

Alternative Finanzinstrumente

Bernhard Forstner und Regina Grajewski

Thünen-Institut für Betriebswirtschaft und Thünen-Institut für ländliche Räume



Zukunft von *PROFIL* – Förderperiode 2014 – 2020 (ELER)
Hannover, den 15.01.2013

Gliederung

1. Hintergrund und Begriffe
2. Bedeutung sog. alternativer Finanzinstrumente
3. Vor- und Nachteile revolvingender Fonds
4. Bisherige Erfahrungen aus dem EFRE-Bereich und Übertragbarkeit auf die Landwirtschaft?
5. Fazit

1. Hintergrund und Begriffe

1.1 Hintergrund

Knappe Budgets zur Kofinanzierung:

- **Schuldenbremse muss bis 2020 voll umgesetzt sein**
- **Konsolidierungshilfen für finanzschwache Länder sind gefährdet**
- **Basel III (Stärkung des Kernkapitals der Banken), etc.**
- **Neue Länder:**
 - Ab 2014: geringere Kofinanzierung seitens der EU (auch in Lüneburg)
 - Bis 2018: Solidarpakt II läuft degressiv aus
 - Bis 2013: Investitionszulage läuft degressiv aus

1.2 Ziele der EU-KOM

„recycling of public money“

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

„increase resources for investment“

„more sustainable over the longer term“

„increasing the leverage effect of the EU budget“

„create revolving forms of finance“

„innovative form of contributing EU-funds“

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

„different forms of public private partnership“

1.3 Vergleich der Investitionsförderung in der Landwirtschaft und der gewerbl. Wirtschaft

	Landwirtschaft (ELER-VO, GAK)	Gewerbl. Wirtschaft (EFRE-VO, GRW)
Investitionshemmnisse	Ertragsschwäche	Fehlende Sicherheiten Hohes Investitionsrisiko
Investitionsförderung	GAK (regional einheitlich) + Landesmaßnahmen	GRW (regional differenziert) + Landesmaßnahmen
Beihilfewert	Ø relativ hoch	Ø niedriger (große Differenzen nach Förderbereichen)
Förderverfahren	Intensive Einzelfallprüfung v.a. Zuschüsse	Bankenverfahren v.a. Zuschüsse + Bürgschaft
Kontroll- und Prüfvorschriften	Umfangreich	Weniger umfangreich
Einsatz von rev. Fonds	Bisher nicht	Fast in allen Bundesländern

Quelle: Eigene Darstellung

1.4 Besonderheiten der gewerblichen Wirtschaft (KMU) im Vergleich zur Landwirtschaft

- **Größere Bedeutung der Unternehmensgründungen**
- **Technologieorientierte Gründungen (hoher Kapitalbedarf)**
- **Häufig höheres Risiko:**
 - Relativ geringe Marktregulierungen
 - Kaum existentiell notwendigen Güter
 - Stärkere Bedeutung von Innovationen / Produktentwicklungen
- **Häufig dünnere Eigenkapitaldecke (geringe Sicherheiten)**
- **Vergleichsweise schwieriger Zugang zu Fremdkapital:**
 - Größere Offenheit für alternative Finanzierungen (z.B. Beteiligungen)
 - Sicherstellung der Finanzierung ist wichtiger als sehr günstiges Kapital (hoher Subventionswert)

