

Scheitern auf Raten

Im Rahmen der internationalen Ausweitung von Finanzmärkten hatten Mikrokredite die Hoffnung geweckt, die Armut im „globalen Süden“ einzudämmen und Frauen zu emanzipieren. Doch leider ist keine positive Wirkung der Mikrofinanz nachzuweisen, im Gegenteil: Die Disziplinierung der Armen und die Abschöpfung von Mehrwert haben zugenommen. Zudem hat der Mikrofinanzsektor eine Reihe verheerender Krisen ausgelöst. Unser Autor erklärt, warum wir nicht mit mehr Schulden mehr soziale Gerechtigkeit schaffen werden.

TEXT PHILIP MADER

Etwa seit Anfang der 1980er-Jahre sind Kleinstkredite von bis zu ein paar Hundert Euro in Entwicklungsländern, oft für Kleinunternehmer im informellen Sektor, als Mikrokredite bekannt; 2013 jährt sich nun die Gründung der legendären Grameen Bank zum dreißigsten Mal. Sie wurde 2006 einer größeren Öffentlichkeit bekannt, als ihr Gründer Muhammad Yunus mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichnet wurde. Nicht zuletzt dank großzügiger Förderung durch die öffentliche Hand sind Mikrokredite heute eines der belieb-

weit vergeben. Der Mikrofinanzsektor ist rasant gewachsen und hat dabei immer mehr Menschen im „globalen Süden“ – wie man die Gruppe der Entwicklungs- und Schwellenländer bezeichnet – als Schuldner rekrutieren können. Mikrokredite sollen, so heißt es, Frauen helfen, sich zu emanzipieren, indem sie ihnen ein unabhängiges Einkommen ermöglichen. Zudem sollen sie lokale Entwicklungsimpulse geben. Zwar werden unter dem Sammelbegriff Mikrofinanz auch andere Dienste angeboten – wie Versicherungen und Spardienstleistungen –, doch der Schwerpunkt liegt weiterhin auf Krediten. Diese werden zumeist in wöchentlichen Raten in weniger als einem Jahr zurückgezahlt, zu durchschnittlichen Zinsen von rund 27 Prozent.

Die Mikrofinanzindustrie arbeitet transnational, ist immer enger mit den traditionellen Finanzmärkten verwoben und bringt Kapital von Geberorganisationen und Investoren in die entlegensten Winkel der Weltwirtschaft. Doch leider stehen den entwicklungspolitischen Hoffnungen, die in sie gesetzt werden, bis heute keine nachhaltigen Veränderungen im Sinne der Armutsreduktion gegenüber. Eine Reihe von groß angelegten Studien konnte in den letzten Jahren keine Verbesserungen der Lebensumstände und sogar nur geringfügig mehr Unternehmertätigkeit der Armen nachweisen. Die Armen arbeiten demnach zwar etwas härter, verdienen aber nicht mehr, wenn sie einen Mikrokredit haben. >

Mikrokredite haben weltweit das Interesse finanzstarker Investoren geweckt

testen und bekanntesten Instrumente im Bereich der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und Entwicklung. Sie bilden aber auch immer mehr einen eigenen Finanzmarkt, der das Interesse großer Investoren wie George Soros oder Bill Gates geweckt hat.

Waren es im Jahr 2001 nur knapp drei Milliarden Dollar, wurden 2011 fast 90 Milliarden Dollar Kredite an mehr als 200 Millionen Männer und Frauen welt-



Schicksal besiegelt: Per Daumendruck unterzeichnen Frauen in Indien ihren Kreditvertrag.

Die Probleme liegen auf der Hand: Selbst wenn Mikrokredite ausschließlich in unternehmerische Projekte investiert würden, bedeutete die Schaffung vieler neuer Kleinstbetriebe noch lange keine wirtschaftliche Entwicklung. Eher ist es die Fortsetzung und der Ausbau jener Basarwirtschaft, die schon heute bes-

Nicht nur Unternehmer, sondern alle Armen sollten sich künftig in allen Situationen, vom spontanen Krankheitsfall in der Familie bis hin zur Mitgift für die Tochter, durch die Mikrofinanzindustrie mit Finanzmitteln versorgen können und so besser mit den Problemen ihrer Armut zurechtkommen.

