

### "Marktbasierte Armutsreduzierung"? Mikroversicherung als Instrument der sozialen Sicherung

Giesbert, Lena; Voss, Janina

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

GIGA German Institute of Global and Area Studies

#### **Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:**

Giesbert, Lena ; Voss, Janina ; GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien (Ed.): *"Marktbasierte Armutsreduzierung"? Mikroversicherung als Instrument der sozialen Sicherung*. Hamburg, 2009 (GIGA Focus Global 10).. <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-274932>

#### **Nutzungsbedingungen:**

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### **Terms of use:**

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

## **„Marktbasierte Armutsreduzierung“? Mikroversicherung als Instrument der sozialen Sicherung**

Lena Giesbert und Janina Voss

Als Newcomer im Mikrofinanzmarkt werden Mikroversicherungen derzeit als vielversprechende Möglichkeit der sozialen Sicherung und Armutsreduzierung in Entwicklungsländern gehandelt. Auch die Privatwirtschaft zeigt großes Interesse an den bisher kaum erschlossenen Versicherungsmärkten der südlichen Weltregionen.

### **Analyse**

Im Zuge des Erfolgs von Mikrokrediten und Mikrosparprodukten werden seit ungefähr einem Jahrzehnt auch Versicherungen an einkommensschwache Haushalte verkauft. Es besteht die Hoffnung, weite Teile der Bevölkerung, denen ein Zugang zu staatlichem Sozialversicherungsschutz fehlt, gegen schwere Notlagen abzusichern und damit ihre wirtschaftliche Existenz zu erhalten. Bislang können Mikroversicherungen trotz hohen Wachstumspotenzials aber nicht als Ersatz, sondern nur als Ergänzung staatlicher Wohlfahrtsinstrumente angesehen werden.

- Zurzeit werden vorrangig obligatorische Gruppenversicherungen und insbesondere Kreditlebensversicherungen angeboten, die wenig risikoreich sind und oft unter dem Verdacht stehen, eher dem Schutz der Anbieter als dem der Kunden zu dienen.
- Angesichts des globalen Klimawandels wird jedoch die Absicherung von Risiken, die viele gleichzeitig betreffen – wie Naturkatastrophen und Ernteaufschläge, – immer wichtiger. Solche Risiken sind schwer zu versichern und entsprechende Programme, obwohl im Trend, erweisen sich bislang meist als ineffektiv und werden stark subventioniert.
- Obwohl dieser Sektor noch klein und wenig diversifiziert ist, wird ihm für die nächsten Jahre ein enormes Wachstum vorausgesagt.
- Um die Ausbreitung von Mikroversicherungen zu fördern, müssen zunächst rechtliche Rahmenbedingungen erarbeitet und eingerichtet werden.
- Kernprobleme liegen zum einen darin, innovative Wege zu finden, um Policen günstig und ohne wesentliche Ausschlusskriterien anbieten zu können. Zum anderen ist eine grundlegende Bildung der (potenziellen) Kunden im Hinblick auf den Finanzsektor erforderlich. Hierfür sind langfristige Strategien sowohl von staatlicher Seite als auch von den Akteuren in der Entwicklungszusammenarbeit und nicht zuletzt den beteiligten großen Versicherungsunternehmen gefragt.

*Schlagwörter: Armut, Mikrofinanzierung, Mikroversicherung, soziale Sicherung*

## 1. Neue Hoffnung Mikroversicherung

Spätestens seit Muhammad Yunus 2006 für seine Idee, Kredite an Arme zu vergeben, den Friedensnobelpreis erhielt, hat das Thema der Mikrofinanzierung eine immense Popularität in der Öffentlichkeit erlangt. Mikroversicherungen traten jedoch im Vergleich zu Mikrokrediten und Sparprodukten viel später auf den Plan und finden erst in jüngster Zeit stärkere Beachtung. Noch vor zehn Jahren sah kaum ein kommerzielles Versicherungsunternehmen im Bereich der *bottom of the pyramid*, den Niedrigeinkommenssegmenten in Entwicklungsländern, einen profitablen Absatzmarkt. Heute sind zahlreiche große Versicherer, wie z.B. AIG, die Allianz, oder die Münchner Rück in das Geschäft mit Mikroversicherungsprodukten involviert. Auch bei den Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) und in den wichtigsten Schwellenländern, allen voran Indien, ist das Thema auf der Tagesordnung weit nach oben gerückt.

Die Anziehungskraft dieses neuen Mikrofinanzinstrumentes beruht vor allem auf zwei Faktoren. Zum einen sind arme Haushalte in Entwicklungsländern nicht nur vielen Risiken ausgesetzt; sie verfügen darüber hinaus auch kaum über Strategien, um diese zu bewältigen. In der Regel haben sie keinen Zugang zu staatlichen Sozialversicherungssystemen, und privatwirtschaftliche Versicherungsmärkte sind mangelhaft entwickelt und einer wohlhabenden Minderheit vorbehalten. Zwar existiert eine Reihe von insbesondere informellen alternativen Mechanismen der Absicherung, wie Systeme der Risikostreuung (z. B. Beerdingungsgesellschaften), Netzwerke gegenseitiger Unterstützung (z.B. Kreditarrangements, private Geldtransfers) und Maßnahmen des Konsumausgleichs (z.B. Ersparnisse, Ernteeinlagerungen). Viele Studien haben jedoch gezeigt, dass diese Mechanismen gewöhnlich nur einen geringen Schutz bieten, sehr kostenintensiv und im Notfall nicht verlässlich sind (z.B. Dercon, 2002). In diesem Kontext, so die Hoffnung, bietet Mikroversicherung armen Haushalten eine Möglichkeit der verlässlichen formalen Absicherung. Zum anderen wird – wie von den großen Versicherern zunehmend erkannt – in Mikroversicherung eine Lösung von Armutsproblemen gesehen, die gleichzeitig ein milliarden schweres Potenzial riesiger unerschöpfter Märkte birgt.

