

Armutsbekämpfung und Privatsektorförderung durch Mikrofinanzierung

Der neue Weltbankpräsident Jim Yong Kim nutzte die erste Jahrestagung seiner Präsidentschaft, um auf eine Hauptaufgabe seines Instituts aufmerksam zu machen: die Bekämpfung der Armut. Ein zentrales Instrument, dieses Ziel zu erreichen, sieht er in der Entwicklung des privaten Sektors (Financial Times, 2012). Aber wie kann die Entwicklung des privaten Sektors gefördert werden? Ein Ansatz, der in den letzten 30 Jahren verstärkt verfolgt wurde, besteht darin, den Zugang von Kleinst- und Kleinunternehmen sowie armen Bevölkerungsschichten zu formellen Finanzdienstleistungen, zu Krediten, (Spar-)Einlagen, Versicherungen und bargeldlosem Zahlungsverkehr zu fördern. Lange galt dieser als Mikrofinanzierung bekannte Ansatz als erfolgreich und wurde sowohl von der Entwicklungspolitik als auch der Öffentlichkeit entsprechend positiv bewertet. In den letzten Jahren nahmen die kritischen Stimmen jedoch deutlich zu. Ursache sind Zweifel, ob mit Mikrofinanzierung die angestrebten entwicklungspolitischen Ziele, das heißt die Entwicklung eines erfolgreichen Privatsektors, der Wachstum und Beschäftigung generiert und damit Armut bekämpft, überhaupt erreicht werden. Es stellt sich somit die Frage, ob die Weltbank und andere Institutionen, die den Mikrofinanzsektor fördern, weiterhin auf diesen Ansatz setzen sollen, um Armut über Privatsektorentwicklung zu bekämpfen.

Dem Aufstieg folgt der Fall

Seit Ende der achtziger Jahre konkretisiert sich die Förderung der Mikrofinanzierung im Aufbau von Mikrofinanzinstitutionen (MFIs), die der Zielgruppe ein angemessenes Angebot von Finanzdienstleistungen unterbreiten und damit zu verstärktem Wachstum und einer Verringerung der Armut beitragen sollen. Es besteht kein Zweifel, dass MFIs dem ersten Teil ihrer Aufga-

be gerecht wurden: Sie stellten ein entsprechendes Angebot bereit, und es stieß auf eine große Nachfrage. Kredit- und Einlagenvolumina explodierten ebenso wie die Zahl der Kredit- und Einlagenkunden. Ende 2007, dem letzten Jahr vor der Finanzkrise, hatten 1449 MFIs in 215 Ländern rund 70 Millionen Kreditkunden mit einem ausstehenden Portfolio von 38 Milliarden US-Dollar (Mix-Market 2012). Gleichzeitig waren die Kreditausfallraten gering – praktisch auf dem gleichen Niveau wie jene traditioneller Banken in den jeweiligen Ländern (O'Donohoe et al. 2009). Daraus konnte geschlossen werden, dass die große Mehrheit der Kunden ihre Kredite erfolgreich nutzt. Denn wie sollten sie die Kredite sonst bedienen können? Dieser Eindruck wurde durch zahlreiche Er-

folgsgeschichten von Kunden unterstützt, die sich über den Zugang zu Finanzdienstleistungen, insbesondere – aber nicht ausschließlich – Kredite, eine Existenz aufbauen und damit ihre wirtschaftliche und soziale Position verbessern konnten. Quantität schien in Qualität umzuschlagen. Endlich schien ein Instrument gefunden worden zu sein, über Privatsektorförderung Armut zu bekämpfen. So war es geradezu folgerichtig, dass 2006 – auf dem Höhepunkt des microfinance hype (Dichter 2006) – Muhammad Yunus und die Grameen Bank, Pioniere der Mikrofinanzierung, den Friedensnobelpreis erhielten.

