendig erscheinen. Inwiefern diese neuen Freiheiten insbesondere von armen Bevölkerungsgruppen tatsächlich genutzt werden können, um die eigene Versorgungslage zu verbessern, hängt von zahlreichen Einflußgrößen ab. Die angestrebten positiven Effekte treten allerdings noch nicht bei der staatlich verordneten Einführung neuer Normen ein, sondern erst, wenn diese bei der Bevölkerung auf hinreichende Akzeptanz gestoßen sind.²⁶

(4) Potentielle Armutswirkungen ergeben sich kurzfristig vor allem aus den Veränderungen im Verwaltungsbereich. Hier müssen einerseits jene administrativen Kapazitäten ('*capacity building*') geschaffen werden, welche die neu geschaffenen Koordinierungs- und Ordnungsprinzipien etablieren (z.B. Privatisierungsbehörde) und funktionsfähig machen (z.B. Wettbewerbsaufsicht). Andererseits ist es notwendig, den i.d.R. stark aufgeblähten bisherigen Verwaltungsapparat effizienter zu gestalten. Dies ist im allgemeinen mit einer umfangreichen Freisetzung von staatlich Bediensteten verbunden. Ob aus einer solchen "Entlassungswelle" ein Anstieg der Armut resultiert, hängt primär davon ab, ob und wie schnell diese Menschen eine neue Beschäftigung im privaten Sektor finden.

(5) Die Mitarbeiter der neuen Administration müssen vielfach aus dem alten Staatsapparat rekrutiert werden, da i.d.R. nur diese über die entsprechenden Fachkenntnisse (Humankapital) verfügen. In-

sofern wird die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen im Bereich des öffentlichen Dienstes nicht zu einer Reduzierung der Armut beitragen können. Gleichzeitig sehen sich jene ehemaligen Staatsbedienstete, die nach ihrer Entlassung keine neue Beschäftigung im privaten Sektor finden, der Gefahr ausgesetzt, unter die Armutsgrenze abzusinken.

(6) Insgesamt dürfte die umfassende Umgestaltung der institutionellen Struktur im öffentlichen Sektor kurzfristig eher zu einem Anstieg der Armut beitragen ("before-and-after"-Vergleich). Vom Grundsatz her und in der langen Frist sind diese Veränderungen jedoch als Schlüssel für die wirtschaftliche Entwicklung und den Abbau der Armut anzusehen.

c) **Übergang vom Kollektiv- zum Privateigentum**

(1) Die Analyse der Armutswirkungen beim Übergang vom Kollektiv- zum Privateigentum erfolgt anhand der drei Maßnahmenkomplexe, die im Rahmen einer umfassenden Privatisierung durchgeführt werden müssen: (i) organisatorische Aufspaltung der Kombinate, (ii) Etablierung neuer Eigentümer und (iii) realwirtschaftliche Anpassung der Unternehmen an die neuen Bedingungen:

- Von der *organisatorischen Aufspaltung* der Kombinate alleine sind keine direkten Effekte auf Umfang und Tiefe der Armut zu erwarten. Indirekte Auswirkungen sind anzuführen, wenn man berücksichtigt, daß die organisatorischen Veränderungen (vor allem in bezug auf Großbetriebe) eine unverzichtbare Voraussetzung zur Schaffung wettbewerbsfähiger Wirtschaftseinheiten darstellen. Insofern trägt dieser Teilaspekt mit zum Erfolg der Privatisierung bei, so daß nicht nur die Produktion in diesen Betrieben weiter aufrecht erhalten werden kann, sondern auch Arbeitsplätze gesichert werden.
- Die aus der *Etablierung neuer Eigentümer* resultierenden Armutswirkungen hängen vor allem von der gewählten Privatisierungsstrategie ab. Bei der konventionellen Privatisierung, also beim Verkauf von Unternehmensanteilen, sind positive Effekte in bezug auf eine direkte (im betrachteten Betrieb) oder indirekte Arbeitsplatzsicherung (auf Zuliefer- oder Absatzseite) vor allem dann zu erwarten, wenn dem Betrieb gleichzeitig zusätzliches Sachkapital und Know-how zugeführt werden.²⁷ Bei der unkonventionellen Privatisierung, d.h. bei der unentgeltlichen Übertragung der Eigentumsrechte an die Mitarbeiter oder die gesamte Bevölkerung, entfällt der Zufluß an Sachkapital und Know-how weitgehend. Insofern sind die langfristigen Erfolgsaussichten in bezug auf die Sicherung von Arbeitsplätzen und Einkommen geringer einzuschätzen als im Falle der konventionellen Privatisierung. Allerdings kommen bei der Schenkung möglicherweise auch arme Haushalte in den Besitz entsprechender Eigentumstitel. Wenn es ihnen gelingt, diesen Transfer zu monetarisieren, indem sie die Titel bspw. als Sicherheit für Kredite verwenden oder an Investoren weiterverkaufen können, wird sich ihre wirtschaftliche Situation verbessern. Fraglich ist allerdings, ob die Ärmsten, also diejenigen, die am

meisten einer Unterstützung bedürfen, bei dieser Privatisierungsstrategie überhaupt zum Zuge kommen.