Bemerkenswert ist, wie mobilisierend dieses Narrativ auf Geber und Investoren wirkt, die eingeladen werden, Teil des Erfolgsrezepts zu sein. Wenn Kapitalbesitzer in reichen Ländern in Mikrofinanzorganisationen investieren, könnten sie in Afrika oder Asien kleine Wirtschaftswunder ermöglichen und dabei sogar Rendite erzielen, heißt es. Mikrokredite bedienen damit die in den letzten Jahren verstärkte Nachfrage bei Anlegern nach „sozialen Investments“. Das Idealistische – aber zugleich zutiefst Marktradikale – an diesem Narrativ der Hilfe durch den Finanzmarkt ist, dass niemand mit Almosen abgespeist werden soll, sondern lediglich eine Handelsbeziehung aufgebaut wird, die vermeintlich beiden nutzt. Der eine zahlt für ein bisschen Hoffnung, der Armut zu entkommen, der andere erhält eine bescheidene Rendite. Der Investor oder Geldgeber, der die Schuldenaufnahme des Kreditnehmers ermöglicht, handelt dem Narrativ zufolge sogar moralischer als ein spendender Gutmensch, der mit Almosen den Empfänger entmündigt, hätschelt oder demotiviert.

Das ungleiche Machtverhältnis zwischen Kreditgeber und Schuldner bleibt indes unsichtbar. Das Mikrofinanzsystem baut bei genauerem Hinsehen eine Kette der Disziplinierung zwischen Kapitalbesitzern (Kreditgebern oder Investoren) und Schuldnern auf, die mit der immer direkteren Anknüpfung der Mikrofinanz an die Mainstream-Finanzmärkte noch wirkungsmächtiger geworden ist. So engagieren sich Privatpersonen, Entwicklungsorganisationen oder kommerzielle Investoren heute meist über Beteiligungen oder Anleihen an speziellen Fonds, die vielfach von kommerziellen Investmentbanken betrieben werden, in der Mikrofinanzbranche. Sogar wohltätige Organisationen und staatliche Entwicklungsbanken investieren gern in solche profitorientierten Mikrofinanzinvestmentfonds, da diese kosteneffizient arbeiten und ihnen die Suche nach geeigneten Investitionszielen erleichtern.

Die Fonds, meist mit Sitz in Europa, den USA oder diversen Steueroasen, verlangen möglichst geringe Kreditausfälle und ausreichend hohe, regelmäßige Einnahmen. Mikrofinanzinstitute müssen daher auf regelmäßige und hohe Zahlungen an die Geldgeber

Die Schaffung vieler neuer Kleinstbetriebe bedeutet noch lange keine wirtschaftliche Entwicklung

tenfalls eine Notlösung für Leute darstellt, die sonst gar keine Arbeit hätten. Zudem wird die Mehrheit der Kredite gar nicht für Unternehmertum eingesetzt, sondern für den Konsum, um das tägliche Überleben und Ausnahmesituationen wie Krankheitsfälle zu bewältigen. Dass es so schwerer fällt, das Geld für Tilgung und Zinszahlung zu erwirtschaften, liegt auf der Hand.

Woher also rührten die entwicklungspolitischen Hoffnungen? Zeitungsleser werden die erbauenden Geschichten von Kleinunternehmerinnen (etwa drei Viertel der Kreditnehmer sind Frauen) und Kleinunternehmern kennen, die sich dank eines Minikredits zwar nicht gleich zu Millionären hocharbeiten, aber immerhin aus der Perspektivlosigkeit befreien konnten und als Betreiber von Garküchen oder Bauchläden mit ihren Einkünften für ihre Familien sorgen. Diese Berichte, beispielsweise aus Nigeria oder Bolivien, haben die öffentliche Wahrnehmung der Mikrofinanz als einer Art Wundermittel im Kampf gegen die Armut geprägt.

