

Nr. 13
DE

Herbst 2012

EU-Magazin

Ländlicher Raum

Zeitschrift des Europäischen Netzes für die Entwicklung
des ländlichen Raums



Finanzinstrumente
für die ländliche Entwicklung:
neue Möglichkeiten zur
Bewältigung der Wirtschaftskrise

Verantwortlicher Redakteur: Rob Peters, Referatsleiter – Europäisches Netzwerk und Begleitung der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums, Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Europäische Kommission

Autoren und Mitwirkende: Donald Aquilina, Stephen Gardner, António Gonçalves, Tim Hudson, Oscar Kjellberg, Derek McGlynn, Angelo Strano, Peter Toth, Dzintars Vaivods.

Bildnachweise: Tim Hudson, Europäische Union, Marcus McAdam.

Umschlagbilder: Joerg Hackemann -123rf und Tim Hudson

Die Veröffentlichungen des Europäischen Netzes für ländliche Entwicklung können unter folgender Adresse abonniert werden:

<http://enrd.ec.europa.eu>

Über die Website des EU Bookshops kann ein kostenloses Exemplar dieser Veröffentlichung bezogen werden:

<http://bookshop.europa.eu>

Der Inhalt dieser Veröffentlichung gibt nicht unbedingt die Meinung der Einrichtungen der Europäischen Union wieder.

Das *EU-Magazin Ländlicher Raum* wird in sechs Amtssprachen (EN, DE, FR, ES, IT, PL) veröffentlicht und steht in elektronischem Format auf der ENRD-Website zur Verfügung. Fertigstellung des Manuskripts im September 2012. Die Originalfassung ist der englische Text.

© Europäische Union, 2012
Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

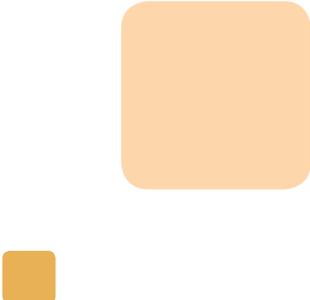
Weitere Informationen über die Europäische Union: <http://europa.eu>

Printed in Belgium

Gedruckt auf Recyclingpapier, das mit dem EU-Umweltzeichen für Grafikpapier ausgezeichnet wurde (<http://ec.europa.eu/ecolabel/>)



Der Wortlaut dieser Veröffentlichung dient lediglich Informationszwecken und ist nicht rechtsverbindlich.



LEITARTIKEL.....	2
FINANZIERUNGSINSTRUMENTE UND ENTWICKLUNGSPROGRAMME FÜR DEN LÄNDLICHEN RAUM.....	4
MÖGLICHKEITEN FÜR DEN EINSATZ VON FINANZIERUNGSINSTRUMENTEN IM RAHMEN DER EU-POLITIK ZUR ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMS.....	14
FINANZIERUNGSINSTRUMENTE FÜR DEN LÄNDLICHEN RAUM – ANGEBOT UND NACHFRAGE.....	21
VON DEN EU-STRUKTURFONDS LERNEN.....	27
DIE ROLLE DER NATIONALEN NETZWERKE FÜR LÄNDLICHE RÄUME BEI DER ERLEICHTERUNG DES ZUGANGS ZU FINANZMITTELN.....	34
FINANZINSTRUMENTE IM RAHMEN DER THEMatischen INITIATIVE „LÄNDLICHES UNTERNEHMERTUM“.....	38
GLOSSAR.....	44

Finanzierungsinstrumente für die ländliche Entwicklung: Chancen, Erfahrungen und Herausforderungen

Damit die Mitgliedstaaten den ländlichen Unternehmen zukünftig den Zugang zu den finanziellen Mitteln erleichtern können, die sie zur Umsetzung ihrer Entwicklungsprojekte benötigen, wurden Neuerungen im Hinblick auf die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums 2014-2020 vorgeschlagen. Im Ergebnis wird ein Anstieg der unternehmerischen Aktivitäten zur Entwicklung des ländlichen Raums sowie eine allgemeine Stärkung des wirtschaftlichen Wachstums in ländlichen Gebieten überall in der EU erwartet. Diese neuen Entwicklungsmöglichkeiten bauen auf bereits bestehenden Optionen innerhalb des derzeitigen politischen Rahmens zur ländlichen Entwicklung auf, die den ländlichen Unternehmen Zugang zu verschiedenen Formen der finanziellen Unterstützung ermöglichen.

Finanzierungsinstrumente (oftmals kurz als „Finanzinstrumente“ bezeichnet) stehen in vielen verschiedenen Formen zur Verfügung. So gibt es beispielsweise Darlehensfonds, Garantiefonds, Risikokapitalfonds, Beteiligungsfonds und Zinsvergütungsregelungen. Alle diese Finanzinstrumente haben gemeinsam, dass sie eine Alternative zur Zuschussfinanzierung darstellen und dass die von ihnen bereitgestellten Mittel darüber hinaus nach einer bestimmten Zeit in die Fonds zurückfließen, so dass sie für weitere Projekte der ländlichen Entwicklung eingesetzt werden können.

Die Mitgliedstaaten können diese Finanzinstrumente im Rahmen ihrer Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum (EPLR) nutzen, um eine Kofinanzierung über den Europäischen

Landwirtschaftsfonds zur Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) für Projekte zur Unterstützung verschiedenster unternehmerischer Aktivitäten im ländlichen Raum zu ermöglichen. Bis jetzt werden ELER-geförderte Finanzinstrumente zwar nur begrenzt im Rahmen der EPLR eingesetzt, doch ist die Nachfrage nach ihnen steigend und wird voraussichtlich weiter steigen, wenn die Bedingungen zur Verwendung der Mittel flexibler werden.

Für die nächste ELER-Förderperiode wurden flexible Ansätze in Bezug auf die Bestimmungen zur Nutzung der Finanzinstrumente im Rahmen der EPLR vorgeschlagen. Damit soll erreicht werden, dass Finanzinstrumente in den EPLR als Ergänzung zur Zuschussförderung eingesetzt werden können, was die Umsetzung von Investitionsprojekten erleichtern und

Abkürzungen und Akronyme, die in dieser Ausgabe des *EU-Magazins Ländlicher Raum* verwendet werden

CELF	Community Enterprise Loan Fund (Kreditfonds für Unternehmen des Gemeinwesens)	ISMEA	Dienstleistungsinstitut für den landwirtschaftlichen Nahrungsmittelmarkt
CIP	Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation	ITI	Integrierte territoriale Investitionen
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung	Jasmine	Gemeinsame Aktion zur Förderung von Kleinstkreditinstituten in Europa
EIB	Europäische Investitionsbank	Jeremie	Gemeinsame europäische Mittel für kleinste bis mittlere Unternehmen
EIF	Europäischer Investitionsfonds	Jessica	Gemeinsame europäische Unterstützung für nachhaltige Investitionen in Stadtgebiete
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums	KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
ENRD	Europäisches Netz für ländliche Entwicklung	MFI	Mikrofinanzinstrument
EPLR	Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum	NLR	Nationales Netzwerk für den ländlichen Raum
ESF	Europäischer Sozialfonds	NRDP	Nationaler Plan für die Entwicklung des ländlichen Raums
EU	Europäische Union	NRO	Nichtregierungsorganisation
EuRH	Europäischer Rechnungshof	RCGF	Rumänischer Kreditgarantiefonds für den ländlichen Raum
GD REGIO	Generaldirektion Regionalpolitik der Europäischen Kommission	RFTF	Arbeitsausschuss für Finanzierung im ländlichen Raum
GSR	Gemeinsamer Strategischer Rahmen		
HOL	Highland Opportunity Limited (Fondsverwaltungsgesellschaft für das schottische Hochland)		

das Erreichen von Wachstumszielen für die ländliche Wirtschaft realistischer machen wird.

Ein ländliches Unternehmen, das im Rahmen des EPLR einen Zuschuss zur Deckung eines Teils der Kosten für ein Investitionsprojekt erhält, könnte beispielsweise in Zukunft mit der Unterstützung aus einem im Rahmen des EPLR finanzierten Darlehensfonds einen weiteren Teil der Kosten finanzieren. Denkbar ist auch, dass es darüber hinaus weitere Finanzinstrumente in Anspruch nimmt, wie etwa einen im Rahmen des EPLR finanzierten Garantiefonds, um eine Bankbürgschaft für das Darlehen zu erhalten. Zinsvergütungsregelungen, Risikokapitalfonds und Beteiligungsoptionen, die über EPLR-Mittel kofinanziert werden, könnten ebenfalls nützliche Möglichkeiten bieten. Alle diese Finanzinstrumente tragen dazu bei, dass ländliche Unternehmen Investitionsvorhaben leichter umsetzen können. Für diese EPLR-Förderung würden die Vorschriften für staatliche Beihilfen sowie weitere einschlägige Vorschriften der EU gelten.

Informationsdefizit

Derzeit ist über das Potenzial von EPLR-Finanzinstrumenten als Mittel zur Förderung der ländlichen Entwicklung und zur Bewältigung der Herausforderungen der globalen Wirtschaftskrise noch viel zu wenig bekannt. Um dieses Informationsdefizit zu beheben, geht es in der vorliegenden 13. Ausgabe des *EU-Magazins Ländlicher Raum* darum zu erklären, warum, wann, wo und wie verschiedene Arten von EPLR-Finanzinstrumenten genutzt werden können, damit sie zu den Zielen der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums sowie zur allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung in der EU beitragen.

Die Artikel stützen sich auf die Erfahrungen, die von EU-Fonds in anderen Förderbereichen gesammelt wurden, und heben wichtige Lehren hervor, die die für die Koordinierung erfolgreicher Finanzinstrumente zuständigen Personen aus ihrer Arbeit gezogen haben. Dabei liegt das Hauptaugenmerk auf einer Gruppe von Finanzinstrumenten, die für die

Mehrzahl der EPLR neu ist. Sachkundige Akteure erläutern und untersuchen die wichtigsten Aspekte, die bei der Auswahl und Nutzung dieser Finanzinstrumente zu berücksichtigen sind.

Das Erscheinungsdatum dieser Publikation des Europäischen Netzes für ländliche Entwicklung (ENRD) ist gut gewählt, da derzeit gerade die nächste Generation von Entwicklungsprogrammen für den ländlichen Raum ausgearbeitet wird. Ein weiteres wichtiges Anliegen dieser Ausgabe besteht somit darin, die mit der Ausarbeitung der EPLR befassten interessierten Kreise für die Chancen zu sensibilisieren, die der Einsatz von Finanzinstrumenten für die Stärkung der Entwicklung des ländlichen Raums in Europa bietet, und auf Aspekte hinzuweisen, die dabei zu beachten sind.

Finanzierungsinstrumente und Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum

Insgesamt 88 Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum (EPLR) werden derzeit in den Mitgliedstaaten der EU durchgeführt. Gemeinsam verfügen sie über Haushaltsmittel von 96,2 Mrd. EUR (zu Preisen von 2011), die über den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) bereitgestellt werden. Diese finanzielle Unterstützung aus dem ELER lässt sich in zwei Hauptkategorien unterteilen: nichtrückzahlbare Zuschüsse und Finanzierungsinstrumente.





“ Die Nachfrage ländlicher Unternehmen nach Förderung aus unserem EPLR war extrem hoch, und das hatte zur Folge, dass sehr viele Anträge genehmigt wurden. Um die Reichweite unseres Programms zu erhöhen, entschlossen wir uns, Finanzierungsinstrumente einzusetzen. Auf diese Weise haben wir über 750 Antragsteller unterstützt, was einem Betrag von über 275 Mio. EUR für die Förderung ländlicher Entwicklungsprojekte entspricht. “

Viviana Vasile, Referat „Finanzielle Förderung“ – Rumänisches Netz für den ländlichen Raum

Der ELER ist die wichtigste Kofinanzierungsquelle für die EPLR der Mitgliedstaaten, und der größte Teil seiner Mittel wird über Zuschussysteme zugewiesen. Eine der Stärken dieser EPLR-Zuschussinstrumente besteht darin, dass sie eine erhebliche Nachfragewirkung entfalten können, da diese Form der Unterstützung nicht zurückgezahlt werden muss. Die Begünstigten, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die nicht über genügend Kapital verfügen, um ihre Projekte aus eigenen Mitteln und/oder mit kommerziellem Kapital zu finanzieren, haben durch sie Zugang zu nichtrückzahlbaren Finanzmitteln, die zur Teilfinanzierung von Projekten genutzt werden können. Solche Projekte tragen zur Entwicklung ländlicher Gebiete bei, indem sie die Wettbewerbsfähigkeit stärken, Arbeitsplätze erhalten, neue

Produkte und Dienstleistungen einführen oder Qualitätsstandards verbessern.

Die offensichtlichen Vorteile der Zuschussfinanzierung „verschleiern“ jedoch eine Reihe von Schwächen, die mit nichtrückzahlbaren Finanzhilfen verknüpft sind. Zum Beispiel kann dieser Ansatz potenziell Marktineffizienzen hervorrufen und zu einer unzureichenden Verteilung knapper Mittel führen. Manche Zuschussempfänger betrachten die Mittel möglicherweise als „kostenloses Geld“, was das Risiko birgt, dass sie ihrer finanziellen Sorgfaltspflicht nicht in vollem Umfang nachkommen.

Darüber hinaus werden Zuschüsse in der Regel rückwirkend ausgezahlt, d. h. nachdem der entsprechende Teil des Projekts realisiert und der finanzielle Nachweis vorgelegt wurde. Der Spielraum für

Vorschüsse ist begrenzt. Die manchmal komplexen Verwaltungsverfahren für die Bewilligung von Zuschüssen können die Nutzung solcher Finanzierungssysteme zusätzlich erschweren. Ein weiterer Nachteil der Zuschussförderung besteht darin, dass ein Zuschuss, sobald er in Anspruch genommen wurde, aus dem „öffentlichen Haushalt“ verschwindet und nicht wiederverwendet werden kann.

EPLR, die ausschließlich auf Zuschussystemen beruhen, schöpfen ihr Potenzial für die Förderung der ländlichen Entwicklung daher möglicherweise nicht vollständig aus. Sie können jedoch das Spektrum ihrer finanztechnischen Maßnahmen erweitern und innovative Finanzinstrumente einsetzen, die die herkömmliche Zuschussfinanzierung vorteilhaft ergänzen. Einer der wichtigsten Vorzüge besteht darin, dass Finanzierungsinstrumente

Mittel wiederverwenden können, so dass sie weiteren Nutzen für die Entwicklung des ländlichen Raums erbringen.

Wiederverwendung von EPLR-Finanzmitteln

Um die Verfügbarkeit von Kapital für Investitionen im ländlichen Raum zu verbessern und den effizienten Einsatz der für die ländliche Entwicklung zur Verfügung stehenden Finanzmittel zu fördern, bietet die Europäische Kommission den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Finanzierungstechniken in Form von Garantie-, Darlehens- und Risikokapitalfonds anzuwenden. Bei solchen Finanzinstrumenten fließen die ausgezahlten Mittel in das Instrument zurück und können

wiederverwendet werden, um weiteren landwirtschaftlichen, nahrungsmittelverarbeitenden und anderen Unternehmen des ländlichen Raums Zugang zu Finanzmitteln zu bieten. Wiederverwendung heißt in diesem Zusammenhang, dass die dem Instrument anfänglich zugewiesenen öffentlichen Mittel auf fortlaufender Basis eingesetzt werden, um im Rahmen des EPLR verschiedene Begünstigte zu fördern. Auf diese Weise können mit einem bestimmten Betrag öffentlicher Mittel mehr und vielfältigere Vorteile für den ländlichen Raum erzielt werden.

Finanzinstrumente können durch Holding-Fonds oder durch direkte Mittelzuweisungen an Beteiligungs-, Darlehens- und Garantiefonds eingerichtet werden.

Die Begünstigten von Finanzinstrumenten können KMU und andere Organisationen wie zum Beispiel gemeinwirtschaftliche Unternehmen, Sozialunternehmen, öffentlich-private Partnerschaften und Treuhandgesellschaften sein, die für spezifische Projekte etwa im Bereich der Energieversorgung im ländlichen Raum eingerichtet wurden.

Finanzierungsinstrumente können nicht nur zur Wiederverwendung öffentlicher Mittel beitragen, sie haben auch das Potenzial, dem Kapital eine Hebelwirkung zu verleihen, indem sie zusätzliche Finanzmittel aus privaten oder anderen öffentlichen Quellen mobilisieren. Als nicht zuschussbasierte Instrumente können sie ferner eine solidere wirtschaftliche



Haushaltsführung und Geschäftsplanung bewirken und somit zu einem nachhaltigeren wirtschaftlichen Umfeld beitragen.

Ein zusätzlicher Vorteil für die ländlichen Unternehmen könnte darin liegen, dass sie eine Erfolgsbilanz aufbauen und kommerziellen Kreditgebern und Investoren kompetenter gegenüber treten können. Dieser Effekt ist darauf zurückzuführen, dass einige der im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme von Finanzierungsinstrumenten geltenden Kriterien (insbesondere im Fall von Darlehensfonds) Ähnlichkeit mit den Bedingungen haben, die kommerzielle Finanzinstitute bei der Bewertung der Kreditwürdigkeit ihrer Kunden anwenden. Solche Kriterien umfassen unter anderem die

Stellung von Garantien oder Sicherheiten, die wahrgenommene Fähigkeit der Kreditnehmer, das Darlehen zurückzahlen, die bisherige Erfolgsbilanz des Unternehmens und die Qualität der Unternehmensführung.

Die Rechtsgrundlage für die im Programmplanungszeitraum 2007-2013 im Rahmen des ELER eingesetzten Finanzierungsinstrumente bilden Artikel 71 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 sowie die Artikel 49 bis 52 der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006. In Tabelle 1 werden einige der wichtigsten Arten von Finanzierungsinstrumenten, die im Rahmen von EPLR genutzt werden können, kurz erläutert.



© TIM HUDSON



Tabelle 1: Überblick über potenzielle EPLR-Finanzierungsinstrumente

Darlehen aus revolvingierenden Darlehensfonds

Definition

Ein Darlehen ist eine bestimmte Form der Finanzierung über Fremdmittel, bei der dem Darlehensnehmer ein bestimmter Geldbetrag (Kapitalsumme) gegen ein Entgelt (Zinsen) zur Verfügung gestellt wird. Die Pflichten des Darlehensnehmers und des Darlehensgebers im Hinblick auf die Rückzahlung (und etwaige Garantien) werden in einem schuldrechtlichen Vertrag (Darlehensvertrag) festgelegt.

Ein revolvingierender Darlehensfonds ist eine Finanzierungsquelle, aus der Darlehen für eine Vielzahl von Entwicklungsprojekten kleinerer Unternehmen bereitgestellt werden. Die fortlaufende Vergabe von Darlehen für neue Projekte wird ermöglicht, indem einzelne Projekte ihre Darlehen zurückzahlen.

Nutzen

Darlehensfonds, die aus Mitteln des ELER kofinanziert werden, können KMU günstigere Bedingungen bieten als kommerzielle Kreditgeber. Diese Art von Finanzierungsinstrument eignet sich für KMU, die in der Lage sind, die Förderkriterien des ELER zu erfüllen, denen der Zugang zu kommerziellen Krediten jedoch verwehrt ist.

Risikokapitalfonds

Definition

Ein Risikokapitalfonds stellt in der Regel Unternehmen mit hohem Potenzial und hohem Risiko privates Finanzkapital für die Frühphase der Unternehmensentwicklung zur Verfügung. Diese Art Fonds erwirtschaftet Erträge durch den Erwerb von Beteiligungen an den Unternehmen, in die er investiert; die Unternehmen sind dabei überwiegend im Bereich neuer Technologien tätig.

Als Ausgleich für das hohe Risiko, das mit der Investition in kleinere, noch nicht etablierte Unternehmen verbunden ist, kann der Risikokapitalfonds nicht nur über einen beträchtlichen Anteil der Unternehmensanteile (und des Unternehmenswerts) verfügen, sondern manchmal auch in erheblichem Umfang Einfluss auf die Unternehmensentscheidungen nehmen.

Nutzen

Ein Risikokapitalfonds kann dann geeignet sein, wenn eine Analyse der KMU in dem Fördergebiet des EPLR nachweist, dass die dortigen ländlichen Unternehmen über großes Entwicklungs- und Innovationspotenzial verfügen.

Risikokapitalfonds können für Jungunternehmen mit geringer Geschäftserfahrung attraktiv sein, die zu klein sind, um Kapital auf den öffentlichen Märkten zu beschaffen, und die noch nicht so weit entwickelt sind, dass sie Zugang zu Bankdarlehen haben.

Diese Finanzinstrumente können sich auch in solchen Fällen eignen, in denen KMU bereit sind, einen Teil ihrer unternehmerischen Entscheidungsgewalt abzugeben.

Zinsvergütungen

Definition

Im Rahmen von EPLR werden Zinsvergütungen eingesetzt, um die Zahlung von Darlehenszinsen zu unterstützen. Sie werden anhand eines Berechnungsverfahrens ermittelt, das im EPLR des Mitgliedstaats angegeben wird.