- Die *realwirtschaftliche Anpassung der Unternehmen an die neuen Bedingungen* ist der Bereich im Rahmen der Privatisierung, von dem die weitreichendsten Wirkungen in bezug auf die Armutssituation ausgehen dürften. Nach dem formellen Abschluß der Privatisierung werden sich die neuen Privatunternehmen nur dann am Markt erfolgreich behaupten können, wenn sie sich im Preis- und Qualitätswettbewerb durchsetzen. Davon hängt es letztlich ab, ob die Arbeitsplätze, die direkt oder indirekt mit dem betrachteten Unternehmen verbunden sind, langfristig gesichert und ggf. weitere geschaffen werden können.

(2) Der Übergang vom Kollektiv- zum Privateigentum ist für den Erfolg der Transformation unverzichtbar. Er schafft die Voraussetzungen für die Funktionsfähigkeit eines marktwirtschaftlich organisierten Wirtschaftssystems. Positive Entwicklungseffekte, die einen nachhaltigen Abbau der Armut mit einschließen, sind vor allem mittel- bis langfristig zu erwarten. Kurzfristig kann es insbesondere im Zuge der realwirtschaftlichen Anpassungen zu Produktionseinbrüchen, zu Arbeitsplatzverlusten und damit auch zu einem Anstieg der Armut kommen.

d) Liberalisierung der Märkte

(1) Bei der Diskussion der Armutswirkungen einer Liberalisierung der Märkte wird im folgenden unterschieden zwischen Güter- und Faktormärkten. Getrennt davon sind die Auswirkungen zu erörtern, die im Zuge der außenwirtschaftlichen Öffnung zu erwarten sind.

(2) Bei einer Freigabe der bisher staatlich festgesetzten Preise auf den Gütermärkten ist zu erwarten, daß es zu einem Preisanstieg kommt. Durch die Preisfreigabe kann den Armen der Zugang zu komplementär benötigten Ressourcen erleichtert werden, der ihnen vorher aufgrund der Rationierung und der damit verbundenen Willkür der Bürokratie in vielen Fällen verschlossen blieb. Allerdings werden sich einige Wirtschaftssubjekte aufgrund für sie prohibitiver Preise bestimmte Güter nicht (mehr) leisten können (Komplementärfaktorkosten- bzw. Realeinkommenskomponente). Durch Preiserhöhungen bei am Markt nachgefragten Gütern kommt es für die Haushalte zu Einkommensschmälerungen und somit tendenziell zu einem Anstieg der Armut.

Langfristig ergeben sich auf wettbewerblich organisierten Gütermärkten durch die Preiserhöhungen Anreize zu einer Ausdehnung der Produktion sowie zum Markteintritt von neuen Anbietern. Dies ist mit einem Anstieg der Nachfrage nach Arbeitskräften verbunden. Deshalb ist zu erwarten, daß es aufgrund der Liberalisierung der Gütermärkte letztlich zu einer Verbesserung der Versorgungslage, zu einem Anstieg der Beschäftigung und schließlich zu einem Rückgang der Armut kommt.

(3) Von einer *Liberalisierung des Arbeitsmarktes* sind vor allem zwei Effekte zu erwarten: ein Rückgang des Lohnsatzes und - zumindest mittelfristig - ein Anstieg der Beschäftigung. Der Rückgang des Lohnsatzes führt zu einer geringeren Entlohnung des Faktors Arbeit und impliziert Einkommenseinbußen bei den ab-

hängig Beschäftigten. Der zu erwartende Beschäftigungsanstieg bietet für viele Arme, die bislang keinen Arbeitsplatz finden konnten, die Möglichkeit, ein geregeltes Einkommen zu erzielen. Auch wenn die Armen selbst möglicherweise keinen Zugang zu den neu geschaffenen Arbeitsplätzen haben sollten (weil diese bspw. eine besondere Qualifikation voraussetzen), ist zu erwarten, daß Nicht-Arme in neue Beschäftigungsverhältnisse wechseln und die Armen in die dadurch frei werdenden 'Jobs' aufrücken können (Freisetzungseffekt). Insofern profitieren die Armen mittel- bis langfristig von dieser Entwicklung. Ausmaß und Tiefe der Armut sinken tendenziell.

(4) Die *Liberalisierung des Kapitalmarkts* bewirkt infolge der Abschaffung von Höchstzinsvereinbarungen i.d.R. einen Anstieg der Zinsen. Höhere Einlagenzinsen führen nicht nur zu einer besseren Entlohnung von Finanzkapital, sondern ermöglichen aufgrund der größeren Sparanreize eine höhere Ersparnis und mithin ein größeres gesamtwirtschaftliches Kreditvolumen. Durch den verstärkten Wettbewerb im Bankensektor verringert sich voraussichtlich auch die Differenz zwischen Einlagen- und Kreditzins ('spread'). Insbesondere die Armen, die in der Vergangenheit vielfach auf den informellen Kreditmarkt ausweichen mußten, dürften aufgrund der Liberalisierung schließlich von einem verbesserten Zugang zum formellen Bankensektor profitieren.