Die Kritik der letzten Jahre beruht auf Erkenntnissen, die die Repräsentativität der Erfolgsgeschichten einzelner Kunden infrage stellen. Moderne und rigorose Wirkungsanalysen (Bauchet et al. 2011), die auf einem Vergleich von Mikrofinanzkunden (treatment group) und Nichtkunden (control group) aufbauen (randomized control trials), zeigen, dass der Zugang zu formellen Finanzdienstleistungen bestenfalls geringe Wirkungen auf Einkommen, Beschäftigung, Vermögen, Investitionen sowie soziale Indikatoren der Zielgruppe (Gesundheit, Bildung, Gleichberechtigung und so weiter) hat. Keiner Studie gelang es bisher, große Wirkungen robust nachzuweisen (Duvendack et al. 2011). Damit entsteht eine Diskrepanz zwischen Eindruck und tatsächlichem Ergebnis, die zur Enttäuschung führt: Die bunten Bilder mit fröhlichen Kunden, denen es besser geht, stehen zumindest nicht für den Durchschnitt der Kunden im Vergleich zu Nichtkunden.

Die Kritik speist sich aber auch aus Ereignissen, die darauf hindeuten, dass Mikrofinanzierung neben den Erfolgsgeschichten auch Schattenseiten aufweist. Die Überschuldung von Kunden stellt eine dieser Schattenseiten dar (Schicks 2010, 2011).

Wiebke Bartz, Wissenschaftliche Mitarbeiterin, und Prof. Dr. Adalbert Winkler, beide Centre for Development Finance, Frankfurt School of Finance & Management, Frankfurt am Main

Mikrokredite sind keineswegs eine neue Erfindung. Schon 1976 gab es in Bangladesch ein derartiges Programm, das 2006 besondere Popularität erlangte, als der Initiator Muhammad Yunus und die 1983 aus dem Programm hervorgegangene Grameen Bank den Friedensnobelpreis erhielten. In den letzten Jahren sind diese Kleinstkredite allerdings zunehmend in die Kritik geraten. Die Ärmsten der Armen hätten kaum Möglichkeiten, Kredite zurückzuzahlen. Darüber hinaus stünde bei manchen Kreditgebern der eigene Profit inzwischen viel stärker im Vordergrund als die Entwicklungshilfe. Die Autoren gehen der Frage nach, ob Mikrokredite weiterhin ein geeignetes Instrument der Entwicklungspolitik sind. Wunder bewirken – so ein Fazit ihrer Untersuchungen – können Mikrokredite auf jeden Fall nicht. (Red.)

Sie wird im Kontext des Gruppenkredits, der oft – fälschlicherweise – mit Mikrofinanzierung gleichgesetzt wird, besonders virulent. Der soziale Druck, der auf überschuldete Kunden von anderen Gruppenmitgliedern ausgeübt wird oder dem sie sich selbst aussetzen, kann groß sein. Denn es ist ihr „Versagen“, das dazu führt, dass die anderen Gruppenmitglieder keinen Kredit mehr erhalten oder für die Gesamtheit der Schulden haften müssen. Dies wird in manchen Ländern als so große Schande angesehen, dass sie scheinbar zu Selbstmorden von Mikrofinanzkunden führt, wie sie 2010 aus dem indischen Andhra Pradesh gemeldet wurden (CGAP 2010).

