



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 17.7.2012
COM(2012) 391 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Umsetzung des Europäischen Progress-Mikrofinanzierungsinstruments – 2011

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Umsetzung des Europäischen Progress-Mikrofinanzierungsinstruments – 2011

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	4
2.	Umsetzung auf Ebene der Mikrokreditanbieter	4
2.1.	Abgeschlossene Verträge	4
2.2.	Finanzierte Maßnahmen.....	6
2.3.	Bewilligte und abgelehnte Anträge.....	9
3.	Auswirkungen auf Ebene der Mikrokreditnehmer.....	10
3.1.	Mikrokreditvolumen und Empfängerzahlen	10
3.2.	Einzelheiten zu den Endempfängern.....	11
3.3.	Soziale und beschäftigungsrelevante Auswirkungen der Progress-Mikrofinanzierung	12
4.	Komplementarität und Koordinierung mit anderen Instrumenten der Europäischen Union.....	15
5.	Schlussfolgerungen und Ausblick.....	17

1. EINLEITUNG

Das europäische Progress-Mikrofinanzierungsinstrument (Progress-Mikrofinanzierung) für Beschäftigung und soziale Eingliederung wurde im März 2010 mit dem Beschluss Nr. 283/2010/EU („Beschluss“) eingerichtet.

Anbieter von Mikrokrediten in den EU-Mitgliedstaaten können beim Europäischen Investmentfonds (EIF) Bürgschaften oder finanzierte Instrumente (Schuldtitel, Eigenkapitalinstrumente und Instrumente der Risikoteilung) beantragen und so Intermediäre im Rahmen der Progress-Mikrofinanzierung werden.¹ Sie bieten Mikrokredite (Kredite von weniger als 25 000 EUR) für Kleinstunternehmen oder Einzelpersonen an, insbesondere Personen, die ihren Arbeitsplatz verloren haben oder deren Arbeitsplatz gefährdet ist, die der Gefahr der sozialen Ausgrenzung ausgesetzt sind oder die beim Zugang zum herkömmlichen Kreditmarkt anderweitig benachteiligt sind. Zweck des Mikrokredits muss die Gründung bzw. die Entwicklung eines Kleinstunternehmens sein. Für den Zeitraum 2010–2013 stellt die Europäische Union 103 Mio. EUR für die Progress-Mikrofinanzierung² zur Verfügung, die Europäische Investitionsbank (EIB) hat sich zur Bereitstellung von weiteren 100 Mio. EUR für finanzierte Instrumente verpflichtet. Die insgesamt 203 Mio. EUR werden folgendermaßen aufgeteilt: 25 Mio. EUR für Bürgschaften und 178 Mio. EUR für finanzierte Instrumente. Die Progress-Mikrofinanzierung wird im Namen der Kommission und der EIB vom EIF umgesetzt.

2011 war das erste vollständige Tätigkeitsjahr des Progress-Mikrofinanzinstruments. Gemäß Artikel 8 des Beschlusses gibt der vorliegende Bericht einen Überblick über die Umsetzung auf Ebene der Mikrokreditanbieter (u. a. die mit dem EIF geschlossenen Verträge, die geografische Verteilung, die finanzierten Maßnahmen, die bewilligten und abgelehnten Anträge). Im zweiten Teil des Berichts werden auf Grundlage der derzeit vorhandenen Daten die Auswirkungen auf Ebene der Mikrokreditnehmer untersucht, einschließlich der Art der Empfänger sowie der nach Branchen aufgeschlüsselten Verteilung. Im letzten Teil des Berichts geht es um die wechselseitige Ergänzung der Progress-Mikrofinanzierung und anderer Instrumente sowie um einen Ausblick auf künftige Entwicklungen. Der Berichtszeitraum ist das Jahr 2011, wo möglich werden jedoch aktuellere Daten herangezogen.

2. UMSETZUNG AUF EBENE DER MIKROKREDITANBIETER

2.1. Abgeschlossene Verträge

Einzelheiten zu den Intermediären

Die Progress-Mikrofinanzierung steht einem breiten Spektrum von Intermediären auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zur Verfügung, darunter Banken und bankfremde Einrichtungen, private und öffentliche Einrichtungen. Die Branche hat großes Interesse an den verschiedenen Produkten des Progress-

¹ Für zusätzliche Informationen siehe den Umsetzungsbericht 2010 (KOM(2011) 195).

² Zu den ursprünglich vorgesehenen 100 Mio. EUR kommen 3 Mio. EUR aus einer vorbereitenden Maßnahme des Europäischen Parlaments hinzu (für zusätzliche Informationen siehe den Umsetzungsbericht 2010).

Mikrofinanzierungsinstruments gezeigt. Bis März 2012 hat der EIF 18 Verträge mit 16 Mikrokreditanbietern unterzeichnet, darunter:

- acht bankfremde Einrichtungen: *microStart* (BE), *Mikrofond* und *JOBS MFI* (BG), *Créasol* (FR), *Qredits* (NL), *Inicjatywa Mikro* (PL), *FAER* und *Patria Credit* (RO);
- sieben Banken: *Central Cooperative Bank* (CY), *Pancretan Cooperative Bank* (EL), *Siauliu Bankas* (LT), *FM Bank* (PL), *Millennium Bank* (PT), *Banca Transilvania* (RO) und *Volksbank Slovenia* (SI);
- eine öffentliche Einrichtung: *ICREF* (ES).

Dank der Vielfalt der Intermediäre ermöglicht das Instrument einem breiten Spektrum von Kleinstunternehmern den Zugang zu Finanzierungsquellen (siehe auch Abschnitt 3.2).

Es sind Mikrokreditanbieter auf allen Ebenen vertreten: Einige sind landesweit tätig (z. B. *FM Bank* in Polen), andere auf regionaler oder lokaler Ebene. Die spanische *ICREF* beispielsweise konzentriert sich auf die Region Murcia, die portugiesische *Millennium Bank* hat Zweigstellen in Lissabon, Porto, auf den Azoren und Madeira. Die belgische *microStart* ist in mehreren Teilen Brüssels vertreten.