(5) Die Integration der Transformationsländer in das internationale System der Arbeitsteilung setzt einen weitgehenden Abbau der vom Staat errichteten tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnisse voraus. Die Senkung bzw. Harmonisierung von Ein- bzw. Ausfuhrzöllen ist deshalb neben der Beseitigung mengenmäßiger Handelsbeschränkungen, wie Quoten und Kontingente, zentraler Bestandteil einer Strategie der außenwirtschaftlichen Öffnung. Durch sie kommt es zu einer Verschärfung des Wettbewerbs sowie tendenziell zu einem Druck auf die Preise. Preissenkungen aufgrund der veränderten Wettbewerbssituation ziehen umfassende realwirtschaftliche Anpassungen nach sich. Sofern arme Haushalte sich auf die Produktion international handelbarer Güter spezialisiert haben (z.B. Grundnahrungsmittel wie Reis oder Weizen), können solche Preiseffekte armutsbegründende oder -verschärfende Wirkungen haben. Produzenten, die entsprechende kostensenkende bzw. qualitätssteigernde Maßnahmen nicht oder erst verspätet durchführen, verlieren sukzessive Marktanteile und werden ggf. ganz vom Markt verdrängt. Als Folge kommt es zu einem Abbau zahlreicher Arbeitsplätze in exportorientierten bzw. importsubstituierenden Branchen. Neben den direkten Wirkungen durch die Preiseffekte werden die Haushalte deshalb auch indirekt über die Veränderungen am Arbeitsmarkt von der außenwirtschaftlichen Öffnung tangiert.

(6) Auch Maßnahmen zur Schaffung und Gewährleistung der Konvertibilität der Währung können Ausmaß und Tiefe der Armut beeinflussen. Langfristig ist ein marktdeterminierter Wechselkurs eine Voraussetzung für ein Land, sich voll in das internationale System der Arbeitsteilung zu integrieren. Darüber hinaus wirkt

sich eine Abschaffung von Beschränkungen des internationalen Kapitalverkehrs positiv auf den Entwicklungsprozeß aus. Da von einer Integration in den Weltmarkt langfristig wachstumsfördernde Wirkungen zu erwarten sind, durch die das PKE steigt und die nationalen Verteilungsspielräume erweitert werden, wird sich auch die Lage der aktuell und latent Armen verbessern.

D. ARMUTSBEKÄMPFUNG IM TRANSFORMATIONSPROZESS BEI EINER ORIENTIERUNG AM SUBSIDIARITÄTSPRINZIP

1. Additiver vs. integrativer Ansatz

(1) Die Transformation des Wirtschaftssystems zieht i.d.R. einen (zumindest temporären) Rückgang des PKE nach sich. Je nachdem, wie stark dieser Rückgang ausfällt und in welchem Ausmaß die aktuell und latent Armen von diesem Einkommensrückgang betroffen sind, kommt es also zu einem mehr oder minder ausgeprägten Anstieg von Umfang und Tiefe der Armut.

(2) Ausgehend von diesen Zusammenhängen bestehen zwei grundverschiedene Ansatzmöglichkeiten, eine transformationsbedingte Armut zu bekämpfen: Zum einen kann man versuchen, die im Rahmen der Transformation notwendigen Schritte so zu gestalten, daß das Entstehen von Armut verhindert oder zumindest von seinem Umfang her reduziert wird (integrativer Ansatz). Zum anderen kann man die Transformationsmaßnahmen als Datum betrachten und sich auf eine "ex post"-Korrektur unerwünschter Verteilungsergebnisse beschränken (additiver Ansatz).

(3) Aus theoretischer Sicht besteht die wirtschaftspolitische Problematik in einer (zumindest partiellen) Zielkonkurrenz zwischen dem Ziel der wirtschaftlichen Systemtransformation und dem der Armutsbekämpfung. Während der erfolgreiche Übergang von einem System der Zentralverwaltungswirtschaft zu einer marktorientierten Wirtschaftsordnung langfristig eine unverzichtbare Voraussetzung dafür ist, Armut zu vermeiden, sind die Zielsetzungen kurzfristig zum Teil konfliktär. Eine verteilungspolitisch begründete Abschwächung der Transformationsschritte birgt das Risiko eines Verlustes an Vertrauen bei vielen Wirtschaftssubjekten in die Reformbemühungen der Regierung. Dies könnte insbesondere dann zu einem Glaubwürdigkeitsverlust für die gesamte Reformpolitik werden, wenn den Reformwiderständen in der Bevölkerung sukzessive nachgegeben wird. Dann werden Reformankündigungen kaum mehr dazu geeignet sein, die Wirtschaftssubjekte davon zu überzeugen, daß die Reformen tatsächlich durchgesetzt werden.