1.5 Konzeptioneller Ansatz erforderlich

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

1.6 Wann welche Finanzierungsinstrumente?

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

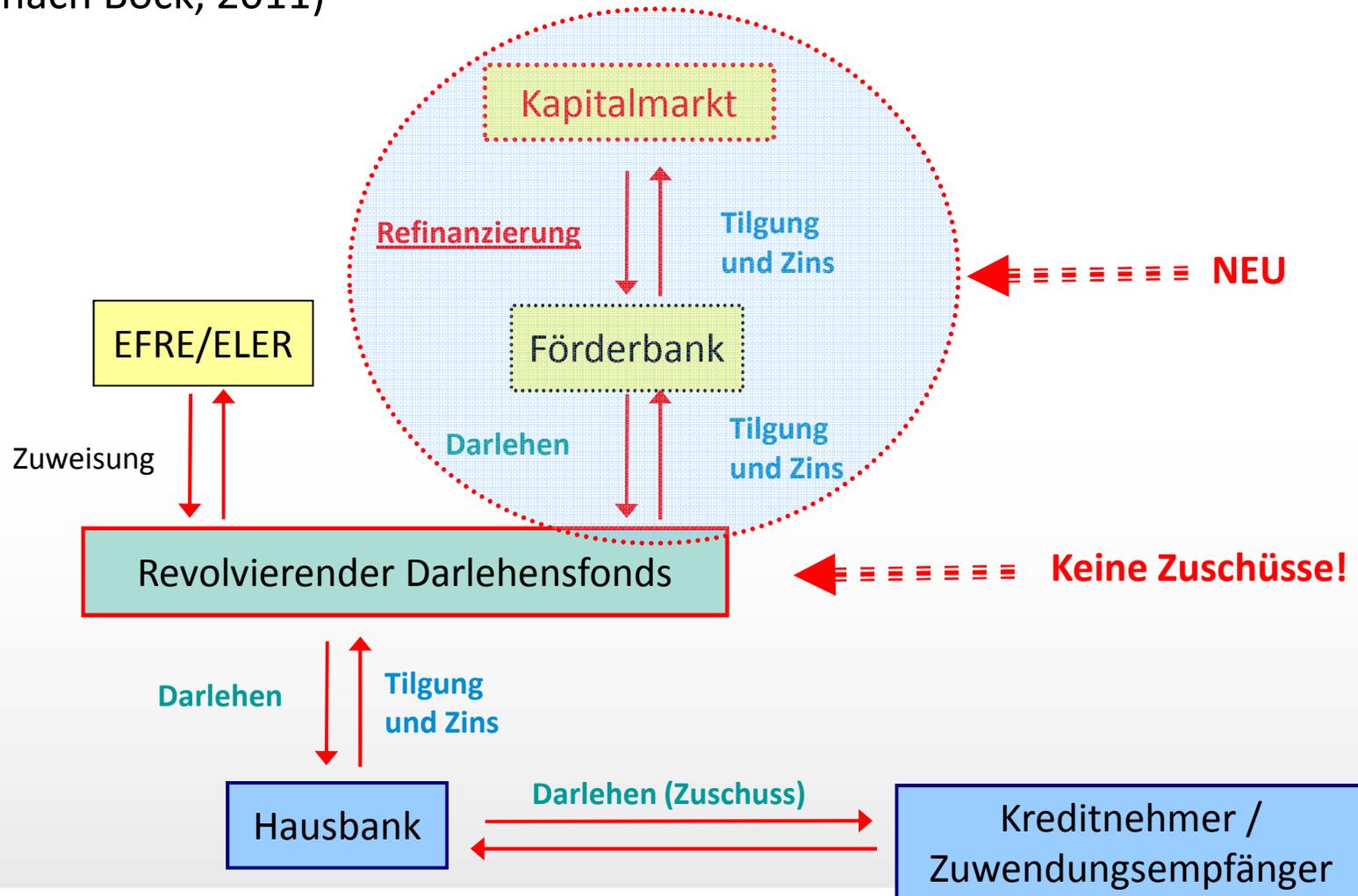
1.7 Besonderheiten alternativer Finanzinstrumente

Im Idealfall:

- **Unabhängiges Fondsmanagement**
- **Nationale Kofinanzierung ist unter bestimmten Bedingungen über den Kapitalmarkt möglich**
- **Revolvierendes Fondskapital (im besten Fall stetig umlaufend):**
 - Fördermittel werden zurückgezahlt (Darlehen statt Zuschüsse)
 - Sicherstellung der Finanzierung steht im Mittelpunkt (durch Darlehen, Beteiligungen und Bürgschaften)