Geografische Verteilung

Obwohl die Progress-Mikrofinanzierung bedarfsgesteuert ist, wird eine ausgewogene geografische Verteilung angestrebt. Deshalb ist der EIF verpflichtet, Bürgschaften für Intermediäre in mindestens 12 Mitgliedstaaten zu stellen und einen Konzentrationsgrenzwert für Bürgschaften pro Land einzuhalten.

Bis Ende März 2012 wurden Bürgschaften in sechs Ländern gestellt (BE, EL, NL, PL, PT, RO – siehe Tabelle 1 für weitere Einzelheiten).

Verträge über finanzierte Instrumente wurden in neun Mitgliedstaaten unterzeichnet: BG, CY, EL, ES, FR, LT, PL, RO und SI. Laut der Verwaltungsvereinbarung („Management Agreement“) über die finanzierten Instrumente der Progress-Mikrofinanzierung darf die Risikoposition gegenüber Intermediären in den einzelnen Mitgliedstaaten 10 % des Gesamtbetrags der Zielverpflichtungen der Investoren nicht überschreiten (d. h. derzeit 17,5 Mio. EUR). Mit drei abgeschlossenen Verträgen über insgesamt 16,5 Mio. EUR ist Rumänien das einzige Land, das diesem Grenzwert nahe kommt.

Geografische Verteilung der Progress-Mikrofinanzierung (März 2012)



Unterzeichnet
Genehmigt

2.2. Finanzierte Maßnahmen

Bürgschaften

Im Rahmen des Bürgschaftsfensters des Progress-Mikrofinanzinstruments, das ausschließlich von der Kommission finanziert wird, kann der EIF Bürgschaften für die Portfolios von Mikrokreditanbietern stellen oder Rückbürgschaften für Bürgschaftseinrichtungen gewähren, die ihrerseits Bürgschaften stellen, um Mikrokredit-Portfolios von Mikrofinanzinstituten zu decken. Dank einer Bürgschaft kann ein Mikrokreditanbieter leichter Zielgruppen versorgen, die als Risikogruppen gelten (z. B. Unternehmensgründer ohne unternehmerische Erfahrung, junge Menschen oder Angehörige einer Minderheit), da ein Teil eines möglichen Zahlungsausfalls von der Bürgschaft abgedeckt und daher im Rahmen der Progress-Mikrofinanzierung erstattet wird.³ In der Regel werden Bürgschaften von Mikrofinanzinstituten beantragt, die sich bereits auf Risikogruppen spezialisieren – wie beispielsweise die belgische *microStart*, die sich ausdrücklich an Personen mit Migrationshintergrund richtet –, oder von Mikrokreditanbietern, die ihre Darlehensstätigkeit auf Risikogruppen ausweiten möchten. Mithilfe einer Bürgschaft im Rahmen der Progress-Mikrofinanzierung bedient die polnische *FM Bank* junge Unternehmen, die seit weniger als 12 Monaten bestehen.

In anderen Fällen dient eine Bürgschaft dazu, die Darlehensbedingungen für den Mikrokreditnehmer zu verbessern, d. h. niedrigere Zinsen oder weniger strenge

³ Eine detaillierte Beschreibung der Bürgschaften findet sich im Umsetzungsbericht 2010 (KOM(2011) 195).

Auflagen bezüglich der Sicherheiten. Um eine Bürgschaft zu erhalten, musste beispielsweise die rumänische *Patria Credit* ihren Zinssatz um 2,9 Prozentpunkte senken und von ihren Kunden eine persönliche Garantie akzeptieren, statt dingliche Sicherheiten von ihnen zu verlangen.

Da die anfängliche Nachfrage nach Bürgschaften im Rahmen der Progress-Mikrofinanzierung hinter den Erwartungen zurückblieb, wurde die Laufzeit von drei auf sechs Jahre verlängert. Dies führte zu einem gestiegenen Interesse an den Bürgschaften, und bis März 2012 wurden sechs Bürgschaftsverträge in die Wege geleitet.

Finanzierte Instrumente

Im Rahmen des Fensters der finanzierten Instrumente, das gemeinsam von der Europäischen Kommission und der EIB finanziert wird, stehen vier Instrumente zur Verfügung:

- vorrangige Darlehen⁴,
- nachrangige Darlehen⁵,
- Darlehen mit Risikoteilung⁶,
- Kapitalbeteiligungen (direkte oder indirekte Kapitalbeteiligungen).

Vorrangige Darlehen versorgen Intermediäre mit Liquidität, die diese zur Weitergabe in Form von Mikrokrediten nutzen können. 13 Mikrokreditanbieter haben sich für vorrangige Darlehen entschieden, die damit – wie erwartet – das bisher am häufigsten genutzte Instrument sind. Die vorrangigen Darlehen sind auch deshalb so beliebt, weil sie ein relativ einfaches Produkt sind, das schneller verfügbar ist als die aufwändigeren nachrangigen Darlehen, Darlehen mit Risikoteilung oder Kapitalbeteiligungen.

Nachrangige Darlehen ermöglichen eine Eigenkapitalerleichterung, vor allem für kleine Bankinstitute, die ihre Eigenkapitalausstattung entsprechend den gesetzlichen Anforderungen erhöhen wollen. Dank dieser Instrumente können sie einfacher weitere Investoren gewinnen, so dass eine Hebelwirkung entsteht. Für nachrangige Darlehen müssen die Intermediäre ein Mikrokredit-Portfolio erstellen, dessen Gesamtbetrag mindestens doppelt so hoch ist wie das erhaltene Darlehen. Bis März 2012 hatte ein Mikrokreditanbieter (*Volksbank Slovenia*) einen Vertrag über ein nachrangiges Darlehen unterzeichnet.