(4) Konkurrierende Zielbeziehungen können in vielen Fällen auf eine Verletzung des *Tinbergen'schen Prinzips*²⁸ zurückgeführt werden. Dieses besagt, daß zur Realisierung eines jeden wirtschaftspolitischen Zieles zumindest ein Instrument erforderlich ist, das unabhängig von den anderen Instrumenten wirksam ist. Unterschreitet die Anzahl der Instrumente jene der Ziele, so können nicht alle Ziele simultan verwirklicht werden. In bezug auf die Ziele 'Systemtransformation' und 'Armutsbekämpfung', die zumindest kurzfristig in einer konkurrierenden Zielbeziehung zueinander stehen, sind deshalb jeweils eigene Instrumente einzusetzen, mit denen das Erreichen jeweils nur eines dieser Ziele verfolgt wird. Durch einen entsprechenden *Policy Mix* dieser Instrumente ist es dann möglich, beide Ziele simultan zu realisieren. Wenngleich marktwirtschaftliche Steue-

rungsmechanismen und Armutsbekämpfung langfristig miteinander kompatibel sind und mithin prinzipiell einen integrierten Ansatz angebracht erscheinen lassen, ist für den besonderen Fall der Systemtransformation in der kurzen Frist ein additiver Ansatz in bezug auf die Armutsbekämpfung angezeigt.

Wie kann ein solcher additiver Ansatz aussehen? Kommen dafür eher staatliche oder nicht-staatliche Organisationen in Betracht? Auf welcher Ebene sollten diese Organisationen tätig werden? - Das sind einige der Fragen, die in den nun folgenden Abschnitten zu diskutieren sind.

2. Selbsthilfe vs. Fremdhilfe

(1) Die Beantwortung der Frage, ob die betroffenen Individuen oder Familien bei der Bekämpfung transformationsbedingter Armut alleine für sich verantwortlich sind, oder ob ihnen z.B. durch Transfers von anderen gesellschaftliche Gruppen geholfen werden muß bzw. sollte, hängt vor allem davon ab, wie tief sie im Teufelskreis der Armut gefangen sind und wie stark die Transformation ihre Lage noch verschlechtert hat.

(2) Bei Haushalten, die durch die Transformation nur knapp unter die Armutsgrenze fallen und deren Aussichten, ihre Situation aus eigener Kraft nachhaltig verbessern zu können, als günstig einzuschätzen sind, ist auf Grundlage des Subsidiaritätsprinzips der Selbsthilfe Vorrang gegenüber der Fremdhilfe einzuräumen. In vielen Fällen sind nämlich exogene Hilfen insofern kontraproduktiv, als sie die Eigenanstrengungen der Betroffenen einschränken und einer Nehmermentalität förderlich sind. Zu berücksichtigen ist jedoch auch, daß auf Eigeninitiative und Selbsthilfe zur Abwehr von Lebensrisiken legitimerweise nur dann gesetzt werden kann, wenn die Betroffenen prinzipiell in der Lage waren, die entsprechenden Risiken ex ante abzuschätzen. Diese Voraussetzung ist im Falle der Transformation, die eine umfassende und nicht zu erwartende wirtschaftliche (und i.d.R. auch politische) Umgestaltung darstellt, allerdings nicht gegeben. Die Wirtschaftssubjekte können demnach für die *transformationsbedingten* Einkommensverluste kaum verantwortlich gemacht werden.

(3) Im Gegensatz zur Armutsbekämpfung im allgemeinen, bei der die Selbsthilfe eine große strategische Bedeutung zukommt, ist bei der Bekämpfung *transformationsbedingter* Armut vor allem auf die Verantwortung des Staates zu verweisen. Dem Staat stehen jedoch gerade im Transformationsprozeß in vielen Fällen gar nicht die erforderlichen Mittel zur Verfügung, um der Armutsproblematik angemessen begegnen zu können. Deshalb ist es notwendig, daß nicht nur staatliche, sondern auch private Organisationen in den Dienst der Armutsbekämpfung eingebunden werden. Bei welchen Organisationen und auf welcher Ebene angesetzt werden sollte, damit transformationsbedingte Armut abgebaut und der Teufelskreis der Armut durchbrochen werden kann, ist Gegenstand des nächsten Abschnitts.

3. Ansatzpunkte einer Politik der Bekämpfung transformationsbedingter Armut

Aus wirtschaftspolitischer Sicht sollte in bezug auf konkrete Maßnahmen zur Bekämpfung transformationsbedingter Armut zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Organisationen unterschieden werden. Bei Zugrundelegung des Subsidiaritätsprinzips gebietet es sich, mit den nicht-staatlichen Organisationen zu beginnen.

a) Armutsbekämpfung durch nicht-staatliche Organisationen

(1) In bezug auf privates Handeln ist zwischen dem Handeln von Haushalten (Individuen bzw. Familien) und dem Handeln größerer privater "Kollektive", die vereinfachend unter der Rubrik "Nicht-Regierungs-Organisationen" (NRO) zusammengefaßt werden sollen, zu unterscheiden. Letztere lassen sich wiederum im Hinblick auf ihren Einflußbereich in lokale, nationale und internationale Organisationen differenzieren:

- Haushalte bzw. Familien sind die kleinste soziale Einheit. Ihre Aufgabe im Hinblick auf die Bekämpfung transformationsbedingter Armut liegt in erster Linie in der Risikostreuung durch einen wechselseitigen Ausgleich von Einkommensverlusten einzelner Mitglieder. Die Familie stellt darüber hinaus in vielen Entwicklungs- und Transformationsländern nicht nur eine Lebens-, sondern gleichzeitig eine Produktionsgemeinschaft dar. Viele Güter und Dienstleistungen in diesen Ländern werden gemeinschaftlich im Familienverband und vielfach sogar in den selben Räumen erstellt, die auch zum Wohnen und Schlafen genutzt werden (*'home production'*).²⁹ Neben der intra-familiären Einkommensredistribution spielt deshalb auch die gemeinschaftliche Nutzung des knappen Sachkapitals sowie die Spezialisierung der Familienmitglieder eine wichtige Rolle.
- Zu den lokalen NRO's zählen verschiedene soziale Gruppen, wie Dorfgemeinschaften, Vereine, Interessengruppen etc. Ihre Aufgabe im Bereich der Bekämpfung transformationsbedingter Armut liegt vor allem in der Artikulation der Interessen ihrer Mitglieder gegenüber übergeordneten Organisationen, insbesondere gegenüber dem Staat. Daneben können sie durch interne Umverteilungsmechanismen und gegenseitige Unterstützung - wie bspw. im Falle der Nachbarschaftshilfe - mit dazu beitragen, Wohlstandsunterschiede zwischen ihren Mitgliedern abzubauen und Armut zu vermeiden.
- Bei den nationalen NRO's sind vor allem Verbände sowie karitative Organisationen zu nennen. Sie nehmen die Interessen ihrer Mitglieder bzw. die bestimmter benachteiligter Gruppen wahr und können mit dafür sorgen, daß Benachteiligungen abgebaut und die Möglichkeiten zur Einkommenserzielung gleichmäßiger verteilt werden. Insbesondere die karitativen Organisationen können hier wesentlich dazu beitragen, daß temporäre Einkommensausfälle kompensiert und somit transitorische Armut vermieden bzw. reduziert werden kann.
- Neben anderen internationalen karitativen Organisationen sind als bedeutende Vertreter internationaler NRO's die Kirchen zu nennen. Sie bieten vor allem deshalb gute Voraussetzungen im Hinblick auf die Armutsbekämpfung, weil sie in vielen Transformationsländern über ein dichtes Netz an lokalen Repräsentanzen verfügen und zudem gerade bei den ärmeren Bevölkerungsgruppen auf große Akzeptanz stoßen. Durch ihre finanzielle und institutionelle Unterstützung, die auf verschiedenen Ebenen ansetzen kann,

können die Kirchen einen wichtigen Beitrag dazu leisten, den wirtschaftspolitischen Reformprozeß sozial erträglicher zu gestalten.

(2) Was also kann der einzelne, was eine NRO machen, um materielle absolute Armut zu bekämpfen? Vom Grundsatz her können beide Gruppen versuchen, die ihnen gegebenen Entfaltungschancen zu nutzen. Je nach Umfang der notwendigen Maßnahmen kommen entweder Einzelpersonen oder kollektive private Aktionen in Betracht. Der Anstoß für entsprechende Aktivitäten muß aber immer entweder von den Armen selbst oder von wohlwollenden Sachwaltern ihrer Interessen ausgehen.

b) Armutsbekämpfung durch staatliche Organisationen

(1) Wie bereits angesprochen, kommt dem Staat bei der Bekämpfung transformationsbedingter Armut eine besondere Bedeutung zu. Dabei stellt sich die Frage, auf welcher Ebene der staatlichen Hierarchie angesetzt werden kann und sollte. Die Antwort darauf ist nicht einfach. Sie ist ebenso komplex wie die weiter oben diskutierten Interdependenzen zwischen Transformation und Armut.

(2) Bezüglich der Maßnahmen zur Bekämpfung transformationsbedingter Armut ist zwischen der kommunalen Ebene, der Bezirks- oder Landesebene, der Zentralregierung sowie internationalen bzw. supranationalen Organisationen zu differenzieren:

- Kommunalen Gebietskörperschaften kommt die Rolle zu, in ihrem Verantwortungsbereich jene konkreten Voraussetzungen zu schaffen und zu sichern, die es den Familien ermöglichen, ihre Grundbedürfnisse zu decken. Dabei geht es insbesondere um den Zugang der aktuell Armen und der latent Armen zu lokalen Infrastruktureinrichtungen, insbesondere in bezug auf die Versorgung mit sauberem Wasser und mit medizinischer Hilfe sowie den Zugang zu Bildungseinrichtungen.
- Auf Bezirks- bzw. Landesebene ist die Funktionsfähigkeit regionaler und überregionaler Güter- und Faktormärkte sicherzustellen und dafür zu sorgen, daß notwendige Infrastruktureinrichtungen (Transport, weiterführende Bildung) geschaffen werden. Insbesondere ist sicherzustellen, daß den Armen der Zugang zu diesen Einrichtungen und Märkten ermöglicht wird.
- Die Zentralregierung ist in der Pflicht, all jene Aufgaben wahrzunehmen, die auf den untergeordneten Ebenen aufgrund von "spillover"-Effekten zwischen den Gebietskörperschaften einer Ebene nicht erfüllt werden können. Hierzu zählen bspw. ein solidarischer Risikoausgleich in bezug auf solche Risiken, die entweder von den untergeordneten Gebietskörperschaften nicht erwartet werden konnten oder aber von ihrem Umfang her deren finanziellen Möglichkeiten übersteigen.
- Ähnliches gilt mit Bezug auf internationale und supranationale Organisationen. Auch sie können durch finanzielle Transfers sowie durch eine entsprechende Beratung (Wissenstransfer) dazu beitragen, daß die Armutswirkungen der Transformation abgemildert werden können. Diese Ebene erlangt vor allem dann eine besondere Bedeutung, wenn die Anpassungsprobleme im Rahmen der Transformation ein so gravierendes Ausmaß annehmen, daß der

