
Strategie „Finanzielle Inklusion“ 2019 – 2022

Angepasste Finanzdienstleistungen für ärmere Bevölkerungsschichten



Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung	3
1. Warum eine Strategie "Finanzielle Inklusion"?	3
2. Einbettung in das LED-Leitbild	4
3. Mittel für Umsetzung	4
B. Ausgangslage und Kontext	4
1. Das Problem: Fehlender Zugang zu Finanzdienstleistungen	4
2. Die Lösung: Mikrofinanz	5
3. Strategiewechsel	6
4. Finanzielle und soziale Nachhaltigkeit	7
5. Wirkung von Mikrokrediten	7
C. Die Ausrichtung der Strategie und Umsetzung	8
1. Die Ausrichtung hinsichtlich der Interventionsebenen	8
2. Thematische Ausrichtung	10
3. Geographische Ausrichtung	11
4. Querschnittsthemen	11
5. Informations- und Öffentlichkeitsarbeit	11
6. Analyse des bestehenden Projektportfolios	11
7. Ausblick	12
8. Die Strategie auf einen Blick	12
Anhang	13
Anhang 1 – Definitionen	13
Anhang 2 – Übersicht Projektportfolio des LED im Bereich „Finanzielle Inklusion“	14
Anhang 3 – 17 Ziele der UNO-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung	15
Anhang 4 – Quellenangaben/Weiterführende Links	16

A. Einleitung

Warum eine Strategie „Finanzielle Inklusion“?

Der Begriff „Finanzielle Inklusion“¹ bezeichnet den Zugang zu angepassten Finanzdienstleistungen zu einem fairen Preis für alle Menschen, die bisher z.B. aufgrund ihrer wirtschaftlichen Schwäche und den fehlenden Sicherheiten von solchen Dienstleistungen ausgeschlossen waren. Finanzielle Inklusion trägt zum Abbau von Armut und Ungleichheit bei. Der Zugang zu Finanzdienstleistungen wird deshalb bei mehreren nachhaltigen Entwicklungszielen als ein wichtiger Faktor zu deren Erreichung erwähnt.

Der verbesserte Zugang zu Finanzdienstleistungen wie z.B. Mikrokredite, Spareinlagen, Mikroversicherungen und Geldüberweisungen trägt dazu bei, dass sich arme Menschen aus eigener Kraft aus der Armutsfalle befreien können. Sie haben oft sehr unregelmässige Einkommen. Diese Finanzprodukte vereinfachen die zeitliche Abstimmung von Einkommen und Ausgaben, die Absicherung gegen Einkommensausfälle und unvorhergesehene Ausgaben. Sie unterstützen die Menschen, ihre wirtschaftlichen Aktivitäten zu stärken oder zu diversifizieren. Die Effektivität dieser Hilfeleistung hängt jedoch mit dem Zugang zu Wissen, zu Technologie, zu Infrastruktur und zu Wirtschaftsmärkten zusammen. Je besser die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind, desto besser kann Mikrofinanz den Menschen helfen, ihre Potentiale zu entwickeln.

Der LED arbeitet mit beschränkten finanziellen und personellen Ressourcen. Eine Unterstützung von Mikrofinanz-Projekten ohne Fokussierung auf einen spezifischen Bereich würde zu einem stark diversifizierten, unzusammenhängenden Portfolio führen. Die Strategie „Finanzielle Inklusion“ soll dazu dienen, die Verwendung der Mittel zu fokussieren. Je klarer das Profil der Mikrofinanz-Projekte, desto wahrscheinlicher können Synergien genutzt und gegenseitiges Lernen ermöglicht werden. Finanzielle Mittel können effektiver und effizienter eingesetzt werden und auch die Aussenwahrnehmung kann mit einer Fokussierung auf Kernthemen an Profil gewinnen. Ausserdem soll die Strategie Möglichkeiten für gemeinsame Finanzierungen mit kompetenten Partnern offen halten. Diese Strategie verschafft einen Überblick über die Geschichte, aktuelle Entwicklungen und Prioritäten des LED im Bereich der finanziellen Inklusion.

Die Strategie „Finanzielle Inklusion“ dient somit drei Zwecken:

1. Sie dient als Leitfaden für die Unterstützungsentscheide des LED.
2. Sie dient der Koordination der Zusammenarbeit mit Implementierungsorganisationen und anderen Gebern.
3. Sie dient als Instrument, um der breiteren Öffentlichkeit und Partnerorganisationen die Ausrichtung des LED im Bereich der finanziellen Inklusion darzustellen.

¹ Das ursprüngliche Konzept der Mikrokredite hat sich zu Mikrofinanz weiterentwickelt, d.h. neben der Vergabe von Krediten werden auch andere finanzielle Basisdienstleistungen wie Sparprodukte oder Versicherungen bereitgestellt. „Finanzielle Inklusion“ ist noch umfassender. Alle sollen Zugang zu Finanzdienstleistungen haben, in allen Ländern, auch ältere Personen und Menschen mit Behinderungen, zur Verfügung gestellt nicht nur von Mikrofinanzinstitutionen, sondern von einer ganzen Reihe von NGOs, privaten und staatlichen Anbietern. Die Definition des Begriffs „finanzielle Inklusion“ ist allerdings nicht eindeutig festgelegt. Mikrofinanz deckt ein bestimmtes Segment von benachteiligten Bevölkerungen ab, welche Zugang zu angepassten Dienstleistungen erhalten und ist das eigentliche Kernstück der finanziellen Inklusion. Deshalb wird in dieser Strategie neben finanzieller Inklusion auch der Begriff Mikrofinanz verwendet.

Einbettung in das LED-Leitbild

Die Strategie „Finanzielle Inklusion“ erklärt und konkretisiert die Ziele des LED-Leitbilds, in welchem sich der LED verpflichtet, sich für eine Welt einzusetzen, in welcher alle Menschen ihre Grundbedürfnisse befriedigen können. Der Zugang zu Finanzdienstleistungen für alle trägt zur Armutsminderung bei und ist eine wichtige Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung. Mikrofinanz ergänzt die Schwerpunktsektoren des LED, Bildung und ländliche Entwicklung und leistet durch die Fokussierung auf Dienstleistungen für Frauen einen substantiellen Beitrag zu den Transversalthemen Gleichberechtigung und soziale Gerechtigkeit.

Mittel für Umsetzung

Finanzielle Ressourcen: Für die Unterstützung im Bereich der finanziellen Inklusion wendet der LED ca. 5-10% der zur Verfügung stehenden Mittel auf. Ein gut gewähltes Portfolio von Mikrofinanz-Projekten soll den LED erfolgreich positionieren, eine entsprechende Sichtbarkeit gewährleisten und die Grundlage für einen LED-internen Lernprozess bilden.

Personelle Ressourcen: Der LED fördert den Aufbau von internen fachlichen Kompetenzen und eine Vernetzung mit wichtigen Akteuren im Bereich der finanziellen Inklusion auf europäischer und globaler Ebene. Dies geschieht einerseits durch die Betreuung der Projekte und andererseits durch die Teilnahme an fachspezifischen Veranstaltungen. Diese dienen dem Informationsaustausch, der Projektakquirierung und Beziehungspflege sowie der geschärften Aussenwahrnehmung des LED. Die personellen Ressourcen für diesen Bereich beschränken sich auf maximal 30% einer Vollzeitstellung.

