

Plattformen als Chance für Entwicklungsländer

In Tadschikistan bezahlt die Landbevölkerung dank einer lokalen Plattform zusehends bargeldlos. Wie können weitere Länder von innovativen Entwicklungsprojekten profitieren?

Janine Walz, Margarete O. Biallas

Abstract Wie können Entwicklungsagenturen und internationale Entwicklungsinstitutionen Entwicklungsländer bei der Einrichtung inklusiver und nachhaltiger digitaler Plattformen unterstützen? Wie ein Projekt des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) und der Internationalen Finanzkorporation (IFC) in Tadschikistan aufzeigt, ist selten die Technologie das Hindernis für digitale Plattformen. Vielmehr braucht es Unterstützung und den politischen Willen, existierende Rahmenbedingungen und Infrastruktur zu verbessern, Partnerschaften zu knüpfen sowie konventionelle wie digitale Bildung sicherzustellen.

Wir befinden uns im tadschikischen Pamir, einem isolierten, von schneebedeckten Bergen umgebenen Tal. Ein Bauer schaut konzentriert auf sein Mobiltelefon. Er überweist gerade mit einer App Geld an seine Familie, die in der Hauptstadt Duschanbe wohnt. Selbst in dieser entlegenen Gegend des als einkommensschwach geltenden zentralasiatischen Landes lassen sich dank der digitalen Technologie bargeldlose Finanzgeschäfte durchführen.

Wie unser Bauer in Pamir haben sich in den vergangenen sechs Monaten in Tadschikistan fast zwei Millionen Nutzer auf der Plattform «Cashless Zone» registriert, wobei die Angst vor einer Covid-19-Infektion den Boom begünstigte. Die digitale Plattform bringt Finanzdienstleister und Nutzer zusammen. Sie ist ein gelungenes Beispiel dafür, wie sich der Strukturwandel in einem Entwicklungsland begleiten lässt, um über eine Plattform zu einer inklusiven, nachhaltigen Entwicklung beizutragen.

Physische Präsenz ist in der digitalen Welt nicht mehr zwingend notwendig, um Geschäfte zu machen. Das demonstrieren global tätige Plattformunternehmen wie Amazon und Apple, die virtuelle Marktplätze anbieten,

auf denen grosse Mengen an Waren und Dienstleistungen kostengünstig gehandelt werden. Innovative Start-ups können innert kürzester Zeit zu Branchenriesen aufsteigen, sei es im Bereich E-Commerce, E-Learning oder E-Banking. Zur Erinnerung: Noch um die Jahrtausendwende war Amazon ein unbekanntes Tech-Start-up im US-Bundesstaat Washington.

Plattformen tragen zu einer branchenweiten und branchenübergreifenden Vernetzung bei, indem sie Ökosysteme verschiedenster Akteure und Technologien verbinden. Ein Merkmal ist, dass sie riesige Mengen an verwertbaren Daten generieren. Dank künstlicher Intelligenz und maschinellem Lernen lässt sich daraus kundenspezifisches Wissen gewinnen. Dieses kann unter anderem genutzt werden, um Dienstleistungen zu verbessern und die Geschäftstätigkeit auszuweiten. Der E-Commerce-Boom, der durch die Corona-Pandemie ausgelöst wurde, hat die Verfügbarkeit von Daten nochmals deutlich erhöht.

Internationale Finanzkorporation

Die Internationale Finanzkorporation (IFC), die zur Weltbankgruppe gehört, ist die bedeutendste internationale, auf den Privatsektor fokussierte Entwicklungsinstitution. Sie hat ihren Hauptsitz in Washington D.C. und ist in mehr als 100 Ländern tätig. Ihr Kapital, ihr Know-how und ihren Einfluss setzt sie dazu ein, um Märkte und Chancen in Entwicklungsländern zu schaffen. Im Geschäftsjahr 2020 investierte die IFC 22 Milliarden Dollar in private Unternehmen und Finanzinstitute mit Sitz in Entwicklungsländern. Sie setzt auf die Leistungsfähigkeit des Privatsektors, um der extremen Armut ein Ende zu setzen und den gesellschaftlichen Wohlstand zu fördern. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) zählt zu den grössten Geldgebern der IFC-Beratungsdienste. Gleichzeitig ist die Schweiz ein aktives Mitglied im Leitungsgremium der Institution.