Bei Darlehen mit Risikoteilung werden Elemente des vorrangigen Darlehens mit der Risikoteilung im Portfolio kombiniert. Für ein Darlehen mit Risikoteilung sind die Intermediäre verpflichtet, den gleichen Betrag wie das gewährte Darlehen aufzubringen. Durch die Hebelwirkung wird daher auch hier der ursprüngliche Betrag mindestens verdoppelt. Darlehen mit Risikobeteiligung werden vornehmlich

⁴ Im Falle der Insolvenz des Kreditnehmers müssen vorrangige Darlehen zurückgezahlt werden, bevor andere Gläubiger bedient werden.

⁵ In der Rangfolge nach den vorrangigen Darlehen.

⁶ Vorrangige Darlehen in Kombination mit Risikoteilung im Mikrokredit-Portfolio.

von Banken gewählt, vor allem im Zusammenhang mit der Entwicklung kleinerer Projekte.⁷

Kapitalbeteiligungen können in Form direkter Investitionen in ein Mikrofinanzinstitut oder durch indirekte Investitionen in einen Fonds erfolgen, der in Mikrokreditanbieter investiert. Da Mikrofinanzinstitute mithilfe einer Kapitalbeteiligung leichter weitere Finanzierungen erhalten, müssen die Intermediäre ein Mikrokredit-Portfolio anlegen, das mindestens dem dreifachen Betrag der Kapitalbeteiligung entspricht.⁸

Komplementarität von Bürgschaften und finanzierten Instrumenten

Dank ihrer breiten Produktpalette bedient die Progress-Mikrofinanzierung eine große Vielfalt an Intermediären in unterschiedlichen Teilen Europas. Zudem ergänzen die beiden Fenster der Progress-Mikrofinanzierung sich wechselseitig. Erstens wirkt sich die Tatsache, dass sowohl Bürgschaften als auch finanzierte Instrumente zur Verfügung stehen, positiv auf die geografische Verteilung aus, da beide tendenziell in unterschiedlichen Ländern genutzt werden (s. Abschnitt 2.1). Zweitens ergänzen die Produkte einander in Fällen, in denen ein Mikrokreditanbieter Unterstützung aus beiden Fenstern in Anspruch nimmt. Die *Pancretan Cooperative Bank* (EL) beispielsweise nutzt (i) den Risikoschutz der Bürgschaften zur Deckung eines risikoreicheren Portfolios von Start-up-Unternehmen, die seit weniger als drei Jahren bestehen, oder von Erstkreditnehmern ohne ausreichende Sicherheiten, und (ii) das finanzierte Instrument des vorrangigen Darlehens, um ein separates Portfolio bereits bestehender Unternehmen zu schaffen, die unter den herrschenden wirtschaftlichen Bedingungen nur schwer einen Mikrokredit erhalten würden.

Tabelle 1: Überblick über die Vorgänge im Rahmen der Progress-Finanzierung zum 31. März 2012

Mitgliedstaat	Intermediär	Instrument	Unterstützung für Intermediär (EUR)
BE	<i>microStart</i>	Bürgschaft	111 375
BG	<i>Mikrofond</i>	vorrangiges Darlehen	3 000 000
BG	<i>JOBS MFI</i>	vorrangiges Darlehen	6 000 000
CY	<i>Cooperative Central Bank</i>	vorrangiges Darlehen	8 000 000
FR	<i>Créasol</i>	vorrangiges Darlehen	1 000 000
EL	<i>Pancretan Cooperative Bank</i>	Bürgschaft vorrangiges Darlehen	803 250 8 750 000
LT	<i>Siauliu Bankas</i>	vorrangiges Darlehen	5 000 000
NL	<i>Qredits</i>	Bürgschaft	750 000
PL	<i>FM Bank</i>	Bürgschaft	1 940 000
PL	<i>Inicjatywa Mikro</i>	vorrangiges Darlehen	4 000 000
PT	<i>Millenium Bank</i>	Bürgschaft	309 488
RO	<i>Patria Credit</i>	Bürgschaft	960 000

⁷ Ein erster Vertrag über ein Darlehen mit Risikoteilung wird voraussichtlich 2012 unterzeichnet.

⁸ Ein erster Vertrag über eine Kapitalbeteiligung wird voraussichtlich 2012 im Vereinigten Königreich geschlossen.

		vorrangiges Darlehen	8 000 000
RO	<i>FAER</i>	vorrangiges Darlehen	1 000 000
RO	<i>Banca Transilvania</i>	vorrangiges Darlehen	7 500 000
SI	<i>Volksbank Slovenia</i>	nachrangiges Darlehen	8 750 000
ES	<i>ICREF</i>	vorrangiges Darlehen	8 000 000
12 Mitgliedstaaten	16 Mikrokreditanbieter	18 Verträge	73 874 068

Finanzvolumen

Bis zum 31. März 2012 beliefen sich die Verpflichtungen des EIF gegenüber Mikrokreditanbietern auf insgesamt 73,87 Mio. EUR.

Im Rahmen des Bürgschaftsfensters betragen die Verpflichtungen 4,87 Mio. EUR (von insgesamt 25 Mio. EUR, die für Bürgschaften zur Verfügung stehen). Dies liegt weit unter den für Ende 2011 vorgesehenen 8 Mio. EUR. Der EIF hat jedoch bestätigt, dass die Nachfrage nach Bürgschaften steigt. Daher werden 2012 voraussichtlich weitere Verträge – auch größeren Umfangs – geschlossen werden. Die steigende Nachfrage erklärt sich unter anderem mit der Verlängerung der Laufzeit der Bürgschaften von drei auf sechs Jahre.

Im Rahmen des Fensters für finanzierte Instrumente übersteigen die Verpflichtungen gegenüber Mikrokreditanbietern mit insgesamt 69 Mio. EUR die eingeplanten 44 Mio. EUR. Dies ist auf eine starke Nachfrage seitens der Branche und die anhaltenden Bemühungen des EIF im Bereich Deal Origination zurückzuführen.

