



GEFRA

Ex-Ante-Evaluierung von Finanzinstrumenten in Thüringen 2014-2020

ESF-Mikrokredite

Kurzfassung

Kovalis – Dr. Stefan Meyer, Bremen
GEFRA – Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen, Münster

**Ausschreibung „Ex-Ante-Evaluierung für den Einsatz von Finanzinstru-
menten in Thüringen 2014-2020 nach Art. 37 Abs. 2 der Verordnung (EU)
Nr. 1303/2013 des Parlaments und der Rates vom 17.12.2013“**

August 2015

IHR ANSPRECHPARTNER:

Dr. Stefan Meyer

Kovalis
Am Wall 174
28195 Bremen

Tel.: 0421-27639871
Email: meyer@kovalis.de

EX-ANTE BEWERTUNG DER ESF-MIKROKREDITE

Der Freistaat Thüringen plant, mit dem neuen ESF-OP auch die Gründung und weitere Entwicklung von Unternehmen mit einfachen Darlehen – Mikrokrediten - zu unterstützen. Damit soll die zuletzt geringe Gründungsdynamik im Land neuen Antrieb erhalten. Wesentliche Eigenschaften der Mikrokredite sind die Direktvergabe ohne Beteiligung der Hausbanken, der Verzicht auf Sicherheiten, einfache Verfahren und ein günstiger Zinssatz. Zielgruppe sind Gründerinnen und Gründer in Dienstleistungen und Industrie sowie junge, kleine Unternehmen in der Gründungsphase. Auch bisher sind bereits Mikrokredite in geringerem Umfang im Land angeboten worden. Das geplante Instrument berücksichtigt entsprechende Erfahrungen, bietet aber deutlich attraktivere Kredite an.

Die Ex-Ante-Bewertung der ESF-Mikrokredite ist entsprechend des Art. 37 der ESIF-VO gegliedert. Schwerpunkt der Bewertung sind die Markt- und Bedarfsanalyse (Untersuchung von „Marktversagen“) und die Kohärenzanalyse. Weitere Untersuchungspunkte sind der Mehrwert, die Hebeleffekte, die bisherigen und die erwarteten Ergebnisse, die Investitionsstrategie und die Anlässe für eine Aktualisierung der Bewertung. In dieser Kurzfassung werden die wesentliche Untersuchungsschritte und ihre Ergebnisse dargestellt.

Marktschwächen, Bedarf und Kohärenz

Der strategische Ausgangspunkt der Ex-ante-Bewertung ist die „Analyse der Marktschwächen, suboptimalen Investitionssituationen und Investitionsanforderungen“ (Art. 37 ESIF-VO). Diese Untersuchung der Nachfrageseite wird durch die Untersuchung der bestehenden öffentlichen Angebote („Kohärenzanalyse“) ergänzt. Zentrales Anliegen ist insgesamt, die Angebotslücke zu bewerten, die den Einsatz des geplanten Darlehensinstruments rechtfertigt. Dazu wurden

- der allgemeine Bedarf für die Förderung von Gründungen,
- die konkrete erwartete Nachfrage nach den ESF-Mikrokrediten und
- das bestehende weitere Angebot

untersucht. Zusammengefasst führt die Evaluation zu folgenden Ergebnissen:

- Die allgemeine Finanzierungslücke bei Gründungen in der ausgewählten Zielgruppe liegt bei etwa 2,5 Mio. € bis 3,5 Mio. € pro Jahr. Sie ergibt sich aus den Gründern mit Finanzierungsproblemen bei Vorhaben bis 10.000 € (konservativ geschätzt etwa 500) und dem durchschnittlichen Darlehensvolumen (5.000 € - 7.000 €). Die genannte Summe stellt einen grundsätzlichen Finanzierungsbedarf dar, der nur teilweise als konkrete Nachfrage nach Finanzierungen realisiert werden kann.

- Die tatsächlich zu erwartende Nachfrage wird auf Grundlage der bisherigen Erfahrungen mit Mikrokrediten in Thüringen und den Erfahrungen aus anderen Ländern abgeleitet. Dabei wird die deutlich attraktivere Gestaltung der ESF-Mikrokredite gegenüber dem bisherigen Ansatz berücksichtigt, Es ergibt sich ein Mittelvolumen, das – einschließlich der geschätzten Verwaltungskosten – voraussichtlich zwischen 10,0 Mio. € und 11,6 Mio. € liegen wird. Die derzeitigen Planungen mit einem Ansatz von 10,8 Mio. € (davon 8,6 Mio. € ESF; 2,2 Mio. € nationale Kofinanzierung) sind damit adäquat.
- Ein konkurrierendes oder überschneidendes Angebot besteht derzeit nicht. Unterschiede bestehen sowohl in der inhaltlichen Ausrichtung als auch hinsichtlich der möglichen Finanzierungsvolumina. Darlehensprogramme mit Hausbankenprinzip oder hohen Zinssätzen ohne tilgungsfreie Zeiten entsprechen nicht dem ermittelten Bedarf im Gründungsbereich. Zudem weisen die Programme implizit oder explizit Mindestgrenzen auf, die über dem Angebot der Mikrokredite liegen.