Ein Beispiel dafür, wie Plattformen Daten nutzen, ist die chinesische E-Commerce-Plattform Alibaba: Hunderttausende Verkäufer sind bei Alibaba registriert und handeln ihre Waren auf der Plattform. Alibaba hat Einblicke in die Umsätze der Unternehmen und nutzt unter anderem diese Daten, um die Kreditwürdigkeit der Unternehmen zu berechnen. Dieses Rating-System ermöglicht es der Alibaba-Tochter Ant-Financial, Kreditzusagen für Unternehmen zu machen, die bis dato als nicht kreditwürdig galten. Insbesondere profitieren kleine und mittlere Unternehmen in Entwicklungsländern, die von traditionellen Banken bisher kaum Kredite erhielten.

In den Entwicklungsländern finden sich aber nicht nur die grossen, sondern auch

Ziegenhirtin im
tadschikischen
Pamirgebirge.



verschiedenste kleine, weniger stark integrierte Plattformen. So informiert in Ghana etwa die Onlineplattform Farmerline Bauern in verschiedenen lokalen Sprachen über das Wetter und die Marktpreise. In elf afrikanischen Ländern, unter anderem in Algerien, Nigeria und Südafrika, vertreibt die E-Commerce-Plattform Jumia Elektronikgüter, Lebensmittel und Kleider und schafft so Arbeitsplätze und Geschäftsmöglichkeiten für Unternehmer.

Solche Plattformen verfügen über ein hohes Wachstumspotenzial, weshalb sie bei Unternehmern und Investoren mittlerweile sehr populär sind. Dies birgt aber auch Risiken, da sich diese Plattformen oft in regulativen Grauzonen befinden. Für die internationale Entwicklungszusammenarbeit stellt sich vor

diesem Hintergrund die Frage: Wie können Entwicklungsagenturen und internationale Finanzinstitute Entwicklungsländer bei der Einrichtung inklusiver und nachhaltiger Plattformen unterstützen?

Seco und IFC als Partner

Seit 2009 fördern das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) und die Entwicklungsinstitution Internationale Finanzkorporation (IFC; siehe *Kasten* auf S. 20) in gemeinsamen Projekten die finanzielle Inklusion und schaffen durch Technologieeinsatz Arbeitsplätze, wie das oben genannte Beispiel der «Cashless Zone» in Tadschikistan illustriert.

Vor Ort ist die «Cashless Zone» auf die Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren wie der Regionalregierung, Finanzinstituten und Mobilfunkanbietern angewiesen. Diese lokale Verankerung ist unabdingbar, um ein gut funktionierendes Ökosystem zu schaffen. Dank dem lokalen Know-how erreicht die Plattform auch abgelegene Gegenden. Zudem akzeptieren immer mehr Anbieter den elektronischen Zahlungsservice der Plattform, wobei virtuelle Lernprogramme die Benutzerfreundlichkeit erleichtern.

Welche Regeln gelten?

Wer als Unternehmer tätig ist, weiss: Es braucht zuverlässige Rahmenbedingungen, um im Markt zu bestehen und zu wachsen. Mit Blick auf die digitalen Plattformen ist allerdings noch unklar, wie diese Rahmenbedingungen optimal ausgestaltet werden können. Die internationale Debatte führt vor Augen, dass Plattformen neue, bisher ungelöste politische Herausforderungen in den Bereichen Datensicherheit, Wettbewerb und Steuern mit sich bringen. Da Plattformunternehmen grosse Datenmengen sammeln und kommerziell nutzen, sind der Konsumenten- und der Datenschutz sowie die Datensicherheit besonders wichtig.

Zudem muss wettbewerbsschädigendes Verhalten auch in der Digitalwirtschaft durch Regeln unterbunden werden: Unternehmen, die Technologien in einem frühen Stadium verwenden und dabei oft von Netzwerkeffekten

profitieren, können Konkurrenten sonst leichter vom Markt verdrängen. Es ist allerdings schwierig, zu bestimmen, wo genau im grenzüberschreitenden Netzwerk von Nutzern und Produzenten Werte geschaffen und Gewinne erzielt werden, was deren Besteuerung erschwert.