Die vorrangigen Darlehen werden in Raten über einen Zeitraum von 18 bis 24 Monaten ausgezahlt. Die 2011 vereinbarten Vorgänge werden daher voraussichtlich 2013 vollständig ausgezahlt. Die erste Rate wird ausgezahlt, sobald der Mikrokreditanbieter bestimmte Bedingungen erfüllt, z. B. bezüglich der operationellen Einsatzbereitschaft oder der verbesserten Darlehenspraxis gegenüber Kunden. Eine Auszahlung beträgt in der Regel nicht mehr als 50 % des Gesamtbetrags. Die folgenden Raten werden erst ausgezahlt, wenn die zuvor vereinbarten Ziele zur Vergabe von Mikrokrediten erreicht sind.

Bis März 2012 wurden 19,1 Mio. EUR ausgezahlt: 4 Mio. EUR an die *Cooperative Central Bank* (CY), 4 Mio. EUR an *ICREF* (ES), 4 Mio. EUR an *Patria Credit* (RO), 2,5 Mio. EUR an die *Siauliu Bankas* (LT), 2 Mio. EUR an *JOBS MFI* (BG), 1,5 Mio. EUR an *Mikrofond* (BG), 0,89 Mio. EUR an *Inicjatywa Mikro* (PL) und 0,24 Mio. EUR an *FAER* (RO).

2.3. Bewilligte und abgelehnte Anträge

Um Intermediär im Rahmen der Progress-Mikrofinanzierung zu werden, müssen Mikrokreditanbieter für Bürgschaften auf die Aufforderung zur Interessenbekundung antworten oder für finanzierte Instrumente direkt beim EIF einen Antrag stellen.⁹ Der EIF bewertet die Vorschläge und führt eine sorgfältige Prüfung (Due diligence) der antragstellenden Mikrokreditanbieter durch. Bei Bürgschaften ist auch die

⁹ http://www.eif.org/what_we_do/microfinance/progress/index.htm

Zustimmung der Kommission erforderlich. Nach der Genehmigung durch den EIF-Vorstand wird ein Vertrag zwischen dem EIF und dem Intermediär ausgehandelt und unterzeichnet.

Bisher wurde kein Antrag im Rahmen der Progress-Mikrofinanzierung förmlich abgelehnt. Nach einer ersten Kontaktaufnahme mit dem EIF haben jedoch einige Mikrokreditanbieter beschlossen, keinen Antrag zu stellen. Bei den Bürgschaften war es teilweise so, dass die Mikrokreditanbieter am Ende die finanzierten Instrumente für ihre Bedürfnisse für besser geeignet befanden.

Zu den Operationen im Rahmen der finanzierten Instrumente, die nicht länger offiziell verfolgt werden, gehören Verträge über vorrangige Darlehen mit zwei Mikrokreditanbietern, die keine Unterstützung im Rahmen der Progress-Mikrofinanzierung mehr benötigen. Die Idee direkter Kapitalbeteiligungen im Rahmen einer Peer-to-Peer-Kreditvermittlungsplattform wurde aufgegeben, da nicht sicher war, ob sie mit dem Beschluss in Einklang stand. Zusammenfassend gesagt führten einige Erstkontakte nicht zu konkreten Abschlüssen, weil die beantragten Beträge zu hoch waren, die Größe und die Risikoqualität des Mikrokreditanbieters nicht ausreichten oder seine Darlehenspraxis fragwürdig war.

Außerdem wurde eine Reihe von Verträgen, die vom EIF-Vorstand genehmigt wurden, bisher nicht unterzeichnet, und es ist nicht klar, wie mit ihnen weiter verfahren wird. Dies ist beispielsweise der Fall einer indirekten Kapitalbeteiligung an einem Fonds im Vereinigten Königreich, die bereits im Dezember 2010 genehmigt wurde. Nach strukturellen Änderungen scheint der Intermediär kein Interesse mehr an einem Vertrag mit dem EIF zu haben. Die Verhandlungen mit einem italienischen Anbieter über einen vom EIF-Vorstand genehmigten Vertrag wurden ausgesetzt, bis eine neue Kapitalzuführung seitens des Intermediärs bestätigt wird. Schließlich ist nicht sicher, ob ein Rückbürgschaftsvertrag mit einem italienischen Bürgschaftsinstitut zum Abschluss kommen wird, da sich die nationalen Rechtsvorschriften kürzlich geändert haben. Diese Änderung verhindert, dass das Bürgschaftsinstitut die Anforderungen der Progress-Mikrofinanzierung im Hinblick auf die Additionalität erfüllen kann.

3. AUSWIRKUNGEN AUF EBENE DER MIKROKREDITNEHMER

3.1. Mikrokreditvolumen und Empfängerzahlen

Ziele

Was die Mikrokredite für Endempfänger angeht, soll mit den Mitteln von insgesamt 203 Mio. EUR durch die Hebelwirkung ein Mikrokreditvolumen von 500 Mio. EUR erzeugt werden, was ungefähr 46 000 Mikrokrediten entspricht.

Aufgrund der achtzehn bisher mit Mikrokreditanbietern abgeschlossenen Verträge wird davon ausgegangen, dass die bis März 2012 gebundenen Mittel in Höhe von 73,87 Mio. EUR (d. h. mehr als ein Drittel der insgesamt verfügbaren Mittel) in den nächsten Jahren ein Mikrokreditvolumen von mehr als 170 Mio. EUR erzeugen. Gewährleistet werden soll dies mithilfe einer Reihe von Anreizen für die Intermediäre: Erreicht der Mikrokreditanbieter die Ziele für die Vergabe von Mikrokrediten nicht, z. B. im Rahmen eines vorrangigen Darlehens, muss er sein

Darlehen frühzeitig zurückzahlen. Dies bildet einen klaren Anreiz für die tatsächliche, effiziente Weitergabe des Darlehens an Mikrokreditnehmer. Für Bürgschaften gibt es einen ähnlichen Anreiz: Zwar werden diese in der Regel unentgeltlich geleistet, die Mikrokreditanbieter müssen jedoch eine Bereitstellungsprovision zahlen, wenn sie nicht 90 % des vereinbarten Portfoliovolumens erreichen.