Fortgang des gesamten Reformprozesses in Frage gestellt werden muß.

(3) Das übergeordnete Gemeinwesen sollte also jeweils die Rahmenbedingungen für die untergeordneten Einheiten so gestalten, daß diese in die Lage versetzt werden, ihre Aufgaben angemessen zu erfüllen. Insofern sollte das Subsidiaritätsprinzip auch innerhalb der staatlichen Organisationen Beachtung finden. Aus polit-ökonomischer Sicht handelt es sich in bezug auf die Entscheidungsträger in jedem Einzelfall um eine Gratwanderung zwischen zwei Zielen: Einerseits besteht bei den Verantwortlichen auf den verschiedenen Ebenen der Wunsch, die eigenen Kompetenzen möglichst umfassend zu definieren. Gleichzeitig neigen die Entscheidungsträger jedoch dazu, wenn Probleme auftreten, auf die Verantwortlichkeit übergeordneter Körperschaften zu verweisen.

(4) Neben der zumeist schon theoretisch nicht immer eindeutigen institutionellen Zuordnung von Zuständigkeiten kommt in den Transformationsländern die Problematik hinzu, daß die entsprechenden staatlichen Institutionen entweder noch gar nicht existieren oder aber sich gerade erst im Aufbau bzw. in einer Phase der Umstrukturierung befinden. Auch wenn dem Staat im Bereich der Bekämpfung transformationsbedingter Armut eine Schlüsselrolle zukommt, wäre es angesichts der vielfältigen Probleme in vielen Transformationsländern fatal, sich auf dessen Verantwortung zu verlassen. Den nicht-staatlichen Organisationen kommt deshalb bei der Armutsbekämpfung im Transformationsprozeß vielfach die Funktion eines *Lückenbüßers* zu. Sie sind aufgrund ihrer institutionellen Kompetenz bzw. ihrer meist größeren Flexibilität häufig eher als staatliche Organisationen in der Lage, den aktuell Armen und den latent Armen jene Unterstützung zukommen zu lassen, die diese benötigen, um kurzfristig Armut zu lindern und langfristig der Armut zu entfliehen.

E. ZUSAMMENFASSUNG UND FAZIT

(1) Welche armutspolitischen Folgerungen sind aus diesen Ausführungen zu ziehen? - Es gilt heute als unbestritten, daß nachhaltige Armutsminderung ohne wirtschaftliches Wachstum nicht möglich ist. Wirtschaftswachstum allein ist aber keine Garantie für einen Rückgang der Armut. Vielmehr muß dieses Wachstum breitenwirksam erfolgen, wenn es zur Armutsminderung beitragen soll. Vorrangiger Ansatz der staatlichen Politik der Armutsbekämpfung sollten strukturelle Reformen auf der Makroebene sein, wie sie durch eine umfassende Systemtransformation auch angestrebt werden. Dadurch können langfristig die wesentlichen Ursachen der Armut auf der Mikroebene beseitigt werden. Ohne den wichtigen Beitrag der Privatwirtschaft bei der Reduzierung der Armut schmälern zu wollen, kann wegen der gesellschaftlichen Dimension der Ursachen der Armut sowie aufgrund wesentlicher Funktionsdefizite des Marktes [vor allem im Verteilungsbereich sowie bei der Bereitstellung nicht marktfähiger (= öffentlicher) Güter] auf eine gezielte staatliche Politik der Armutsbekämpfung i.d.R. nicht verzichtet werden. Dies gilt in besonderem Maße für die Transformationsländer.

(2) Die Forderung nach einer gezielter Politik der Armutsbekämpfung richtet sich zwar an den Staat. Sie darf aber nicht mit der Forderung nach staatlichem Interventionismus verwechselt werden. Der Staat sollte sich am Subsidiaritätsprinzip orientieren und vor dem eigenen Tätigwerden prüfen, ob er den Privaten über-

haupt die Chancen eingeräumt hat, ihr Problem selbständig zu lösen. Stärkung der privaten Lösungskompetenz hat grundsätzlich Vorrang vor staatlichen Interventionen. Aber das Subsidiaritätsprinzip beschränkt sich nicht auf die Beziehung zwischen Staat und Privaten, sondern sollte auch innerhalb der staatlichen Hierarchie beachtet und befolgt werden.

