

Bernhard Forstner



Johann Heinrich
von Thünen-Institut

Institut für Betriebswirtschaft
Institut für ländliche Räume

Alternative Finanzierungsinstrumente - Revolvierende Fonds

16. Partnerinformationsveranstaltung
Zukunftsprogramm ländlicher Raum (ZPLR) 2007 –
2013, Kiel, 23. Mai 2012

Gliederung

1. Hintergrund und Begriffe
2. Mögliche Vor- / Nachteile von revolvingierenden Fonds
3. Erfahrungen mit EFRE-Fonds (Förderperioden bis 2013)
4. Rechtliche Voraussetzungen (AVO 2014-2020)
5. Einfache Modellkalkulationen zu Darlehensfonds
6. Mögliche Umsetzungshemmnisse
7. Fazit

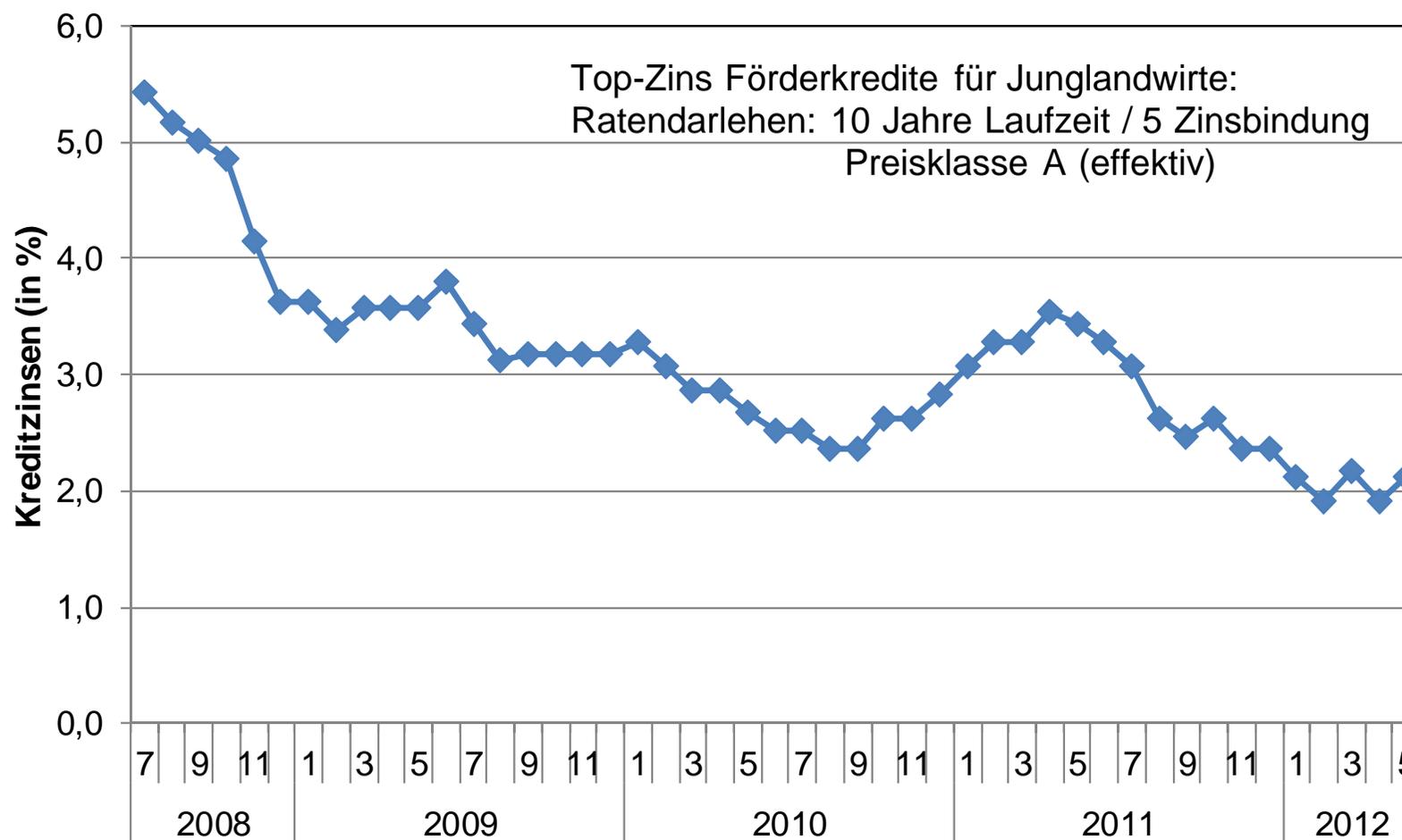


1. Hintergrund und Begriffe

1.1 Rahmenbedingungen

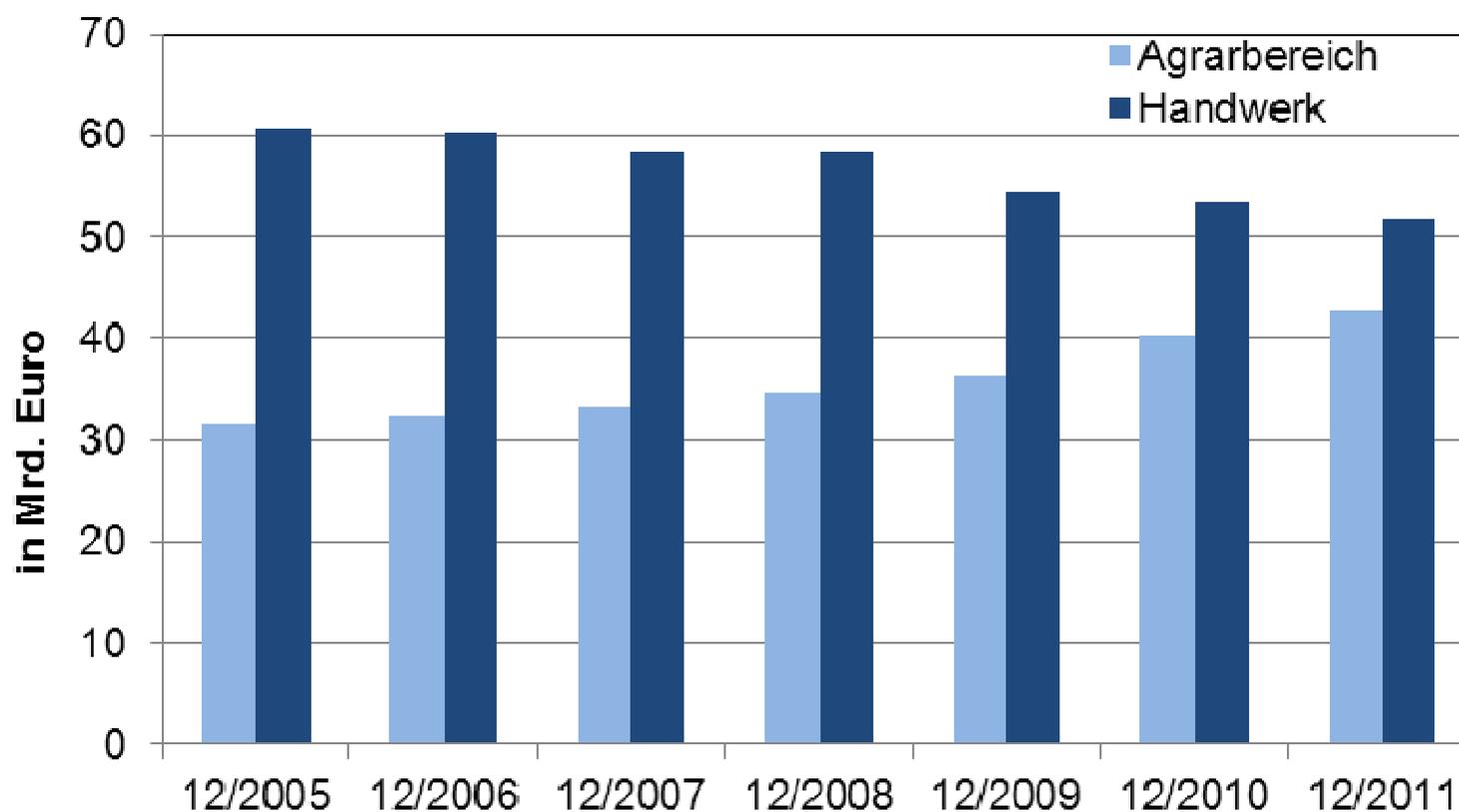
- **Knappe Budgets zur Kofinanzierung:**
 - Schuldenbremse muss bis 2020 voll umgesetzt sein
 - Neue Länder:
 - Ab 2014: Rückgang des EU-Anteils von 75 auf 50% bei EU-Struktur- und Sozialfonds
 - Bis 2018: Solidarpakt II läuft degressiv aus
 - Konsolidierungshilfen für finanzschwache Länder sind gefährdet
 - Basel III, etc.
- **EU-KOM:**
 - Forcierung von „innovativen“ Finanzinstrumenten
 - Weg von Zuschüssen, hin zu (revolvierenden) Darlehen

1.2 Entwicklung der Kreditzinsen der Landwirtschaftlichen Rentenbank 2008–2011 (TOP-Preisklasse)