Schließlich zeigte die Finanzkrise, dass auch der Mikrofinanzsektor nicht mehr gegen „boom-bust“-Zyklen immun ist, die aus dem traditionellen Finanzsektor bekannt sind. Nach Jahren ungebremsen Kreditwachstums – zwischen 2000 und 2007 betrug das reale Kreditwachstum eines Mikrofinanzinstitutes mehr als 30 Prozent pro Jahr – folgte ein starker Rückgang des Kreditwachstums, der in manchen Ländern mit einem erheblichen Anstieg der Säumigkeitsquoten einherging (Lützenkirchen und Weistroffer 2012). Die Ursachen liegen in dem starken Zufluss öffentlichen und privaten Kapitals, einer breiter angelegten Definition der Zielgruppe, die neben den ursprünglichen entrepreneurial poor auch zunehmend private Haushalte (Konsumentenkredite) oder kleine und mittlere Unternehmen umfasst, sowie der Intensivierung des Wettbewerbes zwischen MFIs (Wagner und Winkler 2012). Letzterer führte dazu, dass auch qualitativ schlechtere Kreditnehmer bedient wurden beziehungsweise vermeintlich solvente Kreditnehmer von mehreren Institutionen Kredit erhielten. In einigen Ländern, etwa Bosnien und Herzegowina oder Nicaragua, hatten mehr als 40 Prozent der aktiven Kreditnehmer von Mikrofinanzinstituten Kredite von mehr als einem Mikrofinanzinstitut erhalten (Chen et al. 2010).

Zweifel am Hype, nicht an der Substanz

Die Ergebnisse moderner Wirkungsanalysen, die Überschuldung von Kreditkunden und das verstärkt zyklische Verhalten von MFIs haben zu einer rationaleren Beurteilung von Mikrofinanzierung beigetragen. Mikrofinanzierung ist kein Allheilmittel der Armutsbekämpfung und es hat Nebenwirkungen, die für den einzelnen Kunden

auch negativ sein können. Mikrofinanzierung ist letztendlich nichts anderes als „kleine Finanzierung“ – und entsprechend fallen ihre Wirkungen im Durchschnitt nicht grundsätzlich anders aus als die Wirkungen „mittlerer oder großer Finanzierung“. Und dass jede Finanzierung nicht nur Chancen, sondern auch Risiken hat, das Risiko des Scheiterns eingeschlossen, kann kaum überraschen (Terberger 2012).

Davon unabhängig muss sich die Mikrofinanzindustrie bewusst werden, dass ihre Kredittechnologien dem neuen Marktumfeld, das durch harten Wettbewerb gekennzeichnet ist, angepasst werden müssen respektive neue Institutionen gebraucht werden, um Überschuldungsrisiken so gering wie möglich zu halten. Schon nach der ersten großen Rückzahlungskrise im weit entwickelten Mikrofinanzsektor Boliviens Ende der neunziger Jahre wurde beispielsweise gefordert, die Institutionalisierung von Informationsaustauschsystemen (credit bureaus) voranzutreiben, um Überschuldung durch eine mehrfache Kreditaufnahme besser verhindern zu können (Rhyne 2001, McIntosh et al. 2005).

Dass mit der Mikrofinanzierung unrealistische Erwartungen mit Blick auf Wachstum, Beschäftigung und Armutsbekämpfung verbunden waren, ist ebenfalls keine neue Erkenntnis. Bereits 1999 endete ein großer Überblicksaufsatz zur Mikrofinanzierung (Morduch 1999) mit dem Hinweis, dass Mikrofinanzierung per se Armut nicht bekämpfen kann. Sie kann allerdings dazu beitragen, dass Kleinstunternehmen Chancen, die sich aus der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes ergeben, besser nutzen können.

Neue Analysen zum Finanzmanagement armer Haushalte, den portfolios of the poor (Collins et al. 2009), bestätigen, dass ihnen der Zugang zum formalen Finanzsektor bessere Möglichkeiten bietet, mit den widrigen Umständen, denen sie ausgesetzt sind, umzugehen. So ermöglicht der Zugang zu Krediten und anderen Finanzdienstleistungen ein bedarfsgerechtes Konsumverhalten und erleichtert das Risikomanagement. Die Werbewirksamkeit dieses Ergebnisses ist erheblich geringer als die Hochglanzbilder erfolgreicher Kreditkunden, aber dafür stimmt es auch im Durchschnitt. Und ihre entwicklungspolitische Bedeutung ist groß: ein Mikrofinanzkunde, der in der Lage ist, den Erwerb ei-

nes Arzneimittels für die kranke Tochter zu finanzieren, ist erheblich besser gestellt, als eine Mutter, die keinen Zugang zu Finanzdienstleistungen hat beziehungsweise auf den erheblich teureren informellen Finanzsektor ausweichen muss.