(3) Wenn Maßnahmen zur Armutsbekämpfung wirklich spürbaren und dauerhaften Erfolg bringen sollen, kommt dem Staat in den betreffenden Ländern die entscheidende Rolle zu. Dieser hat dafür Sorge zu tragen, daß die einzelnen Personen (-gruppen) auch zumindest vom Ansatz her gleiche Startchancen besitzen, d.h. die Ausgangsverteilung für die marktwirtschaftlichen Prozesse muß elementaren Gerechtigkeitsnormen genügen. Außerdem verbleibt auch bei einer perfekt funktionierenden Marktwirtschaft stets ein gewisser Handlungsbedarf in bezug auf die Umverteilung des Wohlstandes zugunsten solcher Bevölkerungsgruppen, die weder an den Marktprozessen teilnehmen noch sich zu Organisationen zusammenschließen können. Den Armen müssen die Chancen gegeben werden, NRO's zu bilden oder mit bestehenden NRO's zusammenzuarbeiten. Diese NRO's können mit den politisch Verantwortlichen in einen Dialog eintreten oder auf andere Weise auf sie Druck ausüben, mit dem das Ziel verfolgt wird, die Rahmenbedingungen auf nationaler wie auf internationaler Ebene zu verbessern. Für kollektive Aktionen sind in der Tat die Grenzen meist wesentlich weiter gesteckt als für ausschließlich individuelles Handeln. Ohne die Schaffung geeigneter institutioneller Rahmenbedingungen sind den privaten Handlungsmöglichkeiten zur Bekämpfung der materiellen absoluten Armut sehr enge Grenzen gesetzt.

(4) Für Menschen aus Industrieländern, die sich gleichfalls für eine dauerhafte und spürbare Verbesserung der Lebensbedingungen der Armen einsetzen wollen, ist entsprechend die Empfehlung auszusprechen, sich nicht auf die Bereitstellung finanzieller Spenden zu beschränken (diese können zwar eine partielle, zeitlich befristete Armutslinderung bewirken, versagen aber weitestgehend bei der zwingend notwendigen Verbesserung der Rahmenbedingungen zugunsten der Armen). Gerade in bezug auf Transformationsländer können auch von Seiten externer NRO's, und hier ist insbesondere auf das strategische Verhandlungs- und Druckpotential der Kirche zu verweisen, durchaus wirksame Beiträge zur Armutsbekämpfung ausgeben.

LITERATURVERZEICHNIS

Ahrens, J. (1994): Der russische Systemwandel - Reform und Transformation des (post)sowjetischen Wirtschaftssystems, Frankfurt am Main 1994.

Apolte, T. / Cassel, D. (1994): Timing und Sequencing im Transformationsprozeß: Gibt es eine optimale Transformationsstrategie? In: Hölscher, J. u.a. (Hrsg.): Bedingungen ökonomischer Entwicklung in Zentralosteuropa, Bd. 2: Wirtschaftliche Entwicklung und institutioneller Wandel, Marburg 1994, 11-36.

Bohnet, A. / Ohly, C. (1992): Zum gegenwärtigen Stand der Transformationstheorie - Eine Literaturstudie, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 41 (1992), Heft 1, 27-50.

Cornia, G.A. (1994): Income distribution, poverty and welfare in transitional economies: a comparison between Eastern Europe and China, Journal of International Development 6 (1994), 569-607.

Dollar, D. / Litvack, J. (1996): Macroeconomic reform and poverty reduction, in: Dollar, D. / Glewwe, P. / Litvack, J. (eds): Household welfare and Vietnam's transition to a market economy, The World Bank, Washington, D.C., Draft, August 1996 [in Vorbereitung].

Gronau, R. (1997): The theory of home production: the past ten years, *Journal of Labor Economics* 15 (1997), 197-205.

Hemmer, H.-R. (1995): Zur Problematik der Massenarmut in Entwicklungsländern - Der Zusammenhang zwischen der Mikro- und der Makroebene, *Entwicklungsökonomische Diskussionsbeiträge / Discussion Papers in Development Economics* No. 17, Justus-Liebig-Universität Gießen, Gießen 1995.

Hemmer, H.-R. / Heuel, J. / Wilhelm, R. (1997): Zum Zusammenhang zwischen Transformation und Armut - unter besonderer Berücksichtigung Vietnams, Justus-Liebig-Universität (JLU) Gießen, Mimeo, Oktober 1997.

Irvin, G. (1995): Viet Nam: Will market transition increase poverty? Working Paper No. 200, Institute of Social Studies, The Hague, May 1995.

Lampert, H. (1977): Staatliche Sozialpolitik, in: *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft (HdWW)*, Bd. 7, 60-76.

Milanovic, B. (1995): Poverty, inequality, and social policy in transition economies, Policy Research Paper No. 1530, The World Bank, Washington, D.C. 1995.

Milanovic, B. (1996): Income, inequality, and poverty during the transition, The World Bank, Washington, D.C. 1996.