Quelle: Landwirtschaftliche Rentenbank (online-Archiv)

1.3 Bankkredite an Unternehmen u. Selbständige im Agrarbereich und Handwerk (2005-2011)



Quelle: Deutsche Bundesbank, Monatsberichte (versch. Ausgaben)

„recycling of public money“

1.4 Ziele der EU-KOM

- Einsatz von Finanzinstrumenten in allen EU-Fonds
- Höhere Effizienz der eingesetzten Mittel
- Rückzahlbare Hilfen anstatt „verlorener Zuschüsse“

„increase resources for investment“

„more sustainable over the longer term“

„increasing the leverage effect of the EU budget“

„create revolving forms of finance“

„innovative form of contributing EU-funds“

„build institutional capacity, pool expertise and know-how“

„different forms of public private partnership“

1.5 Konzeptioneller Ansatz erforderlich

- Voraussetzung ist eine konsistente Interventionslogik:
 - **Problem – Ziel – Maßnahme(n)**
- Vorrangige Einsatzbereiche der neuen Finanzinstrumente:
 - Rückflüsse/Einnahmen schaffende Investitionen
 - Potenziell rentable Investitionen/Projekte und Unternehmen
 - Junge Unternehmen, Branchen im Anfangsstadium
 - Vergleichsweise hohes Risiko (z.B. Seed- und Startup-Untern.)
- „Intelligentes Kapital“:
 - Bereitstellung von Kapital
 - + Beratung und Management Know-How
 - + Netzwerk-Zutritt
 - + ...