Nutzen

Die Gewährung einer Zinsvergütung kann in Situationen angemessen sein, in denen eine kritische Masse ländlicher KMU nachweislich Zugang zu einer Darlehensfinanzierung hat (weil sie beispielsweise über ausreichende Sicherheiten verfügen oder die von kommerziellen Kreditinstituten verlangten Garantien vorlegen können), die Unternehmensinhaber jedoch Zweifel an der Stabilität des Cashflows ihrer Unternehmen hegen. Die Darlehensfinanzierung kann von den KMU als riskant empfunden und deshalb abgelehnt werden (was dazu führen würde, dass Entwicklungsprojekte nicht durchgeführt werden). Eine Zinsvergütungsvereinbarung könnte solchen KMU ein Finanzpolster verschaffen und ihnen somit das nötige Vertrauen geben, um ihre Projekte zu verwirklichen.

Garantiefonds

Definition

Ein Garantiefonds dient dazu, für von ländlichen Unternehmen oder Organisationen in Anspruch genommene Kredite finanzielle Garantien bereitzustellen; er erleichtert somit den Zugang zu einer Bankenfinanzierung. Der Garantiefonds hinterlegt einen Betrag, der der Bank als Sicherheit für den von ihr vergebenen Kredit für ein ländliches Entwicklungsprojekt dient. Nach der Tilgung des Kredits wird die Garantie von der Bank wieder freigegeben und fließt an den Garantiefonds zurück.

Nutzen

Ein Garantiefonds ist dann eine geeignete Option, wenn eine Analyse der KMU in dem Gebiet des EPLR nachweist, dass eine kritische Masse von KMU nicht in der Lage ist, hinreichende Garantien oder Sicherheiten bereitzustellen, um Kredite aus kommerziellen Quellen zu erhalten.

Die Nutzung der Garantiefonds-Option kann die Fähigkeit solcher KMU verbessern, sich erfolgreich um kommerzielle Kredite zu bemühen.

Beteiligungsfonds

Definition

Ein Beteiligungsfonds erwirbt Eigentum an einem Unternehmen, bestehend aus den an Investoren ausgegebenen Anteilen.

Nutzen

Ein Beteiligungsfonds kann dann geeignet sein, wenn eine Analyse der KMU in dem Fördergebiet des EPLR nachweist, dass die dortigen ländlichen Unternehmen ein beträchtliches Entwicklungs- und Innovationspotenzial besitzen und einer möglichen Einflussnahme externer Anteilseigner auf die Unternehmensentscheidungen aufgeschlossen gegenüberstehen.

Aus EPLR-Mitteln kofinanzierte Beteiligungsfonds können für Jungunternehmen mit begrenzter Geschäftserfahrung attraktiv sein, die zu klein sind, um Kapital auf den öffentlichen Märkten zu beschaffen, und die noch nicht so weit entwickelt sind, dass sie Zugang zu Bankdarlehen haben.



Zu den Vorteilen der in Tabelle 1 vorgestellten Finanzierungsinstrumente für die ländliche Entwicklung gehört vor allem, dass sie potenziell günstigere Bedingungen bieten als Banken und andere rein kommerzielle Kreditinstitute. EPLR-kofinanzierte Garantiefonds bieten außerdem die Möglichkeit, den Zugang zu kommerziellen Krediten zu verbessern, während Zinsvergütungen ländlichen KMU die Schuldentrückzahlung erleichtern, indem der aus eigenen Mitteln zurückzuzahlende Zinsbetrag verringert wird.

Die Erfahrungen aus anderen EU-Entwicklungsiniciativen, etwa den Strukturfonds, zeigen, dass Finanzierungsinstrumente ferner eine beträchtliche Hebelwirkung für Investitionen aus dem privaten Sektor entfalten können. Das bedeutet, dass die für Finanzierungsinstrumente bereitgestellten EU-Mittel nicht nur deshalb mehr erreichen, weil sie wiederverwendet werden können, sondern auch, weil sie einen kleineren Betrag einsetzen, um dieselben Resultate zu erzielen, wodurch mehr Mittel für Investitionen in weitere KMU-Projekte verbleiben.

Solche Hebelwirkungen ⁽¹⁾ wurden, wenn auch in unterschiedlichem Maße, in verschiedenen Mitgliedstaaten, die Finanzierungsinstrumente einsetzen, nachgewiesen.

Es ist daher anzunehmen, dass die Verwendung von Finanzierungsinstrumenten im Rahmen von EPLR eine starke Katalysatorwirkung haben wird, indem zusätzliche Finanzmittel aus privaten und anderen öffentlichen Quellen mobilisiert werden.

Die im Rahmen der Strukturfonds gesammelten Erfahrungen lassen weiter darauf schließen, dass EPLR-Mittel, die über Finanzierungsinstrumente ausgezahlt werden, durch Zinsen, Dividenden und andere Gewinne so vermehrt werden können, dass mehr Möglichkeiten für Investitionen in die ländliche Entwicklung geschaffen werden. Außerdem wird durch die Beteiligung von Finanzierungspartnern aus dem Privatsektor spezifisches Fachwissen und Know-how bereitgestellt. Dieses kann unter anderem dazu beitragen, die Leistungsfähigkeit der im Bereich der ländlichen Entwicklung projektdurchführenden Unternehmen und Organisationen zu verbessern, was sich positiv auf die Qualität der Projekte und die Finanzdisziplin auswirkt.

Derzeitige Lage

Trotz der Vorteile, die mit den in Tabelle 1 vorgestellten Finanzierungsinstrumenten verbunden sind, zeigt eine Auswertung ihrer Inanspruchnahme, dass bislang nur acht Mitgliedstaaten Interesse an solchen

ELER-geförderten Instrumenten bekundet haben. Dabei handelt es sich um Belgien, Bulgarien, Frankreich, Griechenland, Italien, Lettland, Litauen und Rumänien. Diese Länder gewähren eine Förderung im Rahmen der Schwerpunkte 1 und 3 der EPLR, wobei Aktivitäten im Rahmen der Maßnahmen 121 (Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe), 123 (Wertschöpfung bei landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Erzeugnissen), 312 (Unterstützung der Gründung und Entwicklung von Unternehmen) und 313 (Förderung des Fremdenverkehrs) unterstützt werden. Die öffentlichen Ausgaben für die entsprechenden EPLR-Finanzinstrumente werden für den Zeitraum 2007-2013 auf insgesamt 531 Mio. EUR veranschlagt. Dies stellt nur einen sehr kleinen Anteil (0,3 %) am Gesamthaushalt der 88 EPLR dar.

Aus den Angaben zu den Finanzaufwendungen im Rahmen der EPLR geht hervor, dass derzeit nur fünf Mitgliedstaaten (Bulgarien, Italien, Lettland, Litauen und Rumänien) ELER-Finanzinstrumente aktiv verwenden. Die am häufigsten eingesetzten rückzahlbaren Finanzierungsinstrumente sind Darlehens- und Garantiefonds. Von den Mitgliedstaaten, die in ihren EPLR-Gebrauch von Finanzierungsinstrumenten machen, hatte (bis Mai 2012) keiner einen Risikokapitalfonds oder eine Zinsvergütungsregelung eingeführt.

Eine vom Europäischen Netz für ländliche Entwicklung (ENRD) im Jahr 2012 durchgeführte Studie ⁽²⁾ ermittelte einige der Gründe, die nach Auffassung von EPLR-Akteuren einer breiteren Nutzung von Finanzierungsinstrumenten im laufenden ELER-Programmplanungszeitraum entgegenstehen. So äußerten manche EPLR-Verwaltungsbehörden die Befürchtung, dass für Finanzierungsinstrumente zusätzliche Verwaltungsressourcen benötigt würden; außerdem herrschte Unsicherheit in Bezug auf die Komplexität etwaiger zusätzlich anzuwendender Kontrollregeln. Weitere Bedenken wurden hinsichtlich des Risikos geäußert, im Fall einer nicht ordnungsgemäßen Anwendung der Finanzierungsinstrumente finanzielle Berichtigungen vornehmen und Haushaltskürzungen hinnehmen zu müssen; manche Verwaltungsbehörden waren auch der Ansicht, dass die Nachfrage nach

(1) Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht Nr. 2/2012: Finanzierungsinstrumente für KMU mit Kofinanzierung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung.
 (2) http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=E6109191-9B8E-3ACA-BE4F-780D87307DC1

Finanzinstrumenten für die ländliche Entwicklung nicht sehr hoch sei, da der freie Markt den Investitionsbedarf ländlicher KMU decken könne.

Im Rahmen der derzeitigen ELER-Verordnung ist es schwierig, EPLR-Zuschüsse mit einer Förderung aus Finanzinstrumenten zu kombinieren, was Verwaltungsbehörden zusätzlich abschrecken kann.

Die vergleichsweise geringe Inanspruchnahme von Finanzinstrumenten durch die 88 EPLR im laufenden ELER-Programmplanungszeitraum wird zum Teil auf die genannten Gründe und Bedenken zurückgeführt.

Zukunftsaussichten

Aufgrund der Vorteile, die Finanzinstrumente für EPLR-Antragsteller und -Behörden bieten, wird erwartet, dass Finanzierungsinstrumente im nächsten ELER-Programmplanungszeitraum (2014-2020) eine wichtigere Rolle spielen werden. Die stärkere Einbindung von Finanzinstrumenten wird durch die Einführung eines Gemeinsamen Strategischen Rahmens (GSR) ⁽³⁾ unterstützt, in dem gemeinsame und kohärente Durchführungsvorschriften für die EU-Fonds mit geteilter Verwaltung festgelegt werden.

Das Instrumentarium des neuen GSR wird umfassendere und klarere Anwendungsbereiche für den Einsatz von Finanzinstrumenten enthalten. Diese neuen Möglichkeiten können in den EPLR genutzt werden, um durch die Bereitstellung eines breiteren Spektrums von Optionen potenziellen EPLR-Begünstigten

den Zugang zu Kofinanzierungsmitteln aus dem ELER zu erleichtern.

Eine der voraussichtlich wichtigsten Neuerungen des GSR betrifft die Schaffung ausreichend flexibler Rahmenbedingungen, damit gewährleistet ist, dass EPLR-Finanzinstrumente mit herkömmlichen Zuschussförderungen kombiniert werden können. Durch diese Flexibilisierung soll der Zugang zu EPLR-Fördermitteln für ländliche kleine und mittlere Unternehmen verbessert werden. So könnten Landwirte und andere Begünstigte einer EPLR-Zuschussförderung unter den neuen Bedingungen zusätzlich Finanzinstrumente nutzen, um die für manche Investitionen erforderlichen Garantien zu erhalten.

Andere Optionen werden es Unternehmen ermöglichen, EPLR-Zuschüsse mit EPLR-Darlehen aus einem Finanzinstrument zu kombinieren, so dass sie in die Lage versetzt werden, einen höheren Anteil der Projektkosten zu decken. Auf diese Weise könnte es für ländliche KMU leichter werden, die für ein Entwicklungsvorhaben benötigten Gesamtmittel zu beschaffen, was möglicherweise mehr Menschen dazu anspornt, in Initiativen zur Entwicklung des ländlichen Raums zu investieren.

Von einem solchen Anstieg der Entwicklungstätigkeit könnte das sozioökonomische und ökologische Gefüge des ländlichen Raums in Europa in erheblichem Maß profitieren. EPLR-Finanzinstrumente bieten somit eine Vielzahl von Möglichkeiten, die Mitgliedstaaten beim Beschreiten neuer Wege zur Bewältigung der Wirtschaftskrise in den ländlichen Gebieten zu unterstützen.

Aus diesen Gründen haben immer mehr Akteure der ländlichen Entwicklung ein Interesse daran, den möglichen Anwendungsbereich verschiedener Finanzierungsinstrumente zur wirkungsvollen Umsetzung der ELER-Förderung besser zu verstehen. Auf den folgenden Seiten wird ausführlicher erläutert, wie der ELER für solche Zwecke genutzt werden kann, welche wichtigen Aspekte dabei zu beachten sind und was die Zukunft für ELER-geförderte Finanzierungsinstrumente bereithalten mag.



© TIM HUDSON

(3) Titel IV der Verordnung über den Gemeinsamen Strategischen Rahmen (Artikel 32 bis 40).

Garantiefonds erleichtern ländlichen KMU den Zugang zu Finanzmitteln für die Entwicklung

Garantiefonds spielen eine wichtige Rolle bei der Förderung von Aktivitäten zur ländlichen Entwicklung, da sie ländliche Unternehmen dabei unterstützen können, umfassende Finanzierungspakete für ihre Entwicklungsvorhaben zusammenzustellen.

Ein landwirtschaftlicher Betrieb oder ein anderes ländliches KMU, die erfolgreich einen Antrag auf eine EPLR-Zuschussförderung gestellt haben, erhalten in der Regel einen Anteil des für das Projekt insgesamt erforderlichen Kapitals. Die restlichen Mittel für die Investition muss das Unternehmen selbst beschaffen. Eine Möglichkeit zur Deckung des noch verbleibenden Kapitalbedarfs ist ein Bankdarlehen, doch verlangen die meisten Banken eine Art von Darlehensgarantie, um die Kreditsumme

gegen ein mögliches Scheitern des Projekts abzusichern. Ohne diese Sicherheit kann das KMU möglicherweise kein Darlehen erhalten und das Entwicklungsvorhaben nicht durchführen. Ein Garantiefonds kann diese Finanzierungslücke schließen, indem er eine Sicherheit in der Form einer Bürgschaft bereitstellt; durch diese Bürgschaft verpflichtet sich der Fonds, im Fall eines Scheiterns des Projekts das Bankdarlehen zurückzuzahlen.

Die EU-Strukturfonds haben bereits umfangreiche Erfahrungen bei der Bereitstellung der erforderlichen Kofinanzierung für die Einrichtung solcher Garantiefonds gesammelt, und auch im Rahmen der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum wurde begonnen, Kofinanzierungsmittel aus dem ELER für ähnliche Zwecke zu verwenden.



© TIM HUDSON

In Süditalien zum Beispiel werden Kofinanzierungsmittel aus dem ELER genutzt, um Landwirten, die in die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ihrer Geschäftsaktivitäten investieren möchten, über einen Garantiefonds den Zugang zu Finanzmitteln für die ländliche Entwicklung zu erleichtern. Dieser Fonds wird vom Dienstleistungsinstitut für den landwirtschaftlichen Nahrungsmittelmarkt (ISMEA) verwaltet, eine öffentliche Stelle, die eng mit dem Landwirtschaftsministerium verbunden ist.

Wie Giorgio Venceslai von ISMEA erklärt: „In Italien gibt es einen zentralen Garantiefonds, doch deckt dieser keine landwirtschaftlichen Unternehmen ab. Wir mussten daher feststellen, dass viele Landwirte besorgt waren angesichts der Schwierigkeiten, die ihnen begegneten, wenn sie versuchten, für ihre Entwicklungsvorhaben Darlehensgarantien aus kommerziellen Quellen zu beschaffen. Besonders schwierig gestaltete sich dies für Unternehmensgründer und Jungunternehmer in der Landwirtschaft. Hinzu kam, dass nach der Einführung der für Banken geltenden neuen (als Basel II bekannten) Eigenkapitalvorschriften ein staatlicher Garant erforderlich zu sein schien, um die Risikoeinstufung von Landwirten durch die Bereitstellung wirksamerer Sicherheiten zu verbessern.“

Dies alles kurbelte die Nachfrage nach einem vom ELER kofinanzierten Garantiefonds für Landwirte an. Für die Verwaltung des Garantiefonds,

der mit Unterstützung und unter Aufsicht des Landwirtschaftsministeriums eingerichtet wurde, ist in vollem Umfang ISMEA verantwortlich. Die Modalitäten für den Betrieb des Fonds (wie zum Beispiel Obergrenzen und Verfahrensregeln) wurden unter Mitwirkung der Agrarverbände und der italienischen Bankenvereinigung ausgearbeitet.

Giorgio Venceslai erläutert die Funktionsweise des Finanzinstruments so: „Der Landwirt wendet sich an seine Bank und beantragt ein Darlehen. Die Bank prüft den Antrag unter Berücksichtigung der Kreditwürdigkeit des Landwirts und der finanziellen Nachhaltigkeit des Projekts. Wenn die vom Landwirt gestellten Sicherheiten oder Garantien nicht ausreichen, beantragt die Bank bei unserem Fonds eine Garantie. Diesen Antrag stellt der Landwirt nicht selbst; das kann nur die Bank tun. Die Zielgruppe unseres Fonds sind KMU; für größere Unternehmen können keine Garantien übernommen werden. Für die meisten Unternehmen können wir bis zu 70 % der Darlehenssumme besichern, im Fall von Junglandwirten bis zu 80 %. Für Kleinst- und Kleinunternehmen können keine Garantien über 1 Mio. EUR gewährt werden, und für mittlere Unternehmen gilt eine Obergrenze von 2 Mio. EUR.“

Aus den Erfahrungen des italienischen Garantiefonds lassen sich bereits einige wertvolle Lehren ziehen. „Anfänglich dachten viele Landwirte, dass unsere Unterstützung kostenlos und die Garantie eine Art ‚Geschenk‘ des Staates sei“, berichtet Venceslai und fährt fort: „Die größte Herausforderung bestand somit darin, den Landwirten zu erklären, dass der Garantiefonds, obwohl er zu ihrer Unterstützung gedacht ist, grundlegende Finanzierungsprinzipien beachten muss und die Verantwortung für das unternehmerische Risiko weiterhin beim Unternehmen und nicht beim Fonds liegt. Manchmal können wir nicht jedem Landwirt helfen, da wir den Fonds vor Projekten schützen müssen, die aus verschiedenen Gründen als zu riskant erachtet werden.“

Um diesen Punkt näher auszuführen, erläutert Giorgio Venceslai die wichtigsten Erfolgsfaktoren, die für die Verwaltung eines aus dem ELER kofinanzierten Garantiefonds relevant sind: „Wir sind zwar noch relativ jung, dennoch lassen sich schon jetzt fünf wichtige Lehren hervorheben. Erstens, ein Garantiefonds braucht ein robustes Risikobewertungsmodell. Das ist von grundlegender Bedeutung. Zweitens, es ist vorteilhaft, besonders in den ersten Jahren, die langfristige Perspektive im Auge zu behalten, auch wenn dies schwierig sein mag. Drittens, ein gutes Informationstechnologiesystem ist als Handwerkszeug unverzichtbar. Der vierte wichtige Punkt: Ein erfolgreicher Fonds braucht kompetente Mitarbeiter, die in der Lage sind, die Garantieranträge zu bearbeiten, und die sowohl die Bedürfnisse der Banken als auch die der Landwirte verstehen. Nicht zuletzt ist es sehr wichtig, gute Beziehungen zu den Agrarverbänden und den Banken zu pflegen.“

Diese Erfolgsfaktoren gelten auch für andere Garantiefonds, die EPLR-Mittel einsetzen, um ländlichen Unternehmen besseren Zugang zu Finanzmitteln für die Durchführung von Entwicklungsvorhaben zu verschaffen. Ein weiteres Beispiel für einen solchen aus Mitteln des ELER eingerichteten Fonds ist der rumänische Kreditgarantiefonds für den ländlichen Raum (RCGF).

Ileana Bratu, stellvertretende Generaldirektorin des Fonds, erläutert, wie es zur Einrichtung des RCGF kam: „Der rumänische Kreditgarantiefonds für den ländlichen Raum entstand aus unserer Erfahrung mit Sapard, dem Sonderprogramm der EU für die Vorbereitung auf den Beitritt, durch das Fördermittel für den ländlichen Raum zur Verfügung gestellt wurden. Im Rahmen dieses Programms wurden die Schwierigkeiten deutlich, mit denen ländliche Unternehmen bei der Kreditaufnahme konfrontiert waren. Diese Probleme behinderten die Entwicklung in ländlichen Gebieten, die einen Schwerpunkt der Förderung bildete, und wirkten sich auch negativ auf die Inanspruchnahme der von der EU bereitgestellten Fördermittel aus.“

„Vor diesem Hintergrund hielt man es für notwendig, ein Finanzinstrument zu schaffen, das die Abrufung von Finanzmitteln im Rahmen des nationalen Plans für die Entwicklung des ländlichen Raums (NRDP) dadurch verbessern würde, dass es die Fähigkeit ländlicher Unternehmen, Kredite für die Finanzierung des Eigenanteils von Investitionen zu erhalten, stärkte.“ Dieser Bedarf für einen Garantiefonds wurde im nationalen Plan für die Entwicklung des ländlichen Raums beschrieben, und die Verwaltungsbehörde war in erheblichem Umfang an der Gestaltung des Fonds beteiligt.



© TIM HUDSON

Um verschiedenen Arten von ländlichen Unternehmen die Möglichkeit zu geben, sich um eine Unterstützung zu bewerben, hielt man es für sinnvoll, den Kreditgarantiefonds flexibel zu gestalten. So erhält er ELER-Kofinanzierungsmittel sowohl im Rahmen des Schwerpunkts 1 als auch des Schwerpunkts 3 des nationalen Plans für die Entwicklung des ländlichen Raums (z. B. über Maßnahme 121: Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe, Maßnahme 123: Erhöhung der Wertschöpfung bei land- und forstwirtschaftlichen Erzeugnissen [einschließlich der entsprechenden innerstaatlichen Beihilferegelungen], Maßnahme 312: Unterstützung für die Gründung und Entwicklung von Kleinunternehmen und Maßnahme 313: Förderung des Fremdenverkehrs).