Nunnenkamp, P. (1995): Wirtschaftsreformen in Entwicklungs- und Transformationsländern - Anreizprobleme, Glaubwürdigkeitsdefizite und die Erfolgchancen umfassender Reformen, *Die Weltwirtschaft*, Heft 1/1995, 98-116.

Rauscher, A. (1977): Kirchliche Soziallehre, in: *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft (HdWW)*, Bd. 7, 41-51.

Tinbergen, J. (1972): *Wirtschaftspolitik*, 2. Auflage, Freiburg 1972.

In der Reihe DISCUSSION PAPERS IN DEVELOPMENT ECONOMICS sind bisher erschienen:

- Nr. 1 Hans-Rimbert HEMMER, The Contribution Of Human Resources To Development: Some Basic Issues. April 1986, 22 S.
- Nr. 2 Hans-Rimbert HEMMER, The Social Market Economy: An Appropriate Economic Order Even for Developing Countries? September/Oktober 1986, 15 S.
- Nr. 3 Hans-Rimbert HEMMER, Some Remarks About The International Debt Crisis, Its Causes and Possible Solutions With Special Reference To The Islamic Interest Prohibition. Februar/März 1986, 15 S.
- Nr. 4 Hans-Rimbert HEMMER, Necessary Improvements Of The Existing World Economic Order - Needs, Possibilities, And Limits. März 1986, 14 S.
- Nr. 5 Hans-Rimbert HEMMER, Development and Poverty: Some Basic Issues. Juni 1986, 25 S.
- Nr. 6 Hans-Rimbert HEMMER, Christine MANNEL, On The Economic Analysis Of The Urban Informal Sector. 1987, 18 S.
- Nr. 7 Torsten AMELUNG, Friedrich SELL, On The Redundancy Of Redundant Tariffs. Juni 1989, 18 S.
- Nr. 8 Friedrich SELL, Is There a Case For Commodity Bubbles? An Extension of the Frankel-Walton-Type Models. September 1989, 14 S.
- Nr. 9 Friedrich SELL, „True Financial Opening Up“: The Analysis of Capital Account Liberalization in a General Equilibrium Framework. November 1990, 35 S.
- Nr. 10 Lukas MENKHOFF, Friedrich SELL, Überlegungen zu einem optimalen DM-Währungsraum. Dezember 1990, 24 S. + Anhänge
- Nr. 11 Sabine REINKE, Determinanten der Militärausgaben in Entwicklungsländern: Der Beitrag der Modernen Politischen Ökonomie. Juni 1991, 49 S.
- Nr. 12 Friedrich SELL, Zinssatz und Ersparnis: Eine mikro-ökonomische Ex-Ante-Analyse von Kapitalmarktreformen in Entwicklungsländern. Juli 1991, 25 S.
- Nr. 13 Jürgen STIEFL, Stabilisierungsversuche in Lateinamerika: Eine Chronik der jüngsten wirtschaftspolitischen Vergangenheit Argentiniens und Brasiliens. Oktober 1991, 26 S.
- Nr. 14 Michael NIENHAUS, Die Schuldenkrise der Entwicklungsländer und ihre Folgen. März 1993, 13 S.

- Nr. 15 Hans-Rimbert HEMMER, Frank BOHNET, Zur Konzipierung bevölkerungspolitischer Maßnahmen - Armutsbekämpfung oder Familienplanung? -. Juni 1994, 50 S.
- Nr. 16 Hans-Rimbert HEMMER, Zur Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit, September 1995, 14 S.
- Nr. 17 Hans-Rimbert HEMMER, Zur Problematik der Massenarmut in Entwicklungsländern: Der Zusammenhang zwischen der Mikro- und der Makroebene, Oktober 1995, 15 S.
- Nr. 18 Holger SCHMIDT, Verteilungseffekte im Klimaschutz-Prozeß, Dezember 1995, 34 S.
- Nr. 19 Hans-Rimbert HEMMER, Preismechanismus, Institutionen und Armut in Entwicklungsländern, Februar 1996, 18 S.
- Nr. 20 Rainer WILHELM, Endogene Wachstumstheorien und ihre Implikationen für Entwicklungsländer, März 1996, 42 S.
- Nr. 21 Martin DIEHL, Hans-Rimbert HEMMER, Regionalentwicklung und Armut: Theoretische Grundlagen einer regional-orientierten Politik der Armutsbekämpfung unter besonderer Berücksichtigung Chinas, Juli 1996, 27 + vi S.
- Nr. 22 Hans-Rimbert HEMMER, Thomas STEGER, Rainer WILHELM, Child Labour and International Trade: An Economic Perspective, Mai 1997, 32 S.
- Nr. 23 Jörg HEUEL, Bilaterale versus multilaterale Entwicklungszusammenarbeit am Beispiel der Vereinten Nationen - Eine Analyse aus traditioneller und institutionenökonomischer Sicht, August 1997, 37 S.
- Nr. 24 Hans-Rimbert HEMMER, Rainer WILHELM, Armutsbekämpfung im Transformationsprozeß: Zur Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips, Dezember 1997, 25 S.