

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Niema Movassat, Christine Buchholz, Sevim Dağdelen, Annette Groth, Heike Hänsel, Inge Höger, Stefan Liebich und der Fraktion DIE LINKE.

Mikrokredite im Spannungsfeld zwischen Verschuldung und Veruntreuung einerseits und Armutsbekämpfung andererseits

Lange Zeit wurden Mikrokredite als eine Art Wunderwaffe im Kampf gegen Armut dargestellt. Es wurde argumentiert, mit ihrer Hilfe könnten sich Menschen im Globalen Süden eine Existenz aufbauen. Die Vergabe von Mikrokrediten soll Menschen, die unterhalb der Armutsgrenze leben, ein finanzielles Auskommen sichern, das ihnen sowohl Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt als auch Zugang zu Bildung und Gesundheit ermöglicht.

Vergeben werden die Mikrokredite von Nichtregierungsorganisationen (NRO) sowie nationalen und internationalen Bankinstituten. Innerhalb kurzer Zeit wurde der Markt von großen Banken erobert, wie z. B. in Indien von der Staatsbank Bank of India, der Weltbank-Tochter FTC, dem Soros Economic Development Fund oder dem responsAbility Global Microfinance Fund, einem Fonds, an dem u. a. die CREDIT SUISSE GROUP AG beteiligt ist.

Das Gesamtvolumen von Mikrokrediten beträgt 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 oder gar 70 bis 100 Prozent sind durchaus üblich.

In Deutschland hat sich die KfW Bankengruppe „im Auftrag des BMZ zum weltweit größten, öffentlichen Investor im Bereich Mikrofinanzen entwickelt“, wie aus der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. hervorgeht (Bundestagsdrucksache 17/2680). Deutschland unterstütze „in Indien maßgeblich das größte Mikrofinanzprogramm der Welt, dessen Kunden zu 90 Prozent Frauen sind.“

Das übliche Verfahren sieht so aus, dass eine „Spargruppe“ aus fünf bis sechs Kreditnehmerinnen oder Kreditnehmern 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. Eine Insolvenz kann vernichtende persönliche Folgen für die Kreditnehmerinnen und 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 Wertgegenstände mitnehmen).

In den vergangenen Monaten wurden neue wissenschaftliche Untersuchungen (Bateman 2010) und Berichte in den Medien veröffentlicht, die die Wirksamkeit der Mikrokredite bei der Armutsbekämpfung nicht nur infrage stellen, sondern Mikrokredite sogar als zusätzliches Armutsrisiko darstellen. Auch der Friedensnobelpreisträger und Begründer der bangladeschischen Mikrokreditinstitution Grameen Bank Muhammad Yunus stand in der Kritik. Ihm wird u. a. vorgeworfen, Gelder der KfW Bankengruppe und der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH (GTZ) sowie der staatlichen Entwicklungsinstitute Norwegens und Schwedens in Höhe von 100 Mio. US-Dollar veruntreut zu haben. An Haus- und Mikrokredite zweckgebundene Entwicklungshilfegelder – unter anderem der KfW Bankengruppe und der GTZ – seien Ende der 90er-Jahre über Umwege in die Mobilfunkgesellschaften Grameen Telecom und Grameenphone Ltd. geflossen. Zwar sei nach mehrmonatigen Verhandlungen zwischen der norwegischen Regierung und Muhammad Yunus im Mai 1998 eine Teilsumme wieder ihrem ursprünglichen Zweck zugeführt worden. Zum Verbleib der Entwicklungshilfegelder aus Deutschland gibt es jedoch keinerlei Informationen (die Tageszeitung, 4/5. Dezember 2010).

In die Kritik geraten ist auch das größte indische Mikrokreditinstitut SKS Microfinance Ltd., das im August dieses Jahres an die Börse ging und mit der Aktienemission 350 Mio. Dollar erwirtschaftete. SKS, das 26,7 Prozent Zinsen auf Mikrokredite erhebt (eigene Angaben, siehe www.sksindia.com), steht im Zentrum einer Mikrofinanzkrise im Bundesstaat Andhra Pradesh. Von den 80 Millionen Einwohnern sind in Andhra Pradesh etwa zehn Millionen Menschen bei Mikrofinanzinstitutionen verschuldet – mehr als in jedem anderen indischen Bundesstaat. Mit Wucherzinsen und zügelloser Kreditvergabe habe die Branche Millionen Menschen in die Schuldenfalle getrieben. Allein in Andhra Pradesh hätten aus Angst vor den Geldeintreibern mehr als 30 Schuldnerinnen und Schuldner Selbstmord begangen (Handelsblatt, 15. November 2010).