Bei aller Euphorie wird die Entwicklung von Mikroversicherung jedoch bisher durch einige Probleme behindert. Ihre Ausbreitung ist noch so gering, dass von den vier Milliarden Menschen, die weltweit von weniger als zwei Dollar pro Tag leben, derzeit lediglich ca. 78 Millionen Zugang zu Mikroversicherungen haben (vgl. Roth et al., 2007). Auf der Angebotsseite sind vor allem die im Verhältnis zu den sehr niedrigen Prämien hohen Transaktionskosten ein Problem, die u.a. durch eine unzureichende Infrastruktur und man-

gelnde *financial literacy* (Grundkenntnisse in Bezug auf den Finanzmarkt) entstehen.

In diesem Beitrag soll aufgezeigt werden, wie sich die Mikroversicherungslandschaft derzeit global entwickelt, unter welchen Umständen Wachstumsmöglichkeiten für den Sektor realisierbar bzw. welche Bedingungen zu erfüllen sind, damit dieses Instrument einen wesentlichen Beitrag für die soziale Sicherheit armer Bevölkerungsgruppen leisten kann.

## 2. Akteure und Produkte

Die Fähigkeit von Haushalten, mit Risiken umgehen zu können, und die Entscheidung für ein geeignetes Instrument der Risikominderung oder -bewältigung hängen von verschiedenen Faktoren ab, vor allem aber von der Häufigkeit und Intensität des potenziellen finanziellen Verlustes. Im Gegensatz zu Versicherungen sind Sparprodukte, Kredite oder Selbstversicherungsmechanismen flexiblere Instrumente, die sich v.a. dazu eignen, verlustarme Ereignisse abzumildern oder zu bewältigen, die regelmäßig und vorhersagbar eintreffen. Dagegen kann Versicherung vor allem solche Risiken absichern, die selten und zufällig auftreten, wie z. B. Krankheit, Tod, Unfall oder Naturkatastrophen.

Wie klassische Versicherungen basieren auch Mikroversicherungen auf dem Prinzip der Risikoumverteilung (*risk-pooling*) in der Gruppe der Prämienzahler. In den Worten von Craig Churchill, dem Herausgeber des wohl bisher größten Werkes zum Thema Mikroversicherung, dem *Microinsurance Compendium*, ist Mikroversicherung „the protection of low-income people against specific perils in exchange for regular premium payments proportionate to the likelihood and cost of the risk involved“ (Churchill, 2006:12).

Damit entspricht die Definition im Wesentlichen der gängiger Versicherungen, außer in einem kleinen, aber entscheidenden Punkt: der spezifischen Bezeichnung der Zielgruppe. Dies führt aber zu großen Unterschieden in der Ausgestaltung der Produkte, die auf die Bedürfnisse eben dieser Zielgruppe zugeschnitten sein müssen. Mikroversicherungen sollten demnach in erster Linie günstig und ihre Bedingungen einfach sein, damit die Kunden mit zumeist geringem Bildungsgrad sie verstehen können. Anbieter von Mikroversicherungen müssen zudem aktiv an einem „Vertrauensvorschluss“ arbeiten: Während bei Mikrokrediten der Anbieter dem Kunden vertrauen muss, ist es hier genau umgekehrt.

Ein weiterer wichtiger Bestimmungsfaktor für das Design und die Umsetzbarkeit von Mikroversicherungen ist die Frage, wen das zu versichernde Risiko betrifft. „Idiosynkratische Risiken“, also solche, die nur Individuen bzw. individuelle Haushalte betreffen – wie zum Beispiel Krankheit, Unfall oder Tod –, sind leichter und mit geringerem Risiko für den Anbieter zu versi-

chern als „kovariante Risiken“ – wie Naturkatastrophen oder Ernteausfälle –, die stets mehrere Individuen in räumlicher Nähe zueinander gleichzeitig treffen.

Dies erklärt auch, warum Landwirtschaftliche und Katastrophenversicherungen weltweit deutlich seltener zu finden sind als Mikroversicherungen idiosynkratischer Risiken, allen voran Lebensversicherungen (und hier besonders Kreditlebensversicherungen), gefolgt von Unfall-, Eigentums- und Krankenversicherungen.

In der Vertriebskette dieser Produkte unterscheidet man unter den Angebotsinstitutionen in Risikoträger und Distributionskanäle, wobei die Risikoträger ihre Produkte auch selbst vertreiben können. Dabei handelt es sich sowohl um kleine gemeinschaftsbasierte Versicherungssysteme als auch um Genossenschaftsbanken, Mikrofinanzinstitutionen (MFIs) sowie große multinationale Versicherungsunternehmen. Was letztere betrifft, so hat sich im deutschen Raum z. B. die Allianz besonders hervorgetan, die in Zusammenarbeit mit Akteuren der EZ – wie der UNDP oder GTZ – inzwischen in größerem Umfang Mikrolebensversicherungen in Indien und Indonesien anbietet. Auch in einigen afrikanischen Ländern, wie Ägypten, Kamerun und Senegal, hat das Unternehmen begonnen, den Markt zu erschließen.

