

Schuldenfalle - Menschenrechtsverletzungen in Kambodschas Mikrofinanzsektor

Ergebnisse einer quantitativen Studie



Hunderttausende kambodschanische Familien befinden sich aufgrund von Mikrokrediten in Überschuldung. Um die Schulden zu tilgen, sind sie gezwungen, ihr Land zu verkaufen, weniger zu essen oder ihre Kinder aus der Schule zu nehmen. Diese gravierenden menschenrechtlichen Auswirkungen sind die unmittelbare Folge der Praktiken von Mikrofinanzinstituten (MFI) sowie ihrer Investoren, die gegen ihre Sorgfaltspflichten verstoßen. Die Ergebnisse der quantitativen Studie „Debt Threats – A Quantitative Study of Microloan Borrowers in Cambodia’s Kampong Speu Province“ vom August 2023, deren Ergebnisse im vorliegenden Factsheet zusammengefasst sind, belegen, dass es sich bei diesen Verstößen nicht um Einzelfälle, sondern um die Symptome eines strukturellen Problems handelt.

Kambodschanische Menschenrechtsorganisationen veröffentlichten seit 2019 bereits vier detaillierte Berichte über Menschenrechtsverletzungen in Kambodschas hoch profitablen Mikrofinanzsektor.¹ [Debt Threats – A Quantitative Study of Microloan Borrowers in Cambodia’s Kampong Speu Province](#) der Kambodschanischen Liga zur Förderung und Verteidigung der Menschenrechte (LICADHO) und Equitable Cambodia ist die fünfte Studie, die weitere Belege für die weitverbreitete Überschuldung und Menschenrechtskrise im kambodschanischen Mikrofinanzsektor liefert. 2019, als die erste Studie erschien, betrug die aus Mikrokrediten resultierenden Schulden der Kambodschaner*innen acht Milliarden US-Dollar. Bis 2023 hat sich das Gesamtkreditportfolio auf 16 Milliarden verdoppelt – und damit fast auf die Hälfte des nationalen BIPs. In den vier Berichten seit 2019, die allesamt in enger Zusammenarbeit mit Hunderten von Kreditnehmer*innen und Gemeinden entstanden sind, wurden etliche Menschenrechtsverletzungen

erfasst. Dazu gehören erzwungene Landverkäufe, Kinderarbeit, unfreiwillige Migration, Hunger, Drohungen und Einschüchterungen sowie Nötigungen durch lokale Behörden. Die allgemeine Reaktion der kambodschanischen Mikrofinanzinstitute (MFI), Banken, Regulierungsbehörden und internationalen Investoren auf diese unabhängigen Studien und dokumentierten Menschenrechtsverletzungen bestand darin, die Ergebnisse nicht anzuerkennen. Stattdessen führen sie pauschal das Argument an, dass die verwendeten Erhebungsmethoden qualitativ waren und es sich damit um statistisch nicht repräsentative Studien handele. Seit Jahren nutzen die genannten Akteure dies als Vorwand, um ihre Praktiken nicht grundlegend ändern zu müssen und somit die Überschuldung und Menschenrechtsverletzungen nicht zu adressieren. Und das trotz der Behauptungen internationaler Investoren, auch nur ein Verstoß gegen die Menschenrechts- und Verhaltensstandards sei bereits einer zu viel.

Anfang 2022 gaben LICADHO und Equitable Cambodia eine quantitative statistisch repräsentative Studie in Auftrag. Die Studie versteht sich komplementär zu einer quantitativen Studie des Instituts für Entwicklung und Frieden (INEF) der Universität Duisburg-Essen, die im August 2022 erschienen ist.² Die vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) finanzierte INEF-Studie bestätigte, dass die von LICADHO und weiteren Menschenrechtsorganisationen geschilderten Probleme in den Berichten zuvor „nicht zu leugnen“ sind, „bestätigt“ werden und „insgesamt auch auf den Landesmaßstab bezogen zahlreich sein“ dürften.³ Das BMZ und die staatlichen Entwicklungsbanken KfW und DEG hatten im vergangenen Jahrzehnt Hunderte Millionen US-Dollar in kambodschanische MFI und Banken investiert und sind bis heute (direkt oder indirekt über Fonds) an der Refinanzierung zahlreicher MFI und Banken beteiligt.