1.6 Wahl der Finanzierungsinstrumente

Instrument	Problem / Ziel	Potenzielle Wirkung
Zinsverbilligte Darlehen	Kapitalknappheit bei gesunden Unternehmen in Anfangsjahren	<ul style="list-style-type: none"> - Finanzierung von (größeren) Investitionen - Verringerung der Finanzierungskosten - Öffentliches Engagement als „Türöffner“ bei Hausbanken (<i>gilt generell!</i>)
Staatliche Bürgschaften	Fehlende Sicherheiten	<ul style="list-style-type: none"> - Finanzierung durch Aufnahme von Fremdkapital - „Türöffner“ bei Hausbanken
Kapitalbeteiligungen	Fehlendes Eigenkapital (EK)	<ul style="list-style-type: none"> - Bereitstellung oder Erhöhung von EK - Je nach Form (offene KB / typische stille KB) unterschiedlich starker Einfluss auf Unternehmensentscheidungen - „Türöffner“ bei Hausbanken
Verlorener Zuschuss	Hohe Investitionsanreize, Fehlendes Eigenkapital (EK)	<ul style="list-style-type: none"> - Einstieg - Erhöhung des EK - Verbesserung der Bedingungen für Fremdfinanzierung - „Türöffner“ bei Hausbanken

2. Mögliche Vor- / Nachteile von revolvierenden Fonds

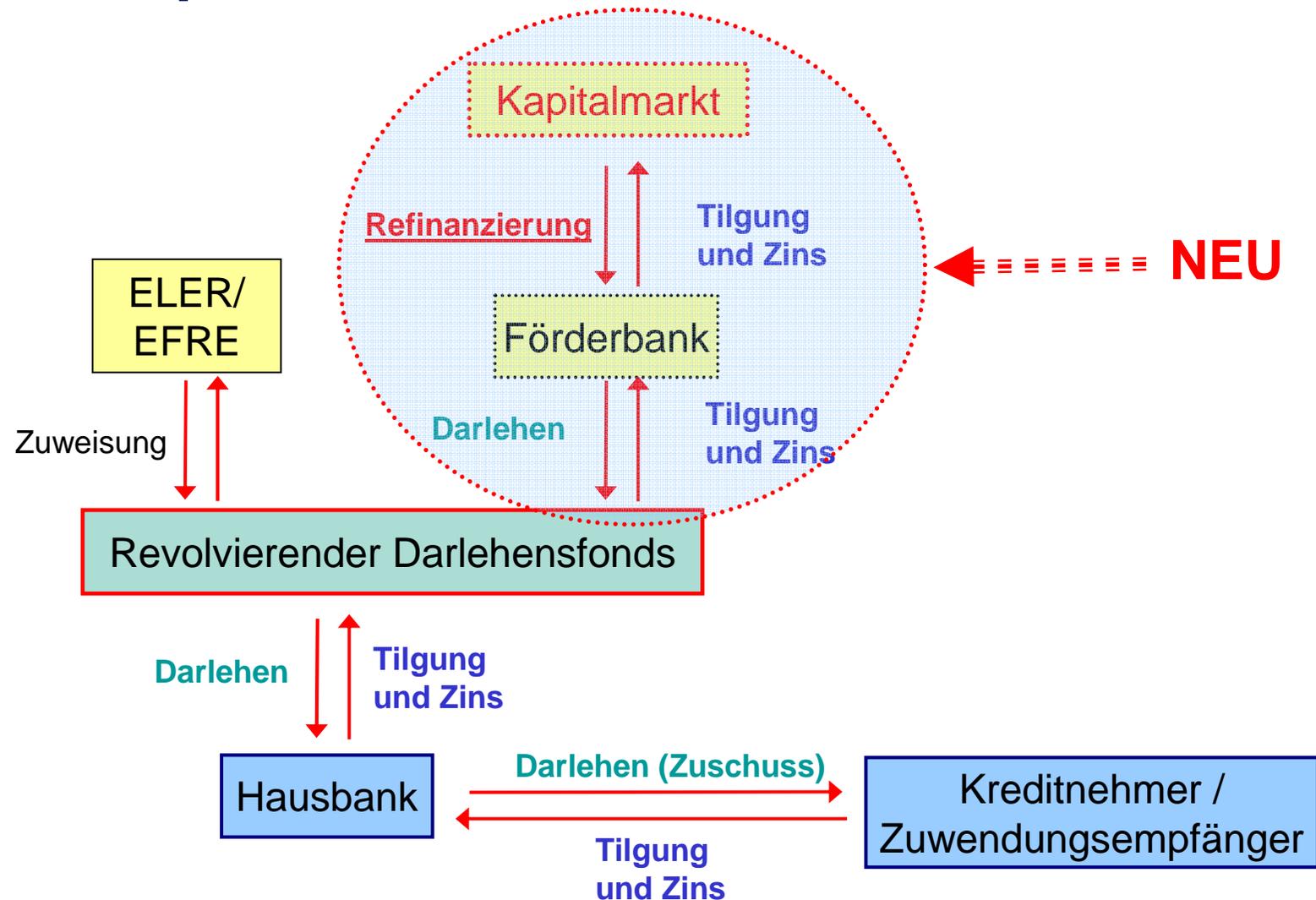
2.1 Revolvierende Fonds: **mögliche Vorteile**