In der Summe bilden die Geschichten ein Narrativ, demzufolge es armen Menschen nicht vorwiegend an unternehmerischen Fähigkeiten, Bildung, Wohlstand oder öffentlicher Versorgung fehle, sondern vor allem an Zugang zu Kapital, um ihr Potenzial zu entfalten. Tatsächlich wird von der Mikrofinanzindustrie und ihren Anhängern die Armut als Problem interpretiert, das am besten grenzüberschreitend mit den Mitteln des Finanzmarkts zu lösen sei. Viele Geberorganisationen verabschiedeten sich in jüngeren Jahren sogar ausdrücklich von dem Ziel, vorwiegend Unternehmer zu fördern, um stattdessen ein umfassenderes Programm der „finanziellen Inklusion“ zu verfolgen.



achten und setzen dabei auf scharfe Kontrollen und auf Anreizsysteme. Selbst die übliche wöchentliche Kreditrückzahlung durch die Schuldner statt einer monatlichen bildet einen wichtigen Kontrollmechanismus, da eine schwindende Zahlungsmoral schnell erkannt werden kann. Die Kreditsachbearbeiter erhalten außerdem als Anreiz meist den Großteil ihres Gehalts in Form leistungsabhängiger Boni, die an das Volumen der Kredite und ihrer Rückzahlung gekoppelt sind, sodass sie diese selbst nach Naturkatastrophen oder Seuchenausbrüchen weiter eintreiben.

Die meisten Mikrofinanzangestellten sind Männer, die meisten Kreditnehmer Frauen. Schon die erste Säumigkeit wird oft bestraft: So werden zum Beispiel alle Mitglieder der Kreditnehmergruppe am Treffpunkt festgehalten, bis die eine säumige Frau Geld aufgetrieben hat – das kann bis zu vierzig Familien den Tageslohn kosten. Die Gruppen achten deswegen genau auf das Verhalten ihrer Mitglieder und sanktionieren Zahlungsverweigerung ihrerseits mit sozialer Ächtung, die oft schwerer wiegt als finanzielle Einbußen; die Gruppen pfänden sozusagen das „soziale Kapital“, das die Armen als Sicherheit für ihre Schulden einbringen. In traditionellen Gesellschaften wie Bangladesch ist das öffentliche Demütigen von Frauen als Druckmittel beispielsweise sehr effektiv. Im schlimmsten Falle veranlassen Gruppenmitglieder sogar, oft vom *loan officer* dazu angetrieben, dass die Häuser abgerissen oder die Kinder entführt werden. Von innerfamiliärer Gewalt über Flucht bis hin zu Selbstmord reichen die Folgen, weil sich Menschen in die Enge getrieben fühlen.

„Aktive Disziplinierung“ oder reale Gewaltanwendung sind dennoch eher die Ausnahme, denn in dieser Kette des Überwachens und Strafens gilt es für die Akteure, ihr eigenes Haus sprichwörtlich in Ordnung zu halten, um negative Konsequenzen zu vermeiden. Und die Struktur des Mikrofinanzsystems veranlasst die letzten Glieder in der Kette ohnehin, Selbstdisziplinierung im Interesse der Kapitalgeber zu betreiben. So stellten Forscher bei einer Untersuchung in Indien fest, dass Kreditnehmer ihre kleinen „Luxusausgaben“ wie Tee und Essen außerhalb des Hauses reduzierten oder Überbrückungskredite aufnahmen und so in Regionen mit hoher Mikrofinanzsättigung das Geschäft traditioneller Kredithaie wieder boomt. Es überrascht kaum, dass Kreditnehmer in weiteren Studien berichten, unglücklicher zu sein als Leute ohne Kredit.