Auch international findet die Krise allein aufgrund ihrer Dimension Beachtung. Muhammad Yunus selbst ist deshalb darum bemüht, die Krise als eine regionale Einzelercheinung darzustellen und sein eigenes Institut davon abzugrenzen. Doch anders als es Muhammad Yunus und andere Befürworter der Mikrofinanz – etwa das Vorstandsmitglied der KfW Bankengruppe Dr. Norbert Kloppenburg – im „Handelsblatt“ vom 15. November 2010 darstellen, „ist die Mikrofinanz nicht allein wegen spekulativ eingestellter Finanzinvestoren in die Krise geraten“ (FAZ, 3. Dezember 2010). Einen Beleg dafür liefert u. a. eine Radiodokumentation des Deutschlandfunks vom 20. Juli 2010. Die Kreditnehmerinnen und Kreditnehmer der Grameen Bank aus Bangladesch, die darin porträtiert werden, sind ausnahmslos verschuldet. Sie verkaufen ihre kleinen Äcker und schicken ihre Kinder nicht in die Schule, sondern als Tagelöhner zur Feldarbeit, um die wöchentlichen Raten begleichen zu können. Das sind Auswirkungen, die mit der entwicklungspolitischen Zielsetzung der Armutsbekämpfung nur schwerlich in Einklang zu bringen sind. Der Dokumentation, die sich auf Daten von Wirtschaftswissenschaftlern und der staatlichen Aufsichtsbehörde für Mikrofinanzkredite stützt, zufolge gelingt es nur 5 bis 10 Prozent der Kreditnehmerinnen und Kreditnehmer, sich mit Hilfe der Mikrokredite, auf die auch die Grameen Bank 20 Prozent Zinsen erhebt, aus der Armut zu befreien. Demgegenüber sind 70 Prozent der insgesamt 30 Millionen Kreditnehmerinnen und Kreditnehmer in Bangladesch bei mehr als einem Institut verschuldet. Sogar wenn sie Opfer einer Naturkatastrophe sind und alles verloren haben, bestehen die Mitarbeiter der Mikrofinanzinstitute auf die Begleichung der wöchentlichen Ratenzahlungen.

Die Bundesregierung insistiert in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage (Bundestagsdrucksache 17/2680), dass die von ihr geförderten Mikrofinanzinstitutionen (MFI) nachhaltig arbeiten. Unklar bleibt dabei jedoch, wie und ob die deutsche Entwicklungszusammenarbeit zwischen sozialer Wirksamkeit einer-

seits und betriebswirtschaftlichen Erfolgen der Mikrofinanzinstitute andererseits unterscheidet, ob die Bundesregierung die soziale Wirksamkeit also direkt aus den betriebswirtschaftlichen Erfolgsdaten der MFI ableitet.

Bei aller Kritik darf nicht vergessen werden, dass es sehr erfolgreiche und für die Kreditnehmerinnen und Kreditnehmer nachhaltige Mikrokreditprojekte gibt, meist von kleineren Nichtregierungsorganisationen wie beispielsweise SODI (Solidaritätsdienst International e. V.). Diese sehen Mikrokredite als Mittel zur Armutsbekämpfung, nicht als Mittel der Gewinnerwirtschaftung an und legen sehr strenge Kriterien zur Kreditvergabe fest: niedrige Zinsen, lange Laufzeiten, Verwaltung durch zivilgesellschaftliche Institutionen, Kombination mit Anschubfinanzierung, Schulungen und kontinuierlicher Beratung, revolvingierende Fonds.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welche (Kredite/Zuschüsse) und wie viele Mittel erhielten bzw. erhalten Mikrofinanzinstitutionen (bitte detailliert den entsprechenden Instituten zuordnen) von oder durch die Bundesregierung (einschließlich der Mittel, die über den Kapitalmarkt aufgenommen und z. B. durch die KfW Bankengruppe als Mittlerin weitergeleitet werden)?
 - a) Wie, wann, mit welchen Mitteln und in welchem Umfang förderte bzw. fördert die Bundesregierung die Grameen Bank und MFI in Bangladesch?
 - b) Mit welchen Summen unterstützte bzw. unterstützt die KfW Bankengruppe/Bundesregierung MFI im indischen Andhra Pradesh (bitte aufschlüsseln nach Namen der MFI)?
 - c) In welcher Form und wie lange war bzw. ist die Bundesregierung am Aufbau der Mikrofinanzsysteme in Indien und Bangladesch beteiligt – zum Beispiel durch Berater, durch finanzielle oder technische Unterstützung (zentral und Bundesstaatsebene)?
2. Gedenkt die Bundesregierung, dem Vorwurf der Veruntreuung von Steuergeldern durch die Grameen Bank nachzugehen?
 - a) Wenn ja, wann, und mit welchen Mitteln?
 - b) Wenn ja, welche rechtlichen Schritte sind vorgesehen?
 - c) Wenn nein, warum nicht?
3. Wie hoch sind angesichts des Umstandes, dass für die Bereitstellung der nötigen Finanzarchitektur und der für die Abwicklung des Mikrokreditwesens notwendigen Infrastruktur bis Ende 2009 von deutscher Seite 2,7 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt wurden, demgegenüber die Summen, die die Bundesregierung direkt zur Förderung des Bildungs- und Gesundheitssektors in den Entwicklungsländern aufbringt?
4. a) Sind der Bundesregierung ähnliche wie die im Deutschlandfunk geschilderten Fälle bekannt, in denen Kreditnehmer zur Begleichung ihrer Raten Ackerland verkaufen mussten?
 - b) Wenn ja, in welchen Ländern und bei welchen MFI?
5. a) Was sind nach Ansicht der Bundesregierung „marktkonforme Kreditzinsen“ (Bundestagsdrucksache 17/2680)?
 - b) Wie definiert die Bundesregierung demgegenüber die von ihr kritisierte „kurzfristige Rendite“ (siehe Bundestagsdrucksache 17/2680)?
 - c) Was wäre demnach eine „angemessene Rendite“?