- **Zweckgebundener Kapitalstock**
- **Einbeziehung des Kapitalmarktes (von Privatkapital)**
- **Größere Unabhängigkeit von Budgetrestriktionen öffentlicher Kassen (Verstetigung, etc.)**
- **Verwaltungsvereinfachung:**
 - Keine Einzelnachweise, Fonds ist Empfänger
 - Monitoring & Evaluierung liegt bei Fondsmanagement
 - Eventuell weniger Finanzkontrolle (bisher keine Regelung)
- **Qualität der Risikoselektion, des Fondsmanagements**
- **Vermeidung von Mitnahmeeffekten**
- **Vermeidung von „Dezemberfieber“ (intertemp. Optimierung)**

2.2 Revolvierende Fonds: **mögliche Probleme**

- **Verhältnis von ELER-Mittel zu sonstigen muss konstant bleiben (z.B. 50:50 %)**
 - ⇒ Rückflüsse nicht für Kapitaldienst von Kapitalmarktkrediten verwendbar
- **(Geschäftsbesorgungs-)Vertrag mit Fondsverwalter:**
 - Kontroll- und Verwaltungsvorschriften unklar
 - Begrenzung der Verwaltungskosten auf 3%
 - Unabhängigkeit des Fondsmanagements
- **Klärung der Verwendung der Restmittel bei Fondsende**

2.3 Modell Darlehensfonds mit Teilfinanzierung am Kapitalmarkt (nach Bock, 2011)

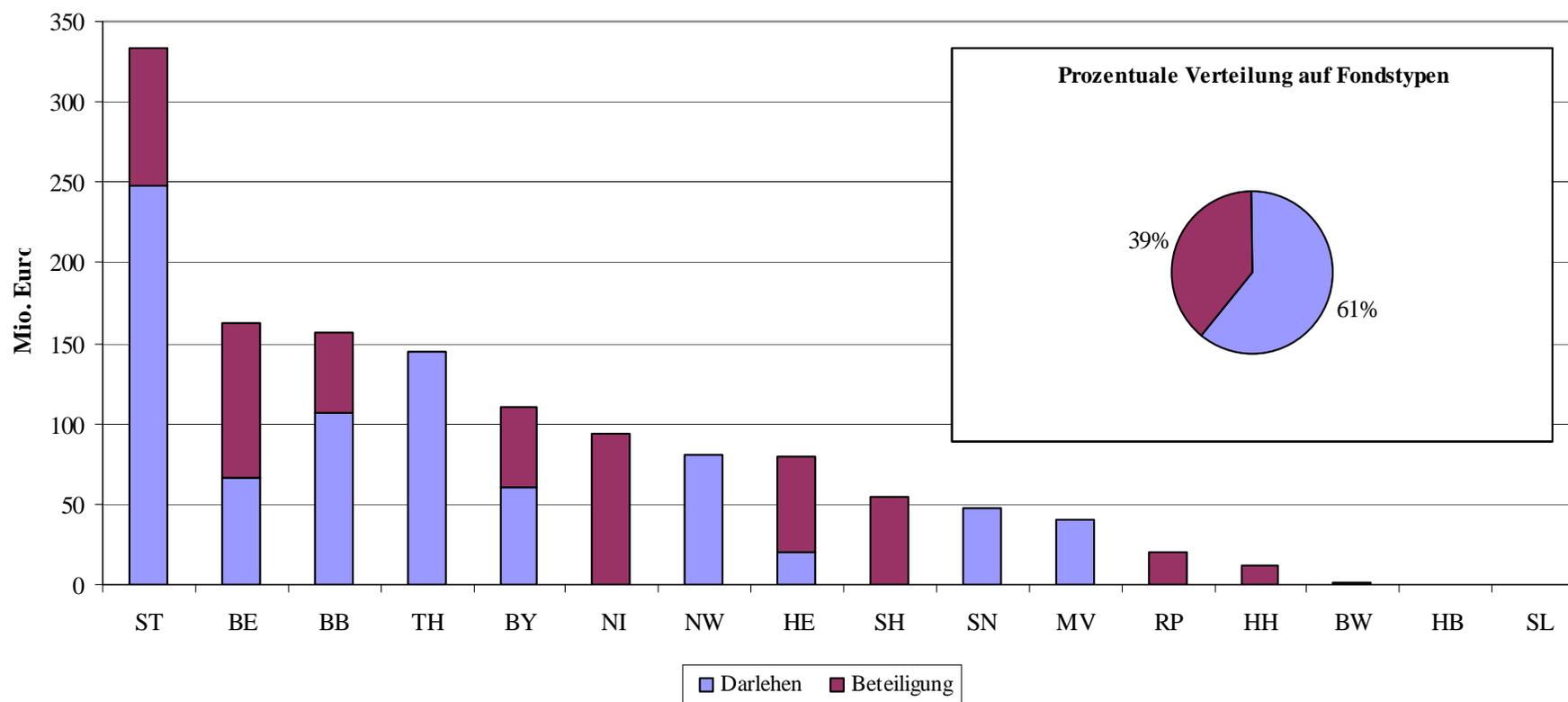


2.4 Finanzinstrumente: Praxis 2007-2013

- **EFRE:**
 - **EU-Mitgliedstaaten:**
 - Ca. 6% der öffentlichen Mittel der EFRE-Programme
 - Angebote in fast allen Ländern (zwei Ausnahmen)
 - **Deutschland:**
 - Keine Holdingfonds
 - Keine Standardprodukte der EIB

- **ELER (Deutschland):**
 - Bisher keine Fonds eingerichtet
 - Konkrete Pläne in ST und TH (vergleichbar AFP-Förderung)