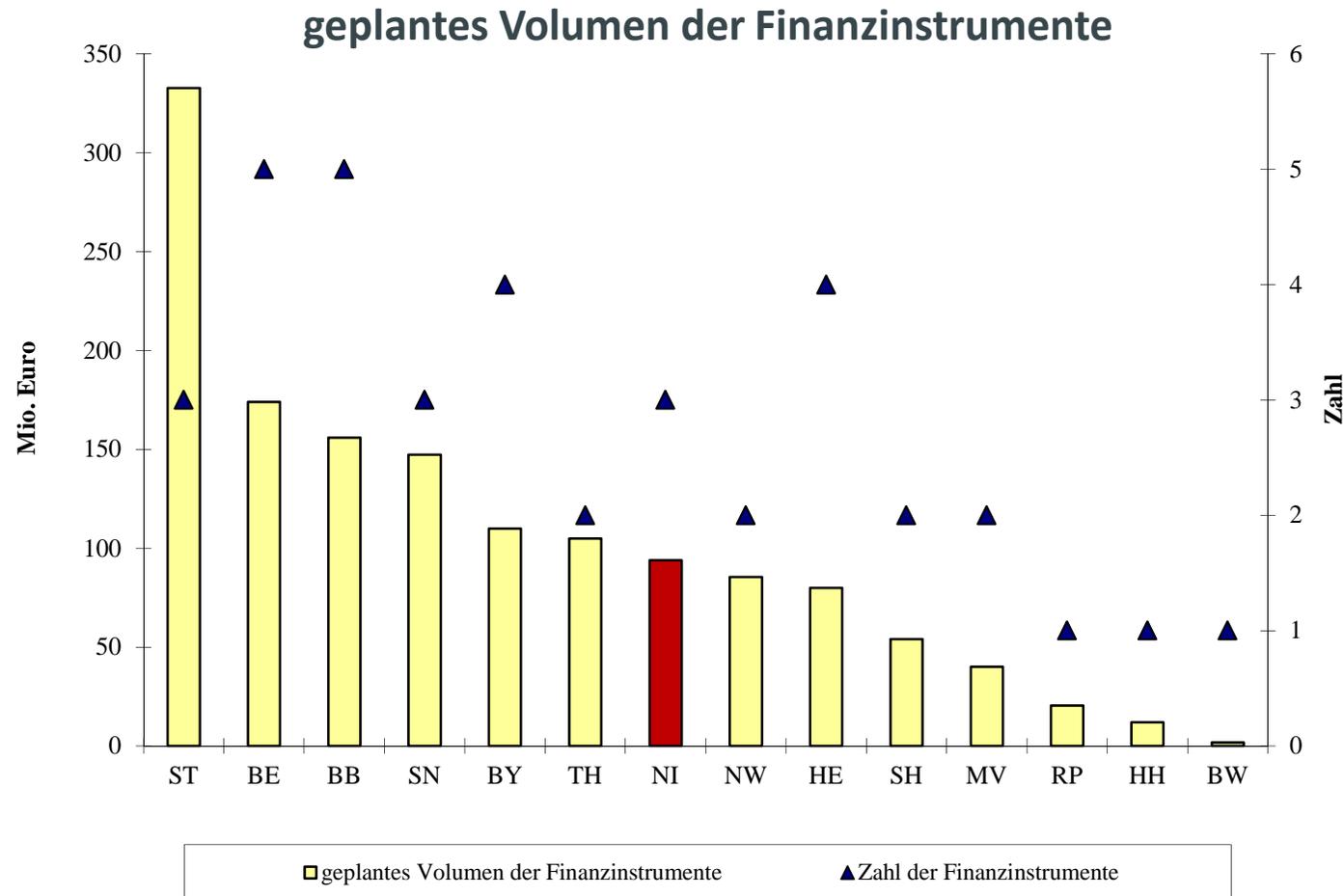
1.8 Modell ELER-Darlehensfonds mit Teilfinanzierung am Kapitalmarkt

(nach Bock, 2011)