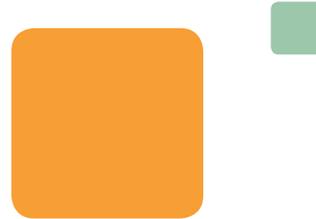
Wie der italienische Fonds besichert der RCGF Darlehen bis zu einer Höhe von 80 % der Darlehenssumme. Ileana Bratu erklärt dazu: „Die Garantie wird in der Währung des Darlehens ausgestellt; ihre Gültigkeitsdauer entspricht der Laufzeit des Darlehens zuzüglich einer Frist von bis zu 60 Kalendertagen. Nach der Genehmigung sind die Garantien innerhalb von 15 Tagen, nachdem der Antrag der Bank auf Besicherung eines von einem förderungswürdigen Unternehmen gestellten Darlehensantrags eingegangen ist, auszahlungsbereit. Wir arbeiten sehr gut mit den Banken zusammen und haben Regelungen getroffen, um sicherzustellen, dass die Banken den Fonds über jedes Ereignis, das ein mögliches Kreditrisiko begründen könnte, in Kenntnis setzen.“

Weiterführende Informationen:

Italien: <http://www.ismea.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/113>

Rumänien: http://www.madr.ro/pages/dezvoltare_rurala/Brosura-FGCR-2010.pdf

Möglichkeiten für den Einsatz von Finanzierungsinstrumenten im Rahmen der EU-Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums



Finanzmittel aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) können als Zuschüsse oder in der Form innovativerer Finanzierungsinstrumente bereitgestellt werden. Bestrebungen, die EU-Förderregeln besser aufeinander abzustimmen, sollen dazu beitragen, dass künftig eine breitere Palette von ELER-unterstützten Finanzierungsinstrumenten zur Verfügung steht.

Das Spektrum ländlicher Unternehmen und auf die ländliche Entwicklung gerichteter Organisationen, die von ELER-geförderten Finanzierungsinstrumenten profitieren können, ist breit und umfasst alle Bereiche der Land- und Ernährungswirtschaft, Waldbesitzer und Waldbewirtschafter, nichtlandwirtschaftliche Kleinstunternehmen im ländlichen Raum, Landwirte, die ihre Tätigkeit auf nichtlandwirtschaftliche Bereiche ausweiten möchten, Unternehmen im Bereich des ländlichen Tourismus und Unternehmen, die das ländliche Kulturerbe für Entwicklungszwecke nutzen möchten.

Ein solche Bandbreite von Einsatzmöglichkeiten für die ELER-Förderung eröffnet der Entwicklung des ländlichen Raums vielfältige Chancen; dies gilt umso mehr, als die Begünstigten die Möglichkeit

haben, vorbehaltlich der Einhaltung der Vorschriften über staatliche Beihilfen und Überkompensierung⁽⁴⁾ die Förderung aus verschiedenen ELER-Finanzinstrumenten zu kombinieren. Diese Instrumente können in Unternehmen oder Organisationen investieren, die sich in der Gründungs- oder Frühphase ihrer Entwicklung befinden, oder Garantien für diese bereitstellen. Auch Wachstums- oder Expansionsvorhaben können mit ELER-Finanzinstrumenten gefördert werden.

Das Interesse an ELER-geförderten Finanzierungsinstrumenten ist auf der Ebene der Mitgliedstaaten kontinuierlich gewachsen, und der derzeitige ELER-Rechtsrahmen bildet eine flexible Ausgangsbasis für Fördermaßnahmen. Dennoch enthält der Rechtsrahmen bestimmte Kriterien und Bedingungen, die den Einsatz des ELER beschränken, zum Beispiel, was die

Förderung von Unternehmen „in Schwierigkeiten“ betrifft. Andere Aspekte des Rechtsrahmens unterstreichen die Notwendigkeit, die ELER-unterstützten Finanzierungsinstrumente effizient einzusetzen, was auch die Wiederverwendung der für diese Instrumente bereitgestellten Mittel zur Finanzierung weiterer finanztechnischer Maßnahmen einschließt.

Gestaltung von ELER-geförderten Finanzierungsinstrumenten

Die Entwicklung von ELER-unterstützten Finanzierungsinstrumenten erfordert klare Regeln, und die Behörden der Mitgliedstaaten sollten bei der Einrichtung eines neuen Fonds einige wichtige Schritte beachten. Dies umfasst erstens die Ermittlung des Bedarfs für einen neuen Fonds im Rahmen interner Diskussionen

(4) Informationen über Beihilfavorschriften und Überkompensierungsregeln sind abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/sme_handbook.pdf.

auf nationaler oder regionaler Ebene sowie die Sicherstellung der notwendigen politischen Unterstützung für diesen Ansatz. Möglicherweise müssen Änderungen am Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum (EPLR) und an den nationalen oder regionalen Vorschriften für die ELER-Verwaltungsverfahren vorgenommen werden. Sobald die Rechtsgrundlagen geschaffen wurden, wird ein Fondsverwalter bestimmt und eine Vereinbarung zwischen der Verwaltungsbehörde und dem Fondsverwalter unterzeichnet.

Als nächstes können zwischengeschaltete Stellen bestimmt werden, die die Durchführung des Fonds unterstützen und für seine Nutzung werben. Diese Stellen können auch Aufgaben im Rahmen der Monitoring- und Kontrollsysteme übernehmen, die der Fondsverwalter einrichten muss, um seinen Berichtspflichten

gegenüber der Verwaltungsbehörde nachkommen zu können. Ein weiterer wichtiger Aspekt, der schon bei der Gestaltung und Einrichtung eines Fonds bedacht werden muss, ist die Vereinbarung eines Protokolls für seine Auflösung. All diese Vorbereitungsarbeiten im Vorfeld der Einführung des Fonds können bis zu sechs Monate in Anspruch nehmen.

Bevor ein ELER-gefördertes Finanzinstrument in Betrieb geht, können die Verwaltungsbehörde und die Europäische Kommission bestimmte Kontrollen vornehmen, um sicherzustellen, dass es die folgenden Kriterien erfüllt:

- Alle Fonds, die eine Kofinanzierung des ELER nutzen, müssen als eigenständige juristische Person errichtet werden;
- es sollte nachgewiesen werden, dass sie entweder im Rahmen einer Vereinbarung zwischen den Anteilseignern neu gegründet wurden oder einen ge-

sonderten Finanzierungsblock innerhalb einer bestehenden Finanzinstitution darstellen;

- darüber hinaus muss der Fonds eine eigene Buchführung aufweisen, die von der anderer ELER-Zuweisungen getrennt ist.

Die Europäische Kommission ist nicht in die Regelung eingebunden; sie kann nicht Teilhaber oder Anteilsinhaber des Fonds sein.

Weitere Kontrollen können die Bedingungen betreffen, unter denen der ELER-Beitrag gewährt wird, darunter insbesondere die Ziele für die zu erbringenden Leistungen während der gesamten Laufzeit des Instruments, die Investitionsstrategie und -planung, das System für die Begleitung der Umsetzung sowie die Liquidationsvorschriften für die Auflösung des Instruments.

Sobald die Genehmigung vorliegt, kann der Kofinanzierungsbeitrag des ELER an das Finanzinstrument für die ländliche Entwicklung übertragen werden. Die ELER-Kofinanzierung wird entweder in einem einzigen Betrag oder in Teilbeträgen ausgezahlt. Sie muss in demselben Jahr, in dem die Finanzmittel an das Finanzinstrument übertragen werden, als Ausgabe erklärt werden.

Die Überweisung eines Anfangsbetrags stellt die Funktionsfähigkeit des Fonds in den ersten zwei Jahren sicher. Der nationale Beitrag zu dem Fonds muss zum gleichen Zeitpunkt zur Verfügung gestellt werden wie der Beitrag des ELER. Der für die Maßnahme und den Schwerpunkt anzuwendende Kofinanzierungssatz (des EPLR) muss stets beachtet werden; in Fällen, in denen der Fonds zu mehreren Maßnahmen mit unterschiedlichen Kofinanzierungssätzen beiträgt, wird ein Pro-rata-Ansatz angewendet.

Wie alle aus dem ELER finanzierten Projekte müssen Finanzinstrumente sorgfältig auf ihre Leistung überwacht werden, damit sie anhand der daraus gewonnenen Verwaltungsinformationen auf ihre Ziele ausgerichtet werden können. Am Ende jedes Haushaltsjahres muss der Verwaltungsbehörde ein Plan

© TIM HUDSON



Solche Überwachungspläne für die Finanzinstrumente der ländlichen Entwicklung sollten folgende Informationen umfassen:

- das Kredit- oder Garantieportfolio für das kommende Jahr;
 - Daten über das finanzielle Engagement im laufenden Jahr;
 - Abschätzung der Zielindikatoren für die jährliche Ausfallquote;
 - Angaben zu etwaigen Modifikationen in Bezug auf die Kredit- oder Garantiekriterien und die Bedingungen;
 - Aufschlüsselung der jährlichen Verwaltungskosten des Fonds unter Berücksichtigung der Obergrenzen in der Finanzierungsvereinbarung;
 - alle weiteren in der Finanzierungsvereinbarung vorgesehenen Angaben.
- Alle diese Informationen fließen in die Jahresberichte der Verwaltungsbehörde ein.

der Überwachungstätigkeiten vorgelegt werden.

Vorschlag der Kommission für Finanzinstrumente nach 2013

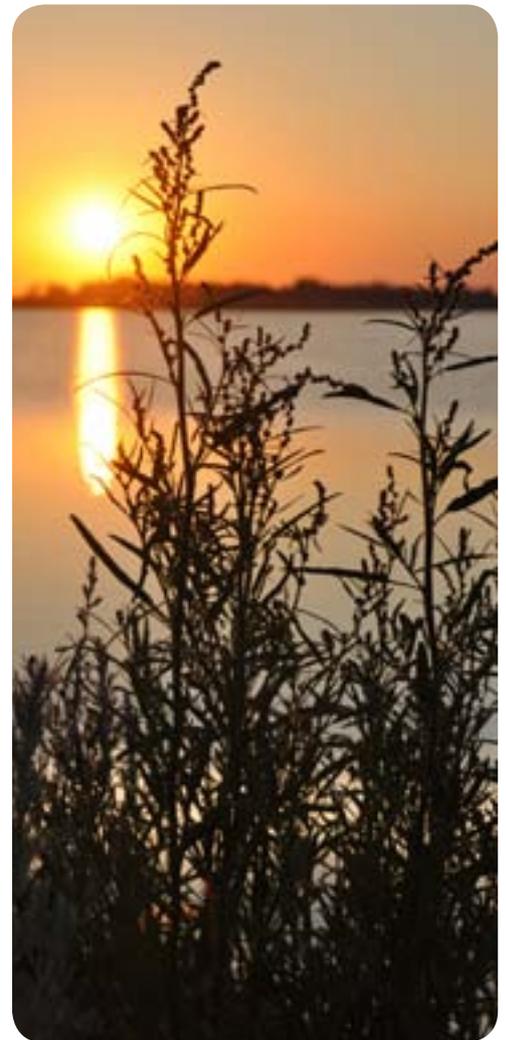
Die derzeitigen Finanzinstrumente mit ELER-Förderung werden überwiegend von Einrichtungen der öffentlichen Hand verwaltet, und die von ihnen bereitgestellten Mittel werden hauptsächlich für mittel- und langfristige Investitionen in mittelgroße und große Projekte eingesetzt. Es wird erwartet, dass nach der Annahme des neuen Gemeinsamen Strategischen Rahmens (GSR) ⁽⁵⁾ Spielraum für eine Ausweitung des Anwendungsbereichs von Finanzinstrumenten für die ländliche Entwicklung besteht (z. B. auf kleinere Kredite und/oder die nichtöffentliche Fondsverwaltung). Dieser für den EU-Finanzierungszeitraum 2014-2020 geltende GSR soll klare und gemeinsame Bestimmungen für den ELER und andere EU-Fonds vorgeben.

Sobald die Bestimmungen des GSR in Kraft treten, wird der ELER zu den Hauptelementen der „GSR-Fonds“ gehören. Weitere dem strategischen Rahmen unterliegende Fonds sind der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds (ESF), der Kohäsionsfonds (KF) und der Europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF). Der GSR sollte hinreichend detailliert sein, damit die Koordinierung der EU-Fonds wirklich verbessert wird, aber auch hinreichend flexibel, damit für jeden abgedeckten Politikbereich die Möglichkeit besteht, seine jeweiligen Ziele zu errei-

chen. Die Bestimmungen über Finanzinstrumente sind in Titel IV der vorgeschlagenen GSR-Verordnung (Artikel 32 bis 40) enthalten. Es ist hervorzuheben, dass für die neue ELER-Verordnung keine neuen Rechtsvorschriften zu Finanzinstrumenten vorgeschlagen werden, sondern dass diesbezüglich der GSR die maßgebliche Rechtsgrundlage bilden wird.

Dieser Ansatz soll nicht nur die politischen Verfahren vereinfachen und harmonisieren, indem für Behörden und Antragsteller klare Vorschriften für den Zugang zu einander ergänzenden Fonds festgelegt werden. Er soll auch dazu beitragen, Synergien zwischen den GSR-Fonds zu optimieren und die Effizienz und Wirksamkeit jedes Fonds zu verbessern. So wird in Bezug auf die Vorschriften für Förderfähigkeit, Monitoring, Berichterstattung und Evaluierung, Durchführung und Kontrollanforderungen eine Harmonisierung erwartet. Alle diese Vorschriften werden auch für die ELER-Finanzinstrumente gelten.

Der neue umfassende Rechtsrahmen wird klare Regeln für die vermehrte Kombination von Finanzinstrumenten mit anderen Formen der Unterstützung, insbesondere Zuschüssen, enthalten. Dadurch sollte eine Vielzahl von Optionen leichter umzusetzen sein, und die Gestaltung maßgeschneiderter Förderprogramme dürfte angeregt werden.



© TIM HUDSON

(5) Siehe die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Wesentliche Aspekte eines Gemeinsamen Strategischen Rahmens (GSR) 2014 bis 2020 für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds“, SWD(2012) 61 final.

In Bezug auf die Verwaltung von Finanzinstrumenten für die ländliche Entwicklung wurden ebenfalls verschiedene Neuerungen vorgeschlagen. So werden zum Beispiel Optionen für „Dachfonds“ diskutiert, die Kofinanzierungsmittel aus mehr als einer EU-Quelle nutzen; daneben enthält der Entwurf der GSR-Verordnung Vorschläge, den Verwaltungsbehörden die Möglichkeit einzuräumen, Darlehens- und Garantiefonds für die ländliche Entwicklung direkt zu verwalten. EU-Einrichtungen, wie zum Beispiel die Europäische Investitionsbank oder der Europäische Investitionsfonds, könnten neue partnerschaftliche Aufgaben im Rahmen von Instrumenten übernehmen, die eine ELER-Kofinanzierung einsetzen. Denkbar ist auch, dass eine internationale Finanzinstitution, an der ein Mitgliedstaat beteiligt ist, beim Einsatz des ELER zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums eine Rolle spielt. Weitere interessante Optionen, die durch die Flexibilität des GSR ermöglicht werden, bestehen in der Einrichtung eines Instruments auf EU-Ebene oder in der Nutzung von ELER-Instrumenten in einem transnationalen oder grenzüberschreitenden Kontext.

Ein weiterer bemerkenswerter Aspekt des GSR betrifft die Bereitstellung „standardisierter“ Modelle für Finanzinstrumente. Diese sollen dazu beitragen, die Verfahren zur Einrichtung von Finanzinstrumenten auf der Ebene des Mitgliedstaats zu vereinfachen. Es ist beabsichtigt, dass diese standardisierten Modelle auf Planungs-, Durchführungs- und Bewertungsverfahren zurückgreifen, die sich im

Programmzyklus verschiedener Finanzinstrumente bewährt haben. Außerdem sollen sie so gestaltet werden, dass sie unter verschiedenen Bedingungen eingesetzt werden können und den Verwaltungsbehörden in den Mitgliedstaaten die notwendige Flexibilität bieten, sie an die jeweils spezifischen Erfordernisse der räumlichen Entwicklung auf nationaler und/oder regionaler Ebene anzupassen.

Ex-ante-Planung

Einer der im Hinblick auf Finanzinstrumente wichtigsten Aspekte des Entwurfs der GSR-Verordnung ist der Hinweis auf die Bedeutung der Vorarbeiten. Um sicherzustellen, dass die EPLR-Finanzmittel gezielt für nachfragebasierte Aktivitäten eingesetzt werden, soll für alle Finanzinstrumente eine angemessene Ex-ante-Bewertung vorgeschrieben werden. Jedes Finanzinstrument erfordert seine eigene Ex-ante-Analyse zur Bestimmung der Marktnachfrage nach dieser spezifischen Unterstützung. Damit soll die Entwicklung gut konzipierter Finanzinstrumente gefördert werden, die Lücken im Bereich der vorhandenen Finanzierungsdienstleistungen schließen.

Jedes neue Finanzinstrument muss also auf Entwicklungsbedürfnisse eingehen, die im Rahmen einer sorgfältigen Bewertung des Finanzbedarfs nachgewiesen wurden. Bei der Ex-ante-Analyse muss der Marktbedarf abgeschätzt und die Größe des Fonds entsprechend darauf abgestimmt werden. Auch ein Mehrwert sollte nachgewiesen werden, damit sichergestellt ist, dass die richtige Art von

Finanzinstrument zur Behebung der festgestellten Marktmängel und Finanzierungslücken vorgeschlagen wurde. Ein solcher auf bewährten Verfahren basierender Planungsansatz für die Förderung der ländlichen Entwicklung sollte das Risiko mindern, dass es zur Überschneidung mit bereits bestehenden Förderregelungen kommt. Die Ex-ante-Bewertungen müssen transparent und Gegenstand von Kontrollen sein. Bei ordnungsgemäßer Durchführung sind sie ein nützliches Instrument, um die Qualität der im Rahmen des ELER erzielten Ergebnisse zu verbessern und kohärente Ansätze für die Verwaltung öffentlicher Mittel zu fördern.

Die Bewertungen können in die Ex-ante-Evaluierungen integriert werden, die im Zusammenhang mit der Ausarbeitung der EPLR 2014-2020 vorgenommen werden, oder sie werden vor der Einführung eines neuen Finanzinstruments im nächsten Programmplanungszeitraum durchgeführt.

Die Fragen zur möglichen Verwendung der GSR-Fondsmittel nach dem Abschluss der Programme 2014-2020 müssen noch geklärt werden. Da die durch Finanzinstrumente ausgezahlten Mittel in das Instrument zurückfließen, können sie nach 2020 wiederverwendet werden. Es wird erwartet, dass die Kapitalressourcen und Gewinne, die auf ein EPLR zurückzuführen sind, für einen Zeitraum von mindestens acht Jahren nach Abschluss des Programms im Einklang mit den Zielen des Programms weiterverwendet werden müssen.



Ex-ante-Bewertungen für Finanzinstrumente der ländlichen Entwicklung: bewährte Verfahren

Bei einer Überprüfung EU-finanzierter Finanzinstrumente ermittelte der Europäische Rechnungshof ⁽⁶⁾ vorbildliche Verfahren für die Ex-ante-Bewertung. Dabei wurde insbesondere eine vom Europäischen Investitionsfonds (EIF) in Schweden durchgeführte Bewertung des Finanzbedarfs als beispielhaftes Verfahren hervorgehoben, das auch anderswo nützlich sein könnte.

Die vom EIF vorgenommene Bewertung des Finanzbedarfs in Schweden wurde im Januar 2007 abgeschlossen und umfasste

- eine nach Finanzinstrumenten gegliederte vollständige Analyse der landesweiten Nachfrage nach Finanzmitteln für KMU und des entsprechenden landesweiten Angebots, wobei gegebenenfalls regionalen Besonderheiten Rechnung getragen wurde;
- den Hinweis auf Bereiche, in denen ein Finanzbedarf nicht ermittelt wurde oder nach vernünftigem Ermessen nicht ermittelt werden konnte;
- Hinweise auf frühere Unterstützung oder andere EU-Regelungen, die darauf ausgerichtet waren, die Finanzierungslücken zu decken;
- Angaben zur beabsichtigten Zusammensetzung der Kofinanzierungsmittel (Mittelzuweisung) sowie zum Zusammenhang mit dem der Kommission zur Genehmigung vorgelegten operationellen Programm;
- Angaben darüber, welche potenziellen Finanzintermediäre in der Lage sein könnten, die Finanzierung umzusetzen.

Die Analyse des Finanzbedarfs von KMU wurde im Rahmen eines Konsultationsverfahrens durchgeführt, an dem sich ein breites Spektrum von Marktteilnehmern aus dem öffentlichen und privaten Sektor beteiligte. An eine umfangreiche Befragung wichtiger Interessenvertreter schloss sich ein breit angelegter Workshop an.

Wertvolle Ex-ante-Erkenntnisse zum aktuellen Finanzbedarf von KMU waren das Ergebnis der Analyse der Finanzierungslücken, und ihnen wurde bei der späteren Gestaltung und Umsetzung der EIF-Förderung für KMU in Schweden Rechnung getragen.

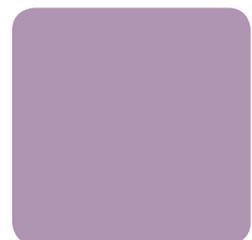


© EUROPÄISCHE UNION

(6) http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=E610A03D-963D-173A-D287-6451904FC151



© TIM HUDSON



Die schwedische Perspektive

Die für Finanzierungsfragen zuständige Arbeitsgruppe des schwedischen Netzwerks für ländliche Räume wurde eingerichtet, um dem Missverhältnis zwischen ländlichem Niedergang und großstädtischem Wachstum entgegenzuwirken, welches dazu führt, dass Investitionen in die Städte fließen, während in ländlichen Gebieten immer weniger investiert wird. Als Erstes untersuchte die Arbeitsgruppe die Frage, ob Investoren die potenziellen Renditen von ländlichen Unternehmen für zu gering hielten oder ob es zu wenig Unternehmer mit überzeugenden Investitionsprojekten gab. Dadurch wollte sie herausfinden, welches die Faktoren waren, die die Investitionstätigkeit einer oder beider Gruppen bremsen.