Moderne Wirkungsanalysen

Die modernen Wirkungsanalysen haben die entwicklungspolitische Diskussion so stark beeinflusst, weil sie zum ersten Mal eine Antwort auf die Frage geben, ob es Kunden von MFIs wirklich wegen des Zugangs zu Kredit oder anderen Finanzdienstleistungen besser geht oder ob nicht doch andere Faktoren den Erfolg von Kreditnehmern erklären können. Dazu müssen treatment und control group, die mit der Ausnahme des Zugangs zu Kredit im Durchschnitt in allen Charakteristiken identisch sind, strikt getrennt bleiben, um eventuelle Spill-over-Effekte von MFI-Kunden auf Nichtkunden auszuschließen. Denn solche Effekte würden die Ergebnisse verzerren, etwa indem Nichtkunden vom Wachstum der Kunden profitieren und damit eine positive Einkommensentwicklung aufweisen, die sie ohne Kreditvergabe gar nicht erzielt hätten. Ein entsprechendes Untersuchungsdesign lässt sich jedoch nur zeitlich begrenzt aufrechterhalten (maximal zwei Jahre), weil im Laufe der Zeit immer weniger zu verhindern ist, dass Kreditnehmer und Nichtkreditnehmer in ökonomische Beziehungen eintreten.

Damit wird deutlich: die Ergebnisse moderner Wirkungsanalysen beruhen zwar auf einer Methodik, die wie keine andere versucht, die Wirkungen des Zugangs zu Kredit strikt von anderen Einflüssen zu trennen. Dafür ist aber ein Preis zu zahlen, denn ihre Aussagekraft muss auf einen vergleichsweise kurzen Zeitraum und damit oft auf eine singuläre Kreditbeziehung beschränkt werden. Ist es jedoch realistisch zu erwarten, dass der einmalige Zugang zu Kredit erhebliche Wirkungen auf Einkommen und Armut von Kreditnehmern im Vergleich zu Nichtkreditnehmern hat? Und warum sollte dies gerade bei Kleinstunternehmen und armen Haushalten der Fall sein? Zwar legt die traditionelle Mikroökonomik nahe, dass ein geringer Kapitaleinsatz, wie er bei Kleinstunternehmen üblich ist, mit hohen Grenzerträgen einhergehen sollte. Aber gleichzeitig haben die MFI-Kunden mit anderen Faktoren zu kämpfen, die ihre Einkommenserzielungsmöglich-

keiten erheblich beschränken: einem niedrigen Bildungsstand, einem Mangel an Arbeitserfahrung und den Widrigkeiten des informellen Sektors, in dem viele Kreditnehmer tätig sind (Nichter und Goldmark 2009).

Moderne Wirkungsanalysen geben zudem nur Auskunft über die durchschnittlichen Auswirkungen des Zugangs zu Finanzdienstleistungen, das heißt, sie zeigen nur die Differenz zwischen den durchschnittlichen Resultaten der Gruppe, die Zugang zu Finanzierung erhält, und denen der Kontrollgruppe (Armendáriz und Morduch 2010). Die Ergebnisse von Studien, die sich mit dem Wachstum von Unternehmen generell beschäftigen, weisen jedoch aus, dass im Durchschnitt Unternehmen praktisch gar nicht wachsen (Coad 2009). Lediglich eine kleine Gruppe, die sogenannten „Gazellen“ (Nichter und Goldmark 2009), weisen hohe Wachstumsraten auf und entwickeln sich von kleinen zu größeren oder großen Unternehmen.