2.5 Angebotene EFRE-Fondstypen in Deutschland (2007-2013)



Quelle: Monitoringdaten der Länder, versch. Durchführungsberichte, DG Regio (DG Regio), Bornemann et al. (2010, S. 119)

3. Rechtliche Voraussetzungen (AVO 2014-2020)

3.1 VO-Vorschlag der EU-KOM mit allg. Vorschriften für die GRS-Fonds (AVO)

- **Art. 32-40, 110 der AVO:**

- **Neu:** keine inhaltlichen Einschränkungen (alle Förderzwecke, alle Endbegünstigten)
- alternative Finanzierungsinstrumente (EU-Ebene, national) mit unterschiedlichen Kofinanzierungssätzen (max. 100%)
- Separate Ex ante-Bewertung erforderlich (Art. 32)
- Eingeschränkte Verwendung von Erträgen (Art. 37)
 - evt. Probleme für nationale Kofinanzierung !
- Eingeschränkte Wiederverwendung der GRS-Fonds-Mittel
 - Bis zum Programmabschluss (Art. 38)
 - nach Abschluss des Programms (Art. 39), → mind. 10 J.
- Zusätzliche Berichtspflichten (Art. 40)

3.2 Weitere Regelungen

- **Privilegierung der EIB-Angebote (Kofi-Satz, Aufwand, ..)**
- **Abgrenzung des Finanzinstrumentes erforderlich**
 - z.B. juristische Eigenständigkeit, „virtueller“ Fonds
- **Unabhängigkeit des Managements**
- **Obergrenzen bei Zuschussfähigkeit von Verwaltungsausgaben**
- **Vertragsgestaltung (VÖB-Standards), z.B.:**
 - Investitionsstrategie und Planung
 - Bestimmungen zur Überwachung der Durchführung (z.B. Beirat)
 - Liquidationsvorschriften
- **Viele ungeklärte Aspekte („delegierte Rechtsakte“)**

4. Erfahrungen mit EFRE-Fonds

4.1 Erfahrungen in Schleswig-Holstein (EFRE)

Fondsname	Fondsinhalt	Laufzeit	Gesamt- volumen	Bewilligungen
EFRE II	Beteiligungskapital , v. a. für KMU, meist typisch stille Beteiligungen, selten offene Beteiligungen, 10 Jahre Laufzeit	Seit 2007	48 Mio. € (EFRE 21 Mio. €)	Ca. 27 Mio. €
Seed- und StartUp-Fonds (EFRE)	Beteiligungskapital , v. a. für junge innovative Unternehmen (KMU), sowie Existenzgründungen, 10 Jahre Laufzeit	2011 - 2014	6 Mio. €	

Frühere Beteiligungsfonds

- EFRE I (2000-2006), 15 Mio.€ (davon 3,75 Mio. € EFRE), war zu knapp kalkuliert, nur über Kapitalmarkt kofinanziert
- Erster Seed- und StartUp-Fonds bereits 2008

4.2 Erfahrungen in Schleswig-Holstein (EFRE)

- **Grund: Knappheit der verfügbaren HH-Mittel**
- **Zunächst Vorbehalte wegen**
 - fehlender Erfahrung mit Finanzierungsinstrumenten im EU-Kontext
 - bürokratischem Aufwand und
 - beihilferechtlichen Genehmigungen
- **Besonderheiten der Förderung (MWV):**
 - Sehr guter Kontakt zu den Förderinstituten (IB-SH, BB-SH und MBG-SH)
 - Umfassend in das operative Geschäft eingebunden
- **Rückflüsse wieder für Wirtschaftsförderung verwendet**
- **Keine Darlehensfonds mit EFRE-Mitteln**

4.3 Erfahrungen in Schleswig-Holstein (EFRE)

- **EFRE II:**
 - Bessere Ausstattung mit Barmitteln (60% des Fondsvolumens)
 - Probleme bei Rentabilität, da Finanzierungskosten des nationalen Beitrages nicht aus Erträgen des EFRE-Anteils finanzierbar sind (Entscheidung 2010).
- **Kaum privates Beteiligungskapital:**
 - Zu geringe Renditeerwartungen
- **Ausfallraten geringer als erwartet:**
 - EFRE I 35%, EFRE II 37%
 - Seed- und StartUp-Fonds 65%
- **Seed- und StartUp-Fonds:**
 - Intensives Akquise-, Beratungs- und Begleitungsumfeld (WTSH)

4.4 Erfahrungen in Schleswig-Holstein (EFRE)

- **Erheblicher Verwaltungsaufwand:**
 - Z.B. jährliche Fondsberichte (Monitoring)
 - EFRE II wurde durch EU-Kommission geprüft (Prüfbericht?)
- **Keine grundsätzlichen Änderungen der Fonds**
 - aufwändiges Notifizierungsverfahren vermeiden
- **Beteiligungsentscheidungen werden alleine vom Fondsmanagement getroffen**
- **Fondsangebote werden möglichst beihilfefrei gehalten**
- **Die EIB-Standard-Angebote werden nicht genutzt:**
 - Hoher bürokratischer Aufwand
 - Beschäftigung der landeseigenen Finanzinstitute
- **Zuschüsse können je nach Problemlage sinnvoll sein.**