- d) Warum fördert die Bundesregierung keine „von den Marktkonditionen abweichende Zinssubventionierung von Endkreditnehmern“ (Bundestagsdrucksache 17/2680, Antwort zu Frage 11)?
6. a) Auf welcher Grundlage kommt die Bundesregierung zu ihrer in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 17/2680 formulierten Annahme, dass Selbsthilfegruppen in Indien, die durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung unterstützt werden, die „absolute Armutsrate der Teilnehmer von 50 auf 30 Prozent“ reduzieren konnten?
- b) Wer führt in Indien – und in den anderen Partnerländern für Mikrofinanzprogramme – die Evaluierung der MFI-Projekte durch, die durch die Bundesregierung gefördert werden?
- c) Wie groß ist der Anteil der externen, wie groß der Anteil der internen Untersuchungen, auf die sich die Bundesregierung in ihrer Einschätzung bezieht (Indien und weltweit)?
- d) Wie werden die Evaluationen durchgeführt (bitte mit Angaben über Quellen, Zeiträume, Buchhaltungsdaten, Feldrecherche, betriebswirtschaftliche Eckdaten, soziale Wirksamkeit etc.)?
7. Sind die Client Protection Principles der CGAP (Consultative Group to Assist the Poor), die die deutsche Entwicklungspolitik mit entwickelt hat, bindend?
8. Mit welchen Mitteln „achtet (die deutsche Entwicklungszusammenarbeit) darauf, dass die Client Protection Principles in allen MFI umgesetzt werden“ (Zitat auf Bundestagsdrucksache 17/2680, Antwort zu Frage 9)?
9. Welche Sanktionsmechanismen stehen zur Verfügung, um MFI zur Rechenschaft zu ziehen, die die Client Protection Principles missachten?
10. Inwiefern beteiligt sich die Bundesregierung an der Diskussion, die Folgen der Mikrokreditkrise einzudämmen?
11. Setzt sich die Bundesregierung für eine gesetzlich verbindliche Regulierung des Mikrofinanzsektors ein?
- Wenn ja, inwiefern?
- Wenn nein, warum nicht?
12. Sind die Auskünfte der Kreditinformationsbüros (hierzulande: SCHUFA Holding AG), die die Bundesregierung in Entwicklungsländern anregt, für die MFI in dem Sinne bindend, dass dort als überschuldet registrierte Kreditnehmer keine weiteren Kredite mehr erhalten dürfen?
13. Befürwortet die Bundesregierung eine gesetzliche Obergrenze für Zinsen in Ländern wie Mexiko und Indien, wo MFI zum Teil exorbitante Zinsen erheben (Antwort bitte mit Begründung)?
14. Hält die Bundesregierung eine gesetzliche Begrenzung der Zinssätze auf maximal 100 Prozent jährlich – wie von der Bundesstaatsregierung in Andhra Pradesh als Reaktion auf die Krise verabschiedet – für ausreichend (siehe <http://indiamicrofinance.com>)?

Berlin, den 12. Januar 2011

Dr. Gregor Gysi und Fraktion