Für ihre Studie wählten LICADHO und Equitable Cambodia die Provinz Kampong Speu aus, da sich diese nahe des nationalen Einkommens- und Armutsmedians bewegt.⁴ Die Studie umfasst eine zufällig ausgewählte Stichprobe von 717 Haushalten, die in den letzten zehn Jahren Mikrodarlehen von MFI bzw. Banken bezogen haben. Die Erhebung ist statistisch repräsentativ für Haushalte mit formalen MFI-/Bankkrediten in der Provinz Kampong Speu. Von den insgesamt 195.882 Haushalten in der Provinz haben ca. 82 % einen laufenden Mikrokredit bei einem formellen Kreditgeber. Die Befragung fokussiert sich auf die Auswirkungen von 1.613 formellen Darlehen, von denen zur Zeit der Befragung 829 noch zurückgezahlt wurden.

Meisten Kreditnehmer*innen sind hochverschuldet

Von 2012 bis 2022 ist die durchschnittliche Kreditgröße in Kampong Speu um 253 % gewachsen – von 2.568 auf 9.073 US-Dollar. Der Einkommensmedian von Haushalten in ländlichen Räumen ist währenddessen jedoch nur um 167 %, von 1.641 auf 4.381 US-Dollar pro Jahr gestiegen.⁵ Dies bedeutet, dass die Zahl der Menschen, deren Schulden ihr Einkommen bei weitem übersteigen, zunimmt.

Mehr als zwei Drittel aller Kreditnehmer*innen ‚stimmten zu‘ oder ‚stimmten stark zu‘, dass ihr Haushalt zu hohe Schulden hat. Und mehr als ein Viertel (27,3 %) der Befragten verwendeten jeden Monat mehr als 70 % ihres Einkommens für die Schuldentilgung. Dies entspricht hochgerechnet auf die Provinz 42.973 Haushalte und ist ein klarer Verstoß gegen den CERISE + SPTF Branchenverhaltensstandard gegen Überschuldung.⁶ Besonders besorgniserregend ist, dass 9,8 % der Befragten mehr als ihr gesamtes monatliches Einkommen für die Rückzahlung von Schulden aufwenden. Durch dieses Ausmaß an Überschuldung sind die Haushalte dazu gezwungen, immer mehr Opfer zu bringen, wie weniger zu essen, die Kinder aus der Schule zu nehmen oder Land zu verkaufen.



Schuldengetriebene Landverkäufe

Mehr als 92 % der Befragten mussten mindestens einen Landtitel als Sicherheit für ein Mikrodarlehen vorweisen. Dies widerspricht eigentlich der Grundidee der Mikrokredite, welche armen Bevölkerungsgruppen, die nicht über Sicherheiten verfügen, Zugang zu Krediten ermöglichen soll. 44 Haushalte (6,1 %) gaben an, mindestens einmal Land verkauft zu haben, um Mikrokreditschulden abzubezahlen - eine Quote, die dem Ergebnis der INEF-Studie entspricht (6,2 %). Von diesen Haushalten waren 25 % offiziell als arm (IDPoor) gemeldet. Die meisten Verkäufe betrafen landwirtschaftlich genutzte Parzellen. Zehn Haushalte mussten jedoch auch das Land verkaufen, auf dem sie lebten.

Tabelle 1: Anzahl schuldengetriebener Landverkäufe

	Reisfeld	Ackerland (ohne Reisfeld)	Wohngrundstück	Gesamt
Prasac	9		5	14
ACLEDA	6	2	1	9
Amret	7			7
WB Finance	3	1	1	5
Private Kreditgeber	4			4
AMK	3		1	4
Sathapana	3			3
LOLC	2	1		3
Andere	2		1	3
Hattha	1		1	2
Gesamt	40	4	10	54

*Einige Haushalte verkauften Land an mehrere Kreditgeber

Tabelle 1 zeigt alle in der Studie berücksichtigten MFI/Banken. Von diesen hatte jede mindestens eine*n Kreditnehmer*in, die Land verkauft haben, um die Schulden bei ihnen zu tilgen. Hier zeigt sich, dass der schuldengetriebene Landverkauf ein weit verbreitetes, systemimmanentes Symptom ist, das nicht auf ‚einzelne schwarze Schafe‘ zurückzuführen ist, sondern vielmehr ein inhärentes Charakteristikum des kambodschanischen Mikrofinanzsektors darstellt.