4.5 Erfahrungen anderer Länder (EFRE)

- **TH: 2 revolvingierende Darlehensfonds**
 - Sicherung eines mittel- bis langfristig gesicherten Finanzierungsangebotes für KMU (Hauptmotivation)
 - Unabhängigkeit von politischen Kurswechseln
 - Geringe Beihilfeintensitäten (Beihilfefreiheit angestrebt)
 - Unklarheit bezgl. Förderperiode 2014-2020
- **NI: Beteiligungs-, Darlehens- und Stadtentwicklungsf.**
 - Nachfrage hinter Erwartungen
 - Leichter Kapitalverzehr im Zeitablauf erwartet
 - Berichterstattung problemlos
 - Geringe Beihilfeintensitäten (Beihilfefreiheit angestrebt)

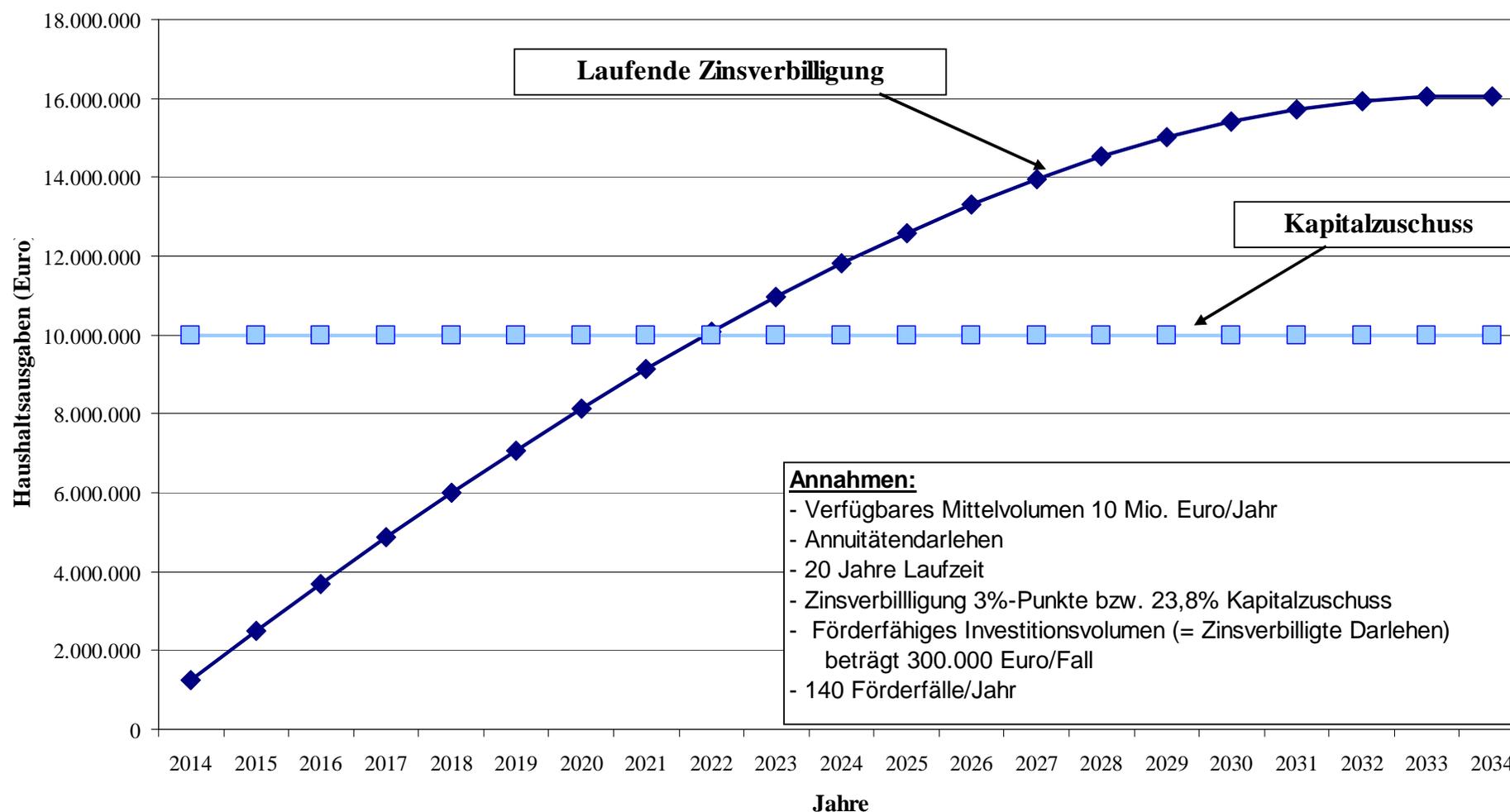
4.6 Erfahrungen anderer Länder (EFRE)

- **HE: Risikokapitalfonds, neu: Jeremie und Jessica**
 - Teils geringere Nachfrage als erwartet
 - Nationale Kofinanzierung ist kein Problem
 - M&E-System ist unproblematisch
 - EIB-Angebote eher unattraktiv
- **ALLE:**
 - Rechtssicherheit schaffen (in DVO zur AVO)