Risikoträger können ebenso wie Verwaltungs- und Vertriebsinstitutionen (Nicht-Regierungs-Organisationen, Genossenschaften, Kooperativen etc.) sowohl kommerziell als auch nicht-kommerziell operieren. In der Regel sind sie eher im formalen Sektor angesiedelt, können jedoch auch semi-formal oder informell sein. Da die Entstehung und Verbreitung von Mikroversicherung in einem engen Zusammenhang mit der erfolgreichen Bereitstellung von Krediten und Sparprodukten für arme Bevölkerungsgruppen steht, werden Mikroversicherungsprodukte heute zunehmend über lokale Finanz-

dienstleister, wie MFIs, ländliche Banken oder Spar- und Kreditgesellschaften, vertrieben. Als Risikoträger steht dahinter meist ein kommerzielles Versicherungsunternehmen. So werden weltweit 159 von 357 „non-social security“-Produkten von kommerziellen Versicherern angeboten, über die 38 von 78,5 Millionen Mikroversicherte abgesichert sind (vgl. Roth et al., 2007).

Ferner treten im subsaharischen Afrika *Community-Based-Organisations* (CBOs) am häufigsten in den Bereichen Gesundheitsversorgung und Finanzierung von Beerdigungskosten auf. Allerdings operieren viele CBOs informell und ihre Ausbreitung ist daher nur sehr unvollständig dokumentiert.

Obwohl insgesamt 47% aller Mikroversicherten weltweit durch eine Nichtregierungsorganisation (NRO) versichert sind, entfallen davon allein 36% auf eine einzige Institution, den Gewerkschaftsbund *China Federation of Trade Union*. NROs stellen damit eher eine Minderheit unter den Anbietern bzw. Vertriebsinstitutionen dar. Eine ebenfalls seltene, aber institutionell besondere Form stellen „Takaful“-Versicherer dar, die in dem sehr jungen und kleinen Mikroversicherungssektor der arabischen Länder existieren. Diese dürfen nach islamischem Recht keine Zinsen erheben oder verdienen und operieren daher in Form von gemeinnützigen Versicherungsvereinen. Von den vorgestellten Anbietern werden ganz unterschiedliche Vertriebsmodelle genutzt, die in Tabelle 1 zusammengefasst sind. Um die einkommensschwache und finanziell gering informierte Zielgruppe zu erreichen, werden dabei immer neue Absatzwege erprobt, die von mobilen Bankangestellten, Kirchen, Postämtern bis hin zu Düngemittelsäcken, die gleichzeitig als Versicherungspolice dienen, reichen.

**Tabelle 1: Vertriebsmodelle von Mikroversicherung**

• Partner-Agent-Modell	Ein Versicherer (kommerziell oder gemeinnützig) arbeitet mit einer Vermittlungsinstitution (z.B. lokale Bank, MFI, NRO) zusammen. Diese Agent-Institution verwaltet die administrativen- und marketing Belange des Produkts. Sie fungiert als Mittler zwischen Kunde und Versicherer. Dieses Distributionsmodell
• Full Service Modell	Angebot und Vertrieb durch eine Institution (NRO, MFI, Versicherungsunternehmen etc.), die sowohl das volle Risiko, als auch die gesamten Gewinne und Verluste absorbiert. Das Modell ist selten, da die Einstiegskosten sehr hoch sind (Investitionen in humane und finanzielle Ressourcen, aktuarische Erfah-
• Provider Modell	Wie beim Full Service Modell ist der Anbieter auch gleichzeitig die Vertriebsinstitution. Zusätzlich jedoch wird die Leistung, auf die der Versicherte im Schadensfall Anspruch hat, von der Institution selbst angeboten. Dies trifft hauptsächlich auf Anbieter von Gesundheitsdienstleistungen zu. Das Modell ist selten,
• Gemeinschaftsbasiertes Modell	Lokale gemeinschaftsbasierte Organisationen (CBOs), wie Mutual Health Organisations (MHO), MFIs und NROs oder Kooperativen entwickeln und vertreiben gemeinschaftlich Versicherungsprodukte. Das Risiko wird von der CBO und ihren Mitgliedern selbst getragen. Das Modell findet sich relativ häufig. Seine Vorteile bestehen darin, dass durch die enge Beteiligung der Gemeinschaft Transaktionskosten und die Wahrscheinlichkeit von adverser Selektion und moral hazard reduziert werden. Nachteile sind mangelnde rechtliche Ausgestaltung, limitierte Ressourcenausstattung und Management-Kapazitäten. Die Aufnahme ist zudem oft von sozialen Kriterien wie soziale Netzwerke und Verwandtschaftsbeziehungen bestimmt.

### 3. Ausbreitung von Mikroversicherung

Obwohl bisher kaum umfassende Daten zu Mikroversicherung im Hinblick auf die Ausbreitung der Produkte und ihrer Reichweite (d. h. Anzahl aber auch Wohlstandsniveau der Versicherten) vorliegen, gibt es erste Versuche – z. B. in einer *Landscape*-Studie –, das Phänomen zumindest in den 100 ärmsten Ländern der Welt genauer zu erfassen.<sup>1</sup> Wie Abbildung 1 veranschaulicht, werden in insgesamt 77 dieser Länder formale (NSS-) Mikroversicherungen identifiziert.