Insofern ist der Vergleich von Durchschnitt, wie er in modernen Wirkungsanalysen durchgeführt wird, nicht zielführend, da potenzielle Erfolge einzelner Kreditnehmer untergehen. Anders ausgedrückt: die Frage, ob die von MFIs und ihren Unterstützern hervorgehobenen Erfolgsgeschichten auch ohne Zugang zu Finanzdienstleistungen möglich gewesen wären, bleibt unbeantwortet. Sie ist aber von Bedeutung, weil es gerade Aufgabe von Finanzinstitutionen ist, besonders Erfolg versprechende Unternehmen zu fördern, das Kapital also der produktivsten Verwendung zuzuführen (Merton und Bodie 1995). Kreditnehmer und Nichtkreditnehmer in allem gleichzustellen – mit Ausnahme des Zugangs zu Kredit selbst – ignoriert daher eine zentrale Rolle von Finanzsystemen, die schon Schumpeter (1911) thematisierte: die Selektionsfunktion erfolgreicher Unternehm(e)r(n).

Glaubwürdigkeit angekratzt

Ist Mikrofinanzierung ein geeigneter Ansatz zur Privatsektorförderung und zur Armutsbekämpfung? Es gibt keinen Zweifel: Nach vielen Jahren großer Popularität ist die Glaubwürdigkeit des Mikrofinanzansatzes angekratzt, weil viele seiner Verfechter in den Vorkrisenjahren den Eindruck erweckt oder ihm nicht aktiv widersprochen haben, dass Mikrofinanzierung ein Allheilmittel

der Armutsbekämpfung darstellt und praktisch keine Nebenwirkungen hat. Dieser Eindruck war und ist falsch. Genauso falsch wäre es jedoch, daraus die Schlussfolgerung zu ziehen, dass Mikrofinanzierung keine oder sogar negative Wirkungen aufweist. Sie hat positive Wirkungen, die sich in messbarer Weise überwiegend jedoch in einer verbesserten Fähigkeit von Mikrofinanzkunden ausdrückt, Risiken und Schocks, denen sie fast täglich ausgesetzt sind, besser zu begegnen.

Gleichzeitig müssen sich MFIs darüber bewusst werden, dass in dem neuen Marktumfeld, das durch Wettbewerb und erhebliche Kapitaleinflüsse gekennzeichnet ist, ein „Mehr“ an Kredit nicht unbedingt „besser“ sein muss. Sie stehen also vor der Herausforderung, ihre Kredittechnologien anpassen zu müssen und über den Aufbau von credit bureaus zu versuchen, Überschuldungsrisiken zu begrenzen. Und schließlich sind die Grenzen moderner Wirkungsanalysen zu berücksichtigen, die die Allgemeingültigkeit ihrer Resultate einschränken.

Beitrag zur Verringerung der Armut

Der Zugang zu Finanzdienstleistungen hat keine messbaren Auswirkungen für die kurze Frist und für den Durchschnitt der Kreditnehmer. Über Wirkungen für die lange Frist und besonders talentierte Kreditnehmer(innen), also jene wenigen Unternehmen und Unternehmer, die starke Zuwächse an Einkommen und Beschäftigung erzielen, können sie jedoch nichts sagen. Insgesamt ist daher beides richtig: Mikrofinanzierung ist kein Instrument, von dessen Einsatz Wunder zu erwarten sind. Gleichzeitig bleibt es ein wichtiges Instrument der Privatsektorförderung, das zu einer Verringerung von Armut beitragen kann.

Literatur

Armendáriz, B. and Morduch, J. (2010): *The Economics of Microfinance*, Cambridge and London, The MIT Press.
Bauchet, J., Marshall, C., Starita, L., Thomas, J., and Yalouris, A. (2011). Latest Findings from Randomized Evaluations of Microfinance. CGAP: In Access to Finance Forum, Washington. <http://www.microfinancegateway.org/gm/document-1.9.55766/FORUM2.pdf>.
CGAP (2010). *Andhra Pradesh 2010: Global Implications of the Crisis in Indian Microfinance*. Focus Note 67. Washington DC: CGAP, November.
Chen, G., Rasmussen, S., and Reille, X. (2010). *Growth and Vulnerabilities in Microfinance*. CGAP Focus Note (61).