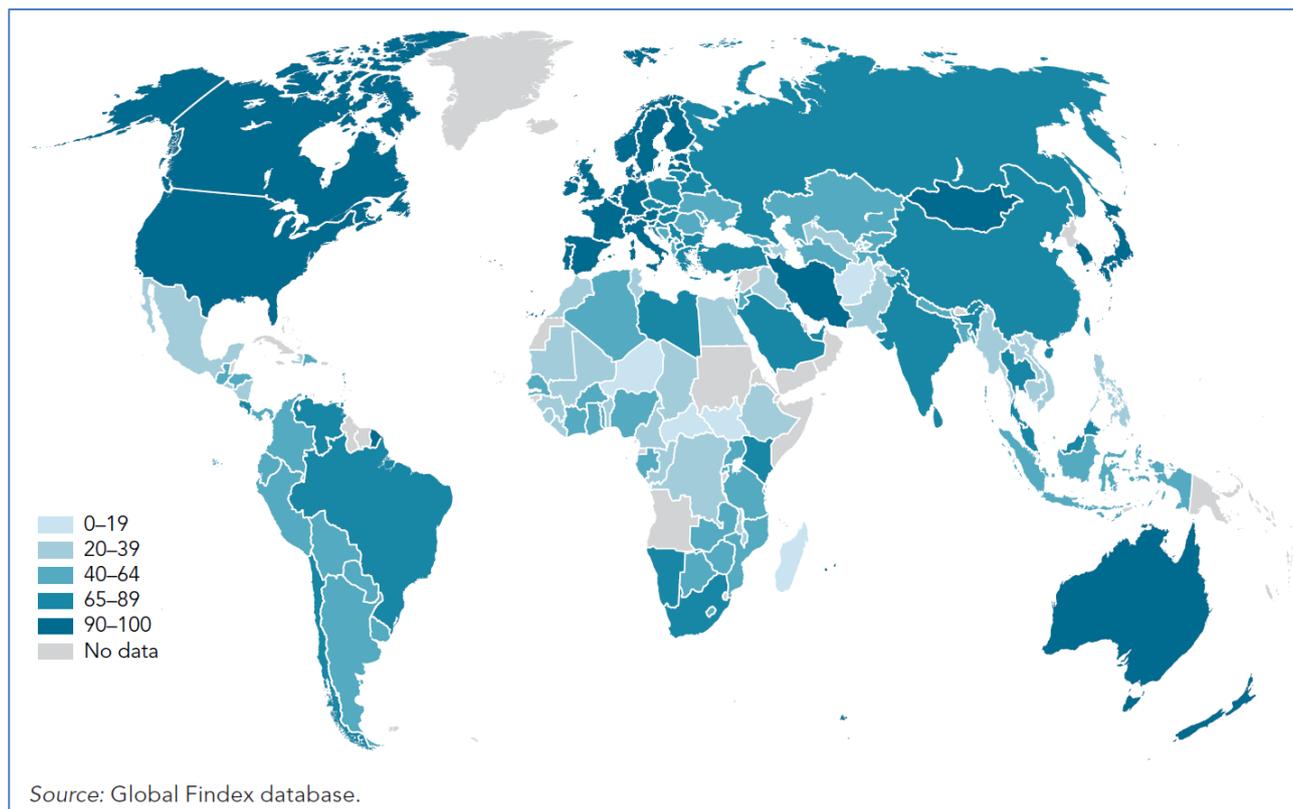
B. Ausgangslage und Kontext

1. Das Problem: Fehlender Zugang zu Finanzdienstleistungen

In den letzten Jahren wurden grosse Fortschritte erzielt. Zwischen 2014 und 2017 haben 515 Millionen Menschen ein Bankkonto bei einer Mikrofinanzinstitution (MFI) oder durch einen „Mobile Money“-Anbieter eröffnet. Doch noch immer bleiben etwa 30 Prozent der erwachsenen Weltbevölkerung, also rund 1.7 Milliarden Menschen, ohne Zugang zu formalen Finanzdienstleistungen.² Vor allem in ländlichen Gegenden haben oft über 90 Prozent der Bevölkerung keinerlei Zugang zu formalen Finanzdienstleistungen.³ Sie sind gezwungen, sich dem informellen Sektor zuzuwenden und sind daher oft von Kreditvermittlern oder gar „Kredithaien“ abhängig. Die Gründe für den eingeschränkten Zugang zu formellen Finanzdienstleistungen sind vielfältig: fehlende Sicherheiten, kein rechtsgültiger Ausweis, keine Kenntnisse von Sparkonten, Versicherungen und Krediten, zu geringe Lese- und Schreibkenntnisse, schwierige geografische Gegebenheiten und fehlende Infrastruktur. Ohne Zugang zu Sparkonten können Arme auch keine Rücklagen bilden. Ausserdem sind sie bei Ernteausfällen und Naturkatastrophen besonders stark betroffen, da sie keinen Zugang zu Versicherungen haben. Ein funktionierender Finanzsektor ist für die wirtschaftliche Entwicklung von strukturschwachen, meist ländlichen Regionen von zentraler Bedeutung

² World Bank Group: „The Global Findex Database 2017“, Demirgüç-Kunt, Klapper, Singer, Ansar, Hess.

³ DEZA: „Finanzsektorentwicklung“, <https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/themen/privatsektorentwicklungundfinanzdienstleistungen/finanzsektorentwicklung.html>, 14.09.2018



Der Zugang zu einem Bankkonto ist weltweit sehr unterschiedlich: Anzahl der Erwachsenen mit einem Bankkonto in Prozent (2017)

Die Lösung: Mikrofinanz

a. Euphorie

Obwohl das Konzept der Mikrofinanzierung nicht neu ist⁴, wurde es erst in den 70er Jahren durch Prof. Mohammad Yunus als Instrument der Entwicklungspolitik erkannt. Yunus konzipierte ein System der „sozialen Sicherheiten“ durch Gruppenkredite: Menschen, die ein Darlehen brauchen, bilden sich zu Gruppen von fünf bis zehn Personen. Hat ein Mitglied Schwierigkeiten bei der Rückzahlung, müssen die anderen einspringen. Es zeigte sich, dass Arme kreditwürdig sind. Da die Banken sich weigerten, armen Menschen ohne Sicherheiten Darlehen zu gewähren, gründete Mohammad Yunus seine eigene Bank in Bangladesch, die Grameen-Bank. Er gab der weltweiten Mikrokredit-Bewegung enormen Auftrieb. Das Jahr 2005 wurde von der UNO zum Jahr der Mikrokredite ausgerufen. Im Jahr 2006 durfte Mohammad Yunus für seine Bemühungen, armen Menschen Zugang zu Kapital zu verschaffen, den Friedensnobelpreis entgegennehmen. 2008 referierte Muhammad Yunus im Rahmen des Liechtenstein Dialogs an der Universität Liechtenstein zum Thema „Social Business for Better Capitalism“. Das Grameen-Modell wurde weltweit kopiert. Heute bieten über 10'000 Institutionen Mikrokredite im Wert von über 110 Milliarden für rund 140 Millionen Menschen an⁵. Aus der Mikrokredit-Bewegung ist eine Mikrofinanz-Branche geworden.