Obwohl die Armut an sich nicht eingedämmt wird, ergibt sich aufgrund dieser Disziplin eine durchaus

nennenswerte Mehrwertabschöpfung von der armen Bevölkerung. Effektiv bildet das Mikrofinanzsystem neue Kapital-Arbeit-Beziehungen, deren Nutzen für die Armen unklar, für die Finanzindustrie aber nachweislich positiv ist. Zinssätze von mehr als 100 Prozent sind keine Seltenheit bei Mikrokrediten, insbesondere unter den wirtschaftlich erfolgreicheren Mikrofinanzbanken. Der mexikanische Branchenführer Compartamos Banco, der an der Börse notiert, erhebt sogar Jahreszinssätze von bis zu 195 Prozent. Trotz der hohen Kosten, die bei der Verwaltung der beratungintensiven Kredite entstehen, sind auf diese Weise sehr hohe Gewinne möglich, die von den Schuldnern aus den Erträgen ihrer Arbeit bezahlt werden.

Aus Daten über die Größe der Kreditportfolios sowie der Bruttoerträge errechnen sich Gesamteinkünfte der Mikrofinanzbanken für das Jahr 2010 von beinahe 19,6 Milliarden US-Dollar; damit leisteten die Mikro-

Säumigkeit wird sofort bestraft, Kreditnehmergruppen reagieren mit sozialer Ächtung

kreditnehmerinnen und -nehmer mehr, um die Zinsen ihrer Kredite zu bezahlen, als vergleichsweise der griechische Staat mit 16,6 Milliarden Dollar im selben Jahr für seinen Schuldendienst aufbrachte. Zugleich wird deutlich, welcher „systemrelevante“ Ausmaß die Mikrofinanz inzwischen erreicht hat. In diesem Zusammenhang entpuppt sie sich trotz ihres Versprechens, Entwicklungshilfe für die Armen zu leisten, als ein Instrument zur „Finanzialisierung“ von Armut. Denn Mikrokredite machen jene Tätigkeiten, die arme Menschen im globalen Süden verrichten, um zu überleben, für Finanzmärkte und Finanzmarktakteure zugänglich und bisweilen sogar interessant beziehungsweise profitabel.

Dies alles – positive Narrative, Disziplinierung und erfolgreiche Abschöpfung von Mehrarbeit – bleibt eine Analyse des Regelfalls. Doch das System der Mikrofinanz ist kein stabiler Monolith, wie eine bemerkenswerte Häufung von Krisen in den letzten Jahren zeigt – Bolivien 2000, Nicaragua, Bosnien-Herzegowina, Pakistan und Marokko 2008, Indien 2010 –, die von der Mikrofinanzindustrie, jede für sich genom-



men, als Betriebsunfälle oder illegitime Eingriffe der Politik verstanden wurden. In der Summe jedoch lassen sie erkennen, dass die Branche unter dem Gewicht des Erfolgs beim Verkauf von Schulden immer wieder an die Grenzen der Belastbarkeit ihrer Kunden stößt und dann kollabiert.

Der Fall Indien belegt den Prozess anschaulich. Der Subkontinent galt als Spätzünder mit einem schier unendlichen Marktpotenzial an noch nicht erreichten Kunden. Insbesondere der südliche Bundes-

Das Wachstum profitorientierter Institute erfolgt um den Preis einer Aushöhlung der Verleihstandards

staat Andhra Pradesh, Musterregion der Strukturformen der 1990er-Jahre, wurde von Investoren als „Mikrofinanz-Mekka“ hochgelobt. Viele der hier um die Jahrtausendwende mit Hilfgeldern gegründeten Nichtregierungsorganisationen wurden binnen weniger Jahre als profitorientierte Institute privatisiert und jagten Investorenkapital, mit dem sie jährliche Wachstumsraten von teilweise mehr als 100 Prozent finanzierten. Dieses Wachstum erfolgte um den Preis einer stetigen Aushöhlung der Verleihstandards: Immer mehr Kredite wurden nur zur Abzahlung eines anderen ausgegeben und Hunderte Kunden an nur einen Mitarbeiter überantwortet, zudem wurden viele Kreditnehmergruppen einfach aus dem staatlichen Selbsthilfegruppensystem „geklaut“ und doppelt beliehen. Egal – Andhra Pradesh galt weltweit als *das* Modell, wie man mit privatem Investorenkapital trotz harter Konkurrenz im Mikrofinanzmarkt die volle „finanzielle Inklusion“ einer ganzen Bevölkerung binnen weniger Jahre erreicht.