2. Bedeutung sog. alternativer Finanzinstrumente

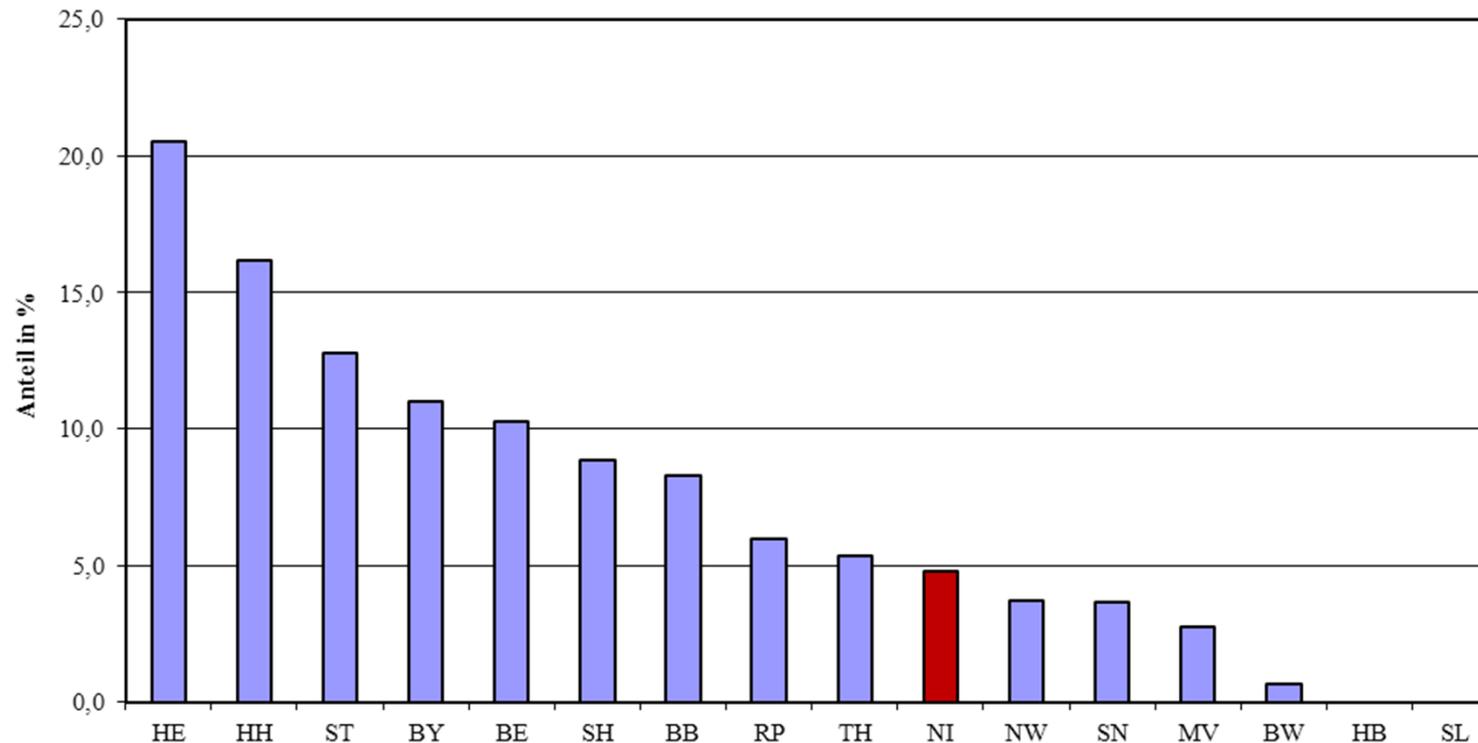
2.1 Bedeutung der Finanzinstrumente in den Ländern in der Förderperiode 2007-2013 im EFRE (I)