⁴ „Grundzüge lassen sich bereits im 15. und 16. Jahrhundert in Nigeria entdecken. Arme Menschen haben sich zusammengeschlossen, um gemeinsame Projekte zu finanzieren. Die Idee, gemeinsam einen besseren Zugang zu Finanzdienstleistungen zu haben, beziehungsweise grössere finanzielle Herausforderungen gemeinsam zu bewältigen, resultiert praktisch aus den Überlegungen der Armen selbst. Noch bevor 1848 Friedrich Raiffeisen die erste formale Spar- und Kreditgemeinschaft in Deutschland gründen konnte, entstand im Jahre 1778 in Hamburg die erste Sparkasse. Die Gründer waren wohlhabende Kaufleute, die neue Wege finden wollten, um die Armut zu reduzieren sowie präventiv zu verhindern.“ (Auszug aus der Arbeit „Mikrofinanzierung als Anlageklasse für nachhaltiges und ethisches Investment“ von Christoph Heise)

⁵ Convergences World Forum: „Microfinance Barometer 2018“, 03.09.2018

Kaum ein entwicklungspolitischer Ansatz hat im vergangenen Jahrzehnt einen solchen Höhenflug erlebt wie die Mikrofinanzierung. Einer der Gründe für diesen durchschlagenden Erfolg war die grosse Beliebtheit der Mikrofinanzierung auch bei liberalen und konservativen Gebern. Denn Mikrokredite sind keine Almosen. Sie folgen strikten betriebswirtschaftlichen Grundsätzen. Alle menschlichen Bedürfnisse sollten dank des Gewinntriebs frei handelnder Akteure im Markt befriedigt werden können.

b. Ernüchterung

Lange Zeit wurde Mikrofinanz als die Wunderwaffe gegen Armut angepriesen. Der Zugang zu Krediten sollte die vielfältigsten Probleme der Menschen in Entwicklungsländern lösen. Die Erkenntnis, dass auch arme Menschen Kredite zuverlässig zurückzahlen, führte in einigen Ländern zu einem enormen Wachstum von MFIs. Investitionen in Mikrofinanzfonds stellten sich als interessante Geldanlage zur Portfolio-Diversifizierung mit wenig Risiko dar: eine Win-win-Situation für Schuldner und Kreditnehmer. Doch die Finanzierung erfolgte durch ausländische Investoren und nicht auf der Basis der Mobilisierung lokaler Ersparnisse, wodurch Anreize für eine schnelle Expansion gesetzt wurden. Die leichtfertige Kreditvergabe von wenig qualifizierten Mitarbeitenden führte zu einer massiven Überschuldung vieler Haushalte und zur Aufnahme immer weiterer Kredite, um die Raten älterer Kredite bezahlen zu können. In den Medien mehrten sich Berichte über Skandale von missbräuchlichen Praktiken der Mikrofinanzinstitute, welche Menschen in Überschuldung und sogar in den Selbstmord trieben.

Die Reputation von Mikrofinanz erlitt einen Rückschlag und die Euphorie war verflogen. Kritiker sprachen von einem Missbrauch der ursprünglich guten Idee. Profitorientierte Investoren würden fette Gewinne auf Kosten der Armen schreiben. Mikrofinanz führe gar zu einer Umverteilung des Geldes von unten nach oben.

Strategiewechsel

Wie aus den obenstehenden Ausführungen ersichtlich ist, war ein Strategiewechsel dringend notwendig. Heute herrscht Konsens darüber, dass die Konzentration auf Kredite einseitig und problematisch war und Sparen, Versicherungen und Zahlungsdienstleistungen mindestens so wichtig sind. Um Überschuldung zu vermeiden, müssen die Empfänger von Mikrokrediten sorgfältig ausgewählt, geschult und begleitet werden. Die geliehenen Mittel sollten investiert und nicht konsumiert werden. Ausserdem braucht es Kreditbüros⁶, welche die Informationen der Kunden verwalten und somit Mehrfachkreditvergaben verhindern helfen.

Die Mikrofinanz-Branche konnte nicht nur das medial breit gestreute Versprechen der Armutsreduktion nicht erfüllen, sondern musste sogar ihre soziale Funktion unter Beweis stellen. Um in Zukunft solche Krisen zu vermeiden, müssen die Kreditnehmerinnen und Kreditnehmer und ihre Bedürfnisse wieder ins Zentrum gerückt werden. Mikrofinanzdienstleistungen bieten eine Risikoabsicherung und einen Zugang zu Kapital und können so das Leben armer Menschen verbessern, allerdings langfristig und in kleinen Schritten. Mikrofinanz bleibt ein wichtiger Baustein, um Menschen mehr ökonomische Sicherheit und Unabhängigkeit bei der Wahl ihrer Finanzdienstleistungsanbieter zu ermöglichen.

⁶ Informationen zu Kreditbüros im Anhang 1 „Definitionen“

Finanzielle und soziale Nachhaltigkeit

Das Wirtschaften nach ökonomischen Grundsätzen ist zentral für die nachhaltige Funktionstüchtigkeit der MFI. Der Mikrofinanzsektor muss wie jedes Unternehmen der Privatwirtschaft Gewinne erzielen, um den Kunden geeignete Produkte und Leistungen langfristig anbieten zu können. Die Kosten der Dienstleistungen müssen den Kunden verrechnet werden. Mikrofinanz schenkt den Kunden nichts, sondern bietet eine Dienstleistung an – das ist ein wichtiger Unterschied.

Doch wenn Mikrokredite zu Entwicklung und mehr Gerechtigkeit beitragen sollen, müssen soziale Verantwortung, Armutorientierung und Professionalität Vorrang vor Gewinnmaximierung haben. Deshalb ist neben der finanziellen Performance auch die soziale Performance zu betrachten. Letztere ist ein wichtiger Bestandteil und aus der Warte der Entwicklungszusammenarbeit und des sozialen Investors unabdingbar. Dabei ist es nicht so, dass die finanzielle und die soziale Ausrichtung gegensätzliche Kräfte darstellen. Oftmals sind MFIs, die grossen Wert auf die soziale Performance legen, gleichzeitig auch finanziell sehr erfolgreich, da sie stärker die Bedürfnisse ihrer Kunden berücksichtigen.⁷

Vor dem Hintergrund der negativen Entwicklungen des Mikrofinanzsektors haben sich seit einigen Jahren viele namhafte Akteure zusammengeschlossen, um die soziale Seite von Mikrofinanz zu stärken. Gemeinsam wurde festgelegt, wie der soziale Nutzen von Mikrofinanz gemessen und dokumentiert werden soll. Diese Standards müssen stetig der laufenden Entwicklung angepasst werden. Es gilt, neben der finanziellen Buchhaltung auch eine Art soziale Buchhaltung zu führen, denn nur was gemessen wird, wird auch aktiv gemanagt. Diese „soziale Buchhaltung“ nennt man im Bereich Mikrofinanz „Social Performance“ (im Gegensatz zu „Financial Performance“). Nur wenn auch die Social Performance berücksichtigt wird, z.B. Kredite zu vernünftigen und transparenten Zinsen angeboten werden, kann Mikrofinanz einen Betrag zur Armutsbekämpfung leisten. Dazu gehört auch die Vermittlung von finanziellem Grundwissen an die Kreditnehmer und die strikte Einhaltung der Kundenschutzrichtlinien. Ebenfalls wichtig ist, dass der Staat den Markt reguliert und die notwendigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (u.a. Einrichtung von nationalen Kreditbüros) schafft.