5. Einfache Modellkalkulationen zu Darlehensfonds

5.1 Zuschüsse vs. zinsverbilligte Darlehen

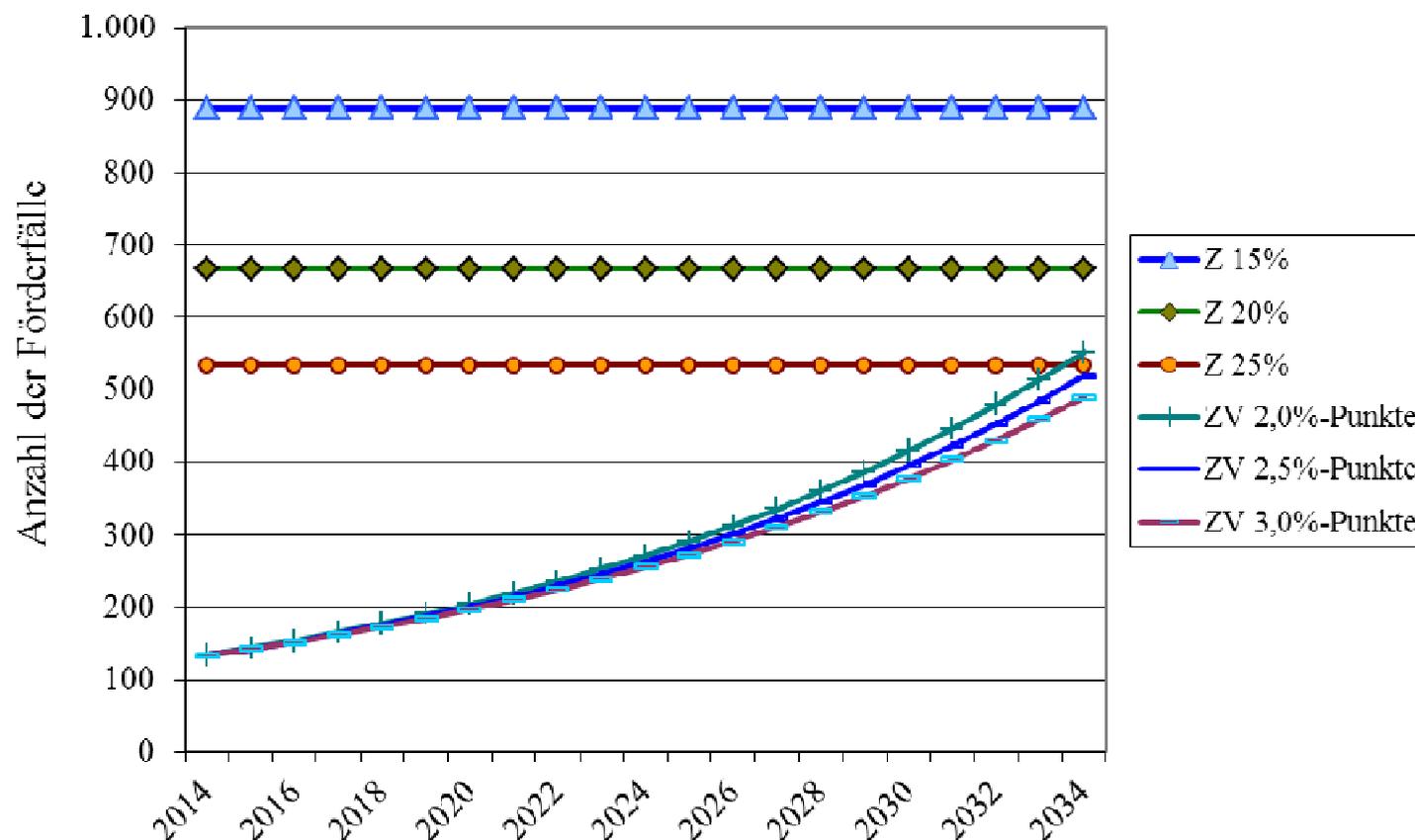
Ausgabendynamik: Zuschuss vs. Zinsverbilligung



