

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Niema Movassat, Annette Groth, Inge Höger, Harald Koch und der Fraktion DIE LINKE.

Mikrokredite in der Entwicklungspolitik und Alternativen für eine erfolgreiche Armutsbekämpfung und nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung

Ein Kleinkredit kann das Leben Einzelner erleichtern: Das Geld kann zum Aufbau einer wirtschaftlichen Aktivität dienen und damit zur Einkommenssteigerung und -diversifizierung beitragen. Es kann verwendet werden, um Zeiten der Not – etwa nach Naturkatastrophen – zu überstehen, und es kann die Verletzlichkeit gegenüber Missernten und Krankheiten verringern helfen. Bei Mikrokrediten wird auf die sonst für Darlehen nötige Bonitätsprüfung und auf dingliche Sicherheiten verzichtet. Das übliche Verfahren sieht so aus, dass eine „Spargruppe“ (fünf bis sechs Kreditnehmerinnen/Kreditnehmer) sich zusammenfindet, die abwechselnd einen Kredit erhalten und gegenseitig füreinander bürgen. Hierdurch werden die Transaktionskosten (Infrastruktur- und Prüfungskosten) für die Kredite auf die Beteiligten abgewälzt. So wird erreicht, dass Personenkreise, die sonst keinen Zugang zu Krediten haben, also arme oder doch zumindest relativ arme Bevölkerungsgruppen, Kapital erhalten.

„Mikrokredite haben sich als wirksames und kostengünstiges Mittel zur Armutsbekämpfung bewährt“, so der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Dirk Niebel, am 6. November 2009. Dennoch wird gerade in den Entwicklungsländern, in Dörfern und Institutionen, die Erfahrungen mit Mikrokrediten gemacht haben, Kritik an dem Prinzip laut. In der Realität scheinen gerade die Ärmsten oft am wenigsten an Mikrokreditprogrammen zu partizipieren und davon zu profitieren. Denn in die „Spargruppen“ werden sie – weil sie in der Gemeinschaft als unzuverlässig oder zu arm gelten – gar nicht erst aufgenommen.

Mikrokredite werden meist gezielt an Frauen vergeben, da diese als verlässlicher gelten. Gleichzeitig gelten sie als geeignetes Instrument der Frauenförderung. Die Kredite würden Frauen ökonomisch stärken, um sie aus der Abhängigkeit von Männern zu befreien. In der Praxis ist dies häufig nicht der Fall. Zwar nehmen meist Frauen Kleinkredite auf, doch bestimmen sie längst nicht immer über die Verwendung des Geldes. Eine Untersuchung über die Grameen Bank hat gezeigt (Anne Marie Goetz & Rina Sen Gupta, 1996), dass 22 Prozent der Kreditnehmerinnen überhaupt nicht wussten, wofür ihre Männer das Geld verwenden.

Die positive Wirkung von Mikrokrediten auf das Selbstwertgefühl und die gesellschaftliche Stellung vieler Frauen ist nicht zu übersehen. Dennoch stellen sie kein Empowerment im Sinne des von Südfrauenetzwerk DAWN (Development Alternatives with Women for a New Era) entwickelten Konzeptes für eine geschlechtergerechte Entwicklung dar. Dieses zielte nicht nur auf die individuelle Unterstützung benachteiligter Frauen, sondern forderte auch grundlegende

strukturelle Änderungen ein. Mikrokredite dagegen fokussieren ausschließlich auf die ökonomische Selbstständigkeit und fördern die Entpolitisierung von Frauenstrukturen. Am Beispiel Indiens beschreibt Christa Wichterich die Folgen: „Früher stellten Frauen in den Selbsthilfegruppen die politischen Überlebens- und Geschlechterfragen: Wem gehört das Land, das Wasser, das Saatgut, der Körper der Frauen, ihre Arbeit, die Macht im Dorf? Jetzt dreht sich alles ums Geld: Wer bekommt einen Kredit, für welche „einkommenschaffende Tätigkeit“ wird er genutzt, wie wird er zurückgezahlt?“ (taz, 10. Juli 2007).

Obwohl Mikrokredite Einzelnen oft eine Chance bieten, ihre Lebenssituation zu verbessern, bedeuten sie noch längst keine Schaffung neuer Arbeitsplätze. Im Gegenteil: Meist wird versucht, erweiterte Haushaltsaktivitäten (Hühnerzucht, Reparatur und Herstellung von Kleidung u. Ä.) in Wert zu setzen. Dabei übernehmen die Frauen – die die Hauptadressatinnen von Mikrokrediten sind – das unternehmerische Risiko zu 100 Prozent. Für Kreditnehmerinnen/Kreditnehmer bleibt also das Problem der fehlenden Absicherung, wenn das Kapital zerstört wird, beispielsweise die durch Mikrokredite gekaufte Kuh stirbt oder es zu einer Missernte kommt. Hier droht dann die Gefahr, den Kredit nicht mehr zurückzahlen zu können.