Wirkung von Mikrokrediten

Es gibt zahlreiche Studien, welche die positive Wirkung von Mikrokrediten, sprich Verbesserung des Lebensstandards von Mikrofinanz-Kreditnehmern und deren Familien, aufzeigen⁸. Dennoch gibt es auch Analysen, welche zum Schluss kommen, dass es keinerlei robuste Beweise für armutsmindernde Effekte von Mikrokrediten gibt und dass nicht Mikrokredite, sondern Mikroersparnisse zur Linderung von Armut beitragen. Kritische Stimmen führen oft ins Feld, dass Mikrokredite das Einkommen nicht langfristig erhöhen, sondern nur vorübergehend etwas mehr Spielraum verschaffen. Es ist zu berücksichtigen, dass die Wirkung verschiedene Dimensionen hat. Es darf nicht nur die Erhöhung des Einkommens als Messgrösse betrachtet werden. Auch der soziale Impact wie Schulbesuch der Kinder, Kauf von besseren Lebensmitteln und Verbesserungen an den Häusern muss berücksichtigt werden. Ausserdem bewegt sich Mikrofinanz in einem komplexen Umfeld. Verbesserungen oder Verschlechterungen von Einnahmen hängen zum Beispiel oftmals mehr vom Wetter (Ernte) als von Krediten ab. Leitgedanke für die Vergabe von Mikrofinanzkrediten kann somit nicht alleine deren Wirksamkeit sein. Vielmehr muss ein menschenrechtlicher Grundsatz, namentlich dass jeder Mensch das Anrecht auf Zugang zu Finanzierungen einschliesslich Versicherungen hat und dies nicht alleine uns vorbehalten ist, im Vordergrund stehen. Dieser Grundsatz steht in Übereinstimmung mit dem Leitbild des LED, welches mehr soziale Gerechtigkeit und eine Welt, in der Frauen und Männer ihr Schicksal selbst in die Hand nehmen können, vorsieht.

⁷ Bédécarrats, Baur, Lapenu: „Combining social and financial performance: A paradox?“, CERISE, 2011

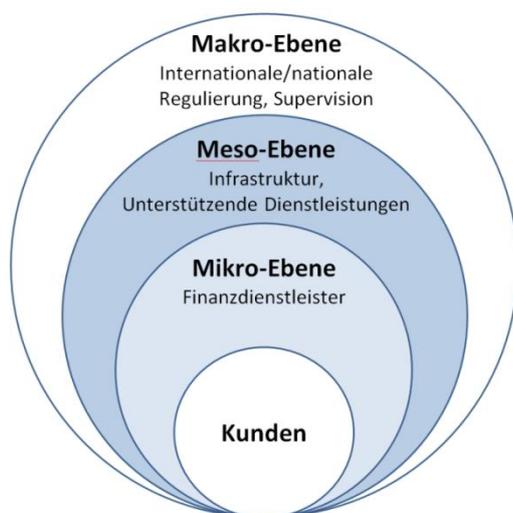
⁸ Florent Bédécarrats, « L'impact de la microfinance : un enjeu politique au prisme de ses controverses scientifiques », Mondes en développement (158), 2012, pp. 127-142.

Dennoch sei an dieser Stelle angemerkt, dass einerseits die Wichtigkeit und andererseits die Schwierigkeit der Beurteilung der Wirksamkeit der Social Performance Task Force (SPTF), der globale Vereinigung für die Stärkung der sozialen Seite von Mikrofinanz, bekannt ist. Sie hat dazu die „Outcome Working Group“ ins Leben gerufen⁹. Der soziale Nutzen von Mikrofinanz ist nicht abschliessend und völlig exakt messbar. Dazu ist die soziale Wirklichkeit zu komplex. Doch heisst das nicht, dass der soziale Nutzen nur eine Behauptung ohne empirische Grundlage bleiben soll. Es gibt durchaus Instrumente, welche die soziale Ausrichtung und Leistungsfähigkeit dokumentieren und Möglichkeiten zur Verbesserung aufzeigen. Die SPTF hat in Peru, zusammen mit verschiedenen MFIs, in einem Pilotprojekt einige der von der Outcome Group empfohlenen Indikatoren getestet. Die gewonnenen Erkenntnisse werden auf der SPTF Webseite voraussichtlich Ende 2018 publiziert.

C. Die Ausrichtung der Strategie und Umsetzung

Als Grundlage dieses Papiers diene die Mikrofinanz-Richtlinie 2015-2018 des LED. Die bisher unterstützten Projekte wurden analysiert (siehe Anhang 2) und neue Entwicklungen des Mikrofinanzsektors berücksichtigt.

1. Die Ausrichtung hinsichtlich der Interventionsebenen



Die Interventionen werden in vier Ebenen unterteilt: Auf der Kundenebene werden Menschen direkt unterstützt, z.B. durch die Vermittlung von finanziellem Grundwissen und die Bildung von Selbsthilfegruppen. Auf der Mikroebene stehen Projektleistungen zugunsten von einzelnen MFIs im Mittelpunkt, die unter anderem auf eine Ausweitung der Finanzprodukte bzw. Anpassung existierender Produkte an die Kundenbedürfnisse abzielen. Zur Meso-Ebene gehören überbetriebliche Organisationen (Brancheverbände, Dachorganisationen, Netzwerke, Weiterbildungsfirmen, Kreditbüros), welche nicht einzelne MFIs unterstützen, sondern die gesamte Branche. Mit Makro-Ebene sind internationale und staatliche Regulierungen (Rechts- und Bankensysteme) gemeint.

a. Kunden-Ebene (Zielbevölkerung)

Das Engagement des LED dient letztendlich wirtschaftlich und sozial benachteiligten Menschen in Entwicklungsländern. Nicht nur arme Menschen sind in vielen Ländern von Finanzdienstleistungen ausgeschlossen, sondern auch Menschen mit niedrigem oder unregelmässigem Einkommen. Eine möglichst umfassende Inklusion der armen Bevölkerung ist im Sinne des LED. Doch die Ausrichtung auf das Kundensegment ist allein Sache der jeweiligen MFI. Denn eine Ausrichtung ausschliesslich auf (extrem) arme Menschen kann ein finanzielles Risiko darstellen. Oft bedienen MFIs eine Bandbreite von Menschen mit unterschiedlichen wirtschaftlichen Möglichkeiten.

Spar- und Leihgruppen bieten einen alternativen Ansatz, um auch der Bevölkerung in sehr abgelegenen Gebieten ohne MFIs Zugang zu Basisfinanzdienstleistungen anzubieten. Dieses Modell eignet sich sehr gut als Einstieg in Finanzdienstleistungen, da es elementare Kenntnisse im Finanzwissen vermittelt.