Quelle: Förderprogramme der Länder

2.1 Bedeutung der Finanzinstrumente in den Ländern in der Förderperiode 2007-2013 im EFRE (II)

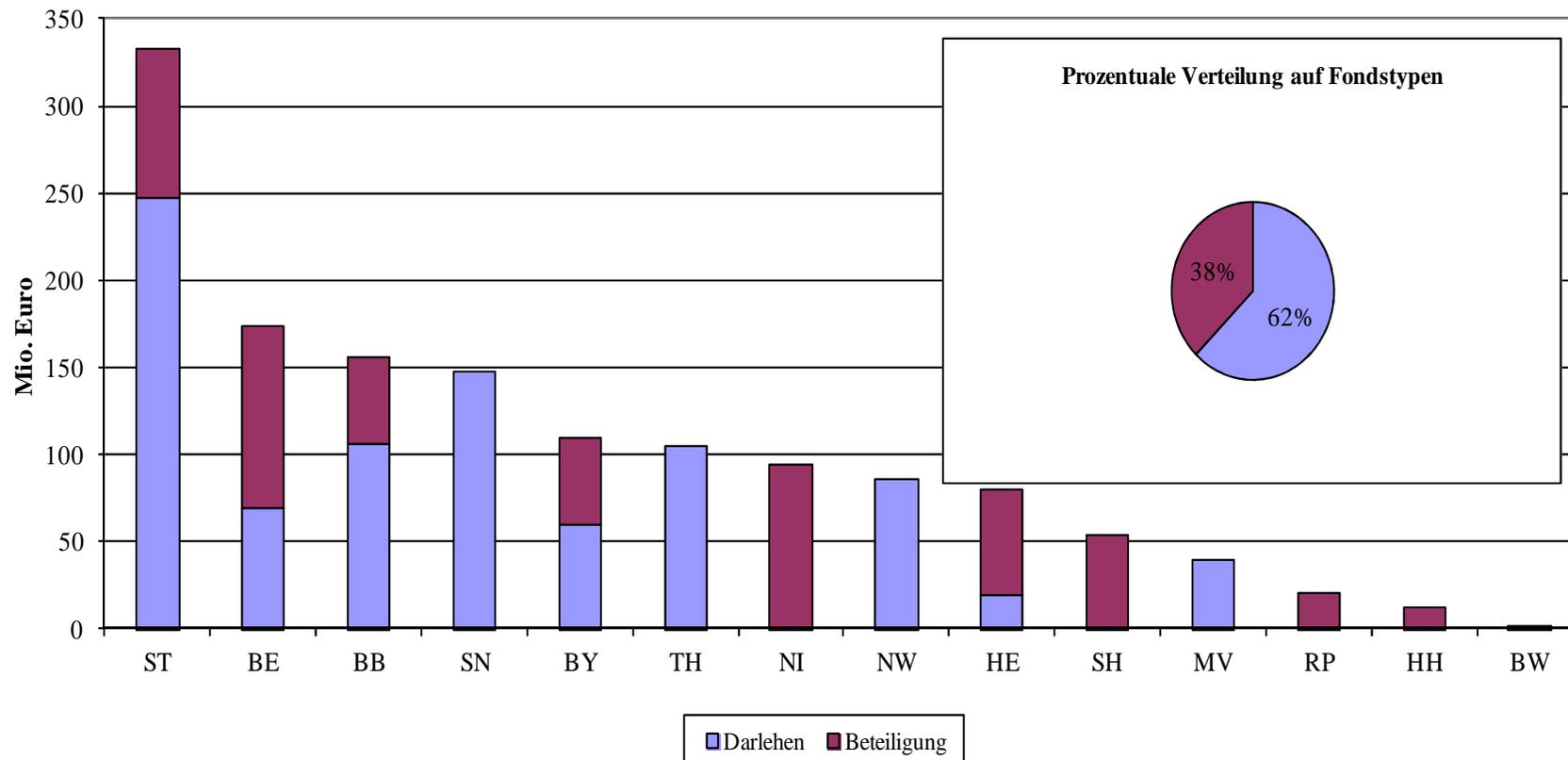
Anteil der Finanzinstrumente am Programmbudget



Quelle: Förderprogramme der Länder

2.1 Bedeutung der Finanzinstrumente in den Ländern in der Förderperiode 2007-2013 im EFRE (III)

Geplanter Finanzumfang der Fondstypen



Quelle: Durchführungsberichte 2011 der Länder

2.2 Umsetzung in Niedersachsen

- **Aufgelegte Fonds (als revolving Fonds):**
 - Beteiligungsfonds (Konvergenz und RWB)
 - Regionalfonds (RWB): Risikokapital für die Region Hannover
- **Unerwartet geringer Mittelabfluss (v. a. im Konvergenzgebiet)**
 - Konkurrenz durch günstige Alternativen (z. B Konjunkturprogramm in 2009/10, GRW-Zuschüsse)
- **Mögliche Reaktionen:**
 - Instrumente zur Steigerung der Vertriebsaktivitäten
 - Reduzierung des Fondsvolumens