Erreichtes Mikrokreditvolumen und Empfängerzahlen

Bis März 2012 hatten Mikrokreditanbieter in BE, BG, ES, LT, NL, PL und RO Mikrokredite in Höhe von insgesamt 26,8 Mio. EUR (17,8 Mio. EUR im Bürgschaftsfenster und 9,1 Mio. EUR im Fenster der finanzierten Instrumente) generiert.¹⁰ Dies entspricht 15,72 % des Volumens, das im Rahmen der achtzehn bis März 2012 geschlossenen Verträge erzielt werden soll.

Bis März 2012 hatten diese Mikrokreditanbieter 2933 Mikrokredite vergeben (1834 im Rahmen der Bürgschaften, 1099 im Rahmen der finanzierten Instrumente). Dies entspricht 17,8 % der Zahl an Mikrokrediten, die insgesamt im Rahmen der achtzehn Verträge vergeben werden sollen.

Schätzungen des EIF zufolge entsprechen die Zahlen im Großen und Ganzen dem üblichen Muster des Aufbaus eines Mikrokredit-Portfolios über einen Aufnahmezeitraum von zwei bis drei Jahren nach Vertragsunterzeichnung. Dieses Muster weist normalerweise einen nichtlinearen Verlauf mit einer langsamen Anlaufphase, gefolgt von einem stärkeren Anstieg des Volumens auf. Nach der Unterzeichnung eines Vertrags muss ein Mikrokreditanbieter seine Darlehensstätigkeit vorbereiten, vor allem, wenn ein neues Mikrokredit-Produkt eingeführt werden soll. Es kann beispielsweise vorkommen, dass eine öffentliche Einrichtung zunächst in einem öffentlichen Vergabeverfahren eine Bank zur Zusammenarbeit finden muss, bevor der erste Mikrokredit ausgezahlt werden kann. Dies kann mehrere Monate dauern.

Bürgschaften haben in der Regel eine Geltungsdauer von zwei Jahren, vorrangige Darlehen einen Aufnahmezeitraum von zwei bis drei Jahren. Das heißt, dass die Mikrokreditanbieter, mit denen bisher Verträge geschlossen wurden, ihre Zielvorgaben im Hinblick auf Volumen und Zahlen zwischen 2013 und 2015 erreichen sollten.

3.2. Einzelheiten zu den Endempfängern

Die im Rahmen der Progress-Mikrofinanzierung unterstützten Mikrokreditanbieter richten sich an ein breites Spektrum von Endempfängern.

Einige konzentrieren sich allgemein auf Selbständige und/oder Kleinstunternehmen, z. B. die *Banka Transilvania* (RO), die sich als „Bank für Menschen mit Unternehmergeist“ präsentiert, die *Cooperative Central Bank* (CY) mit ihrer Fazilität für Einzelunternehmer oder die *Pancretan Cooperative Bank* (EL), die sich an bestehende Kleinstunternehmen mit Schwierigkeiten beim Zugang zu finanziellen Mitteln richtet.

¹⁰ Diese Zahlen beziehen sich auf die Mikrokredit-Portfolios, die Mikrokreditanbieter mithilfe der Progress-Mikrofinanzierung erstellt haben.

Einige Mikrokreditanbieter konzentrieren sich auf Unternehmer in ländlichen Gebieten und legen dabei den Schwerpunkt auf die Landwirtschaft. Dies ist besonders in Ländern von Bedeutung, in denen die Banken sich eher in den großen Städten befinden. *FAER* und *Patria Credit* in Rumänien sowie *Mikrofond* in Bulgarien schließen so eine große Lücke. Auch *Inicjatywa Mikro* (PL) richtet sich an Selbständige und insbesondere an Landwirte.

Mehrere Mikrokreditanbieter wollen Unternehmensgründern, die gemeinhin als Hochrisikogruppe gelten, Zugang zu Finanzmitteln verschaffen. Die *FM Bank* (PL) konzentriert sich auf Unternehmen, die seit weniger als 12 Monaten bestehen. *Qredits* (NL) verfügt über ein mit einer Progress-Mikrofinanzierungsbürgschaft gedecktes Portfolio, das Unternehmensgründungen finanziert. Die *Volksbank Slovenia* und die *Pancretan Cooperative Bank* (EL) zielen auf Kleinstunternehmen ab, die seit weniger als drei Jahren bestehen. Die *Pancretan Cooperative Bank* richtet sich außerdem an Erstkreditnehmer mit einem tragfähigen Geschäftsplan, die jedoch keine ausreichenden Sicherheiten bieten können.

Andere Intermediäre der Progress-Mikrofinanzierung zielen insbesondere auf Gruppen ab, die bei der Kreditvergabe benachteiligt sind, wie junge Menschen und Frauen (*ICREF* (ES)). *JOBS MFI* (BG) bietet Mikrokredite und Mikroleasing für Arbeitslose oder Arbeitssuchende an, die ihr eigenes Unternehmen gründen wollen. Zu den Kunden von *microStart* (BE) zählen vor allem Menschen mit Migrationshintergrund, während die *Siauliu Bankas* (LT) es sich zum Ziel gesetzt hat, mindestens 50 % der Mikrokredite an Unternehmerinnen oder Kleinstunternehmen zu vergeben, die entweder mehrheitlich Frauen beschäftigen oder ausschließlich Frauen gehören. Im Rahmen ihres Portfolios arbeitet die *Millenium Bank* (PT) mit einer Vereinigung zusammen, die Hilfe für sozial ausgegrenzte Menschen bietet, z. B. Obdachlose, ehemalige Drogenabhängige oder Roma. *Créasol* (FR) richtet sich an Arbeitslose – oft mit Migrationshintergrund –, die ein Unternehmen gründen oder ein bestehendes Unternehmen ausbauen möchten, und die von einer Bank in ihrer Region abgelehnt wurden.