⁹ Social Performance Task Force, Outcome Working Group: <https://sptf.info/working-groups/outcomes>, 14.09.2018

Ziel: Zugang zu Finanzdienstleistungen und Vermittlung von finanziellem Grundwissen

Begünstigte: Initiative Frauen und Männer aus Dörfern und kleinen bis mittelgrossen Städten, die eine einkommensgenerierende Tätigkeit aufbauen möchten.

Form der Unterstützung: Der Aufbau von Selbsthilfegruppen, sogenannten Spar- und Leihgruppen, ermöglicht Personen und Gruppen, die ansonsten kaum Zugang zu Finanzdienstleistungen haben oder nur zu sehr hohen Preisen, ihre eigenen wirtschaftlichen Vorhaben zu realisieren. Bei diesem Modell vergeben die Begünstigten aus ihrem selber ersparten Geld Kredite an ihre Mitglieder. Die Gruppen erhalten von lokalen Ausbildnern aus den jeweiligen Dörfern Allgemeinbildung in Finanzfragen. Dadurch werden sie nicht nur zu Empfängern von Krediten, sondern auch ihr ökonomisches und unternehmerisches Denken wird gefördert. Durch ihre eigenen Mittel erhalten sie Zugang zu Basisfinanzdienstleistungen und können eine einkommensgenerierende Tätigkeit aufbauen und ihr Haushaltseinkommen nachhaltig verbessern. In den letzten Jahren ist die Verlinkung von Spar- und Leihgruppen mit MFIs erfolgreich eingeführt worden.

b. Mikro-Ebene

Mit dem Begriff MFI wird eine breite Palette von Finanzdienstleistern zusammengefasst, welche von Spar- und Kreditgenossenschaften über NGOs bis hin zu Dorf- und Mikrobanken reicht. MFIs bieten Finanzdienstleistungen für Menschen, die von konventionellen Banken nicht bedient werden. Diese Dienstleistungen werden oft unter schwierigen Rahmenbedingungen angeboten. Gute MFIs sind das A und O für angepasste Finanzdienstleistungen zu einem fairen Preis.

Ziel: Mehr MFIs mit einer guten Performance, wobei sich finanzielle und soziale Performance ergänzen

Begünstigte: Der LED hat keine Präferenz einer bestimmten juristischen Form von MFIs. Die Unterstützung wird jedoch auf diejenigen MFIs konzentriert, die angepasste Strukturen auf der Ebene der Verwaltung und operationellen Führung haben, offen für Änderungen sind und ausreichendes Entwicklungspotential haben.

Form der Unterstützung: MFIs sind Akteure im Markt der Finanzdienstleister. Dementsprechend orientiert sich die vom LED finanzierte Unterstützung an den Grundsätzen der Privatsektorförderung (so wenig Marktverzerrung wie möglich durch die Förderung einzelner, zuvor definierter Marktteilnehmer). Die Unterstützung einzelner Marktteilnehmer kann legitim sein für ein bestimmtes Segment von Akteuren (z.B. kleinere und mittlere MFIs oder MFIs mit einer bestimmten Kundenausrichtung), soll aber grundsätzlich für alle Marktteilnehmer des betreffenden Segmentes offen sein.

Technische Zusammenarbeit sowie Aus- und Weiterbildung (capacity building), also der Aufbau von Knowhow vor Ort, sind zentrale Elemente der Unterstützungsmassnahmen auf der Mikro-Ebene. Dabei kann auch das so genannte „Upscaling“, d.h. die Transformation zu einer Bank, unterstützt werden. Denn nationale Regulierungen verlangen oft eine Banklizenz, damit auch Spareinlagen gemacht werden können. Dies bietet einerseits ärmeren Bevölkerungsschichten die Möglichkeit, ihr Geld sicher aufzubewahren und reduziert andererseits die Abhängigkeit der MFI von ausländischen Investoren.

Auch traditionelle Banken beginnen Kunden zu bedienen, die sie bis anhin nicht beachtet haben. Der LED schliesst aber eine Unterstützung für das sogenannte „Downscaling“ von Banken aus. Diese verfügen selbst über die dazu notwendigen Mittel.

Zusammenschlüsse von MFIs zwecks Stärkung der institutionellen Kapazitäten und Professionalisierung können unterstützt werden. Grössere MFIs haben es leichter, eine gute finanzielle und soziale Performance zu erreichen. Durch Kosteneffizienz lassen sich oft auch die Zinsen senken.

Der Aufbau von neuen MFIs wird nur in gut begründeten Ausnahmefällen gefördert.

c. Meso-Ebene

Auf der Meso-Ebene befinden sich alle Dienstleistungsbetriebe und Institutionen, welche die Aktivitäten der MFIs unterstützen und ermöglichen. Sie wirken oft landesweit, regional oder international. Diese Institutionen bilden wichtige Grundlagen für die gesunde Entwicklung des Mikrofinanz-Sektors. Unterstützung auf der Meso-Ebene nützt nicht einzelnen MFIs, sondern unterstützt den Mikrofinanz-Sektor insgesamt (z.B. Bessere Rahmenbedingung für Mikrofinanz; Erarbeitung von verbindlichen Standards für Branchenverbände und Dachorganisationen in Bereichen wie Kundenschutz oder „Grüne Mikrofinanz“; Identifikation und Verbreitung von innovativen Geschäftsmodellen). Technische Zusammenarbeit sowie Aus- und Weiterbildung sind besonders wichtig.

Ziel: Das Ziel von Interventionen auf der Meso-Ebene ist die Optimierung und Erweiterung der Dienstleistungen für MFIs, eine Verbesserung des Arbeitsumfeldes der MFIs und Stärkung der Aktivitäten im Bereich Social Performance.

Begünstigte: Akteure, welche in folgenden Bereichen tätig sind:

- i. Verstärkte Transparenz und besseres Management
- ii. Technische Unterstützung, Aus- und Weiterbildung, sowie (lokale) Forschungsinstitutionen
- iii. Vernetzung und Lobbyarbeit: Assoziationen und MFI-Netzwerke

Form der Unterstützung: Die Unterstützung der Akteure auf der Meso-Ebene kann sehr unterschiedlich sein und von technischer Zusammenarbeit über den Kauf oder Subventionen von Dienstleistungen bis hin zu institutioneller Unterstützung reichen. Wenn immer sinnvoll, werden existierende Strukturen unterstützt/genutzt, anstatt Parallelstrukturen aufzubauen. Der Aufbau lokaler Ressourcen wird besonders gefördert. Investitionen in Akteure auf dieser Ebene können eine grosse Wirksamkeit haben, auch wenn die Resultate schwieriger darzustellen und zu vermitteln sind.

d. Makro-Ebene

Die Rahmenbedingungen, d.h. die gesetzlichen Vorgaben, die Reglementierung des Marktes und dessen Aufsicht sind wichtige Funktionen des Staates. Auch bedarf es einer vom Staat und den Finanzakteuren mitgetragenen Finanzmarktstrategie. Sie sind die Voraussetzungen für eine gute Entwicklung von Mikrofinanz. Zu Recht sind deshalb viele grosse Geber auf der Makro-Ebene tätig.