Auf internationaler Ebene lässt ein verbindliches Regelwerk für Plattformen noch immer auf sich warten. Daher ist es unmöglich, aus dem Status quo optimale Regeln für einkommensschwache Länder abzuleiten. In dieser Situation kann ein «Sandkasten»-Ansatz, bei dem Experimentieren explizit erwünscht ist, bei der Entwicklung praktischer Lösungen helfen. Einen solchen Trial-and-Error-Ansatz haben auch das Seco und die IFC bei der «Cashless Zone» verfolgt. Sie unterstützten Tadschikistan dabei, Vorschriften über die Nutzung «regulatorischer Sandkästen» im Bereich der neuen digitalen Finanzdienstleistungen zu erlassen. Im regulatorischen Sandkasten können Privatunternehmen Innovationen vorantreiben, ohne die Folge von Rechtsverstössen bei der Erprobung neuer Produkte fürchten zu müssen. Dieser Ansatz hat entscheidend dazu beigetragen, die «Cashless Zone» voranzutreiben.

Keine Patentlösung

Nun ist man geneigt zu denken: Ist erst einmal ein Rezept für eine erfolgreiche Plattform in einem einkommensschwachen Land gefunden, lässt sich dieses leicht auf andere Staaten und Kontinente übertragen. Leider ist es nicht so einfach, wie das Beispiel des afrikanischen Finanzanbieters M-Pesa zeigt. Die mobiltelefonbasierte M-Pesa-Plattform war in den ländlichen Gebieten Tansanias, der Demokratischen Republik Kongo und Lesothos äusserst erfolgreich. Versuche, das Modell zu kopieren, schlugen in Lateinamerika, Indien, Südafrika und den meisten anderen Schwellenländern allerdings fehl. Warum?

Der Erfolg von M-Pesa beruhte in den drei afrikanischen Ländern nicht zuletzt auf den Skaleneffekten des Netzwerks, einem Quasimonopol. Weiter profitierte die Plattform vom Vorteil des Erstanbieters sowie insbesondere von der wichtigen Anschubfinanzierung durch Gelder der britischen Entwicklungshilfe. Hinzu kamen der Mangel an praktikablen Alternativen,

ein günstiges regulatorisches Umfeld sowie der starke Anstieg der Nachfrage nach Finanzdienstleistungen, besonders bei jüngeren Generationen.

Diese Schlüsselfaktoren waren in den späteren Zielmärkten nicht gegeben. Um eine erfolgreiche Plattform nachzubilden, müssen somit einerseits die exogenen Faktoren identifiziert werden, die den Service überhaupt erst ermöglichen haben. Andererseits gilt es, die Bedürfnisse der Kunden im möglichen weiteren Zielmarkt zu ermitteln und zu erfüllen.

Zuverlässige Rahmenbedingungen

Im 21. Jahrhundert stellt die Technologie selten das eigentliche Problem dar. Technologische Neuerungen werden mit atemberaubender Geschwindigkeit entwickelt und vermarktet – und das wie oben beschrieben wirklich weltweit, was Entwicklungsländern Chancen eröffnet. Es sind häufig altbekannte, wirtschaftliche Hemmnisse, welche die New Economy ausbremsen: die Regulierung, die fehlende Infrastruktur – etwa kein Zugang zu Strom – und der Mangel an konventioneller wie digitaler Bildung. Dass auch Partikularinteressen dem Wandel im Wege

stehen können, sollte ebenfalls nicht unterschätzt werden.

Die Rolle der Entwicklungsagenturen und internationalen Finanzinstitutionen besteht daher nicht darin, selbst in die Technologien zu investieren. Vielmehr sollten sie die Regierungen der betreffenden Entwicklungsländer unterstützen, Trial-and-Error-Ansätze anzuwenden und den Strukturwandel zu begleiten. Daher unterstützt das Seco auch weiterhin IFC-Projekte in Entwicklungsländern, welche die Digitalisierung voranbringen, ein förderliches Umfeld schaffen und plattformbasierte digitale Finanzdienstleistungen ermöglichen.



Janine Walz
Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Ressort Multilaterale Zusammenarbeit, Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco), Bern

Margarete O. Biallas
Industry Specialist, Digital Financial Services, Internationale Finanzkorporation (IFC), Washington D.C.