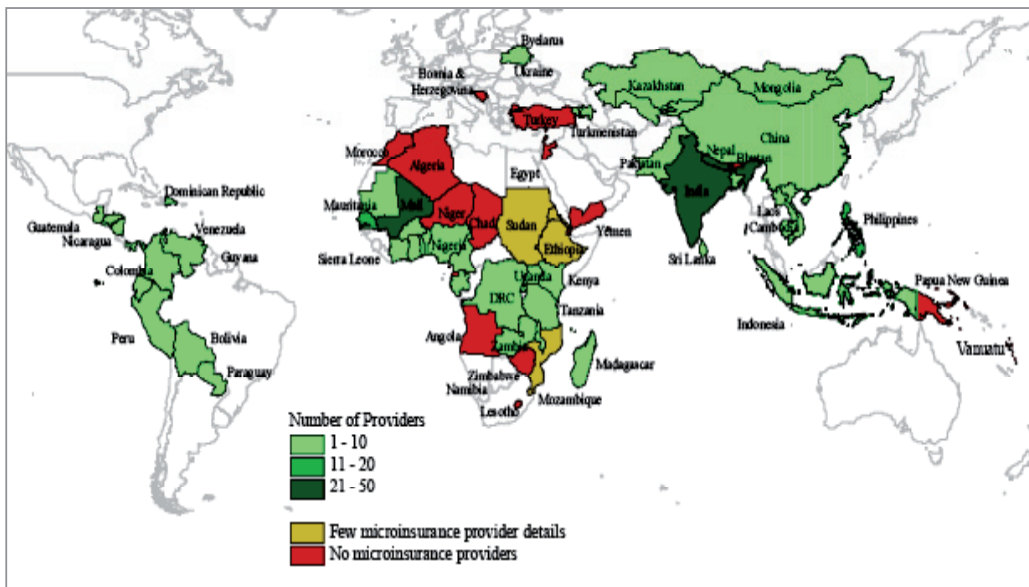
Allerdings zeigt die Studie auch, dass die Abdeckungsrate von Mikroversicherung gemessen an der Anzahl der Versicherten<sup>2</sup> zur gesamten einkommensschwachen Bevölkerung bisher sehr niedrig ist. In den meisten der untersuchten Länder liegt diese bei weniger als 5%. Von den insgesamt etwa 78 Millionen Mikroversicherten leben außerdem allein 30 Millionen in Indien, wo der Sektor seit einer entscheidenden Regulierungsreform im Jahr 2002 rasant gewachsen ist und inzwischen etwa 130 verschiedene Mikroversicherungsprodukte auf dem Markt sind. Die entsprechende Regulierung verpflichtet alle Versicherer, einen bestimmten minimalen Anteil ihrer Policen in spezifischen ländlichen Sektoren zu verkaufen, um damit sicherzustellen, dass Versicherungen die einkommensschwache Bevölkerung erreichen. Generell befindet sich in Asien mit insgesamt 67,2 Millionen Menschen die

vergleichsweise höchste absolute Zahl an Versicherten. Diese sind neben Indien überwiegend in China zu finden und beziehen ihren Versicherungsschutz vor allem über eine einzige Institution, den oben bereits erwähnten Gewerkschaftsbund. Dennoch sind in Asien damit nur 2,7% der als „arm“ klassifizierten Bevölkerung<sup>3</sup> durch Mikroversicherungen abgesichert.

Im Hinblick auf die absolute Anzahl Mikroversicherter folgt auf den asiatischen Mikroversicherungssektor Lateinamerika mit 7,8 Millionen Versicherungsnehmern. Hier dominieren die Länder Peru und Kolumbien. In Peru sind etwa 3,3 Millionen Menschen über die Kreditlebensversicherung einer MFI abgedeckt und in Kolumbien verfügt die Mehrheit (2,5 Mio.) der Versicherten über eine Beerdigungsversicherung von einer spezifischen Institution. Insgesamt ist Lateinamerika mit 7,8 % die Region mit dem höchsten Anteil Mikroversicherter an der gesamten armen Bevölkerung.

Ähnlich wie im Fall anderer Mikrofinanzprodukte (vgl. Giesbert, 2008) fällt der Mikroversicherungssektor in Afrika bezüglich seiner Reichweite mit 3,5 Millionen Mikroversicherten weit hinter den anderen Weltregionen zurück und fast die Hälfte der Kunden zählt nicht zur Kategorie der armen Bevölkerung. Ungefähr 1,6 Millionen Versicherte sind ebenfalls einem einzigen Versicherer zuzuordnen – der AIG Uganda –, welche eine Kreditlebensversicherung über fast alle größeren MFIs in Uganda vertreibt. Ungeachtet des geringen

Abbildung 1: Mikroversicherungsanbieter in den ärmsten 100 Ländern der Welt



Quelle: Roth et al. (2007).

<sup>1</sup> Roth et. al (2007): *The Landscape of Microinsurance in the World's 100 Poorest Countries*, Appleton: The Microinsurance Centre. Anm.: Alle Zahlen dieses Kapitels entstammen dieser datenmäßig bisher umfangreichsten Quelle.

<sup>2</sup> Hiermit sind nicht nur die Inhaber von Versicherungspolicen gemeint, sondern auch die über diese versicherten Personen, also z.B. Ehepartner und Kinder.

<sup>3</sup> Zugrunde gelegt wurde hier das Maß von 2 US\$ pro Tag.