Coad, A. (2009), *The Growth of Firms: A Survey of Theories and Empirical Evidence*, Northampton, Edward Elgar Publishing.

Collins, D., Morduch, J., Rutherford, S. and Ruthven, O. (2009), *Portfolios of the Poor – How the World's Poor Live on \$2 a Day*, Princeton University Press, Princeton New Jersey.

Dichter, T. (2006), *Hype and Hope: The Worrisome State of the Microcredit Movement*, <http://www.microfinancegateway.org/p/site/m//template.rc/1.26.9051?page1=print>.

Duvendack, M., Palmer-Jones, R., Copestake, J. G., Hooper, L., Loke, Y., and Rao, N. (2011). *What is the Evidence of the Impact of Microfinance on the Well-being of Poor People?* University of London, London: EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education.

Financial Times (2012). *New World Bank chief to target poverty*. Oktober 4, 2012. Washington, Robin Harding. <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/36aafb94-0e38-11e2-8b92-00144feabdc0.html#axzz28n1F4jHT>. [accessed 16 October 2012].

Lützenkirchen, C. und Weistroffer, C. (2012). *Microfinance in evolution: An industry between crisis and advancement*. DB Research, Current Issues: Financial Markets. http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD000000000294314/Microfinance+in+evolution%3A+An+industry+between+crisis+and+advancement.pdf [accessed 16 October 2012].

Merton, R. C. and Bodie, Z. (1995), *A Conceptual Framework for Analyzing the Financial Environment*, in: Crane, D. B. (ed.), *The global financial system: a functional perspective*, Boston, 3–32.

McIntosh, Craig, de Janvry, Alain und Sadoulet, Elisabeth (2005). *How Rising Competition among Microfinance Institutions Affects Incumbent Lenders*. *The Economic Journal* 115, 506, 987–1004.

Mix-Market (2012). *Cross Market Analysis*. <http://www.mixmarket.org/profiles-reports/crossmarket-analysis-report> [accessed 16 October 2012].

Morduch, Jonathan (1999), *The Microfinance Promise*. *Journal of Economic Literature*, 37, 1569–1614.

Nichter, Simon und Goldmark, Lara (2009), *Small Firm Growth in Developing Countries*. *World Development*, 37, 9, 1453–1464.

O'Donohoe, N. P., de Martz, F. R., Littlefield, E., Reille, X. and Kneiding, C. (2009): *Shedding Light on Microfinance Equity Valuation: Past and Present*, CGAP Occasional Paper No. 14, CGAP and J.P. Morgan, Washington D.C.

Rhyne, E. (2001): *Commercialization and Crisis in Bolivian Microfinance*, http://www.microfinancegateway.org/gm/document-1.9.28329/28001_file_commercialization_and_crisis_4.pdf [accessed 16 October 2012].

Schicks, J. (2010), *Microfinance Over-Indebtedness: Understanding its drivers and challenging the common myths*. Centre Emile Bernheim (CEB) Working Paper No. 10/048.

Schicks, J. (2011). *Over-Indebtedness of Microborrowers in Ghana: An empirical study from a customer protection perspective*. Center for Financial Inclusion, ACCION International, Publication, 15. http://www.cerfi.eu/documents/WP/CERMI_WP_-_Schicks_J_-_August_2011.pdf.

Schumpeter, J. A. (1911), *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung*, Berlin, neunte Auflage 1997.

Terberger, E. (2012). *The Microfinance Approach: Does it deliver on its promise?* *Die Unternehmung*, 66(4), forthcoming.

Wagner, C. und Winkler, A. (2012): *The financial crisis – a microfinance perspective*. *Die Unternehmung*, 66(4), forthcoming.