Thematische Ausrichtung

Hinsichtlich der Thematik gibt es keine Einschränkungen. Es können alle Aktivitäten unterstützt werden, welche zur Erreichung des Hauptzieles geeignet sind: angepasste Finanzdienstleistungen zu einem fairen Preis und für möglichst viele Menschen, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Schwäche von solchen Dienstleistungen ausgeschlossen waren. Einem Thema kommt jedoch besondere Aufmerksamkeit zu:

Sparen: Der LED unterstützt diesbezügliche Aktivitäten auf verschiedenen Ebenen. Neben der Möglichkeit, einen Kredit aufzunehmen, müssen benachteiligte Bevölkerungsschichten auch Zugang zu Sparkonten haben, damit sie ihr Geld sicher aufbewahren können. Sparen bedeutet eine Verbesserung der ökonomischen Möglichkeiten der Kunden und ist zugleich eine gewisse Versicherung für Einkommensausfälle und -schwankungen.

Aktuelle Trends im Bereich Mikrofinanz werden hier kurz erwähnt, stehen für den LED jedoch nicht im Fokus:

Mobile Banking: Hierbei handelt es sich um finanzielle Transaktionen, die über das Handy abgewickelt werden können, z.T. sogar ohne dass dazu ein reguläres Bankkonto benötigt wird. Mithilfe von Mobile Banking können die Kosten gesenkt und die Effizienz der MFI erhöht werden. Viele Mikrofinanzkunden leben in sehr abgelegenen und oftmals nur schwer zugänglichen Gebieten. Diese neue Form der Finanz-

dienstleistung vereinfacht die Rückzahlung der Raten für die Kreditnehmer und für die Angestellten der MFIs¹⁰. In Zukunft wird Mobile Banking stark an Bedeutung gewinnen und teilweise die traditionellen Mikrofinanzinstitutionen verdrängen. In diesem Bereich sind oft grosse internationale Telekommunikationsunternehmen in Zusammenarbeit mit Banken tätig, welche in erster Linie am Profit interessiert sind. Der Schutz der Kunden ist hier besonders wichtig. Es gilt zu beachten, dass einer der grossen Vorteile von Mikrofinanz, der persönliche Kontakt zu den Kunden und die Beratung, nicht verloren geht. Der LED legt keinen Fokus auf Mobile Banking, unterstützt jedoch Aktivitäten von Partnerorganisationen, welche Mobile Banking als unterstützende Massnahme für den Zugang zu Mikrofinanz-Dienstleistungen einsetzen.

Mikroversicherungen: Arme Haushalte in Entwicklungsländern sind noch stärker Risiken wie Naturkatastrophen, Krankheit oder Unfall ausgesetzt. Mikroversicherungen können durch Schadenereignisse hervorgerufene Einkommenschwankungen verhindern. In diesem Bereich sind fast ausschliesslich grosse, international tätige Versicherer und Rückversicherungskonzerne aktiv.

Geographische Ausrichtung

Projekte auf Länderebene sind auf die Schwerpunktländer des LED beschränkt. Es sind aber auch international tätige Projekte möglich, sowohl auf der Mikro- als auch auf der Meso-Ebene. Die Unterstützung des Mikrofinanz Sektors in Afrika ist dem LED ein besonderes Anliegen. Bei ausgewählten Themen können darüber hinaus auch überregional, resp. global tätige Projekte unterstützt werden.

Querschnittsthemen

Stadt/Land: Wie in seiner Gesamtstrategie, gibt der LED auch in der Unterstützung für Mikrofinanz dem ländlichen Raum Priorität. Die Orientierung an unternehmerischen Grundsätzen bleibt dabei bestehen.

Gender: Mikrofinanz ist ein Sektor, in welchem Frauen eine wichtige Rolle spielen. In der Regel finden Genderaspekte in Mikrofinanz-Projekten hinreichend Beachtung. Der LED kontrolliert bei jedem neuen Projekt, ob dem Thema Gender genügend Aufmerksamkeit zuteil wird und fordert diese nötigenfalls ein.

Umwelt: Der nachhaltige Umgang mit den natürlichen Ressourcen ist ein Querschnittsthema aller LED-Projekte. Ökologische Überlegungen sollen in die Entscheidungsprozesse für Mikrofinanz-Projekte einfließen („Grüne Mikrofinanz“: z.B. spezielle Darlehensprodukte, um den Zugang zu Solarenergie, Solarpumpen oder Investitionen in Agroforstwirtschaft zu erleichtern).

Informations- und Öffentlichkeitsarbeit

Hilfswerke und engagierte Personen werden vom LED über Mikrofinanz und die Möglichkeiten zur Unterstützung dieses Bereiches informiert. Mikrofinanz ist regelmässig Thema der allgemeinen Öffentlichkeitsarbeit des LED (Artikel im Blickwechsel, Vorträge etc.).

Analyse des bestehenden Projektportfolios¹¹

Die bisher und aktuell vom LED unterstützen Projekte entsprechen der Strategie. Im Moment wird der grösste Teil der Mittel (ca. 65%) für Projekte auf der Mikro-Ebene verwendet.

¹⁰ MikrofinanzWiki: „Mobiltelefon-Banking“: https://www.mikrofinanzwiki.de/ueber-mikrofinanz/aktuelle-entwicklungen/financial_inclusion/mobiltelefon-banking, 14.09.2018

¹¹ Siehe Anhang 2

Ausblick

Um mit den beschränkten Mittel des LED eine möglichst grosse Wirkung zu erzielen, sollen gemäss dieser Strategie die Mittel vor allem auf der Mikro- und Meso-Ebene eingesetzt werden. Unterstützungen auf der Kundenebene sind nicht ausgeschlossen, werden aber nur unterstützt, sofern sie LED-Projekte in den Schwerpunktsektoren Bildung und ländliche Entwicklung als unterstützende Massnahmen zur Zielerreichung ergänzen. Auf der Makro-Ebene engagiert sich der LED nicht.

Der Zugang zu Kredit- und Sparmöglichkeiten bleibt auch weiterhin ein wichtiger Bestandteil der Aktivitäten des LED im Bereich Mikrofinanz. Das Thema „Social Performance“ soll mit der Unterstützung von Projekten auf der Meso-Ebene besonderes Gewicht erhalten. Mit einem Beitrag auf dieser Ebene kann der gesamte Mikrofinanzsektor weiterentwickelt und gestärkt werden. Die Förderung der Transparenz im Bereich Mikrofinanz hilft mit, dass die soziale Seite von MFIs weiter gestärkt wird und der Nutzen für die Kundinnen und Kunden der Finanzdienstleistungen im Vordergrund steht. Missbräuchliche Praktiken müssen geahndet werden. Es ist wichtig, die Anleger zu informieren und aufzuklären. Mikrofinanz ist nicht per se etwas Gutes, sondern nur wenn die Bedürfnisse der Kunden im Mittelpunkt stehen.