Nur ein kleiner Teil der ländlichen Unternehmen berichtete von Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Investitionskapital. Die Arbeitsgruppe, deren Mitglieder mit verschiedensten Aspekten des ländlichen Unternehmertums und der Finanzierung vertraut sind, ist jedoch der Meinung, dass diese Ergebnisse sehr sorgfältig interpretiert werden müssen. So ist das Unternehmenswachstum praktisch zum Erliegen gekommen. Der ländliche Raum in Schweden entwickelt sich seit vielen Jahren rückläufig, was durch den fortschreitenden Rückgang des Angebots örtlicher Dienstleistungen noch verschärft wird.

Landwirtschaftliche Betriebe meldeten die geringsten Probleme. Ihre Kapitalintensität ist in der Regel hoch; sie investierten in große und arbeitseffiziente Maschinen und Anlagen und verwendeten dazu Land- und Forstbesitz als Sicherheiten. Andere Unternehmer sind dagegen oftmals gezwungen, entweder eine Hypothek auf das selbst genutzte Wohneigentum aufzunehmen (und dieses damit zu gefährden) oder auf ein Darlehen zu verzichten.

Die Arbeitsgruppe stellte fest, dass herkömmliche Wirtschaftstheorien und -konzepte nicht erklären, wie Globalisierung und die wechselseitigen Beziehungen zwischen Banken und ländlichen und städtischen Kreditnehmern die lokale Wirtschaft beeinflussen. Die Desinvestition ist kein Marktversagen, sondern eher das Ergebnis eines Schwunds von Mitteln aus der lokalen Wirtschaft. Die Ersparnisse privater Haushalte werden landesweit von Finanzinstitutionen absorbiert und in Unternehmen reinvestiert. Ländliche

Betriebe erhalten jedoch weitaus weniger Finanzierungsunterstützung als Unternehmen in größeren Städten. Börsennotierte Unternehmen profitieren am stärksten von der Globalisierung, besonders in Zeiten wirtschaftlicher Krisen.

Die Arbeitsgruppe kam außerdem zu dem Schluss, dass ländliche Finanzinstitutionen, Sparkassen und Genossenschaftsbanken, die ursprünglich zur Förderung der lokalen Wirtschaft und der Finanzinteressen ihrer Mitglieder eingerichtet wurden, sich zunehmend in gewinnorientierte Einrichtungen verwandelt haben. Dadurch haben sie wesentlich zu einer anhaltenden Abwärtsspirale beigetragen, in deren Verlauf eine ausgedünnte lokale Wirtschaft zu einer immer stärkeren wirtschaftlichen Schwächung führt. Die Banken halten Investitionen in kleinere Unternehmen des ländlichen Raums für risikobehafteter und weniger profitabel, besonders in Gebieten mit rückläufiger Wirtschaftstätigkeit.

Ungeachtet der Lösungsvorschläge, die politische Berater für die Umkehrung dieses Trends anbieten, ist die Meinung weitverbreitet, dass die Gesellschaft der Zukunft durch den Mangel an billiger Energie erheblichen Einschränkungen und grundlegenden Veränderungen ausgesetzt sein wird. Wir wissen, dass die globalen Vorräte an fossilen Brennstoffen zur Neige gehen, während die Nachfrage in Asien in den nächsten Jahren noch wachsen wird.

Dies bedeutet, dass wir uns auf eine beispiellos umfassende und rasante gesellschaftliche Umgestaltung gefasst machen müssen, deren Ausgang in hohem Maße ungewiss ist. Wir hoffen, dass es uns mit Hilfe der technologischen Entwicklung und funktionierender Märkte gelingen wird, Ressourcen neu zu verteilen und in diese Umgestaltung zu investieren. Es besteht jedoch die Gefahr, dass die Schulden, die wir bereits aufgehäuft haben, um in eine nicht mehr zeitgemäße Infrastruktur zu investieren, die auf fossilen Brennstoffen basiert, eine schwere Belastung für die Zukunft darstellen. Unternehmen in ländlichen wie in städtischen Gebieten müssen sich rasch um eine Neuausrichtung ihrer Bilanzen bemühen und trotz Verschuldung nach Möglichkeiten suchen, neue Infrastrukturen zu entwickeln, ohne sich noch mehr zu verschulden.





Finanzierungsinstrumente für den ländlichen Raum – Angebot und Nachfrage

Zur Förderung von ländlichen KMU in Europa werden Finanzierungsinstrumente eingesetzt, die aus verschiedenen Fonds, vom ELER bis zu den Strukturfonds, unterstützt werden. Während die Nachfrage stetig wächst, ist jedoch über die zur Verfügung stehenden Optionen nach wie vor zu wenig bekannt. Wie eine jüngst im Rahmen der thematischen Initiative „Ländliches Unternehmertum“ durchgeführte Erhebung des ENRD ergab, haben in einigen Mitgliedstaaten KMU in ländlichen Regionen keinen Zugang zu Finanzmitteln von Kreditinstituten, was zu einer „Finanzierungslücke“ im ländlichen Raum führt.

Ländliche Gebiete erzeugen nach Schätzungen 48 % der Bruttowertschöpfung der EU und stellen rund 56 % aller Arbeitsplätze in den 27 Mitgliedstaaten. Charakteristisch für die ländliche Wirtschaft ist ein hoher Anteil kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU), darunter viele Kleinstunternehmen mit einem hohen Anteil an Selbstständigen. Diese ländlichen KMU stellen eine große potenzielle Kundenbasis für Finanzierungsinstrumente dar.

Ländliche Unternehmen bieten ohne Zweifel beträchtliches Potenzial für die Schaffung von Arbeitsplätzen und können eine wichtige Rolle dabei spielen, die gegenwärtige Weltwirtschaftskrise zu überwinden. Der Zugang von KMU zu Finanzmitteln für die Realisierung von Wachstums- und Entwicklungsvorhaben gilt allgemein als ein entscheidender Faktor für die wirtschaftliche Erholung in Europa.

Aus einem Synthesebericht der Europäischen Kommission (7) geht hervor, dass gegenwärtig fast 300 Finanzinstrumente genutzt werden, um Unternehmen in den EU-Mitgliedstaaten im Förderzeitraum 2007-2013 aus Mitteln des Strukturfonds finanziell zu unterstützen. Dabei handelt es sich um Darlehensfonds (43 %), Beteiligungsfonds (36 %) und Garantiefonds (21 %). Das für die Förderung von KMU insgesamt zur Verfügung stehende Budget beläuft sich auf 7,4 Mrd. EUR, wovon bis Ende 2010 rund 3,15 Mrd. EUR für 20 858 Investitionen in Unternehmen ausgegeben wurden. Mit diesen Mitteln konnten insgesamt etwa 4,3 Mrd. EUR für die ländliche

Entwicklung mobilisiert werden. Dies trug dazu bei, rund 91 000 Arbeitsplätze zu schaffen und/oder zu erhalten. Viele dieser Finanzinstrumente werden in ländlichen Gebieten eingesetzt, doch sind sie oftmals auf die Förderung nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeiten beschränkt. Landwirte, Forstwirte und Unternehmen der Agrar- und Ernährungswirtschaft haben jedoch ähnliche Entwicklungsbedürfnisse wie andere Unternehmen, und so ist von einer hohen Nachfrage nach Finanzinstrumenten im Rahmen der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum (EPLR) zur Deckung dieses Finanzbedarfs auszugehen.

Verschiedene Finanzinstitute sind im Bereich der Entwicklungsfinanzierung für KMU tätig. Eine Studie der Weltbank (8) bestätigte, dass die Anbieter von Finanzierungsdienstleistungen für ländliche KMU ein breites Spektrum von informellen und formellen Instituten umfassen: von öffentlichen und privaten Banken, Genossenschaftsbanken, anderen Finanzinstituten und Nichtregierungsorganisationen (NRO) bis zu Mikrofinanzinstituten und gemeindebasierten Finanzorganisationen und Geldgebern.

Die EU und die Mitgliedstaaten stellen über verschiedene Kofinanzierungsquellen, wie z. B. den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die ländliche Entwicklung (ELER), die Strukturfonds, das Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) und europäische Banken wie etwa die Europäische Investitionsbank, ebenfalls Unterstützung für KMU zur Finanzierung von Entwicklungsvorhaben bereit.

Nachfrageentwicklung

Die Nachfrage von KMU nach finanzieller Unterstützung unterliegt einer Reihe von Mustern, die von Eurostat beobachtet werden. Zu den wichtigsten Trends, die dabei festgestellt wurden, gehören:

- Seit 2009 hängen KMU in der EU verstärkt von externen Finanzmitteln (im Vergleich zu Eigenmitteln) ab. Der Anteil der KMU, die eine Fremdfinanzierung nutzen, stieg in der von Eurostat untersuchten Stichprobe von 27 % auf 56 % (durchschnittlich);
- die meisten KMU in der Eurostat-Erhebung nannten als Hauptgrund für das Interesse an einer Fremdfinanzierung die Beschaffung von Betriebskapital und die Anschaffung von Land, Gebäuden, Ausrüstung oder Fahrzeugen;
- die meisten Finanzierungsanträge von KMU in der EU lauten auf Beträge von weniger als 100 000 EUR, obwohl auch eine erhebliche Nachfrage nach Darlehen bis zu 1 Mio. EUR und darüber besteht;
- Bankdarlehen stellen nach wie vor die am häufigsten von KMU genutzte Quelle für Fremdfinanzierungen dar;
- nur ein sehr kleiner Anteil von KMU nutzt „andere Finanzinstitutionen“ als Fremdfinanzierungsquellen;
- die KMU in der Eurostat-Erhebung äußerten den Eindruck, Banken seien zunehmend weniger bereit, Darlehen zu vergeben, wobei sie nicht von einer Verbesserung des Zugangs zu Bankdarlehen in der unmittelbaren Zukunft ausgingen;
- die Erfolgsquote bei der Beschaffung von Fremdkapital ist zwischen 2007 und 2010 für KMU gesunken. Der Anteil von teilweise erfolgreichen und



© TIM HUDSON

(7) *Financial Engineering Instruments Implemented by Member States with ERDF Contributions. Programming Period 2007-2013.*

Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/doc/instruments/financial/financial_engineering_report_2012.pdf

(8) *Weltbank (2007), „Community-based Financial Organizations: A Solution to Access in Remote Rural Areas?“ Agriculture and Rural Development Discussion Paper 34. (Gemeindebasierte Finanzorganisationen: Eine Lösung für den Zugang zu Finanzmitteln in abgelegenen ländlichen Gebieten? Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Diskussionspapier Nr. 34). Abrufbar unter: <http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/combasedfinance.pdf>.*

nicht erfolgreichen Darlehensanträgen hat sich in diesem Zeitraum verdoppelt.

Offenbar liegt ein von der Angebotsseite verursachtes Marktversagen vor. Während KMU in zunehmendem Maße von Darlehen zur Deckung ihres Fremdfinanzierungsbedarfs abhängen, sinkt die Bereitschaft von Banken, solche Darlehen bereitzustellen, was eine Verringerung des Angebots von Bankdarlehen zur Folge hat.

Informationen darüber, wie sich diese Entwicklungen speziell auf die ländlichen Unternehmen auswirken, liegen nur in begrenztem Maße vor. Dieses Informationsdefizit ist vor allem auf zwei Gründe zurückzuführen. Erstens, aus den Erhebungen geht in der Regel nicht hervor, ob die einzelnen KMU in der Stichprobe in einem vorwiegend ländlichen, in einem teilweise ländlichen oder in einem überwiegend städtischen Gebiet angesiedelt sind, wodurch es schwierig ist, Schlussfolgerungen in Bezug auf die Unternehmen im ländlichen Raum zu ziehen; zweitens, manche Erhebungen über den Zugang von KMU zu Finanzmitteln schließen Unternehmen aus, deren Geschäftstätigkeiten die Land- und Forstwirtschaft und die Fischerei betreffen.

Obwohl spezifische Daten zur Situation im ländlichen Raum fehlen, ist aufgrund der Vielfalt der Wirtschaftsunternehmen, die heute im ländlichen Raum tätig sind, anzunehmen, dass auch ländliche KMU von den oben beschriebenen Marktmängeln betroffen sein dürften. Tatsächlich könnte das Marktversagen im ländlichen Raum sogar noch stärker ausgeprägt sein, was auf die im Folgenden erläuterten Gründe zurückzuführen sein kann.

Angebotsfaktoren

In manchen Mitgliedstaaten kann es für KMU im ländlichen Raum schwierig sein, die für die Ausschöpfung ihres Entwicklungspotenzials notwendigen Finanzmittel zu erhalten. Dort, wo ländliche Unternehmen vom Zugang zu Finanzmitteln von Kreditinstituten ausgeschlossen sind, steht die Politik der ländlichen Entwicklung vor einer ernststen Herausforderung. Diese „Finanzierungslücke“ im ländlichen Raum kann auf eine Reihe von Gründen zurückgeführt werden:



© TIM HUDSON

Die Kreditinstitute in Europa legen inzwischen strengere Maßstäbe an die von ihnen bereitgestellten Finanzierungen an. Dies ist das Ergebnis internationaler Vereinbarungen, die das Risiko künftiger Wirtschaftskrisen reduzieren sollen (9). Die Folge davon ist, dass KMU, die aus Investorensicht mit hohem Risiko behaftet sind, immer größere Schwierigkeiten haben, Finanzmittel für Entwicklungsvorhaben zu beschaffen.

Manche ländliche KMU gelten als stärker risikobehaftet als andere Unternehmen, weil sie als anfälliger für unvorhersagbare Faktoren wie Wettereinflüsse oder wirtschaftliche und saisonale Schwankungen betrachtet werden. Ländliche KMU können auch dadurch benachteiligt sein, dass Kreditinstitute zu wenig über Tätigkeiten und Chancen der ländlichen Wirtschaft wissen. Dies kann vor allem dann der Fall sein, wenn kreditgebende Institutionen weit entfernt von ländlichen Unternehmen angesiedelt sind.

Eine Umfrage zu Finanzierungsmöglichkeiten im ländlichen Raum, die im Abschlussbericht der thematischen Initiative „Ländliches Unternehmertum“ des ENRD vorgestellt wurde (10), beschäftigte sich mit

der Frage, wie kommerzielle Banken die Risiken, Entwicklungstrends und Präferenzen im Zusammenhang mit den Kreditlinien für ländliche Unternehmen bewerteten. Die Ergebnisse der Umfrage stützten sich auf Stellungnahmen von sechs Banken aus vier Mitgliedstaaten (Lettland, Malta, Ungarn und Vereinigtes Königreich), aus denen hervorging, dass die Mehrheit dieser Banken keine speziellen formalen Kriterien an ländliche Unternehmen anlegte. Die mit der Kreditvergabe an ländliche Unternehmen verbundenen Risiken wurden von den Banken dagegen als gleich hoch oder höher als für nicht ländliche Unternehmen bewertet. Die Feststellungen der ENRD-Erhebung stehen mit den Ergebnissen von Erhebungen im Einklang, die im Auftrag der Europäischen Zentralbank und der GD Unternehmen und Industrie durchgeführt wurden.

Eine interessante Feststellung der ENRD-Erhebung bestand darin, dass Banken Kreditanträge von ländlichen Unternehmen wohlwollender betrachteten, wenn diese Finanzmittel aus nationalen oder EU-Quellen erhielten.

Entwicklungsvorhaben, die bereits im Rahmen öffentlicher Förderprogramme

(9) Weitere Informationen über die neuen Verordnungen für Banken und andere Finanzinstitutionen können hier abgerufen werden: http://www.bis.org/bcbs/basel3_de.htm.

(10) http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=84638378-F1F0-1325-D38A-E3A85D31BAB4

einer „Sorgfaltsprüfung“ unterzogen worden waren, galten als weniger risikoträchtig. So wurden zum Beispiel Vorhaben, die anhand der ELER-Kriterien auf ihre Förderungswürdigkeit geprüft worden waren, von Kreditgebern positiver bewertet. Die Banken maßen der ELER-Kofinanzierung große Bedeutung bei, weil sie zur Sicherung des Cashflows beiträgt, insgesamt eine bessere Rentabilität gewährleistet und sich positiv auf die Qualität der Projekte auswirkt.

Andere Faktoren, die nach Auffassung kreditgebender Institute die mit ländlichen KMU verbundenen Kreditrisiken beeinflussen, betreffen die allgemeinen unternehmerischen Fähigkeiten und Kapazitäten ländlicher Unternehmen. Die Betriebe müssen in der Lage sein, die Finanzinstitute von der Tragfähigkeit und Kreditwürdigkeit ihres Projekts zu überzeugen. KMU, die nachweisen können, dass sie über praktische Kenntnisse auf dem Gebiet der Geschäfts- und Finanzplanung, des Risikomanagements sowie über Methoden der Selbstbewertung verfügen, haben eine größere Erfolgswahrscheinlichkeit, Unterstützung zu erhalten. Umgekehrt werden KMU, die nicht fähig sind, ihre Wettbewerbsfähigkeit und ihr Wachstumspotenzial angemessen darzulegen, Kreditgeber vermutlich nicht von den Vorteilen ihrer Vorschläge überzeugen können.

Der Zugang zu geeigneten Unternehmensförderungsprogrammen für ländli-

che KMU (einschließlich erschwinglicher Unternehmensberatungsdienste und technischer Hilfe) ist daher ein weiterer wichtiger Faktor, der sich auf die Finanzierungslücke für KMU im ländlichen Raum auswirken kann. Nicht zuletzt spielt auch die Verfügbarkeit von einschlägigen Informationen über die vorhandenen Finanzierungsoptionen für Unternehmen eine Rolle; besteht ein Mangel an solchen Informationen, kann dies Angebot und Nachfrage nach Unterstützung beeinträchtigen ⁽¹¹⁾.

Welche Chancen bieten die Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum

Die Schlussfolgerungen aus dem vorstehenden Überblick über Angebot und Nachfrage nach Finanzierungen im ländlichen Raum zeigen, dass zwar eine Nachfrage nach Finanzierungsmöglichkeiten besteht, dass jedoch verschiedene Hindernisse auf der Angebotsseite ländlichen KMU den Zugang zu Finanzmitteln für ihre Entwicklungsprojekte verwehren können. Marktmängel können folglich ein wesentlicher Grund dafür sein, dass sich ländliche KMU nach alternativen Finanzierungsmöglichkeiten zur Sicherung ihres wirtschaftlichen Überlebens umsehen.

Eine Ausweitung des Angebots von Finanzierungsinstrumenten, die ländlichen Unternehmen im Rahmen der Entwicklungsprogramme für den ländlichen

Raum (EPLR) der Mitgliedstaaten unter Nutzung des ELER zur Verfügung gestellt werden, könnte eine wichtige Rolle dabei spielen, diese Herausforderung zu bewältigen. Wie vorstehend erläutert wurde, können EPLR-Kreditinstrumente (wie z. B. Darlehens-, Risikokapital- und/oder Beteiligungsfonds) entwickelt werden, die ländlichen Unternehmen günstigere Finanzierungsbedingungen bieten als kommerzielle Kreditgeber. Garantiefonds mit EPLR-Kofinanzierung können den Zugang zu kommerziellen Krediten verbessern, während Zinsvergütungsinstrumente mit EPLR-Kofinanzierung das Potenzial haben, ländlichen KMU die Schuldentrückzahlung zu erleichtern, indem der Zinsbetrag, den sie aus eigenen Mitteln bezahlen müssen, vermindert wird.

Damit sichergestellt ist, dass öffentliche Mittel angemessen eingesetzt werden, müssen bei der Entscheidung, ob das Angebot solcher EPLR-Finanzierungsmöglichkeiten ausgeweitet werden soll, viele Fragen geprüft werden. Diese Fragen machen deutlich, dass Finanzierungsinstrumente erst nach einer gründlichen Analyse des Finanzbedarfs im ländlichen Raum eingeführt werden sollten.

Interessenvertreter des ländlichen Raums, die an einer Ausweitung des Angebots von ELER-Finanzierungsinstrumenten interessiert sind, können von den Erfahrungen profitieren, die bereits in anderen EU-Politikbereichen gesammelt wurden. So hat zum Beispiel die Kohäsionspolitik viele wegweisende Finanzierungsinstrumente zur Förderung von KMU in ganz Europa entwickelt.

Das Interview mit einem Experten auf dem Gebiet der Kohäsionspolitik (Seite 27) gewährt wertvolle Einblicke in die Faktoren, die das Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage nach alternativen Finanzierungsinstrumenten zur Deckung des Finanzbedarfs von KMU beeinflussen.

sich außerdem mit verschiedenen Überlegungen, die bei der Gestaltung von Finanzierungsinstrumenten für ländliche KMU berücksichtigt werden müssen, damit sie den Bedürfnissen und Anforderungen von Empfängern und Bereitstellern gleichermaßen gerecht werden.



© EUROPÄISCHE UNION

(11) Informationen darüber, welchen Beitrag nationale Netzwerke für ländliche Räume zur Überwindung dieser Schwierigkeiten leisten können, enthält der Beitrag auf S. 34.