5.2 Modellkalkulationen zu Darlehensfonds

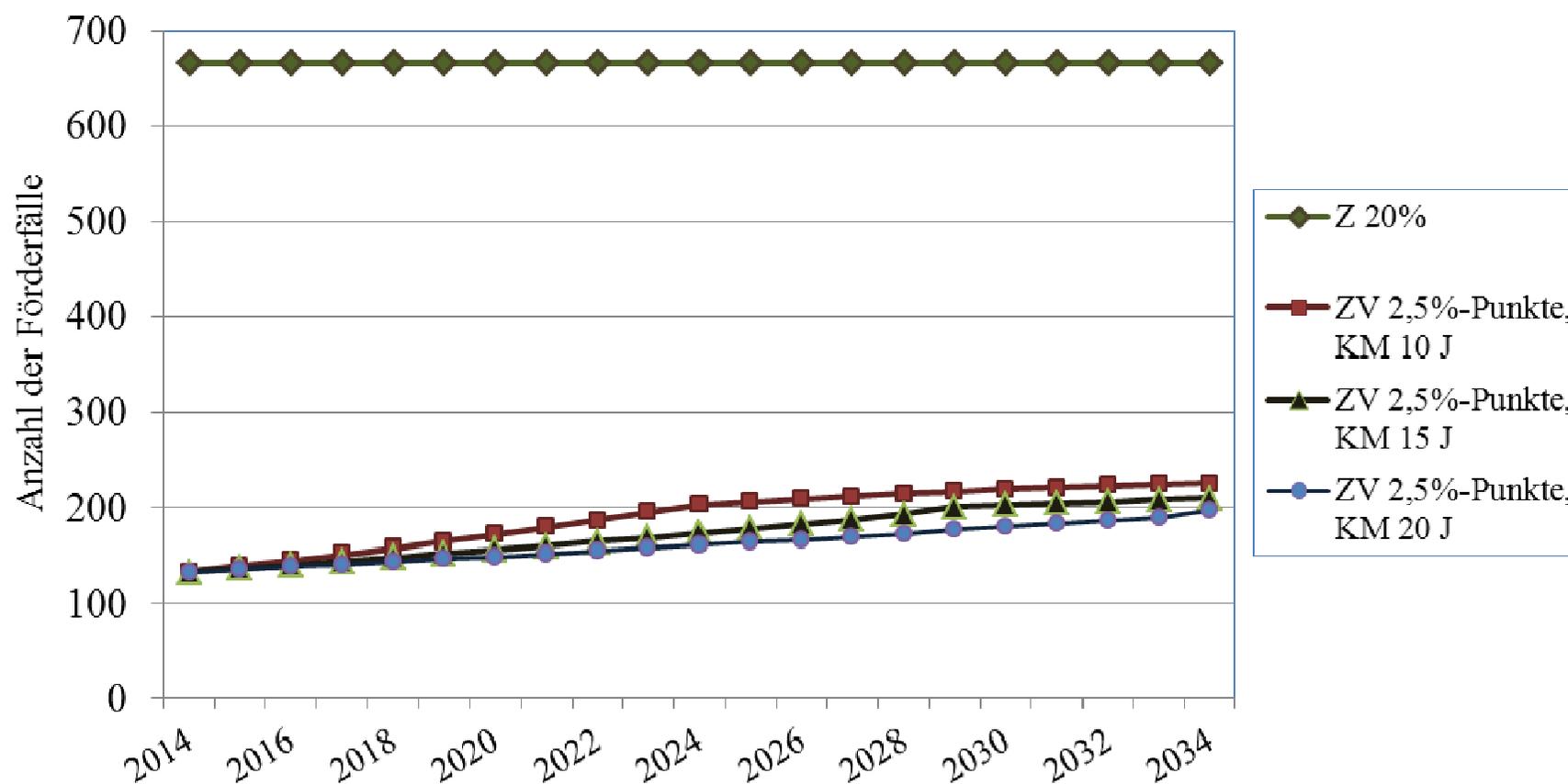
- **Option 1**: Möglichen Förderfälle bei Gewährung eines Zuschusses (Z) und einer Zinsverbilligung (ZV) aus einem Fonds (je 50% EU- und nationale *Mittel*)
- **Option 2**: Möglichen Förderfälle bei Gewährung eines Zuschusses (Z) und einer Zinsverbilligung (ZV) aus einem Fonds (je 50% EU- und nationale **Kapitalmarkt-Mittel**)
 - Annahmen:
40 Mio. Euro Kapitaleinsatz pro Jahr (ELER plus nationale öffentliche Mittel), 300.000 Euro durchschnittliches Investitionsvolumen je Fall, 20 Jahre Laufzeit, 6% Kapitalmarktzins.

Option 1: Mögliche Förderfälle bei Gewährung eines Zuschusses (Z) und einer Zinsverbilligung (ZV) aus einem Fonds (je 50% EU- und nationale Mittel)



Annahmen: 40 Mio. Euro Kapitaleinsatz pro Jahr (ELER plus nationale öffentliche Mittel),
300.000 Euro durchschnittliches Investitionsvolumen, 20 Jahre Laufzeit.

Option 2: Mögliche Förderfälle bei Gewährung eines Zuschusses (Z) und einer Zinsverbilligung (ZV) aus einem Fonds (je 50% EU- und nationale **Kapitalmarkt-Mittel**)



Annahmen: 40 Mio. Euro Kapitaleinsatz pro Jahr (ELER plus nationale öffentliche Mittel),
300.000 Euro durchschnittliches Investitionsvolumen, 20 Jahre Laufzeit, **6% Kapitalmarktzins**.

5.3 Modellkalkulation: Ergebniswertung

- Zahl der möglichen Förderfälle geht gegenüber Zuschussgewährung kurz- und mittelfristig stark zurück
- Berechnungen ohne Berücksichtigung der Verwaltungskosten (max. 3%)
- Wesentliche Einflussfaktoren auf die Entwicklung des Fonds:
 - Höhe des Subventionswertes
 - Kapitalmarktzins beeinflusst die entscheidend.

6. Mögliche Hemmnisse bei der Anwendung von Finanzinstrumenten

- **Kann die nationale Kofinanzierung in einem Fonds künftig aus GAK-Mitteln bereitgestellt werden?**
 - § 11 Abs. 1 GAK-Gesetz: anteilige Abführung an den Bund
 - Sind Einlagen in den Fonds auch Ausgaben im Sinn der GAK?
- **Nutzung der Erträge auf EFRE-Mittel können nicht für die Finanzierung des erforderlichen nationalen Beitrags für die Finanzinstrumente verwendet werden.**
- **Teils Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen während der Laufzeit;**
 - Daher ist die Regelung aller essentiellen Punkte in den relevanten Verordnungen erforderlich

7. Fazit zu Finanzinstrumenten

- **Nur wenige Förderbereiche sind geeignet:**
 - z.B. potenziell rentable Investitionen in Unternehmen
 - Fokus auf junge und innovative Projekte/Unternehmen
 - kaum im Infrastrukturbereich
- **Kein Marktversagen im Agrarbereich:**
 - Zudem: gute Sicherheiten, meist solide Investitionen
 - Kaum riskante Innovationen und
 - Gute Finanzierungsbedingungen (Hausbanken, LR (AFP))
- **Finanzinstrumente bringen für die LW wenig Vorteile**
- **Praxiserfahrungen aus dem EFRE-Bereich --> positiv**
- **Aber: Übertragung auf ELER-Bereich problematisch**

**Vielen Dank
für Ihre Aufmerksamkeit!**