Die Unterstützung auf der Meso-Ebene bewirkt viel. Dies zeigt unter anderem das „Social Audit Tool“ ALINUS von CERISE (während den Jahren 2010-2015 vom LED unterstützte Organisation), das mittlerweile von 15 führenden Mikrofinanz-Investoren (Oikocredit, Blue Orchard, Deutsche Bank, BNP Paribas etc.) angewendet wird.

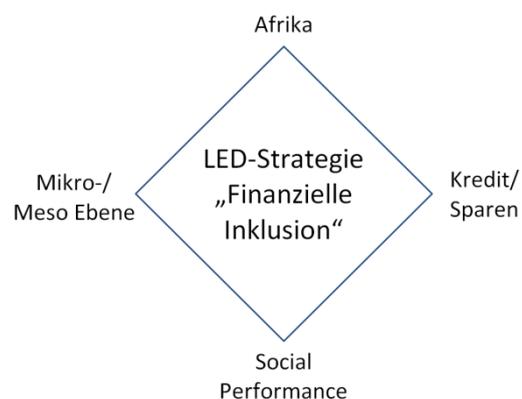
Durch die Unterstützung von Initiativen auf der Meso-Ebene positioniert sich der LED auf internationaler Ebene als verantwortungsvoller Geber. Damit wird eine hohe Sichtbarkeit des LED gewährleistet.

Mitgliedschaften: Die European Microfinance Week in Luxemburg, organisiert von der European Microfinance Plattform (e-MFP), und die Jahresversammlung der Social Performance Task Force (SPTF) sind die wichtigsten Veranstaltungen für den LED im Bereich Mikrofinanz. Durch die Mitgliedschaftsbeiträge kann einerseits die finanzielle Nachhaltigkeit dieser Organisationen unterstützt werden. Andererseits bringt die Mitgliedschaft verschiedene Vorteile (Stimmrecht, Austauschmöglichkeiten, Teilnahme an Workshops, Ermässigungen bei den Veranstaltungen etc.). Der LED wird dadurch als aktiver Geber im Bereich der finanziellen Inklusion wahrgenommen.

Die Strategie auf einen Blick

Ebene	Region	Dienstleistung	Performance
Kunden	Afrika	Kredit	finanzielle
Mikro	Lateinamerika	Sparen	soziale
Meso	Osteuropa	Versicherung	
Makro	Asien	Transferleistungen	

Der LED ist in den hellblau unterlegten Feldern tätig.



Anhang

Anhang 1 – Definitionen

Anhang 2 – Übersicht Projektportfolio des LED im Bereich Mikrofinanz

Anhang 3 – 17 Ziele der UNO-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung

Anhang 4 – Quellenangaben

Anhang 1 – Definitionen

Mikrofinanzinstitut

Ein Mikrofinanzinstitut (MFI) ist ein Betrieb, der nach ökonomischen Prinzipien geführt wird – dabei ist sowohl die finanzielle als auch die soziale Performance zu betrachten. Als Finanzdienstleister sind MFIs Teil eines Marktes für Finanzdienstleistungen.

Kreditbüro / Kreditregierungen

Nationale Kreditbüros sammeln Informationen aller Kreditnehmer der verschiedenen Finanzdienstleistungsanbieter, um zu verhindern, dass ein Kunde gleich bei mehreren Instituten einen Kredit beantragen kann. Ein nationales Kreditbüro kann ein sinnvolles Instrument sein, um der Überschuldung der Kunden zu begegnen.

Client Protection Principles (Kundenschutzgrundsätze)

Die SMART Campaign hat sieben Grundsätze zum Thema Kundenschutz definiert. Dazu gehören die Vermeidung von Überschuldung, eine transparente und verantwortliche Preisgestaltung, angemessene Praktiken zur Schuldeneintreibung, ethisches Verhalten der Belegschaft in Finanzinstituten, ein professionelles Beschwerdemanagement sowie der Schutz von Kundendaten. Über 2'000 Mikrofinanzinstitute, Netzwerke, Vereinigungen, Investoren, Geber und Einzelpersonen haben bisher die Client Protection Principles (CPP) unterzeichnet. Sie haben sich verpflichtet, die Implementierung sozial verantwortungsvoller Standards und Praktiken in der gesamten Mikrofinanzbranche intensiv zu fördern.

Social Performance Management

Mit dem schnellen Wachstum und der einherschreitenden Kommerzialisierung wurden zunehmend kritische Stimmen laut. Die ursprüngliche „Social Mission“ sei verlorengegangen, und nur noch das Profitdenken stehe im Vordergrund. Experten aus Forschung und Praxis begegnen der Kritik, indem sie verbesserte Methoden zur Wirkungsanalyse entwickeln und Managementansätze implementieren, die darauf abzielen, „Financial Performance“, also finanzielle Nachhaltigkeit und die „Social Performance“ im Gleichgewicht zu halten. Unter Social Performance versteht man die direkte Umsetzung der sozialen Ziele einer Institution in die Praxis wie z.B. Zugang für möglichst viele vom Finanzsystem ausgeschlossene Menschen, Finanzdienstleistungen an die Bedürfnisse der armen Bevölkerung anpassen, etc.

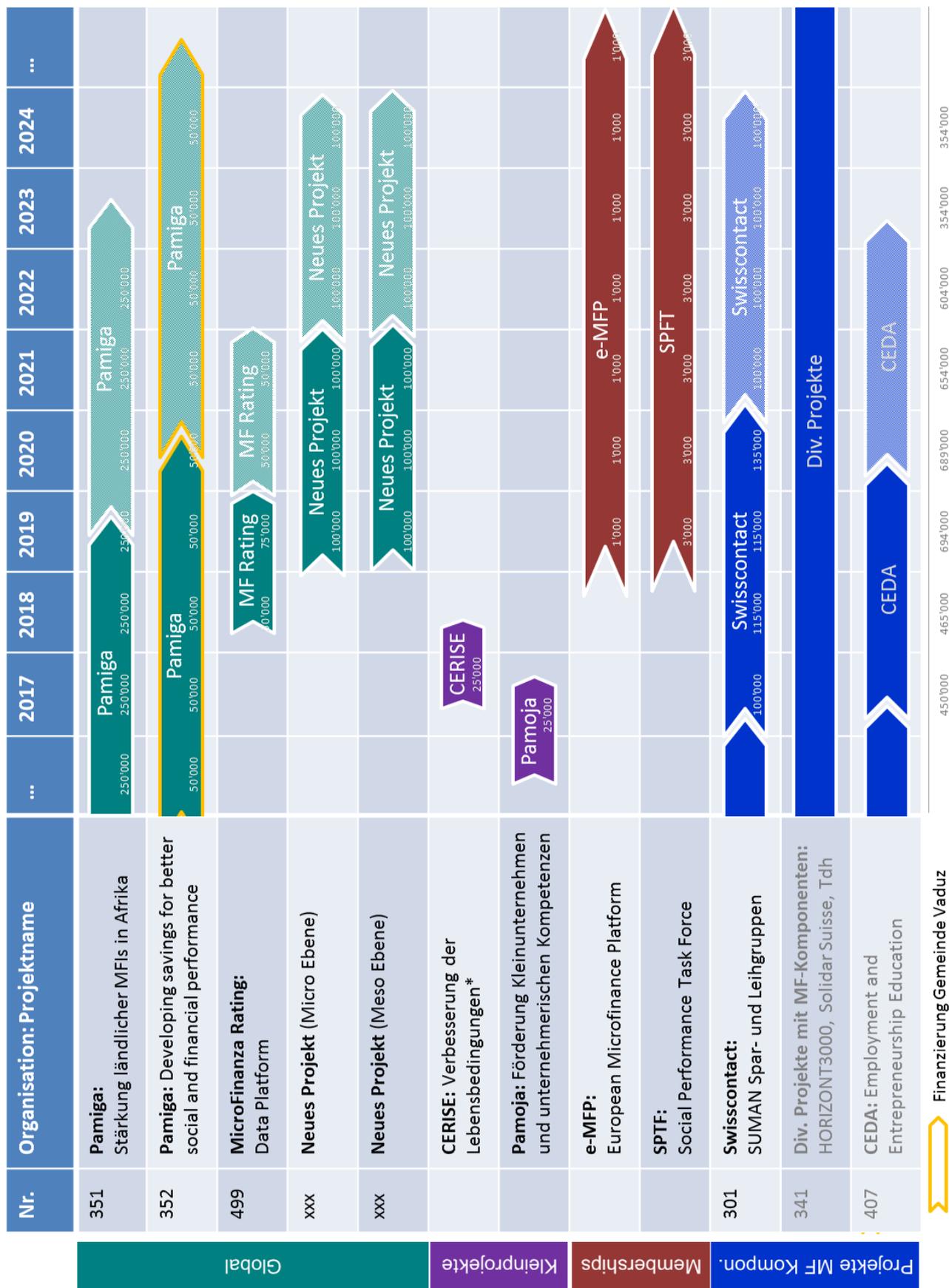
Um die Social Mission erfolgreich in die Realität umsetzen zu können, muss eine MFI ihre sozialen Ziele genau definieren und Produkte und Leistungen durch messbare Indikatoren bestimmen.