Chancen im schottischen Hochland



Im Norden Schottlands liegen einige der abgelegensten ländlichen Gebiete Europas. Naturbedingte Nachteile und eine rückläufige Bevölkerung setzen den Geschäftsmöglichkeiten der Unternehmen dort enge Grenzen. Hinzu kommt, dass die Auswirkungen der Wirtschaftskrise die Region stark erschüttert haben. Aus diesem Grund wurde ein Paket von Finanzinstrumenten zur Unterstützung ländlicher Unternehmen in der Gründungs- und Wachstumsphase entwickelt. Eine Kofinanzierung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) stellte umfangreiche Mittel für die Einrichtung dieser Finanzinstrumente bereit. Hauptzielgruppe der Instrumente sind nichtlandwirtschaftliche Betriebe.

Für die Verwaltung der verschiedenen Fonds wurde von der für die wirtschaftliche Entwicklung zuständigen Behörde des Highland Council eine Gesellschaft mit beschränkter Nachschusspflicht gegründet. Highland Opportunity Limited (HOL) ist eine Gesellschaft ohne Aktienkapital. Sie hat einen Gesellschafter, den Highland Council. Der einzige Gesellschafter erhält aus der laufenden Geschäftstätigkeit keine Gewinne oder Dividenden, alle Überschüsse dienen der Reinvestition in Kleinunternehmen und KMU, die Kundenbasis der Gesellschaft.

HOL hat einen Nettovermögenswert von 4,1 Mio. GBP (etwa 5,15 Mio. EUR), und sein Investitionsprogramm beläuft sich auf rund 570 000 GBP (etwa 715 000 EUR) jährlich. Hauptsächlich werden Darlehen aus verschiedenen Fonds bereitgestellt.

Opportunitätsfonds

Der „Opportunity Fund“ stellt neuen und wachsenden Unternehmen im Gebiet des Highland Council in Schottland Darlehen bereit, die sie frei nutzen können. Dieser Fonds ist bereits seit 26 Jahren erfolgreich tätig und erhält seit dieser Zeit Kofinanzierungsmittel aus dem EFRE. Sein Schwerpunkt sind Darlehen von 1 000 bis 50 000 GBP (1 250 bis 62 500 EUR), die unbesichert sein können, wenn ein überzeugender Geschäftsplan vorliegt.

Darlehen von über 50 000 GBP bis 250 000 GBP (etwa 312 500 EUR) können bereitgestellt werden, wenn der Fonds über ausreichende Mittel verfügt und das Darlehen über Vermögenswerte des Unternehmens besichert ist. Für solche größeren Darlehen muss darüber hinaus nachgewiesen werden, dass sie ein starkes Potenzial für die wirtschaftliche Entwicklung der Highlands bieten. Die Darlehensbedingungen sehen für selbstständige Unternehmer eine persönliche Verpflichtung zur Rückzahlung bzw. im Fall einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung eine Vorstandsbürgschaft vor.

In Ausnahmefällen und wenn ein Unternehmen hohe Wachstumschancen und eine klare Ausstiegsmöglichkeit für die Investition bietet, kann eine Kapitalbeteiligung durch den Opportunitätsfonds in Betracht gezogen werden.

Kreditfonds für Unternehmen des Gemeinwesens

Der ebenfalls von HOL verwaltete „Community Enterprise Loan Fund“ (CELF) stellt Darlehen bereit, mit denen „nicht auf Gewinnausschüttung“ ausgerichtete Unternehmen der lokalen Gemeinschaft in den Highlands unterstützt werden können. Kunden sind in der Regel Körperschaften mit einer Satzung, z. B. Vereinigungen, Vereine, Stiftungen oder Unternehmen, die ihren Eigentümern keine Dividenden auszahlen, sondern etwaige Überschüsse in das Unternehmen reinvestieren.

Viele solcher Unternehmen der lokalen Gemeinschaft erbringen wichtige soziale Dienstleistungen, die als gewerbliche Unternehmungen in den Highlands nicht tragfähig wären, die jedoch dank der Unterstützung und der Finanzmittel der lokalen Gemeinschaft überleben. Weitere Beispiele sind Betreuungseinrichtungen, Einrichtungen, die sich um kulturelle Belange und die Pflege des kulturellen Erbes kümmern, Jugendorganisationen und Sportvereine.

Darlehen von bis zu 50 000 GBP (etwa 62 500 EUR) werden vom CELF je nach Risikoprofil und Vorliegen einer Sicherheit ab einem Zinssatz von 5 % vergeben. Die maximale Laufzeit eines Darlehens beträgt sieben Jahre. Darlehen von über 50 000 GBP können unter bestimmten Umständen ebenfalls vergeben werden. Kofinanzierungsmittel aus dem EFRE halfen dem CELF, seine Tätigkeit zur Förderung sozialer Unternehmen aufzunehmen. Daneben verwaltet HOL auch eine Darlehensfazilität der Social Investment Scotland, eine gemeinwirtschaftliche Finanzinitiative zur Gemeindeentwicklung („Community Development“), die von der schottischen Regierung 2001 gegründet wurde.



Starthilfe für junge Menschen

HOL hat eine Vertretungsvereinbarung mit der gemeinnützigen Organisation „Youth Business Scotland“ zur Förderung junger Unternehmer in den Highlands und auf den nördlichen Inseln (Northern Isles). Über den Opportunity Fund gewährt HOL Darlehen in gleicher Höhe wie die, die von Youth Business Scotland bereitgestellt werden. Dadurch können Darlehen bis zu einer Gesamthöhe von 10 000 GBP (etwa 12 500 EUR) zu einem festen Zinssatz von 3 % für einen Zeitraum von bis zu fünf Jahren zur Verfügung gestellt werden. In einzelnen Fällen vergibt Youth Business Scotland auch Zuschüsse von bis zu 1 000 GBP (etwa 1 250 EUR); zur Förderung von Marktforschungstätigkeiten vor der Existenzgründung stehen darüber hinaus Zuschüsse von bis zu 250 GBP (etwa 310 EUR) von Market Test zur Verfügung.

Youth Business Scotland richtet sich an junge Menschen im Alter von 16 bis 25 Jahren, die ein Unternehmen gründen oder einem bestehenden Unternehmen zu mehr Wachstum verhelfen wollen (die Altersgrenze erhöht sich auf 30 Jahre, wenn die Antragsteller behindert oder aufgrund ihres Wohnsitzes auf einer der schottischen Inseln geografisch benachteiligt sind). Ein besonderes Anliegen des Programms ist die Förderung von Menschen, die benachteiligt sind. Das Unterstützungspaket umfasst Beratungsangebote für die Geschäftsplanung, Schulungen und eine Nachbetreuung durch Unternehmensmentoren.

Fonds zur Förderung des Unternehmenswachstums

Der „Highland Business Growth Fund“, ein weiteres von HOL verwaltetes Förderprogramm, stellte förderfähigen Unternehmen in den Highlands zur Finanzierung der Existenzgründung oder von Expansionsvorhaben eine unbesicherte, zinslose Schuldverschreibung mit einer Laufzeit von zwei Jahren zur Verfügung.

Die von dem Fonds als Zielgruppe anvisierten Wirtschaftsunternehmen entsprachen sowohl den vom Highland Council für HOL aufgestellten wirtschaftlichen Entwicklungsprioritäten als auch den Prioritäten des für die Region geltenden Operationellen Programms des EFRE (das Kofinanzierungsmittel für den Fonds bereitstellte). Gefördert wurden Unternehmensgründungen und KMU in den Bereichen Tourismus und Kultur, Energie, Ernährung, Biowissenschaft (und andere Wissenschaften) sowie Kreativwirtschaft. Der Einzelhandel war von einer Förderung ausgeschlossen.

Förderfähige Unternehmen erhielten gegen Vorlage eines soliden Geschäftsplans ein zinsfreies Darlehen ohne Kapitalrückzahlung in den ersten zwei Jahren, mit dessen Hilfe sie ein Darlehen in gleicher Höhe von einer Bank oder einem anderen kommerziellen Kreditinstitut beantragen konnten. Darüber hinaus konnten Existenzgründer im Rahmen des Programms einen Zuschuss zur Startfinanzierung für die Unternehmensgründung erhalten. Dieses Programm lief von April 2009 bis April 2010. In diesem Zeitraum wurden 20 Unternehmen unterstützt und 62 Arbeitsplätze geschaffen bzw. erhalten. Die Nachfrage war aufgrund des attraktiven Zinssatzes, der tilgungsfreien Zeit und der Knappheit kommerzieller Kredite hoch.

Bedenken, die die schottische Regierung in Bezug auf die Einhaltung der Förderkriterien geltend machte, wurden später zurückgezogen, verzögerten jedoch die Erstattung des EFRE-Zuschusses an HOL. Diese Verzögerung im Zusammenwirken mit der eingeschränkten Darlehensrückzahlung aufgrund des zweijährigen Tilgungsaufschubs belastete die Liquidität von HOL schwer und hat noch immer Auswirkungen auf die Verfügbarkeit von Finanzmitteln für Reinvestitionen.

Finanzierung der ländlichen Entwicklung

Marie Mackintosh, die Geschäftsführerin von HOL, erläutert die durch die Finanzinstrumente der Gesellschaft bereitgestellte Unterstützung für die ländliche Entwicklung so: „Unsere Gesellschaft hat es sich zum Ziel gesetzt, Marktmängeln bei der Kreditvergabe durch die klassischen Kreditinstitute dadurch entgegenzuwirken, dass sie gezielt solche KMU und Sozialunternehmen unterstützt, deren Kreditanträge entweder abgelehnt wurden oder die nicht genügend Mittel aus anderen Quellen beschaffen können. Wir haben festgestellt, dass die Kreditvergaberichtlinien der Banken aufgrund des in den letzten Jahren gestiegenen Rezessionsdrucks immer strenger geworden sind und KMU angesichts schrumpfender oder aufgekündigter Überziehungskredite vor immer größeren betrieblichen Schwierigkeiten stehen. Unsere Zinssätze sind konkurrenzfähig, und es fallen normalerweise keine Bearbeitungsgebühren an.“

„Natürlich ist uns ein Anliegen, dass die getätigten Investitionen zu Wachstum und positiven wirtschaftlichen Ergebnissen führen, doch erkennen wir auch an, dass es in der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation wichtig ist, einfach nur die Widerstandsfähigkeit der Unternehmen zu stärken. Es ist wichtig, dass viele KMU den Abschwung überleben, denn wir gehen davon aus, dass sie wieder prosperieren werden, sobald sich die Handelsbedingungen verbessern.“

„Ein großer Teil unseres Erfolgs beruht darauf, dass wir unser Angebot erschwinglicher Finanzierungshilfen mit einer breiten Palette allgemeiner und spezieller Beratungsleistungen verknüpfen, die kostenlos durch die Mitarbeiter unserer Unternehmensberatung ‚Business Gateway‘ und unseres ‚Enterprise Europe‘-Netzwerks angeboten werden.“

„In den zwölf Monaten bis März 2011 stellte HOL 36 Darlehen im Wert von 566 000 GBP (etwa 710 000 EUR) bereit und leistete damit einen Beitrag zur Schaffung oder Erhaltung von 126 Arbeitsplätzen. In den zwölf Monaten bis März 2012 wurden insgesamt 33 Darlehen mit einem Gesamtwert von 597 200 GBP (etwa 750 000 EUR) genehmigt, mit deren Hilfe 180 Arbeitsplätze geschaffen oder erhalten werden konnten.“

„Ein Beispiel für die Unterstützung ländlicher KMU durch unsere Darlehensfonds ist die ‚Isle of Skye Bakery‘, die 2007 gegründet wurde, um die lokale Gemeinschaft mit frischem Brot, Gebäck und Haferkekzen zu versorgen und eine Alternative zu importierten Erzeugnissen anzubieten. Bis Frühjahr 2010 hatte die Nachfrage bereits so zugenommen, dass die heimische Küche der Inhaber nicht mehr ausreichte und neue Geschäftsräume hergerichtet und bezogen werden mussten. Zur Finanzierung der Investition, die sich auf 49 000 GBP (etwa 61 000 EUR) belief, wurde ein Darlehen von 3 000 GBP (etwa 3 750 EUR) aus dem Opportunity Fund von HOL und eine Schuldverschreibung über 7 800 GBP (etwa 9 800 EUR) aus dem Highland Business Growth Fund bereitgestellt. Die Unterstützung durch HOL mobilisierte weitere Mittel, indem sie eine örtliche Stiftung zu einem Zuschuss und eine Bank zu einer Kreditusage von 7 800 GBP veranlasste. Bis zum Herbst 2011 hatte die Bäckerei ihren Betrieb voll aufgenommen und drei neue Vollzeitstellen geschaffen. Außerdem wurden ein Öko-Café und ein Laden eröffnet, in dem örtliche Erzeugnisse verkauft werden. Nach eigener Aussage der Antragsteller fiel es ihnen durch die HOL-Darlehen leichter, Finanzmittel aus anderen Quellen zu beschaffen.“

„Ein anderes Beispiel ist die Betreibergesellschaft der ‚Isle of Skye Ferry‘, die als gemeinwohlorientiertes Unternehmen drei Darlehen aus dem Community Enterprise Loan Fund erhielt. Das jüngste Darlehen über 25 000 GBP (etwa 31 250 EUR), das im Dezember 2011 bewilligt wurde, war ein ungesichertes, über einen Zeitraum von drei Jahren zurückzahlendes Darlehen, mit dem für die Fähre ein neuer Motor angeschafft und andere Reparaturarbeiten durchgeführt wurden. Das Projekt hat zur Erhaltung von fünf lokalen Arbeitsplätzen beigetragen“, so Marie Mackintosh. „Isle of Skye Ferry ist ein Beispiel für ein Sozialunternehmen in einem abgelegenen ländlichen Gebiet. Der Fährbetreiber sichert nicht nur Arbeitsplätze in einem Umfeld, in dem es wenig Alternativen gibt, er trägt auch dazu bei, zwei ansonsten sehr abgeschiedene Teile Schottlands miteinander zu verbinden. Die Fähre bietet Touristen eine Alternative zur Skye-Brücke. Die Fährverbindung wurde Anfang des Jahres eingerichtet, als die Straße zum Küstendorf Stromeferry aufgrund eines Erdbebens monatelang nicht passierbar war.“



© MARCUS MCADAM



Von den EU-Strukturfonds lernen

Finanzinstrumente mögen zwar im Rahmen der EU-Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums relativ neu sein, doch machen die vorstehend beschriebenen Beispiele aus Schottland deutlich, dass die EU-Regionalpolitik Finanzinstrumente schon seit geraumer Zeit nutzt. Die Bedeutung solcher Instrumente hat kontinuierlich zugenommen, und die Erfahrungen, die bei der Auszahlung von Strukturfondsmitteln im Wege von Finanzinstrumenten gewonnen wurden, können wichtige Lehren für die Politik zur ländlichen Entwicklung liefern.



Die EU-Kohäsionspolitik bietet einen Rechtsrahmen für den Einsatz vielfältiger Finanzinstrumente in ländlichen und städtischen Gebieten Europas. Innerhalb dieses Rahmens vereinbarten die Mitgliedstaaten flexible Durchführungsvorschriften für die Umsetzung der Strukturfonds. Sobald diese EU-Vorschriften und -Verordnungen in Kraft sind, bilden sie die Leitprinzipien, an denen sich die Mitgliedstaaten bei der Durchführung der Strukturfondsprogramme orientieren. Die Bestimmungen dieses rechtlichen Rahmens legen den Anwendungsbereich und die wichtigsten Merkmale der Finanzinstrumente des jeweiligen Strukturfonds fest. Die Mitgliedstaaten nutzen diesen Rahmen als Grundlage, um eine Vielzahl unterschiedlicher strukturpolitischer Finanzinstrumente zu entwerfen.

António Gonçalves, Leiter des Referats „Finanzinstrumente und Beziehungen mit internationalen Finanzinstitutionen“ in der Generaldirektion Regionalpolitik der Europäischen Kommission (GD REGIO), hat viel mit den Finanzinstrumenten der Strukturfonds zu tun; er berichtet, dass die Verwendung solcher Instrumente zunimmt. „Der für die EU-Kohäsionspolitik verantwortliche EU-Kommissar hat für den nächsten Programmplanungszeitraum [2014-2020] angekündigt, dass er den Anteil von Finanzmitteln, die über Finanzinstrumente ausgezahlt werden, verdreifachen möchte. Es gehört zum erklärten Ziel der Kommission, auf die Bedeutung hinzuweisen, die dem Einsatz von Finanzinstrumenten in Zeiten knapper öffentlicher Mittel bei der Deckung des Finanzbedarfs für Investitionen und bei der Mobilisierung einer stärkeren Beteiligung des Privatsektors zukommt.“

Wie bereits an anderer Stelle in dieser Ausgabe des *EU-Magazins Ländlicher Raum* erwähnt, wurden aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) mehrere hundert Finanzinstrumente unterschiedlicher Form und Größe eingerichtet oder gefördert. Die finnische Finanzierungsgesellschaft „Finnvera Loans“ beispielsweise nutzt Mittel aus dem EFRE, um Darlehen, Garantien und Risikokapital für Entwicklungsprojekte in Westfinnland zur Verfügung zu stellen. Eine Investition von 2,8

Mio. EUR aus dem EFRE in Finnvera hat zu einem Gesamtfinanzvolumen von 16,4 Mio. EUR beigetragen, womit rund 1 500 Projekte gefördert werden konnten. In der süditalienischen Region Kalabrien erhielt das regionale öffentliche Finanzinstitut Fincalabria Mittel in Höhe von 18,75 Mio. EUR vom Europäischen Sozialfonds (ESF), so dass ein Fondsvolumen von insgesamt 37,5 Mio. EUR für die Bereitstellung von Mikrokrediten und Garantien für Mikrokredite zur Verfügung stand. Bis Januar 2012 wurden mit diesem Finanzinstrument rund 1 300 Unternehmer unterstützt.

Bei der Verwendung von Finanzinstrumenten durch die Mitgliedstaaten treten verschiedene Muster zutage. Tendenziell lässt sich feststellen, dass wohlhabendere EU-Länder, die pro Kopf weniger Mittel aus dem Kohäsionsfonds erhalten, ein größeres Interesse an Finanzinstrumenten als an Zuschüssen zeigen. „Die Länder, die weniger Mittel erhalten, neigen dazu, die von ihnen vergebenen Finanzmittel selektiver einzusetzen. Finanzinstrumente werden ernsthaft geprüft, bevor eine Entscheidung über die Form der Finanzierung getroffen wird“, stellt António Gonçalves fest.

Stärkung kleiner Unternehmen

In Bezug auf die Ziele merkt er an: „Bislang sind Finanzinstrumente in der Kohäsionspolitik vor allem zur Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), Stadterneuerung, Stadtsanierung und Energieeffizienz eingesetzt worden.“ Im Hinblick auf die Belange der ländlichen Entwicklung dürften sich die wichtigsten Lehren aus den Erfahrungen der Kohäsionspolitik auf den Einsatz von Finanzinstrumenten zur Förderung von KMU beziehen.

„Bis Dezember 2010 wurden nach unseren Schätzungen rund 8,1 Mrd. EUR aus Mitteln der Kohäsionspolitik für die Förderung von KMU [durch Finanzinstrumente] bereitgestellt“, so Gonçalves. Tatsächlich



© TIM HUDSON

ist die Förderung von KMU der Bereich, in dem die Finanzinstrumente der Kohäsionspolitik die größte Wirkung entfaltet haben. „Wenn man die erforderlichen Anpassungen vornimmt, lässt sich die Förderung von KMU, insbesondere durch Darlehen und Garantien, durchaus auf die ländliche Entwicklung übertragen.“

Wie António Gonçalves anmerkt, „stellt die Kohäsionspolitik auch in großem Umfang Risikokapital für Existenzgründer in der Startphase zur Verfügung. Dies ist meiner Ansicht nach nicht auf einzelne Landwirte übertragbar. Bei der Finanzierung von Agrarunternehmen und deren Gründungen könnten solche Modelle jedoch durchaus praktikabel sein. Zum Beispiel im Bereich der Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse.“

Worauf man achten muss

António Gonçalves nennt drei wichtige Lehren, die sich die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums aus der Erfahrung der Kohäsionspolitik mit Finanzinstrumenten zunutze machen kann:

- Finanzinstrumente sollten eingesetzt werden, um einen Bedarf zu decken;
- die Bereitstellung solcher Instrumente muss sich an der Nachfrage orientieren;
- das öffentliche Interesse und die Interessen privatwirtschaftlicher Fondsverwalter müssen sorgfältig austariert werden.

Finanzinstrumente, so sein Fazit, sollten dann eingesetzt werden, „wenn es einen echten Bedarf gibt und ihre Verwendung einen echten Mehrwert schafft. Es ist wichtig, dass eine angemessene Ex-ante-Analyse des Bedarfs durchgeführt wird und die Gründe untersucht werden, die dazu führen, dass dieser Bedarf nicht

durch den Markt gedeckt wird. Woran liegt es, wenn ein Landwirt keinen Bankkredit erhält? Ist die Bank nicht interessiert, weil der landwirtschaftliche Betrieb zu klein oder zu risikoträchtig ist? Wenn die Bank bereit ist, ein Darlehen zu gewähren, sollten wir sie nicht verdrängen. Wir springen ein, wenn die Bank nicht bereit ist, ein Darlehen zur Verfügung zu stellen, obwohl das Projekt trotz eines hohen Risikos tragfähig sein könnte. Genau dies sind die Anwendungsbereiche, die wir mit EU-finanzierten Finanzinstrumenten abdecken sollten, sei es in der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums oder in der Kohäsionspolitik.“

Um sicherzustellen, dass die finanzielle Unterstützung nachfragebasiert ist, ist es nach Auffassung von António Gonçalves wichtig, Probleme im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Finanzmitteln zu ermitteln und „die Finanzinstrumente so zu gestalten, dass sie genau auf diese Probleme eingehen. Es sollte ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Bedürfnissen einerseits und der Funktionsweise des Marktes andererseits bestehen, und es sollten Bemühungen unternommen werden, um die Instrumente an anerkannte vorbildliche Marktpraktiken anzupassen.“

Die Kohäsionspolitik hat in dieser Hinsicht aus ihren Erfahrungen gelernt. „Eines der Probleme, mit denen wir in der Vergangenheit konfrontiert waren, bestand darin, dass manche Instrumente als angebotsbasierte Instrumente geschaffen wurden, nach dem Motto ‚wir verfügen über die Mittel, warum schaffen wir nicht ein Finanzinstrument?‘“, erläutert der Leiter des Referats in der GD REGIO.