3.3. Soziale und beschäftigungsrelevante Auswirkungen der Progress-Mikrofinanzierung

Der EIF erstattet der Kommission Bericht über die sozialen und die beschäftigungsrelevanten Auswirkungen der Progress-Mikrofinanzierung. Dabei stützt sich der Fonds auf die Angaben der Mikrokreditanbieter, die im Rahmen der Progress-Mikrofinanzierung gefördert werden. Diese Art der Berichterstattung über soziale Auswirkungen ist im Binnenmarkt nicht üblich, und die internen Verfahren und Systeme bedurften daher einiger Anpassungen, damit die Mikrokreditanbieter dem EIF Bericht erstatten konnten. Derzeit erfolgt die Berichterstattung über die sozialen Auswirkungen nur einmal jährlich bis zum 30. September.

Im Jahr 2011 hatten bis zu diesem Termin erst fünf Mikrokreditanbieter begonnen, Darlehen im Rahmen der Progress-Mikrofinanzierung zu vergeben; zu einigen Fragen liegen Angaben von nur zwei Anbietern vor. Einige der Probleme lassen sich damit erklären, dass es sich bei dieser Art der Berichterstattung um eine Premiere handelte. Daher können die Angaben zu den sozialen und den beschäftigungsrelevanten Auswirkungen nicht als repräsentativ betrachtet werden.

Außerdem ist es noch zu früh für Daten zur Nachhaltigkeit der geförderten Unternehmen.

Schaffung von Arbeitsplätzen und Unternehmensgründungen

Die Auswirkungen der Progress-Mikrofinanzierung auf die Schaffung von Arbeitsplätzen lassen sich anhand der Zahl der Arbeitslosen und Nichterwerbstätigen ermitteln, die mithilfe eines Mikrokredits ein Unternehmen gegründet haben. Den Angaben von *microStart* (BE) und *Mikrofond* (BG) zufolge war dies bei 27,46 % der Kunden der Fall. Zusätzlich lässt einiges darauf schließen, dass einige derjenigen, die zuvor beschäftigt waren, nur in Teilzeit gearbeitet hatten.

Für mehrere der Kleinstunternehmen, die bei Vergabe des Mikrokredits bereits existierten, zeigen die vorliegenden Informationen, dass beinahe 60 % der geförderten Unternehmen seit weniger als einem Jahr bestanden. Daher gehören sie zu einer als „Risikogruppe“ betrachteten Kategorie von Mikrokreditnehmern. Mehr als ein Drittel der geförderten Unternehmen bestanden seit weniger als sechs Monaten.

Tabelle 2: Existenzdauer der im Rahmen der Progress-Mikrofinanzierung geförderten Unternehmen (Stand der Angaben: September 2011)

	bis zu zwei Jahren	bis zu einem Jahr	bis zu sechs Monaten
<i>FM Bank</i>	100 %	94,39 %	58,88 %
<i>Mikrofond</i>	40,93 %	30,38 %	13,50 %
<i>microStart</i>	90,74 %	85,19 %	79,63 %
<i>Patria Credit</i>	90,21 %	79,02 %	73,43 %
<i>Qredits</i>	75,42 %	55,87 %	24,39 %
Insgesamt	73,01 %	58,63 %	34,69 %

Ausrichtung auf benachteiligte Zielgruppen

Bei Personen mit höherem Bildungsgrad ist die Wahrscheinlichkeit, ein Unternehmen zu gründen, höher als bei Menschen mit niedrigerem Bildungsstand.¹¹ Die Angaben von *microStart* und *Mikrofond* zum Bildungshintergrund ihrer Kunden zeigen jedoch, dass mehr als drei Viertel der finanzierten Mikrokreditnehmer entweder nur die weiterführende Schule (71 %) oder die Grundschule (5 %) abgeschlossen haben. Dies zeigt, dass diese Intermediäre auch Personen ansprechen, die sich auf dem Arbeitsmarkt in einer schwächeren Position befinden.

Was die Benachteiligung aufgrund des Alters angeht, waren ungefähr 5 % der Mikrokreditnehmer jünger als 25 Jahre und 13 % älter als 54 Jahre. Aber auch die Gruppe der 25- bis 54-Jährigen ist sicher nicht homogen. Eine Untersuchung des Anteils der 25- bis 30-Jährigen an den Endempfängern würde mehr Aufschluss über das Potenzial der Progress-Mikrofinanzierung geben, jungen Menschen zu einer Beschäftigung zu verhelfen. Fast 10 % der Beschäftigten in den finanzierten

¹¹ Europäische Kommission, Flash Eurobarometer 283, *Entrepreneurship in the EU and beyond. A survey in the EU, EFTA countries, Croatia, Turkey, the US, Japan, South Korea and China*, Mai 2010.

Kleinstunternehmen waren junge Menschen unter 25 Jahren, und 12 % waren älter als 55.

Die Zahlen in Bezug auf das Geschlecht variieren sehr stark. Während nur 28 % der Kunden von *Mikrofond*, das vor allem in den ländlichen Gebieten Bulgariens tätig ist, Frauen sind (was unter dem landesweiten Unternehmerinnenanteil von 31 % liegt¹²), ist die Mehrheit der Kunden der Brüsseler *microStart* weiblich (54 %). Dieser Prozentsatz liegt weit über dem landesweiten durchschnittlichen Unternehmerinnenanteil von 29 %.

Was die Einbindung anderer benachteiligter Gruppen angeht, hatten die beiden Mikrokreditanbieter, die zu diesem Indikator Angaben gemacht haben, bis September 2011 noch keine Unternehmer mit Behinderungen gefördert. *Mikrofond* gibt jedoch an, dass 18,8 % seiner Kunden einer Minderheit angehören, wobei es sich wahrscheinlich um die Roma-Gemeinschaften in den ländlichen Gebieten handelt, in denen *Mikrofond* aktiv ist. Viele der Kunden von *microStart* haben einen Migrationshintergrund, 93 % von ihnen sind im Ausland geboren. Die Vordrucke für die Berichte müssten angepasst werden, um diese Angaben in die offizielle Berichterstattung aufnehmen zu können.