Hochgerechnet auf die gesamte Provinz würden die vorliegenden Daten bedeuten, dass 9.602 Haushalte Land verkaufen mussten, um Schulden aus Mikrokrediten zurückzubezahlen. Die Schätzungen der INEF-Studie für ganz Kambodscha belaufen sich auf 167.400 Kreditnehmer*innen, die aufgrund von Überschuldung

Land in den vergangenen fünf Jahren verkauft haben. Dies ist das Ergebnis der weitverbreiteten Praxis von MFI/Banken in Kambodscha, so starken Druck auf Schuldner*innen auszuüben, dass sie ihr Land zum Verkauf stellen. Die Kreditgeber umgehen damit formelle Zwangsvollstreckungsprozesse, die in Kambodscha ausschließlich durch gerichtliche Verfahren durchgeführt werden dürfen.

Neben dem Verkauf von Land mussten viele Kreditnehmer*innen auch einkommengenerierendes Kapital, wie Motorräder oder Vieh, oder Wertgegenstände, wie z.B. Schmuck, verkaufen und Ersparnisse aufbrauchen, um ihre Schulden zurückzuzahlen. So gaben von den 717 befragten Haushalten 85 (11,9 %) an, Eigentum zur Schuldentilgung verkauft zu haben.

Ernährungsunsicherheit, Schulabbrüche und Kinderarbeit

Fast ein Fünftel (18,3 %) der Haushalte gab an, weniger zu essen, nachdem sie einen Mikrokredit aufgenommen hatten (hochgerechnet auf die gesamte Provinz 28.806 Haushalte), während nur 4,5 % berichteten, nach der Kreditaufnahme mehr gegessen zu haben. Von den 8,5 % der befragten Haushalte (61 Haushalte), die angaben, nicht genug zu essen zu haben, erklärten dabei mehr als die Hälfte (37 Haushalte), dass ein Mikrokredit der Grund dafür war.

Manche Familien, die Schwierigkeiten hatten, ihre Schulden zurückzuzahlen, nahmen ihre Kinder aus der Schule, um die hohen Schulgebühren zu vermeiden.⁷ Häufig arbeiteten diese Kinder, um ihren Eltern bei der Schuldentilgung zu helfen. 41 Kinder aus den befragten Haushalten mussten die Schule aufgrund von Mikrokreditschulden abbrechen (hochgerechnet auf die Provinz sind dies 8.912 Kinder aus 4.565 Haushalten). 51 Kinder arbeiteten, um mit dem Einkommen Mikrokreditschulden zu bezahlen. Die Art der Arbeit, die diese Kinder verrichteten, deutet darauf hin, dass die meisten dieser Tätigkeiten nicht nur die Bildung der Kinder beeinträchtigen. Sie sind oftmals auch nicht altersgerecht, gefährlich und gefährden ihre Gesundheit sowie ihre körperliche, geistige oder soziale Entwicklung. So arbeiteten 22 Kinder in Fabriken, sieben verrichteten Bauarbeiten und elf verdingten sich als Tagelöhner*innen.



Wie auch bei den erzwungenen Landverkäufen, zeigt die Studie, dass Kinderarbeit zur Rückzahlung von Mikro- und Kleinkrediten bei allen marktführenden MFI und Banken vorkommt und ein systematisches Problem ist (siehe Tabelle 2).