Social Performance Management (SPM) bezieht sich auf das gesamte System, mit Hilfe dessen eine MFI die Entwicklung ihrer Social Performance verfolgen und verbessern kann.

In den letzten Jahren wurden verschiedene Methoden und konkrete Instrumente entwickelt, die die Ein- und Durchführung eines solchen Ansatzes erleichtern können. So können MFIs mit Hilfe von Social Performance Indicators (SPI4) von CERISE analysieren, inwieweit ihre bestehende Unternehmensstruktur und Aktivitäten zum Erreichen ihrer sozialen Ziele dienlich sind.¹²

¹² Mikrofinanz Wiki, <http://www.mikrofinanzwiki.de/ueber-mikrofinanz/aktuelle-entwicklungen/social-performance-management/>

Anhang 2 – Übersicht Projektportfolio des LED im Bereich der finanziellen Inklusion



Anhang 3 – 17 Ziele der UNO-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung

ZIELE FÜR NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

17 ZIELE, DIE UNSERE WELT VERÄNDERN



Ein funktionierender Finanzsektor mit Geldtransfers, Kredit- und Sparmöglichkeiten sowie Versicherungen ist entscheidend für eine wirtschaftliche Entwicklung und ein zentrales entwicklungspolitisches Ziel. Die im September 2015 von den UN-Mitgliedstaaten verabschiedeten nachhaltigen Entwicklungszielen tragen dem explizit Rechnung. Unterziel 1.4. fordert beispielsweise, dass bis 2030 alle und insbesondere arme Menschen Zugang zu finanziellen Dienstleistungen haben sollen. Unterziel 9.3. fordert insbesondere den Zugang kleiner Unternehmen zu Finanzdienstleistungen wie z.B. Krediten.¹³

In folgenden Zielen/Unterzielen wird der Zugang zu Finanzdienstleistungen erwähnt:

Keine Armut

1.4 Bis 2030 sicherstellen, dass alle Männer und Frauen, insbesondere die Armen und Schwachen, die gleichen Rechte auf wirtschaftliche Ressourcen sowie Zugang zu grundlegenden Diensten, Grundeigentum und Verfügungsgewalt über Grund und Boden und sonstigen Vermögensformen, Erbschaften, natürlichen Ressourcen, geeigneten neuen Technologien und Finanzdienstleistungen einschließlich Mikrofinanzierung haben.

Kein Hunger

2.3 Bis 2030 die landwirtschaftliche Produktivität und die Einkommen von kleinen Nahrungsmittelproduzenten, insbesondere von Frauen, Angehörigen indigener Völker, landwirtschaftlichen Familienbetrieben, Weidetierhaltern und Fischern, verdoppeln, unter anderem durch den sicheren und gleichberechtigten Zugang zu Grund und Boden, anderen Produktionsressourcen und Betriebsmitteln,

¹³ KfW Entwicklungsbank: „Entwicklungspolitik Kompakt“, https://www.kfw-entwicklungsbank.de/PDF/Download-Center/PDF-Dokumente-Development-Research/2015-11-12_EK-Finanzsektor-und-SDG.pdf

Wissen, Finanzdienstleistungen, Märkten sowie Möglichkeiten für Wertschöpfung und ausserlandwirtschaftliche Beschäftigung.

Geschlechtergleichheit

5.a Reformen durchführen, um Frauen die gleichen Rechte auf wirtschaftliche Ressourcen sowie Zugang zu Grundeigentum und zur Verfügungsgewalt über Grund und Boden und sonstige Vermögensformen, zu Finanzdienstleistungen, Erbschaften und natürlichen Ressourcen zu verschaffen, im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften.

Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum

8.3 Entwicklungsorientierte Politiken fördern, die produktive Tätigkeiten, die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze, Unternehmertum, Kreativität und Innovation unterstützen, und die Formalisierung und das Wachstum von Kleinst-, Klein- und Mittelunternehmen unter anderem durch den Zugang zu Finanzdienstleistungen begünstigen.

8.10 Die Kapazitäten der nationalen Finanzinstitutionen stärken, um den Zugang zu Bank-, Versicherungs- und Finanzdienstleistungen für alle zu begünstigen und zu erweitern

Industrie, Innovation und Infrastruktur

9.3 Insbesondere in den Entwicklungsländern den Zugang kleiner Industrie- und anderer Unternehmen zu Finanzdienstleistungen, einschließlich bezahlbaren Krediten, und ihre Einbindung in Wertschöpfungsketten und Märkte erhöhen

Anhang 4 – Quellenangaben/Weiterführende Links

Global Findex Database, Weltbank, <https://globalfindex.worldbank.org>

CGAP (Consultative Group to Assist the Poor), www.cgap.org

Convergences World Forum, Microfinance Barometer 2018, www.convergences.org/en/

Mikrofinanz Wiki, www.mikrofinanzwiki.de

DEZA (Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit), <https://www.eda.admin.ch/deza/de/home>

Social Performance Task Force, www.sptf.info

Smart Campaign, www.smartcampaign.org

CERISE, www.cerise-microfinance.org

KfW Entwicklungsbank, www.kfw-entwicklungsbank.de

MIX Market, www.themix.org/mixmarket