Im Mittel bestätigen eine Vielzahl kleinräumiger Untersuchungen: „Ein Drittel der Kreditnehmerinnen schafft den Aufstieg, ein Drittel kann die ein oder andere Not lindern, aber krebst in einem ständigen Auf und Ab um die Armutsgrenze herum, ein Drittel gerät in eine neue Verschuldungsspirale und bleibt arm.“ (Christa Wichterich, taz, 10. Juli 2007). Mit letzterem Punkt ist auch das Problem der Folgekredite beschrieben, nämlich dass Kreditnehmerinnen/Kreditnehmer häufig den nächsten Mikrokredit aufnehmen, um den vorherigen abbezahlen zu können.

Eine Insolvenz aber kann vernichtende persönliche Folgen für die Kreditnehmerinnen/Kreditnehmer haben (vgl. etwa das „house breaking“ in Bangladesch, bei welchem die Mitglieder der Spargruppe bei Nichtrückzahlung des Kredits durch ein Mitglied in dessen Haus einbrechen und sich Wertgegenstände mitnehmen).

„Zugang zu Krediten ist also hier wie dort die Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum aus der Mitte der Gesellschaft heraus;“ meint dennoch Dirk Niebel am 6. November 2009. Dies ist eine unbewiesene Aussage – zumindest für den Mikrofinanzbereich. Die gesamtwirtschaftlichen Effekte von Kleinkrediten sind durchaus zweifelhaft, und es existiert kaum belastbares empirisches Material. Im Gegenteil gibt es Anzeichen dafür, dass Mikrokreditprogramme eine nicht konkurrenzfähige marginalisierte Wirtschaftsstruktur begünstigen, die sogar zum Hindernis für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung werden kann (Milford Bateman & Ha-Joon Chang, 2009).

Dennoch ist der Markt wirtschaftlich lukrativ, und hierzu gibt es Zahlen: So beträgt das Gesamtvolumen von Mikrokrediten mittlerweile 60 Mrd. US-Dollar, und es gibt in diesem Bereich „schätzungsweise 90 Anlagefonds und -papiere mit einem Gesamtvolumen von sechs Milliarden Euro (...). Die Weltbank rechnet bis 2015 mit einem Zuwachs auf 15 Milliarden.“ (Gesine Wolfinger, welt-sichten, Dezember 2009). Dass private Akteure auf diesen Markt drängen, verwundert nicht: Die zu erzielenden Profite sind ansehnlich. Zinssätze von 40 (knowledge.allianz.at) oder gar 70 bis 100 Prozent (sueddeutsche.de 14. April 2010) sind durchaus üblich. Um ins Geschäft zu kommen, verschleiern private Akteure die effektiven Kosten ihrer Kreditangebote immer wieder. Freiwillige Verhaltenskodizes dürften daher für die Regulierung dieses Geschäftsfeldes nicht ausreichen. Die hohen Zinsen sind ebenfalls ein wichtiger Grund für Insolvenzen.