Tabelle 2: Anzahl der Kinder, die arbeiten müssen, um Mikrokreditschulden zurückzuzahlen

	in Schule	Schulabbruch	Gesamt
AMK		14	14
Amret		11	11
Prasac		8	8
andere MFI		6	6
WB Finance	1	4	5
LOLC	1	3	4
ACLEDA		4	4
Sathapana		3	3
Hattha		1	1
Gesamt	2	54	56*

* N=51 Kinder; einige Kinder halfen, Kredite bei mehreren Kreditinstituten zurückzuzahlen

Teufelskreis Mikrokreditschulden

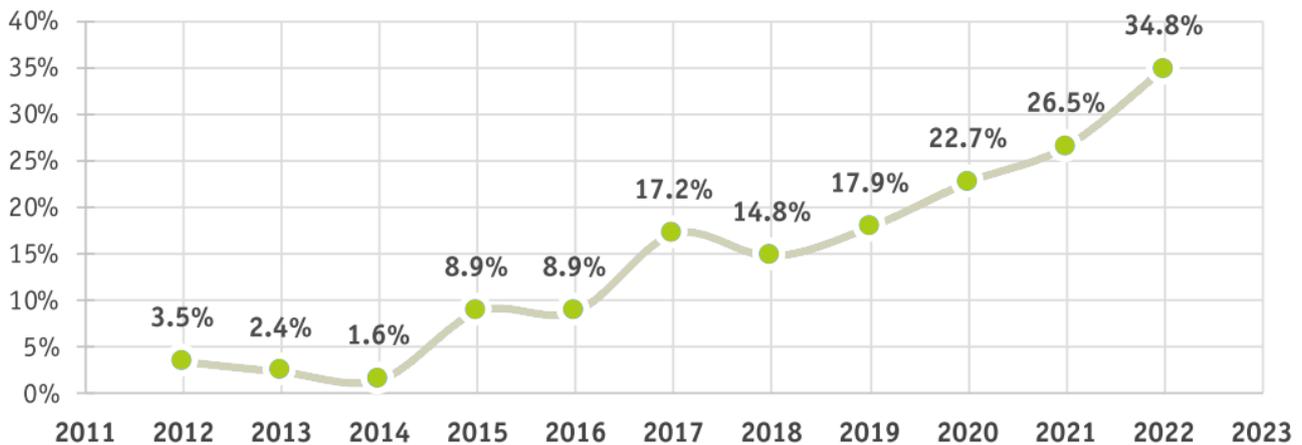
Die angegebenen Gründe für die Aufnahme von Mikrokrediten zeigen, dass die meisten Kredite nicht für einkommensschaffende Maßnahmen verwendet werden. Der meistgenannte Grund war der Bau oder die Reparatur eines Hauses (40,3 %). Nur etwas mehr als ein Viertel der Kredite wurden für die Gründung/Unterstützung eines Geschäfts (21,8 %) oder die Ausübung einer landwirtschaftlichen Tätigkeit (6 %) aufgenommen.

Im Besonderen hervorzuheben ist die hohe Anzahl an Haushalten (20,5 %), die einen Mikrokredit aufnehmen, um andere Mikrokreditschulden zurückzuzahlen. So ergibt sich aus der Befragung, dass in der letzten Dekade Jahr für Jahr immer mehr Haushalte angaben, einen Mikrokredit aufgenommen zu haben, um die Schulden eines alten Mikrokredits zurückzuzahlen (Abb. 1). Während 2012 aus diesem Grund noch 3,5 % der Kredite aufgenommen wurden, waren es 2020 22,7 % und 2022 schon 34,8 %. Der dazu parallel verlaufende Anstieg des durchschnittlichen Darlehensvolumens steht in direktem Zusammenhang mit dieser Entwicklung.

Ebenfalls bemerkenswert ist, dass 12 % der Kredite für Gesundheitsversorgung und 2,2 % für Bildung aufgenommen wurden. Dies verdeutlicht, dass sich viele Menschen in Kambodscha nur durch die Aufnahme von Schulden Zugang zu grundlegenden sozialen Dienstleistungen verschaffen können.

Aus den Daten geht deutlich hervor, dass ein großer Teil der Kreditnehmer*innen überschuldet ist und dass das Mikrofinanzsystem in Kambodscha erhebliche Nachhaltigkeitsdefizite aufweist. Insgesamt wird dadurch das Scheitern bisheriger Ansätze zur Lösung der Verschuldungsproblematik deutlich vor Augen geführt.