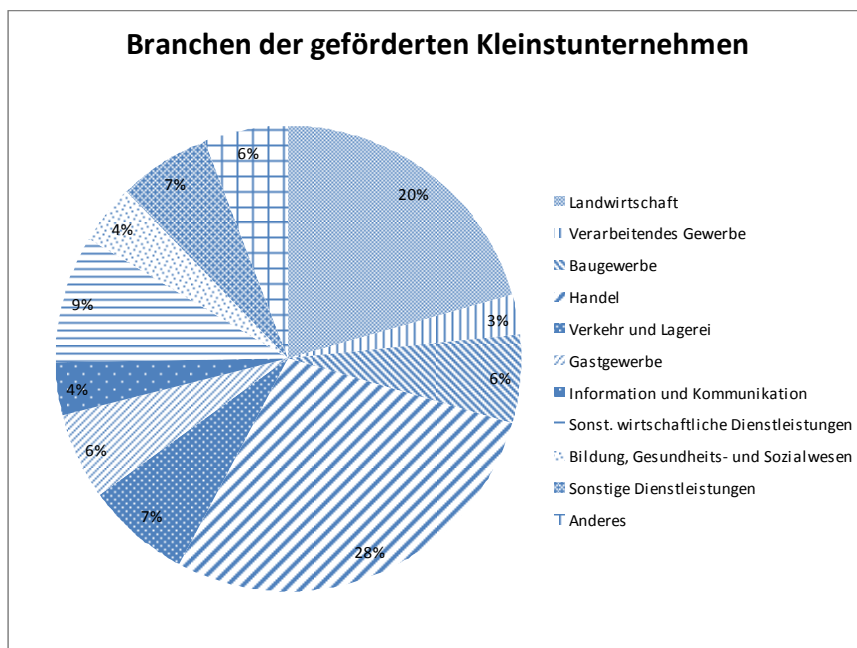
Ausgehend von den Angaben von vier Mikrofinanzinstituten ist ungefähr 1 % der Beschäftigten in den finanzierten Kleinstunternehmen behindert; 8 % gehören einer Minderheit an.

Da nur sehr wenige Daten vorliegen, ist es derzeit zu früh, um Aussagen über die sozialen Auswirkungen der Progress-Mikrofinanzierung und ihre Auswirkungen in Bezug auf die Schaffung von Arbeitsplätzen zu machen. Die Angaben der Mikrokreditanbieter zu ihren Zielgruppen und erste Hinweise auf die tatsächlichen Auswirkungen lassen jedoch die Annahme zu, dass die Progress-Mikrofinanzierung zur Schaffung von Arbeitsplätzen beiträgt, benachteiligte Gruppen erreicht und so dem politischen Ziel der Förderung sozialer Inklusion gerecht wird.

Branchenspezifische und geografische Verteilung der Unternehmen

Die 1079 Kleinstunternehmer, die bis September 2011 von den fünf berichterstattenden Mikrokreditanbietern finanziert wurden, sind in zahlreichen Branchen tätig. Es überwiegt der Handel mit 28,5 % der finanzierten Kleinstunternehmen, gefolgt von der Landwirtschaft, auf die 20 % der Unternehmen entfallen.

¹² Europäische Kommission, *Gleichstellung zwischen Frauen und Männern – 2010* (KOM(2009) 694 endg.)



Der hohe Anteil der landwirtschaftlichen Kleinstunternehmen ist damit zu erklären, dass *Patria Credit* und *Mikrofond* in der Stichprobe enthalten sind, die sich auf die ländlichen Gebiete Rumäniens bzw. Bulgariens konzentrieren.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND KOORDINIERUNG MIT ANDEREN INSTRUMENTEN DER EUROPÄISCHEN UNION

In der Regel benötigt ein Mikrofinanzinstitut Darlehen zum Aufbau eines Mikrokredit-Portfolios und Instrumente der Risikoteilung zur Reduzierung des Portfoliorisikos. Es braucht außerdem Startkapital und fachliche Unterstützung zum Aufbau oder zur Verbesserung seiner Handlungskompetenz.

In den letzten Jahren wurden mehrere, sich wechselseitig ergänzende EU-Instrumente ins Leben gerufen, die unterschiedliche Aspekte der Förderung der Mikrofinanzierung betreffen:

- Die Progress-Mikrofinanzierung schließt eine große Lücke bei der Portfoliofinanzierung.
- Bürgschaften für Mikrokredit-Portfolios stehen bereits im Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) zur Verfügung. Mittlerweile sind die Bürgschaften des CIP und der Progress-Mikrofinanzierung komplementär. Prinzipiell können Mikrokreditbürgschaften nur unter dem CIP erteilt werden, wenn ein Vertrag im Rahmen der Progress-Mikrofinanzierung nicht möglich ist, etwa weil die geografischen Kriterien nicht eingehalten werden (Nicht-EU-Staaten), der Höchstbetrag überschritten wird oder das Portfolio ausschließlich kommerziell ausgerichtet ist. Der EIF hat auf seiner Website Leitlinien zur Zuteilung der Transaktionen veröffentlicht, um die Mikrokreditanbieter bei der Antragstellung zu unterstützen.