Ein solcher Ansatz bietet den Verwaltern öffentlicher Mittel zwar eine einfache und schnelle Möglichkeit, ihre Mittel zu binden, so dass sie das Gefühl haben, ihre Aufgabe erfüllt zu haben. Aber es ist nicht unbedingt der beste Ansatz, da er nicht die erforderliche Gewähr bietet, dass öffentliche Gelder bestmöglich eingesetzt werden.

Deshalb betont António Gonçalves: „Wir sollten in Zukunft zuerst das Problem analysieren, um herauszufinden, welcher Bedarf besteht und wie dieser Bedarf am



besten gedeckt werden kann. Die Mittelausstattung der Finanzinstrumente sollte dann an den ermittelten Investitionsbedarf in einem Gebiet angepasst werden.“

Bei der Gestaltung der Finanzinstrumente sollte auch dem besonderen Charakter einer EU-Förderung Rechnung getragen werden. „Wir dürfen nicht vergessen, dass es sich um das Geld der Steuerzahler handelt. Wir können nicht genau dieselben Dinge tun, die ein privater Investor tun würde“, betont Gonçalves. „Wir müssen bestimmte Einschränkungen einführen, denen normale Marktteilnehmer nicht unterliegen, so dass die Finanzierung von riskanten Unternehmungen eine heikle Angelegenheit ist, die sorgfältig geprüft und genauestens überwacht werden muss.“

Dies führt uns zur dritten Lektion, von der António Gonçalves sprach: der Notwendigkeit, die Interessen der öffentlichen Politik mit den Interessen der Fondsverwalter in Einklang zu bringen. „Die Fondsverwalter“, so Gonçalves, „streben nach Gewinn, während unsere Aufgabe die Realisierung von Zielen des öffentlichen Interesses ist. Es geht also darum, eine

Möglichkeit zu schaffen, diese Interessen so aufeinander abzustimmen, dass die privaten Investoren durch die Verfolgung ihrer Gewinninteressen auch den Zielen der öffentlichen Politik dienen.“

Er fasst dies so zusammen: „Die Finanzmittel, die wir bereitstellen, sollen dem öffentlichen Interesse dienen, aber wir akzeptieren, dass der private Investor die Möglichkeit haben muss, Gewinne zu machen, sonst können wir ihn nicht an Bord holen.“

Feinabstimmung

Die Kommission bemüht sich derzeit, ihre Nutzung von Finanzinstrumenten im Rahmen der Kohäsionspolitik entsprechend den Empfehlungen eines Berichts zu verbessern, der im März 2012 vom Europäischen Rechnungshof (EuRH) ⁽¹²⁾ veröffentlicht wurde. Der Bericht empfahl robustere Bewertungen des Finanzbedarfs von KMU, die sich um eine Förderung im Wege von Finanzinstrumenten bemühen. Des Weiteren wurde darauf hingewiesen, dass die Verordnungen überarbeitet werden müssen, damit sie besser auf die Besonderheiten

(12) Sonderbericht Nr. 2/2012, Finanzinstrumente für KMU mit Kofinanzierung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, abrufbar unter <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/13228732.PDF>.

der Gestaltung von Finanzinstrumenten eingehen und nicht nur den Anforderungen reiner Zuschussregelungen Rechnung tragen. Eine weitere wichtige Empfehlung des EuRH befasste sich mit der Hebelwirkung von Finanzinstrumenten, die verbessert werden soll, damit ein größeres Volumen privater Investitionen mobilisiert wird. Die in dem Bericht angesprochenen Aspekte können weitere wichtige Hinweise für die Nutzung von Finanzinstrumenten im Rahmen der ländlichen Entwicklung bieten.

Was das Thema der Mobilisierung privater Investitionen betrifft (die einer der Hauptgründe für die Nutzung von Finanzinstrumenten darstellt), erklärt António Gonçalves: „Der EuRH stellt klar fest, dass die Hebelwirkung, die die Kohäsionspolitik bei Garantien erzielt, mindestens so hoch ist wie bei jeder anderen Art von Finanzinstrument oder sogar höher. Bei Beteiligungskapital war die Hebelwirkung geringer, aber immer noch respektabel. In einigen Fällen konnte der EU-Beitrag verdreieinhalbfacht werden.“

Im Hinblick auf die Mobilisierung privater Investitionen durch Darlehen stellt Gonçalves fest: „Der Europäische Rechnungshof erwähnt, dass für jeden von der EU bereitgestellten Euro bis zu 2 EUR erzielt wurden und eine noch weit höhere Hebelwirkung erreicht werden kann. Wir müssen jedoch bedenken, dass wir hier von der Kohäsionspolitik reden, was bedeutet, dass wir es mit sehr verschiedenartigen Regionen zu tun haben und dass wir Unterstützung für Gebiete mit Marktmängeln bereitstellen.“

Wie António Gonçalves anmerkt, hat die Kommission in ihren Vorschlägen für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 die Empfehlungen des EuRH-Berichts berücksichtigt: „Ein weiterer Schwachpunkt, der vom EuRH bemängelt wurde, bestand darin, dass die Verordnungen nicht auf Finanzinstrumente ausgerichtet waren. Wir haben uns deshalb bemüht, diesen Mangel zu beseitigen. Die künftigen Verordnungen werden detailliertere Vorschriften zur Verwendung von Finanzinstrumenten enthalten.“

Ausblick

Eine Arbeitsunterlage der Kommission ⁽¹³⁾, die im Februar 2012 herausgegeben wurde, enthält eine nützliche Zusammenfassung der wichtigsten Probleme sowie Überlegungen, wie die Kommission diese im Zeitraum 2014-2020 angehen wird. Diese Fragen sind auch für Finanzinstrumente zur Förderung der ländlichen Entwicklung von Belang, da die Haushaltsordnung für 2014-2020 gemeinsame Vorschriften für die Verwendung von Finanzinstrumenten in allen aus dem EU-Haushalt finanzierten Politikbereichen vorsieht.

In der Arbeitsunterlage werden verschiedene Änderungen skizziert, die unter anderem folgende Aspekte betreffen: Finanzinstrumente werden künftig auf der Grundlage einer Ex-ante-Bewertung konzipiert, die Marktversagen oder Marktmängel im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Finanzmitteln ermittelt; Finanzinstrumente können mit Zuschüssen kombiniert werden;

„gebrauchsfertige“ standardisierte Finanzinstrumente werden gemäß im Vorfeld festgelegten Bedingungen entwickelt; die für die Verwaltung der Fonds geltenden Vorschriften werden klar erläutert; die Berichterstattung über den Einsatz des Fonds wird verschärft und gestrafft.

Das angestrebte Ziel dieser Bemühungen ist die Schaffung einer Situation, in der Finanzmittel aus der Kohäsionspolitik gemeinsam mit Mitteln zur Entwicklung des ländlichen Raums eingesetzt werden können. „Natürlich gibt es innerhalb der Programme klare Abgrenzungen im Hinblick auf die Tätigkeiten, die im Rahmen des EFRE oder des ESF auf der einen Seite und im Rahmen des ELER auf der anderen Seite gefördert werden können. Diese Abgrenzungen gelten auch für die Finanzinstrumente“, so Gonçalves.

Verbesserungen des Systems sind erwünscht, da Finanzinstrumente aus der europäischen Finanzierungslandschaft nicht mehr wegzudenken sind. Wie António Gonçalves zum Abschluss betont: „Finanzinstrumente werden immer notwendig sein, doch heute brauchen wir sie vermutlich mehr denn je, da wir uns in einer angespannten Haushaltslage befinden. Die öffentlichen Mittel werden immer knapper, und ich glaube kaum, dass sich daran nach der Überwindung der gegenwärtigen Krise etwas ändern wird. Der Prozess der Haushaltskonsolidierung wird fortgesetzt werden, so dass künftig immer weniger Mittel für Zuschüsse zur Verfügung stehen werden und die Regierungen die verfügbaren Zuschüsse nach immer strengeren Auswahlkriterien vergeben werden. Wirtschaftliche Tätigkeiten, die das Potenzial haben, sich langfristig selbst zu tragen, sollten deshalb durch Finanzinstrumente und nicht durch Zuschüsse gefördert werden.“



© EUROPÄISCHE UNION

(13) SWD(2012) 36 final, Financial Instruments in Cohesion Policy (Finanzinstrumente in der Kohäsionspolitik), abrufbar unter http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/financial/financial_instruments_2012_en.pdf.

Weiterführende Informationen im Internet:

Arbeitsunterlage der Kommission: Financial Instruments in Cohesion Policy (Finanzinstrumente in der Kohäsionspolitik)

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/financial/financial_instruments_2012_en.pdf

Financial Engineering Instruments Implemented by Member States with ERDF Contributions. Synthesis Report (Von den Mitgliedstaaten mit Beiträgen aus dem EFRE eingesetzte Finanzierungsinstrumente. Eine Synthesebericht)

http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/doc/instruments/financial/financial_engineering_report_2012.pdf

Anhänge des Syntheseberichts „Financial Engineering Instruments Implemented by Member States with ERDF Contributions“

http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/doc/instruments/financial/financial_engineering_annex_2012.zip

Factsheet: Finanzinstrumente in der Kohäsionspolitik 2014-2020

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/financial_instruments_de.pdf

Designing micro-finance operations in the EU: A manual on how to build and implement micro-finance support programmes using the ESF (Gestaltung von Mikrofinanzierungsmaßnahmen in der EU: Handbuch für die Ausarbeitung und Durchführung von Programmen zur Förderung von Mikrofinanzierungsmaßnahmen unter Verwendung von Mitteln des ESF)

http://www.cop-ie.eu/sites/default/files/COPIE_ESFManual_Access_to_Finance_print.pdf



EU-Finanzierungsquellen zur Unterstützung von Finanzinstrumenten für die ländliche Entwicklung

Es gibt eine Reihe gemeinsamer Initiativen der Europäischen Kommission und der Europäischen Investitionsbank (EIB) bzw. des Europäischen Investitionsfonds (EIF), die für das ländliche Europa von Bedeutung sind. Dabei handelt es sich um Partnerschaften zwischen der Generaldirektion Regionalpolitik (GD REGIO) der Europäischen Kommission und verschiedenen internationalen Finanzinstitutionen (IFI), die auch die EIB-Gruppe einschließen.

Zu den Finanzinstrumenten des EIF gehören unter anderem Jeremie und Jasmine. Die Jeremie-Initiative (Gemeinsame europäische Mittel für kleinste bis mittlere Unternehmen) ist so konzipiert, dass eine Unterstützung aus dem EIF als Ergänzung zur EU-Kohäsionspolitik eingesetzt werden kann. Jeremie kombiniert Mittel der Europäischen Kommission und der EIB mit Mitteln von nationalen Behörden und/oder anderen Finanzinstitutionen. Die Struktur von Jeremie ist einzigartig; sie bietet den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, einen Teil ihrer Strukturfondsmittel durch Beteiligungen, Darlehen und Garantien für die Risikofinanzierung von KMU zu verwenden. Dies geschieht über einen revolvingen „Holding-Fonds“, der als Dachfonds fungiert. Aufgrund der flexiblen Struktur von Jeremie können innovative Finanzierungsprodukte entwickelt werden, die Kleinunternehmen und KMU (aus ländlichen und anderen Gebieten) durch eine Vielzahl von auf ihre Bedürfnisse zugeschnittenen Finanzierungslösungen dazu ermutigen sollen, sich von Zuschüssen unabhängig zu machen.

Jasmine (Gemeinsame Aktion zur Förderung von Kleinstkreditinstituten in Europa) ist eine Initiative, die darauf ausgerichtet ist, Mikrofinanzinstituten (MFI) in der EU technische Unterstützung zu gewähren. Jasmine erhält Finanzmittel von der Europäischen Kommission und wird vom EIF verwaltet. Mit diesem Instrument sollen die Reichweite und die Kapazität von Organisationen, die Kleinstkredite an KMU in der EU bereitstellen, verbessert werden. Es kann von Mikrofinanzinstituten außerhalb des Bankensektors (einschließlich solcher MFI, die für Kofinanzierungsmittel im Rahmen der Politik zur ländlichen Entwicklung in Betracht kommen) genutzt werden, um ihre Geschäftstätigkeit auszuweiten und die Wirkung ihrer Mikrofinanzprodukte auf die Entwicklung von Kleinunternehmen zu maximieren.

Weitere gemeinsame Initiativen der Europäischen Kommission und der EIB sind Jaspers und Jessica. Jaspers (Gemeinsame Hilfe bei der Unterstützung von Projekten in europäischen Regionen) ist eine auf die technische Unterstützung ausgerichtete Partnerschaft zwischen der Europäischen Kommission (GD REGIO), der EIB, der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) und der deutschen Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). Jaspers bietet Behörden in den Mitgliedstaaten Unterstützung bei der Durchführung wichtiger Vorbereitungsarbeiten für große Entwicklungsprojekte. Der Nutzen für ländliche Gebiete liegt



© TIM HUDSON

darin, dass sich die im Rahmen von Jaspers bereitgestellte Planungshilfe positiv auf die Qualität großer Projekte, etwa im Bereich des Ausbaus der Verkehrsnetze, der Energienetze und der territorialen Erneuerung, auswirkt. Jaspers ist in den zwölf Mitgliedstaaten, die der EU seit 2004 beigetreten sind, sowie in Kroatien tätig.

Jessica (Gemeinsame europäische Unterstützung für nachhaltige Investitionen in Stadtgebiete) war ursprünglich vor allem auf die Förderung städtischer Gebiete ausgerichtet, doch besteht Spielraum, den Anwendungsbereich des Instruments auf einige Aspekte der EU-Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums auszudehnen. Dazu erklärt ein Sprecher der EIB: „Für die Programmplanung im kommenden EU-Finanzierungszeitraum (2014-2020) ist vorgesehen, Reichweite und Umfang des Einsatzes von Finanzierungsinstrumenten auszudehnen und die Flexibilität solcher Instrumente zu verbessern. Dies bietet Chancen für einen verstärkten Dialog und

die Sondierung von Partnerschaftsmöglichkeiten zwischen Jessica und dem Instrumentarium der ländlichen Entwicklung, wie z. B. den Entwicklungsprogrammen für den ländlichen Raum. Besonders geeignet für eine solche Kooperation sind Investitionen in den Energiesektor oder die Integration der Lebensmittelerzeugungsketten.“

„Jessicas Kernaufgaben liegen weiterhin in der Förderung integrierter Lösungen für die nachhaltige Stadtentwicklung. Eine mögliche Ausweitung des Anwendungsbereichs des Programms könnte darauf ausgerichtet sein, Synergien zwischen städtischen und ländlichen Gebieten zu stärken (etwa im Bereich der logistischen Infrastruktur, um Mobilität und Vernetzung zu fördern). Solche Aktionen müssten jedoch sorgfältig konzipiert und auf rechtliche Ermächtigungsgrundlagen gestellt werden. Mögliche integrierte Jessica-Aktionen im Rahmen sorgfältig aufeinander abgestimmter städtisch-ländlicher Partnerschaften wären somit abhängig davon, dass die nationalen Verwaltungsbehörden der EIB spezifische Befugnisse übertragen.“

Eine weitere Möglichkeit für eine engere Verknüpfung der EU-Politik der ländlichen Entwicklung mit EU-Einrichtungen wie der EIB könnte in der Errichtung einer „Entwicklungsplattform zur Förderung des Kapazitätsaufbaus und des Erfahrungsaustauschs zwischen städtischen und ländlichen Gebieten“ bestehen. Eine solche Initiative könnte den funktionalen Austausch zwischen städtischen und ländlichen Gebieten unterstützen.

Die Kommission schlägt ferner vor, den Einsatz von Finanzierungsinstrumenten und Instrumenten der technischen Unterstützung auszuweiten und die Verwendung von Mitteln aus den Struktur- und dem Kohäsionsfonds wirksamer und effizienter zu koordinieren, damit Synergien maximiert werden. Um dies zu erreichen, sollen operationelle „Multifonds-Programme“ genutzt und Möglichkeiten der Querfinanzierung auf Programm- oder operationeller Ebene ausgeschöpft werden. In diesem Zusammenhang könnte sich das neue Instrument für integrierte territoriale Investitionen (ITI) als sehr nützlich erweisen, da es die Möglichkeit bietet, Finanzmittel aus verschiedenen Prioritätsachsen aus einem oder mehreren Programmen zu multidimensionalen und sektorübergreifenden Interventionen zu bündeln. Wie der Sprecher der EIB zum Abschluss erklärt: „In einem solchen Kontext könnte das Instrument von Bedeutung sein, um nachgelagerte funktionale Interventionen in städtische und benachbarte ländliche Gebiete zu finanzieren.“

Weiterführende Informationen stehen im Internet zur Verfügung:

- Jeremie: http://www.eif.org/what_we_do/jeremie/index.htm
- Jasmine: http://www.eif.org/what_we_do/microfinance/JASMINE/index.htm
- Jessica: <http://www.eib.org/jessica>
- Jaspers: <http://www.jaspers-europa-info.org>



© EUROPÄISCHE UNION





Die Rolle der nationalen Netzwerke für ländliche Räume bei der Erleichterung des Zugangs zu Finanzmitteln

Die Aufgabe der nationalen Netzwerke für ländliche Räume (NLR) besteht darin, die Behörden der Mitgliedstaaten bei der Verbesserung der Effektivität ihrer Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum (EPLR) zu unterstützen. Die nationalen Netzwerke nutzen eine Vielzahl von Instrumenten, um bewährte Verfahren bei der Durchführung von EPLR zu ermitteln und zu fördern, und sie sind sich bewusst, welches Potenzial Finanzinstrumente bieten. Die Erfahrungen des lettischen Netzwerks für ländliche Räume zeigen einige nützliche Maßnahmen auf, die von nationalen Netzwerken ergriffen werden können, um den Einsatz von Finanzinstrumenten für die ländliche Entwicklung zu fördern.

Unter dem Eindruck der jüngsten Wirtschaftsturbulenzen kann man leicht vergessen, dass das von der globalen Finanzkrise 2008/2009 am stärksten betroffene Land in der EU Lettland war. Zwischen 2008 und 2010 schrumpfte die lettische Volkswirtschaft um ein Viertel, während die Arbeitslosenquote auf rund 23 % stieg. Diejenigen, die ihre Beschäftigung behielten, mussten oftmals einschneidende Lohnkürzungen hinnehmen.

Eine Folge der Krise war, dass Banken ihre Kreditvergabe an Unternehmen stark einschränkten, worunter besonders landwirtschaftliche Betriebe und Unternehmen in ländlichen Gebieten zu leiden hatten. Wie Dzintars Vaivolds, Projektleiter des Referats für Finanzhilfen des lettischen Netzwerks für ländliche Räume, erklärt, befindet sich die lettische Wirtschaft zwar seit 2010 wieder auf einem Wachstumskurs, doch sind die Auswirkungen des wirtschaftlichen Abschwungs noch immer spürbar.

„Eine Zeitlang stellten die Banken überhaupt keine Kredite mehr zur Verfügung, nicht einmal für sehr gute Projekte“, so Dzintars Vaivods. „Die Situation hat sich zwar seitdem wesentlich entspannt, doch sind die Banken nach wie vor sehr zurückhaltend, was die Kreditvergabe anbelangt, besonders wenn es um kleine Unternehmen geht.“ Ein eingeschränkter Zugang zu Finanzmitteln kann Expansionsvorhaben landwirtschaftlicher Betriebe oder Pläne, die Produktion in

neue Erzeugungsgebiete zu verlagern, ernsthaft behindern. Auch andere ländliche Unternehmen leiden unter der Situation. „Der ländliche Tourismus ist noch schwerer betroffen als die landwirtschaftlichen Betriebe, da in diesem Sektor in den vergangenen zwei bis drei Jahren ein starker Einbruch zu verzeichnen war. Aus diesem Grund stellen die Banken momentan überhaupt keine Finanzmittel für den ländlichen Tourismus bereit“, so Vaivods.

Obwohl ländliche Unternehmen generell Schwierigkeiten haben, Zugang zu Finanzmitteln zu erhalten, und sie insofern nur begrenzt Investitionen tätigen können, sind manche Branchen oder Arten von Unternehmen stärker betroffen als andere. Die größten Schwierigkeiten, so Dzintars Vaivods, haben junge Landwirte, Landwirte, die bestehende Betriebe übernehmen möchten, Kleinbauern und Semisubsistenzlandwirte.