Abb. 1: Mikrokreditaufnahme wegen Schuldentilgung (Anteil an allen Darlehen)



Zirkulation von Schulden – Die Rolle informeller Darlehen als Brücke in Kambodschas Mikrofinanzsektor

Durch gemeinsame Bemühungen der Nationalbank von Kambodscha und des Credit Bureau of Cambodia (CBC) ist das „Cross-Borrowing“ – also die Kreditaufnahme bei mehreren Finanzinstituten – in Kambodscha im Vergleich zu anderen Ländern begrenzt. Insbesondere ist es selten, dass eine lizenzierte MFI/Bank einen Kredit vergibt, wenn damit direkt ein anderer formeller Kredit zurückgezahlt werden soll.

Jedoch umschiffen die MFI/Banken diese Vorschrift regelmäßig durch die Praxis der Zirkulation von Schulden. Hierbei nehmen Kreditnehmer*innen ein Darlehen von einem bei der CBC nicht registrierten Geber („Kredithai“, Nachbarn etc.) auf und begleichen mit diesem Kredit die Schulden bei der lizenzierten MFI/Bank. Auf diese Weise werden formelle Mikrokreditschulden mit informellen Mikrokreditschulden beglichen, ohne dass die Kontrollsysteme Alarm auslösen. LICADHO und Equitable Cambodia haben zahlreiche Fälle dokumentiert, in denen MFI/Banken-Mitarbeitende Mikrokreditschuldner*innen zu dieser Praxis ermutigt oder genötigt haben. In einigen Fällen gingen sie sogar so weit, die Schuldner*innen zu einem informellen Kreditgeber zu bringen und vor dem Geschäft darauf zu warten, dass diese einen Kredit aufnehmen.

Da informelle Darlehen eine deutlich höhere Zinsrate als formelle haben (in Kambodscha sind die Zinsen für formelle Mikrokredite auf 18% gedeckelt, dies wird in der Praxis allerdings oft umgangen), ist die Wahrscheinlichkeit sehr hoch, dass die Schuldner*innen einen weiteren formellen Mikrokredit aufnehmen, um die Schulden aus dem informellen Kredit zurückzuzahlen. Im Endeffekt dienen die informellen Geldgeber den formellen MFI/Banken so als Brücke, über die sie regulatorische Hürden umgehen und überschuldeten Kreditnehmer*innen weitere Kredite vergeben können.



Fazit: Anhaltende Menschenrechtsverletzungen

Die Ergebnisse der neuen quantitativen Studie von LICADHO und Equitable Cambodia ergänzen die bereits vorhandenen signifikanten und umfangreichen Belege dafür, dass die Mikrofinanzkrise in Kambodscha eine Menschenrechtskrise verursacht. Die meisten Forschungsergebnisse wiederholen und bekräftigen die Erkenntnisse aus anderen Untersuchungen und Berichten. Trotz dieser Befunde verschleiern und verharmlosen viele nationale sowie internationale Finanzinstitute, Investoren und Branchenverbände weiterhin die immer dringender werdende Notwendigkeit, effektive Maßnahmen zur Beendigung dieser Krise zu ergreifen.

LICADHO, Equitable Cambodia und andere Nichtregierungsorganisationen (NROs) in Kambodscha unterstützen immer mehr überschuldete Kreditnehmer*innen, deren Menschenrechte durch geläufige Praktiken in Kambodschas Mikrofinanzsektor verletzt werden. Kambodschanische Kreditnehmer*innen leiden weiterhin unter dem Fehlen eines wirksamen Verbraucher*innenschutzes und der aggressiven Kreditvergabe hochprofitabler MFI/Banken. Unterdessen versuchen die lautesten Stimmen innerhalb des MFI-/Bankensektors nach wie vor, die Beweise für Menschenrechtsverletzungen zu bestreiten – ganz gleich, ob diese von lokalen oder internationalen NROs, Wissenschaftler*innen oder Journalist*innen kommen. Anstrengungen, die in die Umsetzung dringend benötigter Abhilfemaßnahmen und die Entlastung der Kreditnehmer*innen investiert werden sollten, werden stattdessen dafür aufgewendet, um unabhängige, glaubwürdige Untersuchungen zu diskreditieren.