Marktumfanges ist Afrika – mit Ausnahme Indiens – jedoch die Region mit der größten Anzahl an Mikroversicherungsprogrammen. Dies liegt an den weit verbreiteten gemeinschaftsbasierten Mikroversicherern (CBOs), die insbesondere in Westafrika zu finden sind und sich vor allem durch eine geringe Anzahl an Mitgliedern pro Versicherungsprodukt auszeichnen.

In den arabischen Ländern, inklusive Nordafrika, ist schließlich kein evidenter Mikroversicherungssektor zu finden. Aufgrund religiöser Vorbehalte, genauer gesagt des sogenannten ribā-Verbots, welches sich auf die Erhebung von Zinsen bezieht, sind hier marktwirtschaftliche Formen der Absicherung generell schwerer zu realisieren. Bisher sind lediglich eine im Entstehen begriffene Lebensversicherung in Jordanien, eine in der Testphase befindliche Wetter-Index-Versicherung in Marokko, Versuchsprodukte kleineren Umfangs von MFIs in den Palästinensischen Gebieten sowie einige Takaful-Versicherungen in verschiedenen Ländern bekannt. Die Kunden Letzterer entstammen allerdings mehrheitlich der Mittelschicht.

Trotz der weltweit bislang geringen Reichweite von Mikroversicherung lässt sich konstatieren, dass der Sektor rasant wächst, wobei der größte Anteil dieses Wachstums aus dem privatwirtschaftlichen Bereich kommt. In diesem Sinne sind befragte Mikroversicherer der *Landscape*-Studie in Bezug auf ihr Wachstumspotenzial sehr optimistisch und gehen durchschnittlich von mindestens 100% Wachstum in den nächsten 5 Jahren aus. Angesichts der geringen bisher erschlossenen Kundenbasis wäre dies allerdings auch wenig überraschend.

Was die bis jetzt erfassten Daten betrifft, fällt auf, dass in den meisten Ländern, in denen bereits eine höhere Abdeckungsrate von Mikroversicherung besteht, diese typischerweise besonders auf eine einzelne große Institution zurückzuführen ist, die den Markt beherrscht. Es bleibt abzuwarten, ob es genügend neuen Akteuren gelingt, in diesen Markt einzusteigen.

#### 4. Herausforderungen und aktuelle Trends

Trotz dieser optimistischen Wachstumsprognosen sehen sich Anbieter wie Konsumenten von Mikroversicherungen einigen Herausforderungen gegenüber.

Auf der Makroebene sind in vielen Ländern die legislativen Rahmenbedingungen nicht an die besonderen Umstände von Mikroversicherung angepasst und fördern daher nicht unbedingt deren Ausbreitung. Eine spezifische Regulierung von Mikroversicherungen, die z. B. die Lizenzierung von Mikroversicherungsanbietern präzisiert, ist zudem wichtig, um Konsumenten einen sicheren Schutz zu gewährleisten.

Um die einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen zu erreichen, müssen Mikroversicherungen nicht nur sehr günstig sein, sondern auch wenige

Ausschlusskriterien enthalten. Zwischen diesen beiden Aspekten gibt es jedoch einen Zielkonflikt: wenn auf Ausschluss- und Überprüfungsverfahren verzichtet wird, die dazu dienen, Probleme von „adverser Selektion“<sup>4</sup> und *moral hazard*<sup>5</sup> zu minimieren, ist eine größere Schadensquote zu erwarten und die Prämien müssten dementsprechend höher liegen (vgl. Wipf et al., 2006). Zudem stehen den niedrigen Prämien relativ hohe Kosten aufgrund fehlender Infrastruktur sowie der geringen *financial literacy* der Kunden gegenüber. Dies begründet, warum Mikroversicherungen derzeit hauptsächlich a) an Gruppen, wie z.B. berufsbezogene Gruppen oder informelle Spargruppen; und b) als obligatorische Versicherungen verkauft werden.

Bei Gruppenversicherungen ist ein Hauptversicherter dafür zuständig, die Mitglieder zu registrieren, die Prämien einzusammeln, Policen auszugeben und Informationen weiterzugeben. So sinken nicht nur die Administrations- und Vertriebskosten. Durch eine breitere Versichertenbasis wird außerdem eine höhere Risikostreuung erreicht und das Produkt kann sowohl günstig als auch ohne Ausschluss der durch Risiken stärker gefährdeten Mitglieder angeboten werden. Tatsächlich zeigten sich Gruppenmikroversicherungen in einem Vergleich der *Landscape*-Studie über alle Produktgruppen hinweg um ein drei- bis sechsfaches günstiger als Individualversicherungen (Roth et al., 2007).

Der Vorteil obligatorischer Versicherungen liegt zum einen darin, adverse Selektion und *moral hazard* zu reduzieren. Außerdem können die hohen Transaktionskosten verringert werden, welche durch die aufwändige Aufklärung der Konsumenten entstehen. Das prominenteste Beispiel hierfür stellen wohl Kreditlebensversicherungen dar: 60 % aller weltweit angebotenen Mikrolebensversicherungsprodukte sind mit der Aufnahme eines Mikrokredits verknüpft (Roth et al., 2007). Theoretisch dient dies sowohl dazu, die Finanzinstitution selbst zu schützen, als auch die Familie des Kreditnehmers im Falle seines Ablebens. Realistisch gesehen, liegt dieses Risiko jedoch sehr niedrig und so wurde der Versicherungsbeitrag schon des Öfteren eher als zusätzliche Gebühr für Kredite an die MFIs bezeichnet. Dies verdeutlicht ein zentrales Problem obligatorischer Versicherungen aus Sicht des Konsumenten: er muss ein Produkt kaufen, das er unter Umständen nicht wirklich braucht und/oder das er nicht versteht.