Insgesamt sind Bedarf und Angebotslücke für Mikrokredite in Thüringen eindeutig gegeben. Die Quantifizierungen zum allgemeinen Bedarf für eine Gründungsförderung und zur spezifischen Nachfrage nach den ESF-Mikrokrediten lassen erwarten, dass die geplanten Mittel gut nachgefragt werden. Die Instrumente passen sich in das Gesamtangebot der neu konzipierten Gründungsförderung ein, wesentliche Überschneidungen mit anderen Angeboten sind nicht zu erwarten.

Erwartete Ergebnisse, Hebeleffekte und Mehrwert der Förderung

Durch den Einsatz von öffentlichen Mitteln für Mikrokredite werden verschiedene Outputs, Ergebnisse und Wirkungen erzielt. Diese Effekte werden als „erwartete Ergebnisse“ ex-ante hergeleitet. Als erwartete Ergebnisse ergeben sich u.a.

- etwa 1.400 Finanzierungen für Gründungen,
- 1.000 bis 1.200 neue Unternehmen, die in ihrer Gründung substantiell unterstützt werden sowie
- etwa 2.100 neue Arbeitsplätze für die Gründerinnen und Gründer selbst und für weitere Beschäftigte.

Von den geförderten Gründungen gehen weitere wirtschaftsstrukturelle und regionalpolitische Wirkungen aus. So fördert der Markteintritt neuer Unternehmen den Wettbewerb und motiviert die bestehenden Unternehmen zur Verbesserung ihrer Produkte und Prozesse. Zudem erschließen die Gründungen oft Nischen und neuartige Produktfelder. Sie tragen damit grundsätzlich zur Innovationsfähigkeit der regionalen Wirtschaft bei. Gründungen sind damit auch ein Treiber der Anpassungsprozesse im permanenten Strukturwandel. Durch neue Unternehmen werden Arbeit und Kapital aus reifen Märkten auf Wachstumsmärkte geleitet. Die Förderung wirkt zudem in Richtung allgemeiner sozial- und wirtschaftspolitischer Ziele, wie einem Ausbau der unternehmerischen Basis und einer Kultur der Selbständigkeit.

Mit der Finanzierung von Gründungen leistet die Aktion einen unmittelbaren und zentralen Beitrag zu dem spezifischen Ziel der Investitionspriorität des ESF-OP. Es ist davon auszugehen, dass die Mitnahmeeffekte der Förderung über Mikrokredite sehr niedrig sind. Die Outputs der Förderung (Finanzierungen) tragen daher zu einem hohen Grad zu den genannten Ergebnissen und Wirkungen bei.

Der „Mehrwert“ der Mikrokredite hängt von dem Zustand ab, mit dem die neue Situation verglichen wird. In der hier verwendeten Form ergibt sich der Mehrwert aus dem Vergleich einer Situation mit Einsatz der ESF-Mittel mit der Situation ohne den Einsatz der ESF-Mittel (with – without). Der realwirtschaftliche Mehrwert der Förderung entspricht damit den oben bezifferten „erwarteten Ergebnissen“ der Förderung.

Finanzinstrumenten wird ein besonderer Mehrwert aufgrund ihres revolvingenden Charakters zugesprochen. Dieser ergibt sich u.a. durch die geringen Mitnahmeeffekte und den in der Regel geringen Subventionswert der Darlehen. Dieser Mehrwert ist nicht per se für revolvingende Instrumente gegeben, für die Gründungsförderung durch Mikrokredite ex-ante aber anzunehmen: In Förderprogrammen, wie z. B. dem Gründungszuschuss oder der früheren Existenzgründerrichtlinie des Freistaates Thüringen wurden Zuschüsse ausgereicht, die vom Volumen nicht wesentlich unter den geplanten Mikrokrediten liegen. Die Subventionsintensität der ESF-Mikrokredite ist im Vergleich dazu sehr niedrig.

Die erwarteten Hebeleffekte liegen für die Mikrokredite je nach Definition zwischen 0,6 und 1,7.

Investitionsstrategie

Die Investitionsstrategie ist mit ihren zentralen Elementen (Zielgruppe, Vergabeform, wesentliche Konditionen wie Zins und Sicherheiten) so ausgestaltet, dass der konstatierte Bedarf adressiert wird, eine ausreichende Nachfrage besteht und eine Kohärenz mit anderen Angeboten besteht. Insbesondere die Direktvergabe der Darlehen, der Verzicht auf Sicherheiten und die Einbindung in umfassende Beratungsangebote sind dabei positiv zu bewerten.

Durch die Mikrokredite werden deutliche Marktschwächen bei der Finanzierung von Gründungen adressiert. Insgesamt ist durch das Instrument eine effektive Unterstützung von Gründungen und jungen Unternehmen sowie ein wesentlicher Beitrag zu den spezifischen Zielen des Operationellen Programms zu erwarten.