Die Frage bleibt also, ob mittels Mikrofinanzinstitutionen globale und volkswirtschaftliche Problemlagen nicht einfach in die Verantwortlichkeit von Einzelnen abgewälzt werden.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie hoch sind die Mittel aus dem Einzelplan 23, die in die Förderung von Mikrokreditprojekten fließen?
Aus welchen anderen Haushaltsposten anderer Bundesministerien werden Gelder für Mikrokredit-Projekte bereitgestellt?
2. Wie sind diese Mittel regional aufgeteilt (bitte eine Auflistung der Länder)?
3. Wie viele Projekte werden damit gefördert (bitte eine Auflistung der Projekte und Länder)?
4. Welche unterschiedlichen Konzepte im Detail kommen zur Anwendung (bitte Konzepte insbesondere auch in ihrer Unterschiedlichkeit darstellen)?
5. Welche Rolle spielt das Empowerment von Frauen in den jeweiligen Projekten?
Welche Projekte wurden ausdrücklich als Maßnahmen zur Förderung der Geschlechtergerechtigkeit konzipiert?
6. Wie und mit welchem Ergebnis wurde die Wirkung dieser Projekte auf die Gleichstellung von Frauen und Männern sowie örtliche Frauenselbsthilfestrukturen evaluiert?
7. Ist angedacht, die Haushaltsmittel für Mikrokreditprojekte im Jahr 2011 zu erhöhen oder zu senken, und in welchem Umfang soll dies geschehen?
8. In wie vielen und in welchen der geförderten Mikrokreditprogramme existieren Komponenten, um die unternehmerische Qualifikation der Kreditnehmerinnen/Kreditnehmer zu fördern und/oder Fehlinvestitionen vermeiden zu helfen (bitte konkrete Projekte benennen)?
9. In wie vielen und in welchen der geförderten Mikrokreditprogramme existieren Komponenten, um sicherzustellen, dass die Kreditnehmerinnen/Kreditnehmer bei Insolvenz nicht ihre Lebensgrundlage verlieren (bitte konkrete Projekte benennen)?
 - a) Wie bewertet die Bundesregierung Vorfälle wie das „house breaking“?
 - b) Sind ihr weitere Vorfälle ähnlicher Natur bekannt?
10. In wie vielen und in welchen der geförderten Mikrokreditprogramme existieren Komponenten, um sicherzustellen, dass auch die Ärmsten an Mikrokreditprogrammen partizipieren können (bitte konkrete Projekte benennen)?
11. Wie hoch sind die Zinssätze bei Mikrofinanzprojekten, die die Bundesrepublik Deutschland fördert?
 - a) Wie bewertet die Bundesregierung die häufig sehr hohen Zinslasten für Kreditnehmerinnen/Kreditnehmer?
 - b) Ist es aus Sicht der Bundesregierung möglich, Mikrokreditsysteme zu etablieren, die mit moderaten Zinsbelastungen operieren?
12. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass Mikrokredite die Ärmsten der Armen nicht erreichen?
 - a) Wenn ja, welche Ursachen sieht die Bundesregierung hierfür?
 - b) Wenn nein, aufgrund welcher konkreten Evaluierungsergebnisse kommt sie zu dieser Schlussfolgerung?
13. Ist im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit eine umfassende empirische Untersuchung zur Frage vorgesehen, ob, und wenn ja, in welchem Umfang und über welche Mechanismen, Mikrokreditprojekte tatsächlich zur Armutsbekämpfung sowie zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und Modernisierung beitragen?

- a) Wenn ja, wann ist mit der Veröffentlichung einer solchen Studie zu rechnen?
 - b) Wenn nein, wieso sieht die Bundesregierung keinen Bedarf für eine solche Studie?
 - c) Wie schätzt die Bundesregierung die gesamtwirtschaftlichen Effekte von Mikrokrediten ein, und woraus ergibt sich die Einschätzung?
14. Welche Möglichkeiten werden genutzt, um andere Formen (kommunale; gemeinschaftliche; genossenschaftliche) der Eigentumssicherung und -mehrung sowie gemeinschaftlich geleistete Arbeit zu fördern?
- Was sind das für Projekte (bitte konkret benennen), und wie hoch sind die dafür aufgewandten Mittel?
- a) Sind hier weitere alternative Möglichkeiten in Planung, oder gibt es Überlegungen hierzu?
 - b) Welche weiteren alternativen Möglichkeiten sind der Bundesregierung bekannt, die weder angewendet werden noch in Planung sind?
 - c) Welche Vor- und Nachteile sieht die Bundesregierung bei diesen alternativen Möglichkeiten im Vergleich zum System der Mikrofinanzkredite?
15. In welchem Umfang fördert das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung konditionierte Sozialprogramme (conditioned cash transfers, CCT) in Entwicklungsländern, in denen nicht rückzahlbare Zuschüsse zum Lebensunterhalt gewährt werden?
- Was sind das für Projekte (bitte konkret benennen)?
16. Gedenkt die Bundesregierung die Zahl derartiger Projekte zu vergrößern oder deren finanzielle Unterstützung auszubauen?
17. Berät die Bundesregierung in ihrer Entwicklungszusammenarbeit die entsprechenden Stellen in Partnerländern dahingehend, dass sie die Märkte für Mikrokredite regulieren, um zu verhindern, dass private Interessen und Akteure die Bemühungen zur Armutsbekämpfung zur Mehrung privaten Reichtums missbrauchen?
- a) Wenn ja, in welchen Ländern geschieht das, und (bitte konkrete Länderbeispiele nennen) haben diese eine entsprechende Bankgesetzgebung verabschiedet?
 - b) Welche Beratungsmaßnahmen werden in diesem Zusammenhang Kreditnehmerinnen/Kreditnehmern geboten?
18. Wie bewertet die Bundesregierung die häufig sehr frühen Rückzahlungspflichten für Kleinkredite?
- a) Wirkt die Bundesregierung darauf hin, dass durch zu frühe Rückzahlungspflichten im Rahmen geförderter Projekte nicht die Ziele des Mikrofinanzkredits konterkariert werden?
 - b) Wie stellen sich die Rückzahlungsintervalle im Regelfall im Rahmen geförderter Projekte dar?

Berlin, den 8. Juli 2010

Dr. Gregor Gysi und Fraktion