Letzterer Aspekt kann von Seiten der Nachfrage als einer der wesentlichen Faktoren gesehen werden, der

<sup>4</sup> Der Begriff „adverse Selektion“ bezieht sich auf das Phänomen, dass insbesondere diejenigen sich versichern wollen, die ein größeres Risiko haben, einen entsprechenden Schadensfall zu erleiden

<sup>5</sup> *Moral hazard*, auch als *Subjektives Risiko* bezeichnet, beschreibt das Problem fahrlässigen Verhaltens aufgrund eines bestehenden Versicherungsschutzes, wodurch das Prinzip der Versicherung zugunsten des eigenen Interesses unterlaufen wird.

die Verbreitung von Mikroversicherungen erschwert: ein mangelnder Kenntnisstand über Versicherungen. Intuitiv erscheint es in Anbetracht der Vielfalt an Risiken, denen arme Bevölkerungsschichten ausgesetzt sind, sinnvoll, dass sie Versicherungen kaufen. Dennoch werden Versicherungen in Entwicklungsländern nur sehr wenig nachgefragt. Woran liegt das? Ein Hauptgrund besteht offenbar in der Schwierigkeit, einkommensschwachen Haushalten, die per se wenig liquide Mittel zur Verfügung haben und komplizierte Prozesse oftmals scheuen, das Prinzip des *risk-pooling* zu vermitteln. Sie können schwer nachvollziehen, dass sie regelmäßig und zweckgebunden für einen Dienst zahlen sollen, der möglicherweise nie in Anspruch genommen wird, und somit das eingezahlte Geld im Zweifelsfalle nicht zurückzubekommen ist. Anbieter freiwilliger Versicherungen stehen hier vor der Herausforderung, ihren potenziellen Kunden nicht nur das eigene Produkt, sondern auch das Prinzip von Versicherungen insgesamt erklären zu müssen – eine Aufgabe, die mit hohen Kosten verbunden ist. Wie das Beispiel in Box 1 verdeutlicht, ist die Aufklärung der Kunden jedoch ein zentrales Kriterium für den nachhaltigen Erfolg einer Mikroversicherung. Als Voraussetzung dafür muss auch das lokale Vertriebspersonal angemessen ausgebildet und ausgestattet sein.

Mikroversicherungen, die kovariante Risiken abdecken, sind bislang aufgrund ihrer Komplexität eher selten und können wenn überhaupt nur mit großer Risikostreuung und stark subventioniert angeboten werden. Selbst in den USA existieren landwirtschaftliche Versicherungen nur aufgrund der Tatsache, dass auf jeden von der Versicherung ausgezahlten Dollar fünf Dollar des Steuerzahlers kommen (Morduch, 2004). Unterstützt von Gebern wie der Weltbank oder der Münchner-Rück-Stiftung erfahren gerade landwirtschaftliche Mikroversicherungen seit einiger Zeit einen gewissen Auftrieb. Dies ist eigentlich nicht verwunderlich, wenn man beachtet, dass ein Großteil einkommensschwacher Haushalte in Entwicklungsländern vom Agrarsektor lebt und somit besonders stark von Risiken wie Ernteausfällen oder Tierkrankheiten betroffen ist. Diese Risiken zu versichern, gestaltet sich in Entwicklungsländern jedoch noch schwieriger als in Industrienationen, da entsprechende Daten schlechter erfasst werden und Überprüfungsverfahren im Verhältnis zu den geringen Prämien und Erträgen viel zu teuer sind. Als vielversprechender Ansatz, um Administrations- und Betrugskosten zu reduzieren, werden derzeit besonders Index-basierte Mikroversicherungen gehandelt, bei denen die Versicherungssummen ausgezahlt werden, wenn in einer Region bestimmte Auslösewerte (z. B. die Regenmenge) erreicht werden. Auch hier bestehen jedoch die Probleme der Rückversicherung und der meist zu schlechten Datenlage für die Berechnung

der Auslösewerte. Hinzu kommt das Problem des so genannten „Basisrisikos“, d.h. die Tatsache, dass die Auszahlung der Versicherungssumme (basierend auf regionalen Indexwerten) von dem tatsächlichen Schaden des einzelnen Bauern abgekoppelt ist.

Um eine adäquate Infrastruktur zu schaffen, welche dieses Risiko minimiert, und um das Problem der Rückversicherung kovarianter Risiken in den Griff zu bekommen, wird auch längerfristig das verstärkte Engagement von staatlicher Seite und Gebern erforderlich sein. Ob landwirtschaftliche Mikroversicherungen sich je selbst tragen können, bleibt zu bezweifeln.