- Das Europäische Parlament hat im Rahmen einer vorbereitenden Maßnahme (European Parliament Preparatory Action, EPPA) einen gewissen Betrag als Startkapital zur Unterstützung von Mikrokreditanbietern beim Kapazitätsaufbau zur Verfügung gestellt, um so die Entwicklung von Mikrofinanzinstituten in der EU zu fördern. *MicroStart* und *Qredits* haben sowohl im Rahmen der Progress-Mikrofinanzierung als auch der EPPA komplementäre Unterstützung erhalten. Da es sich bei der EPPA um ein Pilotprojekt handelte, ist für den aktuellen Finanzierungszeitraum keine Finanzierung von Startkapital mehr möglich. Dank des Erfolgs dieser Initiative hat die Kommission den Kapazitätsaufbau jedoch in ihr Instrument zur Förderung der Mikrofinanzierung aufgenommen, das sie im Rahmen des Programms für sozialen Wandel und soziale Innovation vorgeschlagen hat (s. auch Abschnitt 5).
- Im Rahmen der Initiative JASMINE, mit deren Hilfe die Mikrokreditanbieter ihre Kompetenzen in unterschiedlichen Bereichen (Governance, Informationssysteme, Normen der Berichterstattung und Risikomanagement) verbessern sollen, können Mikrofinanzinstitute eine Bewertung und/oder eine Einstufung ihrer Organisation beantragen und anschließend maßgeschneiderte Beratung und Schulungen erhalten, um die ermittelten Probleme zu beheben. Mit JASMINE können Mikrofinanzinstitute sich für eine weitere Unterstützung qualifizieren. Mehrere Empfänger einer JASMINE-Förderung haben eine Progress-Mikrofinanzierung beantragt und erhalten, z. B. *JOBS MFI* (BG), *Mikrofond* (BG), *Créasol* (FR), *Qredits* (NL), *Patria Credit* (RO) und *FAER* (RO). Umgekehrt haben mehrere Intermediäre der Progress-Mikrofinanzierung (z. B. *Qredits* und *microStart*) später einen JASMINE-Antrag gestellt. Dies zeigt, dass beide Initiativen einander ergänzen.¹³
- Die Progress-Mikrofinanzierung ergänzt auch die Strukturfonds. Zahlreiche Mitgliedstaaten nutzen den Europäischen Sozialfonds zur Finanzierung von Dienstleistungen für die Unternehmensentwicklung wie Mentorenprogramme oder Schulungen für Existenzgründer. Diese Angebote verbessern bekanntlich die Überlebensquote neuer Unternehmen, auch wenn sie den Mikrofinanzinstituten hohe Kosten verursachen. Deshalb sind Mikrokreditanbieter im Rahmen der Progress-Mikrofinanzierung verpflichtet, mit Organisationen zusammenzuarbeiten, die diese Dienstleistungen anbieten, vor allem mit Organisationen, die eine ESF-Förderung erhalten.
- Durch die Finanzierung der „Community of Practice on Inclusive Entrepreneurship“ (CoPIE) hat die Kommission das wechselseitige Lernen in diesem Bereich gefördert. Dieses Netzwerk von ESF-Verwaltungsbehörden hat Instrumente zu den Themen Maßnahmenplanung, Qualitätsmanagement, Unternehmergebung, Zugang zu Finanzen und integrierte Unternehmensförderung entwickelt. Diese Instrumente richten sich an politische Entscheidungsträger, damit diese die Fördersysteme verbessern und so eine unternehmerische Tätigkeit in Reichweite aller Mitglieder der

¹³ Der Vorschlag für das Nachfolgeinstrument für die Mikrofinanzierungsförderung im Programm für sozialen Wandel und soziale Innovation (siehe Abschnitt 5) fordert von Mikrofinanzinstituten die Einhaltung hoher Qualitätsstandards entsprechend den Grundsätzen des „Europäischen Verhaltenskodex für die Mikrokreditvergabe“.

Gesellschaft rücken, auch benachteiligter Gruppen. Die Instrumente stehen im Internet zur Verfügung.¹⁴

- Einige Mitgliedstaaten und Regionen nutzen einen Teil ihrer Strukturfondsmittel, um den Zugang von Kleinstunternehmern zu Finanzierungsmöglichkeiten zu verbessern, entweder direkt oder über Holdingfonds, unter anderem im Rahmen der Initiative JEREMIE.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK

Obwohl die Progress-Mikrofinanzierung erst seit etwas mehr als einem Jahr operationell ist, können bereits mehrere positive Schlussfolgerungen gezogen werden. Die achtzehn unterzeichneten Verträge zeigen, dass die Progress-Mikrofinanzierung dem Bedarf einer großen Bandbreite von Mikrofinanzinstituten in der ganzen EU entspricht. Bis Ende 2012 werden voraussichtlich weitere Verträge mit Mikrofinanzinstituten in Belgien, Deutschland, Irland, Italien, Österreich, Schweden und dem Vereinigten Königreich unterzeichnet. Die Berichte der Mikrokreditanbieter belegen positive Auswirkungen in Bezug auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und die soziale Inklusion. Die Kommission wird gemeinsam mit dem EIF prüfen, wie der Rahmen für die Berichterstattung über die sozialen Auswirkungen verbessert werden kann.

Für den nächsten Finanzierungszeitraum 2014–2020 hat die Kommission vorgeschlagen, die Entwicklung der Mikrofinanzierung in der Europäischen Union im Rahmen des Programms für sozialen Wandel und soziale Innovation¹⁵ weiter zu fördern. Es würde auf dem erfolgreichen Intermediär-Modell aufgebaut werden, mit einer ähnlich breiten Produktpalette, der Verbreitung vorbildlicher Verfahren und der Schaffung sozialer Inklusion durch die Stärkung unterversorgter Marktsegmente. Einer der Kritikpunkte am Modell des derzeitigen Finanzierungszeitraums ist, dass die Mikrofinanzierungsförderung der EU auf mehrere getrennte – wenn auch komplementäre – Programme verteilt ist. Mit dem Vorschlag für das Programm für sozialen Wandel und soziale Inklusion soll ein einheitliches Konzept für die Mikrofinanzierungsförderung geschaffen werden. Außerdem sollen aufbauend auf den Erfahrungen der EPPA-Initiative Mittel für den Kapazitätsaufbau von Mikrofinanzinstituten zur Verfügung gestellt werden, und es soll die Finanzierung fachlicher Unterstützung für Mikrokreditanbieter ermöglicht werden. Die Finanzierung von Mikrofinanzsystemen, Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau und Dienstleistungen zur Förderung des Unternehmertums wird weiterhin im Rahmen der Strukturfonds der EU (EFRE und ESF) möglich sein, die gemeinsam von der Kommission und den Behörden der Mitgliedstaaten verwaltet werden.

¹⁴

www.cop-ie.eu

¹⁵

KOM(2011) 609 endg.