„In manchen Segmenten der Landwirtschaft liegt ein regelrechtes Marktversagen vor“, erklärt er. Dafür gibt es unterschiedliche Gründe. So fällt es jungen Landwirten aus den baltischen Staaten und anderswo in der EU schwer, Zugang zu Finanzmitteln zu erhalten, weil sie keine Referenzen oder Kreditauskünfte vorweisen können und deshalb für Banken ein größeres Risiko darstellen. Kleinbauern dagegen haben vor allem darunter zu leiden, dass große landwirtschaftliche Betriebe stabiler und für Banken interessanter sind. Wie Dzintars Vaivods bemerkt: „Kleinbauern stehen unter einem stärkeren Marktdruck und können mit größeren Betrieben nicht konkurrieren. Manchmal haben sie auch höhere Kosten je Produktionseinheit, aber nicht immer.“

Möglicherweise haben ländliche Unternehmen auch darunter zu leiden, dass Banken bei der Entscheidung, wem sie Kredit geben, nicht über genügend Branchenkenntnis verfügen. Unter Verweis auf das Thema des ländlichen Tourismus erklärt Vaivods, dass gute Unternehmen manchmal ausgesiebt werden. „Das Hauptproblem beim ländlichen Tourismus besteht

darin, dass es zu viele erfolglose Projekte gab und der Fremdenverkehr während der Rezession keine Investitionspriorität darstellte. Einige Standorte des ländlichen Tourismus sind jedoch gut positioniert und stellen hochwertige Dienstleistungen zur Verfügung. Die Banken sollten daher bei der Auswahl selektiver vorgehen.“

Finanzierungslücken schließen

Bei anhaltendem Marktversagen kann es sinnvoll sein, die im Rahmen des Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum zur Verfügung stehenden Mittel nicht nur für die traditionelleren EPLR-Zuschüsse, sondern auch für Finanzinstrumente einzusetzen. Vaivods skizziert eine Reihe von Maßnahmen, die ergriffen werden können, um die Lücke zwischen dem Finanzbedarf ländlicher Unternehmen zur Realisierung von Wachstumsvorhaben und dem verfügbaren Angebot an Finanzmitteln zu schließen.

Auf politischer Ebene können Schritte eingeleitet werden, damit jene Bereiche der ländlichen Wirtschaft, die von den kommerziellen Banken nicht ausreichend versorgt werden, eine gezielte Förderung erhalten. „Die ländliche Wirtschaft wird davon profitieren, wenn es mehr geeignete Instrumente zur Förderung von Kleinbauern und Junglandwirten gibt“, meint Dzintars Vaivods. „Zwar gibt es

im Rahmen des EPLR Maßnahmen für Junglandwirte und Semisubsistenzlandwirte, doch reichen diese oft nicht aus.“

So ist die Förderung von Junglandwirten durch die EPLR-Maßnahme 112 auf 40 000 EUR begrenzt. Obwohl der Bedarf oftmals höher ist, wird er von den Banken nicht gedeckt. Semisubsistenzlandwirte, für die die Unterstützung auf 7 500 EUR begrenzt ist, stehen vor ähnlichen Schwierigkeiten.

Die Banken könnten ermutigt werden, mehr Kredite an diese Segmente der landwirtschaftlichen Gemeinschaft zu vergeben, wenn aus EPLR-Mitteln gedeckte Garantien gestellt würden. In Lettland wurde im Jahr 2010 als Reaktion auf die Wirtschafts- und Finanzkrise ein Darlehensfonds für Landwirte eingerichtet, der später auf die Bereitstellung von Garantien erweitert wurde.

Dzintars Vaivods glaubt, dass die Einrichtung des lettischen Darlehensfonds für Landwirte eine gute Idee war. Da es jedoch eine Weile dauerte, bis der Fonds seine Tätigkeit aufnehmen konnte, hatte sich die wirtschaftliche Lage in Lettland bis dahin schon wieder etwas gebessert und die Banken fingen wieder an, Kredite zu vergeben, wenn auch noch in zurückhaltendem Maße. „Die Marktsituation hat sich inzwischen sehr verbessert, und so





© TIM HUDSON



können Darlehen für Landwirte nun auch wieder auf dem Markt beschafft werden“, so Vaivods. Der Darlehensfonds wurde aus diesem Grund neu ausgerichtet und fördert nun vorrangig Kleinbauern und neue Landwirte. „Der Fonds ist funktionsfähig, allerdings kann er diese Segmente des Marktes nur teilweise unterstützen“, fügt er hinzu.

Eine gewisse Umstrukturierung der EPLR-Unterstützung könnte ebenfalls angestrebt werden. Derzeit können Junglandwirte einen Zuschuss erhalten, der 80 % ihrer Investitionskosten deckt; eingeführte landwirtschaftliche Betriebe können einen Zuschuss in Höhe von 40 % erhalten. Kleinlandwirte und Semisub-sistenzbetriebe bräuchten jedoch einen Fördersatz „irgendwo in der Mitte“, meint Vaivods. Wenn diese Betriebe Zuschüsse in Höhe von 60 % oder 70 % ihrer Investitionen erhielten, sollte es ihnen

leichter fallen, eine Bankenfinanzierung zur Deckung des verbleibenden Finanzbedarfs zu erhalten.

Es könnte auch sinnvoll sein, landwirtschaftliche Ausfuhren stärker zu unterstützen. In Lettland werden Exportförderprogramme aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung unterstützt. Die Agrarbehörden sind daran nicht direkt beteiligt, und so werden Agrarexporte oft übersehen.

Dzintars Vaivods vertritt die Auffassung, dass die Förderung landwirtschaftlicher Ausfuhren am besten auf spezifische Sektoren konzentriert werden sollte. Als Beispiel führt er Preiselbeeren an. „Preiselbeeren sind eines der Nischenprodukte unseres Landes. Wir gehören zu den fünf größten Erzeugern weltweit. Das Geschäft ist rentabel, aber kapitalintensiv, und es gibt nicht viele Erzeugerbetriebe.

Es wäre gut, wenn diese Betriebe eine [Export-]Förderung durch speziell auf diese Art der ländlichen Wirtschaftstätigkeit zugeschnittene Finanzinstrumente erhalten könnten.“

Für andere landwirtschaftliche Ausfuhrprodukte wie Getreide oder Milch sind Finanzmittel nicht das vorrangigste Thema. In diesem Bereich geht es eher um eine Verbesserung der Zusammenarbeit. Doch dagegen bestehen in Lettland starke Vorbehalte. „Die Menschen verbinden Kooperation noch immer mit der Kollektivierung aus sowjetischer Zeit und halten sie für keine gute Unternehmenspraxis. Sie arbeiten lieber allein. Ich halte dies für eine der größten Herausforderungen, vor denen wir [im Bereich der ländlichen Entwicklung] stehen. Und möglicherweise kann dieses Problem erst durch einen Generationenwechsel gelöst werden.“

Lernen durch Handeln

Bei der finanziellen Förderung ländlicher Unternehmen geht es jedoch nicht nur um die Vergabe von Bankkrediten oder die Bereitstellung von Garantien aus Mitteln des EPLR. Das lettische Netzwerk für den ländlichen Raum hat erkannt, dass Landwirte und ländliche Unternehmer über wichtige Kompetenzen verfügen müssen, damit sie Finanzmittel beantragen und mit den Finanzinstitutionen zusammenarbeiten können.

Aus diesem Grund hat das lettische Netzwerk spezielle Schulungsprogramme für ländliche Unternehmer ins Leben gerufen. „Wenn man ein Darlehen beantragt, muss man mit der Bank zusammenarbeiten, eine Cashflow-Tabelle vorlegen, pünktliche Rückzahlungen vornehmen und so weiter“, erklärt Vaivods und fügt hinzu: „Darauf müssen die Landwirte vorbereitet werden. Wir bieten deshalb durch das nationale Netzwerk spezielle Schulungen für die betriebliche Finanzverwaltung an.“

Bislang wurden vom lettischen Netzwerk zwei solcher Schulungsprogramme eingerichtet. Das erste richtet sich an junge Menschen und zielt darauf ab, ihre unternehmerische Kreativität anzuregen und durch Schulungen zu stärken. Das Programm beginnt mit einem

zweitägigen Brainstorming zu Ideen für ländliche Unternehmen. Nach der Entscheidung, welche Ideen weiterverfolgt werden sollen, findet eine Schulung statt, die sich auf die Ausarbeitung eines Geschäftsplans konzentriert. Im Rahmen eines Businessplan-Wettbewerbs werden die besten Vorschläge mit einem Preis ausgezeichnet.

Das zweite Programm richtet sich an Semisubsistenz- und Junglandwirte. Auch sie erhalten Hilfestellung und Beratung bei der Ausarbeitung ihres Geschäftsplans sowie ein Unterstützungspaket, das ihnen über einen Zeitraum von fünf Jahren kontinuierlich Beratung anbietet. Dabei handelt es sich nicht um Mentoring, betont Vaivods. Vielmehr gehe es darum, den Landwirt bei der Einhaltung seiner Verpflichtungen zu unterstützen und sicherzustellen, dass seine Pläne durchgeführt werden, zum Beispiel durch Beratung bei der betrieblichen Umstrukturierung.

An den Schulungsprogrammen des nationalen Netzwerks sind auch Banken beteiligt, vor allem an den Programmen für Junglandwirte, und dies trägt dazu bei, ländliche Unternehmer mit potenziellen Kreditgebern zusammenzubringen. Obwohl diese Programme noch am Anfang stehen, konnten bereits 400 Landwirte von der Unterstützung profitieren. „Die

Schulungsprogramme sind relativ neu, und wir sind noch dabei, die Programmkapazitäten auszubauen“, erklärt Vaivods.

Er hofft, dass mit der Weiterentwicklung des Programms das Interesse anderer nationaler Netzwerke für ländliche Räume geweckt wird. „Es ist noch zu früh, das Programm in andere Länder zu verbreiten, doch ist dies langfristig ein Ziel, das uns sehr am Herzen liegt. Wir lernen durch Handeln.“

Die Erfahrungen, die in Lettland im ländlichen Raum gesammelt wurden, machen deutlich, dass Finanzinstrumente, die speziell darauf ausgerichtet sind, Finanzierungslücken bei der Durchführung von Projekten zur ländlichen Entwicklung zu decken, stark nachgefragt werden. Nationale Netzwerke für ländliche Räume können dazu beitragen, die wesentlichen Merkmale eines solchen Finanzbedarfs zu ermitteln und bekannt zu machen. Diese Erkenntnisse können in die Gestaltung, Umsetzung und Bewertung neuer Finanzinstrumente für die ländliche Entwicklung einfließen. Darüber hinaus können die nationalen Netzwerke auch eine wesentliche Rolle dabei spielen, die betriebswirtschaftlichen Fähigkeiten von Unternehmern in ländlichen Gebieten zu stärken und sie bei der sinnvollen Nutzung der EPLR-Mittel zu unterstützen.



Finanzinstrumente im Rahmen der thematischen Initiative „Ländliches Unternehmertum“



Die nationalen Netzwerke für ländliche Räume (NLR) in Europa haben sich zusammengeschlossen, um Erfahrungen auszutauschen und gemeinsam nach übertragbaren Lösungen zur Verbesserung des Zugangs zu Finanzmitteln für ländliche Unternehmen zu suchen. Diese Bemühungen finden im Rahmen der von den nationalen Netzwerken getragenen thematischen Initiative „Ländliches Unternehmertum“ statt, die als Reaktion auf die globale Wirtschaftskrise ins Leben gerufen wurde.

Im März 2010 gründete das Europäische Netz für ländliche Entwicklung (ENRD) mit der Unterstützung der nationalen Netzwerke für ländliche Räume die thematische Initiative „Ländliches Unternehmertum“. Dabei wurde beschlossen, auftauchende Fragen im Zusammenhang mit der Kooperation zwischen den nationalen Netzwerken für ländliche Räume und im Zusammenhang mit gemeinsamen Aktionen zum ländlichen Unternehmertum in vier große Themenbereiche zusammenzufassen:

1. Instrumente zur Förderung des ländlichen Unternehmertums;
2. neu entstehende Sektoren der ländlichen Wirtschaft;
3. Überwindung von Hindernissen für das ländliche Unternehmertum;
4. soziale Aspekte des ländlichen Unternehmertums.

Was das Thema „Überwindung von Hindernissen für das ländliche Unternehmertum“ betraf, kamen die nationalen Netzwerke für ländliche Räume überein, dass der Schwerpunkt der Arbeit auf der Frage liegen sollte, wie ländliche Unternehmer Zugang zu Finanzmitteln erhalten. Auf der 11. Versammlung der nationalen Netzwerke für ländliche

Räume im April 2011 konzentrierten sich die Diskussionen auf den Mangel an Kreditfazilitäten und Finanzmitteln für Initiativen zur ländlichen Entwicklung. Die Federführung für dieses Thema übernahm das schwedische Netzwerk, das einen Arbeitsausschuss für Finanzierung im ländlichen Raum (Rural Finance Task Force – RFTF) ins Leben rief, dem sich Mitglieder aus den nationalen Netzwerken Lettlands, Finnlands, Italiens, Ungarns, Deutschlands und Frankreichs anschlossen.

Als die vier Hauptaufgaben des RFTF wurden folgende Bereiche ermittelt:

- Sammlung von Beispielen aktiv genutzter Finanzierungsinstrumente in der EU;
- Förderung von Schulungen zu Finanzierungsinstrumenten für ländliche Unternehmer, den Finanzsektor und den öffentlichen Sektor;
- Sensibilisierung für das Potenzial des ELER im Hinblick auf Finanzierungsinstrumente sowie für die Rolle anderer Finanzierungsquellen;
- Vereinbarung einer gemeinsamen Sprache und eines Mechanismus zur Bewertung von Vorschlägen für Investitionsprojekte im ländlichen Raum.

Bislang hat sich die Arbeit des RFTF darauf konzentriert, Informationen darüber zu sammeln, wie ländliche Unternehmen in der EU durch Finanzierungsinstrumente

unterstützt werden. Dadurch wurde wichtiges Material ermittelt und der derzeitige Stand der Dinge geklärt. Nun finden Untersuchungen statt, um weitere Fallstudien über Finanzinstrumente für den ländlichen Raum vorzubereiten.

Die ENRD-Kontaktstelle führte ferner eine Befragung unter Verwaltungsbehörden, Zahlstellen und Finanzinstituten durch, um die Faktoren, die die Inanspruchnahme von Finanzinstrumenten im Rahmen der EPLR beeinflussen, besser zu verstehen und um mehr über die Kriterien zu erfahren, die von Banken bei der Risikobewertung von Projekten in ländlichen Gebieten, in denen solche Programme durchgeführt werden, angewandt werden. Zu diesem Zweck steuerten die nationalen Netzwerke für ländliche Räume weitere Beispiele für die in ihren Ländern angewandten Kreditprogramme bei. Alle diese Informationen flossen, zusammen mit einer ausführlichen Auswertung der einschlägigen Literatur, in einen Abschlussbericht⁽¹⁴⁾ ein, der auf der 14. Versammlung der nationalen Netzwerke in Thessaloniki, Griechenland, im Februar 2012⁽¹⁵⁾ vorgestellt wurde.

Darüber hinaus förderte das ENRD ein Seminar zur „Verbesserung des Zugangs zu Finanzmitteln für Kleinunternehmen im ländlichen Raum“, das im Juni 2012 vom lettischen Netzwerk für ländliche Räume

(14) http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=E6109191-9B8E-3ACA-BE4F-780D87307DC1

(15) http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/meetings/en/14th-nrn-meeting_en.cfm

Ein lettisches Mikrokreditprogramm für Frauen im ländlichen Raum

Mikrokreditprogramme sind eine Art von Finanzinstrument, das in entwickelten Ländern und Entwicklungsländern eingesetzt wird, um neuen Unternehmern Zugang zu kleinen Darlehen zu ermöglichen. Diese Programme richten sich traditionell an Personen, die von den klassischen Finanzierungsdienstleistungen ausgeschlossen sind. Indem man ihnen die Möglichkeit von Kleinstdarlehen bietet, erhalten sie die Starthilfe, die sie zur Aufnahme ihrer Geschäftstätigkeit benötigen. Mikrokreditinstrumente werden häufig speziell auf die Bedürfnisse und die Umstände einer bestimmten Zielgruppe zugeschnitten.

Darlehen aus Kleinstkreditprogrammen haben für gewöhnlich eine Laufzeit von unter einem Jahr. Die Finanzierung dient der Bereitstellung von Betriebskapital, und die Auszahlung kann normalerweise sofort nach Genehmigung des Darlehens in Anspruch genommen werden. Die Rückzahlung erfolgt in der Regel auf wöchentlicher oder monatlicher Basis. Die Beträge, die im Rahmen von Kleinstkreditprogrammen bereitgestellt werden, sind für gewöhnlich klein (unter 1 000 EUR). Anfangs erhalten die Kreditnehmer meist kleinere Darlehen. Durch die Rückzahlung dieser Darlehen können sie jedoch ihre Kreditwürdigkeit unter Beweis stellen und sich für höhere Darlehen qualifizieren.

Ein solches Mikrokreditprogramm wird in Lettland erfolgreich seit 1998 genutzt. Das Finanzinstrument, das vom lettischen Landfrauenverband verwaltet wird, stellt weiblichen Unternehmern Darlehen zur Verfügung. Maiga Krūzmētra, die in dem Programm mitarbeitet, erläutert dessen Entstehungsgeschichte: „Nachdem Lettland von der Sowjetunion unabhängig wurde, mussten die Menschen neue Wege finden, ihren Lebensunterhalt zu verdienen. Allerdings besaß die allgemeine Bevölkerung kaum unternehmerische Erfahrung. An Geschäftsideen und ehrgeizigen Plänen bestand zwar kein Mangel, aber viele wussten nicht, wie sie ihre Ideen in die Praxis umsetzen sollten.“

„Eines der größten Hindernisse bestand darin, dass die Leute keine Erfahrung im Umgang mit Banken hatten und nicht wussten, wie sie an Darlehen kommen sollten. Es wurde befürchtet, dass die Banken als mächtige Institutionen kein Interesse daran hätten, kleinere Geschäftsvorhaben im ländlichen Raum zu unterstützen. Vor allem Frauen im ländlichen Raum zweifelten daran, dass sie finanzielle Unterstützung von einer Bank erhalten könnten, so dass sie trotz oftmals guter Geschäftsideen keine Anstrengungen unternahmen, sich selbstständig zu machen.“

Diese gesellschaftliche Ausgrenzung erregte die Aufmerksamkeit des Nordischen Ministerrates, der die baltischen Staaten beim Übergang zu einer Marktwirtschaft unterstützte. Die Mitglieder des Rates waren sich der Wirksamkeit von Kleinstkreditprogrammen nicht nur zur Ankurbelung der lokalen wirtschaftlichen Entwicklung, sondern auch als Instrument zur Stärkung des Selbstbewusstseins von Frauen und zur Förderung ihrer Rolle als aktiver Motor der Entwicklung in ihren Regionen bewusst.



© TIM HUDSON

Und so bewilligte der Nordische Ministerrat Finanzmittel für ein Pilotprojekt zur Vergabe von Kleinkrediten, das sich inzwischen zu einem Netzwerk von mehr als 20 Mikrokreditgruppen entwickelt hat, die in allen ländlichen Gebieten Lettlands vertreten sind. Dazu erläutert Maiga Krūzmētra: „Wir haben mit dieser Art von Darlehensfonds für Kleinkredite schon viele Erfolge erzielt und zahlreichen Frauen geholfen, ihre Geschäftsideen zu verwirklichen. Dadurch sind vielfältige lokale Unternehmen entstanden, die Arbeitsplätze schaffen und Dienstleistungen zur Verfügung stellen, die in den betreffenden Gemeinden sehr geschätzt sind. Durch die Kleinstdarlehen wurden junge und ältere Frauen gefördert. Die Geschäftsideen, die verwirklicht wurden, reichen vom Friseursalon bis zur Schneiderei, vom Gemüseanbau über den Kräuterteeladen bis zu Tourismusangeboten, um nur einige Beispiele zu nennen.“

Das lettische Programm funktioniert so wie die meisten Mikrokreditinstrumente. Darlehensbewerber müssen keine dingliche Sicherheit wie z. B. einen Vermögenswert vorweisen. Stattdessen wird eine kollektive Garantie genutzt. Dies funktioniert so, dass jeder, der ein Darlehen aus dem Fonds erhält, Mitglied der Mikrokreditgruppe wird und alle Mitglieder die Risiken der Gruppe gemeinsam tragen. Dieser auf Solidarität beruhende Ansatz besitzt eine große Anziehungskraft. Konkret bedeutet er, dass die an dem Programm Beteiligten gemeinsam dafür verantwortlich sind, dass die einzelnen Darlehen zurückgezahlt werden. In einigen Fällen können die Kreditnehmer aufgefordert werden, ein oder zwei persönliche Bürgen zu benennen, zum Beispiel Freunde, Nachbarn oder führende Persönlichkeiten ihrer Gemeinde.