Der Crash ereignete sich auf dem Höhepunkt der Euphorie: drei Monate nachdem das größte Institut, SKS Microfinance, unter viel Applaus an die Börse gegangen war und SKS-Gründer Vikram Akula sich mit 60 Millionen Dollar für seine Dienste an den Armen schadlos hielt. Unter zahllosen Berichten über Gewalt und Ausbeutung kam es im Frühherbst 2010 zu einer Welle von Selbstmorden in Andhra Pradesh. Es waren in einigen Fällen die Kreditsachbearbeiter selbst, die Kunden in den Tod trieben, damit die Bank die ver-

pflichtend mitverkauften Kreditlebensversicherungen kassieren konnte. Die Regierung von Andhra Pradesh stoppte kurzerhand per Dekret alle Mikrofinanzgeschäfte, was mit einem Aufschrei von Banken und Investoren quittiert wurde und dem Vorwurf, sie interveniere nur, um ihr staatliches Selbsthilfekreditsystem gegen die überlegene Konkurrenz zu schützen.

Obwohl diese Einschätzung nicht gänzlich falsch war, offenbarte sie deutlich, wie sehr die Mikrofinanzindustrie Indiens auf den Erhalt ihres Geschäftsmodells fokussiert war, koste es was es wolle. Das Argument der Banken, viele der toten Schuldner seien gar nicht bei ihnen, sondern nur bei der Konkurrenz im Verzug gewesen, belegt viel eher den Erfolg ihrer Praktiken zur Geldeintreibung als die Sinnhaftigkeit ihres Geschäftsmodells. Denn wie sich herausstellte, hatte die Mehrheit der Haushalte in Andhra Pradesh vier Kredite oder mehr aufgenommen und abzubezahlen. Damit war man weit über das Ziel der finanziellen Inklusion hinausgeschossen; der Anteil der Kredite von Mikrofinanzbanken war zuletzt am stärksten gestiegen.

Seit 2010 stagniert das Mikrofinanzgeschäft in ganz Indien, in Andhra Pradesh ist es fast gänzlich zum Erliegen gekommen. Es liegt nahe, dass die Industrie ihren eigenen Untergang nur schwer verstehen kann, denn sie befolgte genauestens die Regeln der finanzierten – das heißt: von mildtätigen Geldgebern abgekoppelten und den Gesetzen des Finanzmarkts untergeordneten – Mikrofinanz: Nachfrage bedienen, Wachstum anstreben, Investoren anlocken, Effizienz erzielen, hart konkurrieren, Profite erwirtschaften, effizienter werden, weiterwachsen und so fort. Doch waren es genau diese Faktoren, die die Krise auslösten. Statt eines Spielballs der Politik ist eher das Bild einer Finanzindustrie zu zeichnen, die gerade durch ihre vermeintlichen Erfolge ihren eigenen Untergang herbeiführte. So war die Nachfrage, auf die sie reagierte, meistens nicht unternehmerischen Chancen zu verdanken, sondern, ganz im Gegenteil, der Chancenlosigkeit und Verzweiflung der Bäuerinnen und Bauern, der Arbeitslosen und Slumbewohner besonders im neoliberalen Vorreiterland Andhra Pradesh. Ein Großteil der Nachfrage galt lediglich der Refinanzierung bestehender Kredite. Konkurrenz und Kapitalschwemme waren keine marktberuhigenden Kräfte, sondern Verstärker der Anreize, stets großzügiger zu verleihen, interne Kontrollen auszuhöhlen und letztendlich die Kunden in Schuldenfallen zu treiben.

Bei einer Beurteilung der Mikrofinanz geht es abschließend also um die Frage, welche Ursachen und Wirkungen die allgemeine Ausdehnung des Finanzsektors (Finanzialisierung) in den letzten Jahrzehnten gehabt hat und wo ihre Grenzen liegen. Es lässt sich feststellen, dass Finanzmärkte und Finanzmarktakteure eine immer größere Rolle in der Erfüllung und Steuerung gesellschaftlicher Bedürfnisse spielen, von der Sicherung der Altersvorsorge und des Wohnraums – Stichwort: US-Hypothekenblase – bis hin zum Klimaschutz (Emissionshandel) und der Bereitstellung öffentlicher Güter. Auch wird erkennbar, dass gerade vermeintliche Erfolge bei der Ausdehnung von Finanzmärkten die Krisenanfälligkeit verschärfen.