NROs können weiterhin auf diese Problematik aufmerksam machen und Beweise für das Ausmaß und die Tragweite der Menschenrechtsverletzungen im kambodschanischen Mikrofinanzsektor liefern. Jedoch haben sie nicht die Möglichkeit oder die Kapazitäten, die Verwendung von Landtiteln als Kreditsicherheiten direkt zu beenden oder Abhilfe und Entlastung für betroffene Kreditnehmer*innen zu schaffen. Es ist daher dringend erforderlich, dass andere Stakeholder – Investoren, Regulierungs- und Aufsichtsbehörden, MFI, Banken und Insti-

tutionen der internationalen Zusammenarbeit – Maßnahmen ergreifen, um mit der Umsetzung dieser Lösungsansätze zu beginnen. Wenn es nicht gelingt, die Schuldenlast zu verringern und die Praxis der Besicherung von Krediten mit Land abzuschaffen, wird dies weitere Schäden verursachen und die anhaltende Menschenrechtskrise unter kambodschanischen Mikrokreditnehmer*innen, ihren Familien und Gemeinden verschärfen.

Empfehlungen an MFI/Banken, die Regierung Kambodschas und internationale Investoren

- die Erzwingung von Landverkäufen außerhalb des Rechtssystems einstellen, aggressive Kreditvergabepraktiken beenden und substanzielle Schritte unternehmen, um die Zahl der Landverkäufe zur Rückzahlung von Schulden zu verringern.
- ihre Vorschriften ändern und das Verlangen von Landtiteln als Sicherheit für alle zukünftigen Mikrokreditvergaben verbieten.
- alle Landtitel an Kreditnehmer*innen zurückgeben, die bereits als Sicherheiten für Mikrokredite eingezogen wurden.
- Schuldenerlass und angemessene Entschädigung für Kreditnehmer*innen gewährleisten, die durch aggressive Kreditvergabe- und Eintreibungspraktiken Menschenrechtsverletzungen erlitten haben.

¹ Alle Studie sind verfügbar unter: <https://www.mficambodia.com/>

² „Mikrofinanzierung in Kambodscha – Entwicklungen, Herausforderungen und Empfehlungen“ https://geswiss-ude.de/wp-content/uploads/2023/01/AVE-30-Bliss-Mikro_finanzierung_in_kambodscha.pdf

³ Ebd., S.97-98

⁴ Nach Kalkulationen in “Global MPI Country Briefing 2018: Cambodia (East Asia and the Pacific)”, S. 9: https://ophi.org.uk/wp-content/uploads/CB_KHM-2.pdf

⁵ “Cambodia Socio-Economic Survey”: <https://www.nis.gov.kh/index.php/km/14-cses/12-cambodia-socio-economic-survey-reports>

⁶ Universal Standards for Social and Environmental Performance Management, CERISE + SPTF, 2022. S. 24, Standard 4A: “The provider does not overindebt clients”, Unterpunkt 4.A.1.1.1: https://sptf.info/images/USSEPM_EnglishManual2022_FINAL.pdf

⁷ Informelle Gebühren halten sich seit Jahrzehnten in Kambodschas nominell kostenlosem öffentlichen Schulsystem. “Curbing Private Tutoring and Informal Fees in Cambodia’s Basic Education”: https://ticambodia.org/library/wp-content/files_mf/1437033856CurbingPrivateTutoringInformalFeesinCambodiaBasicEducation.pdf

FIAN Deutschland e.V.
Gottesweg 104
50939 Köln

Köln, September 2023
Autoren der Studie: LICADHO und Equitable Cambodia
Illustrationen und Foto: LICADHO und Equitable Cambodia
Zusammenfassung und Übersetzung aus dem Englischen: Jan Dreier, Mathias Pfeifer

FIAN, das FoodFirst Informations- und Aktions-Netzwerk, ist die Internationale Menschenrechtsorganisation für das Recht auf Nahrung.

www.fian.de
info@fian.de
Tel.: +49-(0)221/ 474491-10

Die Verursacher des Hungers benennen
Den Hungernden Gehör verschaffen
Gemeinsam die Verantwortlichen zur Rechenschaft ziehen