„Wir haben festgestellt, dass Frauen eher bereit sind, ein Darlehen aufzunehmen, wenn sie das Gefühl haben, dass sie die Unterstützung der anderen Frauen in der Gruppe genießen“, erklärt Maiga Krūzmētra. „Ein weiterer wichtiger Erfolgsfaktor unseres Darlehensfonds ist das Mentoring, das wir im Rahmen unseres Gesamtpakets für die Geschäftsentwicklung anbieten. Dieses auf die Stärkung der unternehmerischen Fähigkeiten gerichtete Konzept wird von unseren Kundinnen sehr gut angenommen; sie betonen, dass unsere Beratungsangebote zu Themen wie Buchführung und anderen unternehmerischen Kompetenzen äußerst nützlich sind. Das Mentoring stärkt ihr Selbstvertrauen und verringert die Gefahr unternehmerischen Scheiterns. Es trägt außerdem dazu bei, den Darlehensfonds und die Mitglieder der Gruppe vor Ausfallrisiken zu schützen. Dies ist sicherlich einer der Gründe, warum die Ausfallquote bei den von uns vergebenen Mikrokrediten so gering ist.“

„Zusätzlich zu den Geldern, die der Nordische Ministerrat bereitgestellt hat, haben wir auch Mittel im Rahmen der EU-Initiative Interreg erhalten. Damit konnten wir das Programm ausweiten. Außerdem bekommen wir inzwischen Mittel von einer Bank in Lettland sowie aus dem *Fonds für die Förderung des weiblichen Unternehmertums im ländlichen Raum in Lettland*, der von unserem Verband eingerichtet wurde. Das Geld wird gut eingesetzt, und die Auswirkungen, die das Programm auf das unternehmerische Selbstbewusstsein von Frauen im ländlichen Raum und auf die lokale wirtschaftliche Entwicklung ausgeübt hat, sind nicht zu übersehen. Mehr als 130 Frauen haben Kleinstkredite aus unserem Programm erhalten; für die Mehrzahl von ihnen war es der erste Kredit überhaupt.“

„Wir ermutigen unsere Kundinnen, bei der Entwicklung ihrer Geschäftsidee schrittweise vorzugehen“, so Maiga Krūzmētra. „Ein gutes Beispiel für das, was sich daraus entwickeln kann, liefert Gunta Čepuka aus dem Bezirk Bauska. Im Jahr 2006 erhielt sie ein Darlehen als Starthilfe für die Gründung eines kleinen landwirtschaftlichen Betriebs. Später nahm sie einen weiteren Mikrokredit auf, um in eine Lagervorrichtung für den Dung aus ihrer Viehhaltung zu investieren. Der Erfolg ihrer Lebensmittelerzeugung gab ihr Selbstvertrauen und brachte sie auf die Idee, einen Hofladen zu eröffnen, in dem sie die Erzeugnisse der ansässigen Bauern verkauft. Ihr jüngstes Darlehen aus dem Programm hat ihr die Möglichkeit gegeben, eine Anlage für das Räuchern von Fleisch anzuschaffen, was den lokalen Erzeugnissen einen Mehrwert verleihen wird.“

„Unsere Kredite tragen aber nicht nur, wie im Fall von Gunta, zur Aufwertung von Erzeugnissen bei, sondern sie schaffen auch Arbeitsplätze. Biruta Mežale aus Cēsis zum Beispiel schloss sich einer unserer Mikrokreditgruppen an, weil sie sich als Buchhalterin und Steuerberaterin selbstständig machen wollte. Sie bietet lokalen Unternehmen Buchhaltungs- und Steuerberatungsdienstleistungen an, und ihr Geschäft läuft so gut, dass sie inzwischen acht Angestellte hat und für mehr als 100 Kunden tätig ist.“



„Ich bin sehr zufrieden mit dem, was wir durch unser Mikrokreditinstrument erreicht haben, und ich glaube, dass diese Art von finanzieller Unterstützung auch in anderen Teilen Europas nützlich sein könnte. Sie ermöglicht es Frauen im ländlichen Raum, unternehmerisch tätig zu werden, und bietet ihnen die Gelegenheit, mit der Unterstützung anderer Mitglieder der Gruppe Erfahrungen zu sammeln und Selbstvertrauen zu gewinnen. Diese Vorteile bietet nicht jedes Finanzierungsinstrument.“



in Riga organisiert wurde ⁽¹⁶⁾. Während dieses Seminars wurden verschiedene von den ländlichen Netzwerken ausgewählte Fallstudien vorgestellt.

Eine der Fallstudien berichtete über ein erfolgreiches Mikrokreditprogramm aus Lettland, das einige beeindruckende Erfolge bei der Unterstützung von Entwicklungsvorhaben weiblicher Kleinunternehmer vorzuweisen hat.

Workshop des ENRD-Koordinierungsausschusses

Im Oktober 2012 fand ein Workshop des ENRD-Koordinierungsausschusses statt, der sich eingehend mit den Tätigkeiten des RFTF befasste. Das Ziel dieses breit angelegten Workshops bestand darin, rund 160 Interessenvertreter aus allen Bereichen der ländlichen Entwicklung in der EU zusammenzubringen, um die mit einem vermehrten Einsatz von Finanzinstrumenten in den künftigen EPLR zusammenhängenden Fragen zu

untersuchen. Auf der Tagesordnung standen unter anderem Diskussionen über die neuen Vorschriften für den nächsten Programmplanungszeitraum sowie über die Frage, wie die Marktbedürfnisse im Rahmen der Ex-ante-Bewertung besser abgeschätzt werden können.

Fortbestehende Prioritäten

Die nationalen Netzwerke für ländliche Räume und das ENRD widmen sich im Arbeitsausschuss für Finanzierung im ländlichen Raum (RFTF) derzeit einer Reihe von Tätigkeiten, die den Prozess der Konzipierung der neuen EPLR für den Zeitraum 2014-2020 verbessern sollen. So ist vorgesehen, dass im Rahmen dieses Prozesses ein vermehrter Erfahrungsaustausch über die Nutzung verschiedener Finanzierungsinstrumente stattfindet; außerdem wurde vorgeschlagen, methodische Leitlinien sowohl für die Bewertung des Finanzbedarfs im ländlichen Raum als auch für die übrigen Verfahren im Zusammenhang mit dem Einsatz von

Finanzinstrumenten zu entwickeln. Diese können es den Verwaltungsbehörden und Zahlstellen erleichtern, solche Programme umzusetzen.

Die nationalen Netzwerke für ländliche Räume werden aufgefordert, eng mit den Verwaltungsbehörden zusammenzuarbeiten, um die Einführung von Finanzinstrumenten im Rahmen des GSR vorzubereiten und über alternative Möglichkeiten zur Verbesserung des Zugangs zu Finanzmitteln für ländliche KMU zu informieren.

Eine Checkliste wurde erstellt, die den EPLR-Verwaltungsbehörden, zwischen geschalteten Stellen und anderen Interessenvertretern, die mit der Überwachung des ELER befasst sind, als nützliche Orientierungshilfe dienen kann.

Nützliche Links

Die Adressen von Banken, Risikokapitalfonds und anderen Organisationen in Ihrem Land, die Finanzmittel durch Finanzinstrumente bereitstellen, finden Sie auf der Website „Access2Finance“ (<http://www.access2finance.eu/>).

Informationen über EU-Zuschüsse (http://ec.europa.eu/contracts_grants/grants_en.htm)

Enterprise Europe Network (<http://portal.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/>)

Die Mitgliedsorganisationen des Enterprise Europe Network in 50 Ländern (<http://portal.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/about/branches>)

Links zu den ELER-Verwaltungsbehörden in den Mitgliedstaaten der EU (http://ec.europa.eu/agriculture/links-to-ministries/index_en.htm)

Adressen der nationalen/regionalen Verwaltungsbehörden, bei denen Sie sich informieren können, wie Sie in Ihrem Land oder in Ihrer Region finanzielle Unterstützung durch die EU-Strukturfonds erhalten können (http://ec.europa.eu/regional_policy/manage/authority/authority_en.cfm)

Die Auswahl des geeigneten Finanzinstruments

Die Auswahl des geeigneten Finanzinstruments zur Deckung des Finanzbedarfs ländlicher KMU erfordert eine sorgfältige Analyse und Planung unter Berücksichtigung folgender Aspekte:

- Alle Vorschläge für finanztechnische Maßnahmen müssen durch eine Bewertung des Umfangs der Nachfrage und der spezifischen Bedürfnisse der Zielgruppe (KMU und/oder andere Organisationen) angemessen begründet werden. Die Analysen der Finanzierungslücken sollten von hoher Qualität sein und eine quantitative Analyse des Finanzbedarfs umfassen.
- Bei der Genehmigung von EPLR, die finanztechnische Maßnahmen enthalten, sollte die Europäische Kommission prüfen, ob die charakteristischen Merkmale dieser Instrumente mit dem festgestellten Finanzbedarf in Einklang stehen, und sie sollte ferner sicherstellen, dass die Bewertung und die vorgeschlagenen Maßnahmen konsistent sind.
- Ein angemessen hoher Bedarf ist erforderlich, um zu verhindern, dass öffentliche Mittel durch Finanzinstrumente „geografisch gestreut“ werden. Die Bereitstellung von Finanzmitteln durch Fonds, deren Größe unter einer bestimmten kritischen Masse liegt, ist voraussichtlich ineffizient und nicht nachhaltig. Dies liegt daran, dass die Gemeinkosten und die mit Investitionen oder Darlehen verbundenen Risiken nicht über eine hinreichend große Zahl von KMU verteilt werden können. Die für die EPLR zuständigen Behörden sollten Situationen vermeiden, in denen das Risikoprofil in Verbindung mit der geringen Größe des Fonds das gesamte Fondsportfolio aufgrund der unzureichenden Risikodiversifizierung gefährdet.
- Alle Vorschläge für finanztechnische Maßnahmen müssen vertraglich verbindliche Mindesthebelwirkungen, Mindestzeiträume, in denen Mittel revolvierern ⁽¹⁷⁾, sowie für die Berechnung von Indikatoren für die Hebelwirkung zugrunde zu legende Daten enthalten.
- Jedes Finanzinstrument erfordert ein zuverlässiges und technisch robustes Überwachungs- und Bewertungssystem, das als Grundlage für die EPLR-Berichterstattung und die Abschlussprüfung dienen kann. Das Überwachungs- und Bewertungssystem muss in der Lage sein, die verschiedenen Finanzinstrumente voneinander zu unterscheiden und ihre Ergebnisse oder Wirkungen von denen konventioneller Zuschüsse zu trennen. Die tatsächlich an ein KMU ausgezahlten Beträge sollten transparent sein. Für alle Finanzinstrumente sollte im Voraus eine kleine Anzahl von messbaren, relevanten, spezifischen und einheitlichen Indikatoren für die Überwachung und Bewertung vereinbart werden.
- Die Vereinbarungen zur Deckung der Verwaltungskosten von Finanzinstrumenten sollten transparent und überprüfbar sein und im Einklang mit den in den Verordnungen festgelegten Kriterien stehen.
- Eine etwaige Vorzugsbehandlung der an Finanzinstrumenten beteiligten Geldgeber aus dem Privatsektor (gegenüber Geldgebern aus dem öffentlichen Sektor) muss sorgfältig begründet werden, da durch sie die Fähigkeit beeinträchtigt werden kann, genügend Mittel für den revolvierenden Einsatz zugunsten der nächsten Generation von ländlichen KMU zu erzeugen.
- Die Möglichkeit einer Finanzierung von Betriebskapital sollte auf Einzelfallbasis geprüft werden, wobei die geltenden Rechtsvorschriften für staatliche Beihilfen zu berücksichtigen sind.
- „Evergreen“-Fonds ⁽¹⁸⁾, die auf dem Konzept eines revolvierenden Mitteleinsatzes beruhen, sollten bevorzugt werden, um sicherzustellen, dass Finanzinstrumente langfristig über Mittel verfügen. Es sollten Bedingungen aufgestellt werden, die verhindern, dass verbleibende Mittel für irgendeinen anderen Zweck der ländlichen Entwicklung verwendet werden als den Zweck, der mit der ursprünglichen EPLR-Maßnahme, in deren Rahmen die ELER-Kofinanzierung bereitgestellt wurde, verfolgt wurde.

(17) Der Zeitraum für den revolvierenden Mitteleinsatz bezieht sich auf den Kreditrahmen, der einem Kreditnehmer mit einer maximalen Kapitalsumme über einen bestimmten Zeitraum eingeräumt wird.

(18) Ein Evergreen-Fonds ist ein Finanzinstrument, bei dem die mit den Investitionen erzielten Erträge automatisch in den Gesamtetat des Fonds zurückfließen, wodurch sichergestellt ist, dass ein kontinuierliches Kapitalangebot für Investitionen zur Verfügung steht.



© TIM HUDSON

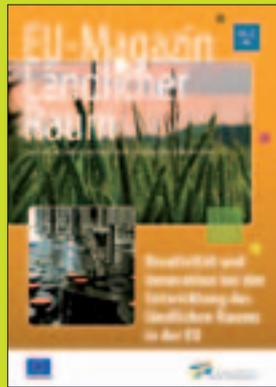
Glossar der wichtigsten Begriffe, die in dieser Ausgabe des EU-Magazins Ländlicher Raum verwendet werden

Abwicklung (Liquidation)	Dieser Prozess umfasst die Veräußerung aller Vermögenswerte eines Fonds, die Auszahlung der Gläubiger, die Ausschüttung etwaiger verbleibender Vermögenswerte an die Kapitaleigner und sodann die Auflösung des Fonds. Im Wesentlichen ist „Abwicklung“ im Sinne von „Liquidation“ zu verstehen.
Beteiligungsfonds	Instrument zur Bereitstellung von Investitionsmitteln an ein (bestehendes oder neu gegründetes) Unternehmen über den Erwerb von Beteiligungen (Teileigentum).
Betriebskapital	Als Betriebskapital werden liquide Aktiva eines Unternehmens zur Ausführung der Geschäftstätigkeit bezeichnet. Es gilt jedoch auch als Maßstab für die Effizienz und die Finanzlage des Unternehmens. Das Betriebskapital kann je nach Umfang der kurzfristigen Verbindlichkeiten des Unternehmens eine positive oder eine negative Größe sein. Negatives Betriebskapital bedeutet, dass das Unternehmen gegenwärtig nicht in der Lage ist, seine kurzfristigen Verbindlichkeiten mit Barmitteln, kurzfristigen Forderungen und Beständen zu decken. Das Betriebskapital wird berechnet als kurzfristige Aktiva minus kurzfristige Passiva.
Darlehensfonds	Instrument zur Bereitstellung von Investitionsmitteln an ein Unternehmen über Darlehen. Ein Darlehen ist eine bestimmte Form der Finanzierung über Fremdmittel. Dabei wird dem Darlehensnehmer zunächst ein bestimmter Geldbetrag (Kapitalsumme) zur Verfügung gestellt, den er zu einem späteren Zeitpunkt an den Darlehensgeber zurückzahlen muss. In der Regel erfolgt die Rückzahlung in regelmäßigen Raten oder Teilzahlungen. Bei einem Annuitätendarlehen sind die einzelnen Raten über die gesamte Laufzeit hinweg gleich hoch. Für die Gewährung eines Darlehens werden in der Regel Kosten erhoben, die als Zinsen bezeichnet werden.
Evergreen-Fonds	Finanzinstrument, bei dem die mit den Investitionen erzielten Erträge automatisch in den Fondsetat zurückfließen, wodurch sichergestellt ist, dass kontinuierlich Kapital für Investitionen zur Verfügung steht.
Finanzierungslücke im ländlichen Raum	Die Differenz zwischen den für Unternehmen im ländlichen Raum zur Verfügung stehenden Finanzmitteln und den zur Deckung ihres Entwicklungsbedarfs erforderlichen Mitteln.
Garantiefonds	Instrument zur Bereitstellung von Investitionsmitteln an ein Unternehmen über Garantien. Eine Garantie ist eine Verpflichtungserklärung eines Dritten („Garant“), für die Verbindlichkeiten eines Darlehensnehmers aufzukommen, wenn dieser dazu nicht selbst in der Lage ist. Der Garant haftet für etwaigen Zahlungsausfall oder -verzug nach Maßgabe der Bedingungen, die im Vertrag zwischen dem Garanten, dem Darlehensgeber und/oder dem Darlehensnehmer festgelegt sind.
Gemeinsamer Strategischer Rahmen	Politikrahmen der EU mit gemeinsamen und einheitlichen Bestimmungen für den Einsatz von EU-Fonds im Rahmen der geteilten Verwaltung.
Holding-Fonds	Fonds, der zum Zweck der Anlage in ein oder mehrere Finanzinstrumente geschaffen wird. Holding-Fonds können als Begünstigte von EU-Finanzmitteln in Betracht kommen.
Kleine und mittlere Unternehmen (KMU)	Unternehmen mit 10-250 Beschäftigten und einem Jahresumsatz zwischen 2 Mio. und 50 Mio. EUR.
Kleinstunternehmen	Unternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten und einem Jahresumsatz von höchstens 2 Mio. EUR.
Marktversagen	Wirtschaftliche Situation, bei der die Menge eines von Verbrauchern nachgefragten Produkts nicht der von den Erzeugern angebotenen Menge entspricht. Dieses Missverhältnis ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen, die verhindern, dass das Angebot die Nachfrage deckt.
Mikrokredit	Darlehen geringen Umfangs, in der Regel höchstens 25 000 EUR, die von speziellen Mikrokreditinstituten oder anderen Finanzvermittlern vergeben werden. Im Sinne dieser Publikation muss der Mikrokredit mit der wirtschaftlichen Tätigkeit des Kreditnehmers zusammenhängen.
Risikoanalyse	Die Risikoanalyse ist ein Schritt des Risikomanagementverfahrens. Sie betrifft die Bestimmung des quantitativen oder qualitativen Werts eines Kreditrisikos („Bewertung“). Dieser Vorgang ist insbesondere (aber nicht ausschließlich) für die Stellung von Garantien relevant. Die quantitative Kreditrisikobewertung erfordert die Schätzung und Berechnung des Risikos (einschließlich der „erwarteten Verluste“ und der „unerwarteten Verluste“): Umfang des potenziellen Verlusts und Eintrittswahrscheinlichkeit.
Risikokapitalfonds	Instrument zur Bereitstellung von Investitionsmitteln an ein Unternehmen über Risikokapital. Risikokapital ist eine Unterkategorie von privatem Beteiligungskapital, das vornehmlich in der Frühphasenfinanzierung (Seed- und Start-up-Kapital) und in der Expansionsphase eingesetzt wird. Als Entschädigung für das hohe Risiko, das mit der Investition in Unternehmen in der Frühphase verbunden ist, strebt der Risikokapitalfonds in der Regel eine überdurchschnittliche Rendite an.
Seed-Kapital (Anschubkapital)	Für die Prüfung, Bewertung und Entwicklung eines neuen Konzepts bereitgestellte Finanzmittel. An die Seed- oder Anschub-Phase schließt sich die Start-up-Phase an. Beide zusammen werden als Früh- oder Early-Stage-Phase bezeichnet.
Start-up-Kapital	Start-up-Kapital wird Unternehmen für die Produktentwicklung und die anfängliche Vermarktungsphase bereitgestellt. Die betreffenden Unternehmen befinden sich entweder noch im Aufbau oder bestehen bereits, haben jedoch noch nicht mit dem kommerziellen Absatz ihrer Waren/ihrer Dienstleistung begonnen.
Strukturfonds	Instrumente der EU-Kohäsionspolitik zur Verringerung der Entwicklungsunterschiede zwischen den Regionen. Sie schließen auch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Europäischen Sozialfonds ein.
Verbleibende Mittel	Kapitalressourcen und -gewinne sowie sonstige Erträge oder Renditen, die auf für Finanzinstrumente bereitgestellte EU-Mittel zurückzuführen sind.
Verwaltungsbehörde	Die vom Mitgliedstaat für die Verwaltung eines von der EU kofinanzierten Programms (z. B. eines Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum) benannte Stelle. Es kann sich um eine öffentliche oder private Stelle handeln.
Zinsvergütungsregelung	Zinsvergütungen sind ein Mittel zur Unterstützung der Zahlung von Darlehenszinsen.
Zuschussfinanzierung	Form der finanziellen Unterstützung, die (außer aus Gründen der Vertragsverletzung) vom Begünstigten nicht zurückgezahlt werden muss.

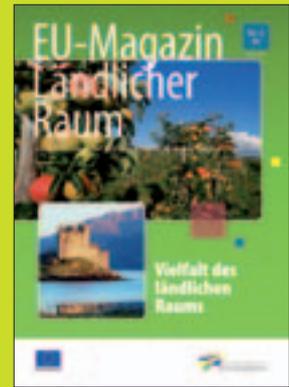
Die früheren Ausgaben des EU-Magazins Ländlicher Raum sind weiterhin erhältlich im EU Bookshop: <http://bookshop.europa.eu>

Füllen Sie unser Abo-Formular aus, und wir schicken Ihnen unsere ENRD-Publikationen gratis nach Hause!

https://webgate.ec.europa.eu/myenrd/myenrd/en/registration_en.cfm



K3-AJ-09-002-DE-C



K3-AJ-09-003-DE-C



K3-AJ-10-004-DE-C



K3-AJ-10-005-DE-C



K3-AJ-10-006-DE-C



K3-AJ-11-007-DE-C



K3-AJ-11-008-DE-C



K3-AJ-11-009-DE-C



K3-AJ-12-010-DE-C



K3-AJ-12-011-DE-C



K3-AJ-12-012-DE-C

online

The screenshot shows the ENRD website interface. At the top, there is a navigation menu with options like 'Home', 'Programme Commission', 'Country', 'Themes', 'Leader', 'Networks & Networking', 'Publications & Media', 'Events & Meetings', and 'Info'. A search bar is located on the right side. The main content area includes a banner for a survey, a map of Europe with country flags, and a news section with several articles.

Das Europäische Netz für die Entwicklung des ländlichen Raums ONLINE

<http://enrd.ec.europa.eu>



Amt für Veröffentlichungen

ISSN 1831-533X



9 771831 533005