Im Fall der Mikrofinanz spielten positive Narrative über die emanzipatorische Kraft von Krediten eine zentrale Rolle. Durch finanzielle Inklusion sollten arme Menschen ihre Bedürfnisse besser erfüllen können und Kapitalbesitzer ihnen dabei als Investoren und Geldgeber helfen. Das Versprechen der

Die ungleiche Vermögensverteilung verschlimmert sich tendenziell

Armutsreduktion durch den Finanzmarkt schien wahr zu werden. Doch im Widerspruch dazu blieben die positiven Wirkungen der Mikrokredite – zumindest nach dem derzeitigen Forschungsstand – in der Realität aus. Stattdessen stellt das Mikrofinanzsystem eine transnationale Kette der Disziplinierung her, die im Interesse regelmäßiger Kapitalflüsse arme Menschen dazu bringt, ihre Gürtel noch enger zu schnallen und eine nennenswerte Summe an Mehrwert aus ihrer Arbeit abzutreten. Doch Andhra Pradesh belegt, dass diesem System auch Grenzen gesetzt sind.

Insgesamt legt diese Analyse der Mikrofinanz nahe, dass Finanzmärkte die heute bestehende ungleiche Vermögensverteilung tendenziell verschlimmern – selbst dort, wo sie unter dem Vorzeichen der Armutsreduktion arbeiten. Soziale Gerechtigkeit durch Schulden schaffen zu wollen erweist sich als ein kaum zu erfüllendes Versprechen und als äußerst mangelhafter Ersatz für öffentliche Fürsorge oder umverteilende Entwicklungspolitik. ◀

DER AUTOR



Philip Mader (29) ist Wissenschaftler am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung. Er studierte Volkswirtschaft an der University of Sussex in Großbritannien; anschließend absolvierte er den Masterstudiengang „Development Studies“ an der Universität Cambridge. 2008 begann er seine Promotion am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, ging im Frühjahr 2010 zur Feldforschung nach Andhra Pradesh und danach als Gastwissenschaftler nach Harvard. Seit 2009 ist er Koredakteur des Forschungsblogs „Governance Across Borders“. 2012 schloss er seine Promotion an der Universität zu Köln ab. Philip Mader wurde im Juni 2013 mit der Otto-Hahn-Medaille ausgezeichnet und erhält im November den Deutschen Studienpreis (1. Preis) der Körber-Stiftung in der Sektion Sozialwissenschaften.

ERSTES KRITIKERTREFFEN

Im August 2013 organisierte Philip Mader gemeinsam mit dem „Journalist in Residence“ Gerhard Klas am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung in Köln die erste Fachtagung, die kritische Stimmen im deutschsprachigen Raum zusammenbrachte. Unter dem Titel „Drei Jahrzehnte neoliberale Entwicklungspolitik und Mikrofinanz: Eine Bilanz“ bot die Tagung etwa 40 Teilnehmern Gelegenheit zu einer Bestandsaufnahme des Wachstums der Mikrofinanzindustrie im Kontext der globalen Entwicklungspolitik sowie der andauernden Krise des Kapitalismus. Die entwicklungspolitischen Praktiker, Wissenschaftler und Fachjournalisten, die dafür nach Köln kamen, evaluierten auch gemeinsam alternative Strategien der Nord-Süd-Zusammenarbeit und diskutierten Lösungsansätze: im Wesentlichen die Unterstützung lokaler Schuldnerorganisationen sowie einen (Wieder-)Aufbau von Systemen öffentlicher Daseinsvorsorge und einfordersbarer Grundrechte – statt Schulden. Die Ergebnisse der Tagung fließen in ein gemeinsames Buch, das 2014 erscheinen soll.