#### **BOX 1: Die ANIDASO-Police in Ghana**

Im Oktober 2001 begann CARE International in Zusammenarbeit mit der Gemini Life Insurance Company (GLICO) in Ghana die freiwillige Mikrolebensversicherung Anidaso (= „Hoffnung“) zu entwickeln. Seit 2005 hat sich CARE langsam aus Management und Monitoring der Police zurückgezogen und heute wird die Police gänzlich eigenständig vertrieben. Anidaso ist ein komplexes Produkt, dessen Hauptbestandteil eine Risikolebensversicherung bildet. Zusätzlich gibt es eine flexible Unfallentschädigung, einen Zuschuss für Krankenhausaufenthalte und einen optionalen Investitionsbestandteil. Vertrieben wird die Police von GLICO-Versicherungsagenten in Zusammenarbeit mit ländlichen Banken, wobei die geringen Prämien (ca. 1-2 € pro Monat) direkt vom Konto der Kunden abgebucht werden. Mit etwa 15.000 verkauften Policen im Jahr 2008 ist Anidaso das einzige freiwillige Mikroversicherungsprodukt, das auch in ländlichen Regionen Ghanas in nennenswerter Zahl vertrieben wird, und könnte zunächst als Erfolgsgeschichte gewertet werden.

Im Rahmen einer quantitativen Haushaltsumfrage befragte ein GIGA-Team im Februar bis März 2009 unter 1000 Haushalten insgesamt 350 Anidaso Kunden in drei verschiedenen Regionen Ghanas. Dabei zeigte sich bei vielen Kunden ein sehr mangelhaftes Verständnis ihrer Police. Noch problematischer war jedoch, dass auch die GLICO-Agenten selbst nur unzureichend über Anidaso Auskunft geben konnten und zudem eine hohe Fluktuation im Feldpersonal zu beobachten war. Folglich führten falsche Erwartungen in einigen Gebieten zu Frustrationen bei Kunden und einem schlechten Image nicht nur von GLICO selbst, sondern in manchen Fällen auch von Versicherungen im Allgemeinen. Darüber hinaus waren erhebliche Defizite im Management der Police festzustellen, v.a. in der Datenerfassung und im Umgang mit Prämien. Abbuchungen waren für Kunden intransparent und Dokumente wurden so unzuverlässig ausgestellt, dass einige Kunden sich ihrer Versicherung gar nicht bewusst waren oder nicht bemerkten, wenn der Versicherungsschutz bereits erloschen war. Die Eindrücke dieser Umfrage lassen befürchten, dass GLICOs Erfolgsgeschichte mit Anidaso wenig Zukunft hat, sollte es nicht bald gelingen, sich stärker an den Bedürfnissen der Kunden und den besonderen Umständen des Versicherungsmarktes ländlicher Gebiete zu orientieren.

## 5. Chancen von Mikroversicherung als Ergänzung von Sozialsicherungssystemen

Angesichts der Herausforderungen bei der Ausbreitung von Mikroversicherung stellen sich folgende Fragen: Kann das Instrument Mikroversicherung einen wesentlichen Beitrag zum sozialen Schutz armer Bevölkerungsgruppen leisten? Unter welchen Bedingungen bestehen substantielle Wachstumschancen für diesen Sektor?

Der Ansatz der sozialen Sicherung im Sinne von *social protection* ergänzt vorherige Definitionen zu einem umfassenden Verständnis sämtlicher Mechanismen, die Gruppen, Haushalten oder Individuen im Umgang mit Risiken zur Verfügung stehen (sollten). Darunter werden nicht nur absichernde, sondern auch fördernde Mechanismen verstanden, welche die Selbsthilfefähigkeit von Menschen in Krisensituationen bewahren bzw. herstellen sollen (vgl. CPRC, 2008). Mikroversicherungen könnten insbesondere dort eine Lücke füllen, wo der Staat nur eingeschränkte finanzielle und institutionelle Kapazitäten hat, diesen Schutz zu garantieren und demzufolge als dezentrales und komplementäres Instrument auch auf privatwirtschaftlichem Wege soziale Sicherheit zu gewährleisten. Wenngleich bislang staatliche Sozialversicherungsprogramme weit mehr Menschen absichern, ist zu beachten, dass ein großer Teil der potenziellen Zielgruppen von Mikroversicherungen im informellen Sektor tätig und damit von staatlichen Systemen ausgeschlossen ist. Ohne Mikroversicherung haben diese Menschen also nur die Wahl, gänzlich unversichert zu bleiben, oder sich auf informelle Absicherungsmechanismen zu verlassen. Für den Erfolg von Mikroversicherung sowohl im Rahmen der sozialen Sicherungssysteme als auch im Hinblick auf privatwirtschaftliche Wachstumschancen und Profite sind einige Faktoren von zentraler Bedeutung:

**Förderliche Umgebung:** Es müssen spezifische Regulierungen geschaffen werden, damit Mikroversicherungen sich ausdehnen können, und eine klare rechtliche Definition darüber bestehen, welche Rolle verschiedene Akteure (insbesondere auch marktbasierende) in der Bereitstellung von sozialer Sicherheit einnehmen können. Zudem ist es wichtig, dass Mikroversicherungen in nationale Strategien der sozialen Sicherung bzw. der Armutsreduzierung eingebettet sind, um kohärent zu anderen Mechanismen gefördert zu werden. Investoren können ebenso wie Geberinstitutionen besonders im Rahmen der technischen Kapazitäten, der Markterforschung und der versicherungsmathematischen Expertise Unterstützung leisten.

**Kooperationen:** Es scheint vielversprechend, die Zusammenarbeit von großen Versicherern mit lokal operierenden Institutionen bzw. auch über Mittlerorganisationen auszuweiten (Partner-Agent-Modell). Allerdings können auch nationale Sozialversicherungsprogramme von der Existenz lokaler Mikroversicherungsanbieter profitie-

ren, wie z. B. in Ghana oder Rwanda, wo die staatliche Krankenversicherung über lokale CBOs zu beziehen ist.

**Produktdesign:** Zwar sind Gruppenpolicen gut geeignet, um mit Problemen von Betrug und Missbrauch umzugehen und gleichzeitig eine höhere Zahl von Kunden zu erreichen. Die Bereitstellung individueller Produkte sollte jedoch nicht aus dem Blick geraten, um Tendenzen der Ausschließung zu vermeiden. Deren Erfolg wird vor allem von der Fähigkeit der Anbieter abhängig sein, die Versicherungsprodukte den Bedürfnissen der Zielgruppe einkommensschwacher Haushalte anzupassen.

**Financial Literacy:** Eines der größten Hindernisse für die Nutzung formaler Versicherungsprodukte in Entwicklungsländern sind mangelnde oder falsche Information über Versicherung im Allgemeinen und die jeweils angebotenen Produkte im Besonderen. Im Hinblick auf die hohen Kosten und logistischen Anforderungen, welche eine Förderung der finanziellen Basiskenntnisse unter der Bevölkerung mit sich bringt, ist hier ein verstärktes Engagement auch von Gebern und staatlicher Seite zu wünschen.

Als alleiniges Instrument des Risikomanagements wird Mikroversicherung nicht ausreichen, um arme Bevölkerungsgruppen vor Risiken zu schützen. Erfolgsaussichten bestehen insbesondere dann, wenn Mikroversicherung als Ergänzung zu anderen Instrumenten genutzt wird, wie beispielsweise anderen Mikrofinanzdienstleistungen oder staatlichen Sozialversicherungsprogrammen.

### Literatur

- Chronic Poverty Research Centre (CPRC) (2008), *The Chronic Poverty Report 2008-09, Escaping Poverty Traps*, Manchester, CPRC.
- Churchill, Craig (2006), What is insurance for the poor? in: Craig Churchill (ed.), *Protecting the Poor – A Microinsurance Compendium*, Geneva, International Labour Office, 12-24.
- Cohen, Monique and Jennefer Sebstad (2006), The demand for microinsurance, in: Craig Churchill (ed.), *Protecting the Poor – A Microinsurance Compendium*, Geneva, International Labour Office, 25-44.
- Dercon, Stefan (2002), Income Risk, Coping Strategies, and Safety Nets, *World Bank Research Observer* 17, 2, 141-166.
- Giesbert, Lena (2008), „Magic Microfinance“ – bald auch eine Erfolgsgeschichte für Afrika? *GIGA Focus Afrika*, 9, Hamburg: GIGA.
- International Labour Organisation (ILO) (2001), *Social security: A new consensus*, Genf, ILO.
- Murdoch, Jonathan (2006), Micro-insurance: the next revolution? in: Banerjee, Abhijit Vinayak, Roland Bénabou, and Dilip Mookherjee (ed.) *Understanding Poverty* Oxford University Press, 337-356.
- Malaika, Marc and Kuriakose, Anne T. (2008), Microinsurance: Extending Pro-Poor Risk Management through the Social Fund Platform, Social Funds Innovation Notes, 2.
- Roth, Jim, Michael J. McCord and Dominic Liber (2007), *The Landscape of Microinsurance in the World's 100 Poorest Countries*, Appleton, The Microinsurance Centre.
- Wipf, John, Liber, Dominic and Craig Churchill (2006), in: Craig Churchill (ed.), *Protecting the Poor – A Microinsurance Compendium*, Geneva: International Labour Office, 146-173.



## ■ Die Autoren

Lena Giesbert, M.A., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am GIGA Institut für Afrika-Studien

E-Mail: <giesbert@giga-hamburg.de>

Janina Voss, M.A., ist zurzeit Gutachterin bei der GTZ Ghana

E-Mail: <janinavoss@gmx.de>

## ■ GIGA-Forschung zum Thema

Im Rahmen des von der DZ-Bank Stiftung finanzierten Projektes „Determinanten der Nachfrage nach Mikroversicherungen von einkommensschwachen Haushalten in Entwicklungsländern – Der Fall Ghana“ wird mit Hilfe von Haushaltsumfragen und qualitativen Fokusgruppendifkussionen die Nachfrage nach Mikroversicherungen in einer ländlichen Region in Ghana untersucht sowie die Nutzung anderer Finanzdienstleistungen analysiert. Daneben sollen informelle Risikomanagementstrategien lokaler Haushalte im Umgang mit den versicherbaren Risiken Tod und Krankheit analysiert werden.

## ■ GIGA-Publikationen zum Thema

Bendig, Mirko, Giesbert, Lena und Susan Steiner (2009), Savings, Credit and Insurance: Household Demand for Formal Financial Services in Rural Ghana, GIGA Working Paper, 94, online: <www.giga-hamburg.de/workingpapers>.

Giesbert, Lena (2008), „Magic Microfinance“ – bald auch eine Erfolgsgeschichte für Afrika? *GIGA Focus Afrika*, 9, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.

Giesbert, Lena (2007), Millennium Development Goals – Zu hohe Ziele für Afrika?, *GIGA Focus Afrika*, 8, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.



Der *GIGA Focus* ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als *GIGA Focus*, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der *GIGA Focus Global* wird vom GIGA redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Wurde in den Texten für Personen und Funktionen die männliche Form gewählt, ist die weibliche Form stets mitgedacht.

Redaktion: Joachim Betz; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler; Lektorat: Silvia Bücke

Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg



German Institute of Global and Area Studies  
Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien

IMPRESSUM