3. Vor- und Nachteile revolvingender Fonds (RF)

3.1 Revolvierende Fonds - mögliche Vorteile (I)

- **Zweckgebundener Kapitalstock**
- **Einbeziehung des Kapitalmarktes (von Privatkapital)**
- **Größere Unabhängigkeit von Budgetrestriktionen öffentlicher Kassen (Verstetigung, etc.)**
 - revolvierender Charakter
- **Verwaltungsvereinfachung:**
 - Keine Einzelnachweise, Fonds ist Empfänger
 - Monitoring & Evaluierung liegt bei Fondsmanagement
 - Zu prüfen ist der Fonds, nicht der Endempfänger

3.1 Revolvierende Fonds - mögliche Vorteile (II)

- Qualität der Risikoselektion, des Fondsmanagements
- Vermeidung von Mitnahmeeffekten
- Vermeidung von „Dezemberfieber“ (intertemp. Optimierung)
- Erfüllung der n+2-Regelung
- Erweiterung der bestehenden Wirtschaftsförderungsinstrumente

3.2 Revolvierende Fonds – mögliche Probleme

- **Vollständige Einzahlung zu Beginn**
- **Verwendung der Restmittel bei Fondsende ist zu klären**
- **Verhältnis von EU-Mitteln zu sonstigen muss konstant bleiben (z.B. 50:50 %)**
- **ELER/EFRE-Kapital und -Ertrag nicht für Refinanzierung nutzbar**
- **Geschäftsbesorgungsvertrag mit Fondsverwalter:**
 - Unklare Definition der Subventionswertes
 - Kontroll- und Verwaltungsvorschriften unklar
 - Begrenzung der Verwaltungskosten auf 3%
- **Alle Nachteile der Zinsverbilligung und Kreditbindung**

3.3 Ausgabendynamik - Einflussfaktoren

- Höhe der Zinsverbilligung bzw. der Zuschüsse
- Laufzeit und Art der Kredite bzw. Beteiligungen
- Grundrisiken der unterstützten Investitionen (Ausfallraten)
- Verwaltungskosten (eventuell höher als bei etablierter Lösung?)

4. Bisherige Erfahrungen aus dem EFRE-Bereich und Übertragbarkeit auf die Landwirtschaft?

4.1 Erfahrungen aus dem EFRE-Bereich? (I)

- **Expertengespräche (leitfadengestützt):**
 - EFRE-Programmkoordinatoren, Fachreferate
 - Fondsmanagement (Landesförderinstitute)
- **Umsetzungs- und Verwaltungsaufwand?**
 - Einschätzung gemischt, v. a. anfangs hoher zusätzl. Aufwand
 - Sehr unklare, sich ständig ändernde Rechtsvorschriften
 - Probleme mit beihilferechtlichen Genehmigungen
 - Beteiligungsfonds sind aufwändiger als Darlehensfonds
- **Revolvierende Fonds sind Nischenprodukte**

4.1 Erfahrungen aus dem EFRE-Bereich? (II)

- **Beihilfeintensität: Ziel ist häufig Beihilfefreiheit der Fonds**
- **Leichter Kapitalverzehr wird erwartet**
- **Sehr vielfältige Fondslösungen in den Ländern**
- **Keine Nutzung der EIB-Standard-Angebote, da keine regionale Anpassung möglich ist**

- **Neue Instrumente brauchen Zeit zur Akzeptanz:**
 - rückzahlbare Finanzhilfen stellen neue Förderkultur dar
 - hoher Beratungsaufwand erforderlich
 - Private Ko-Investoren bei Hannover-Beteiligungsfonds schwer zu finden

4.2 Möglichkeit eines Systemwechsels im Bereich Landwirtschaft?

- **Schwierig!**

- Sehr langsamer Aufbau eines Kapitalstocks
- Hohe Implementierungskosten zu Beginn

- GAK-Mittel passen nicht zu revolvingem Fonds:
→ rückfließendes Kapital wäre anteilig an Bund abzuführen

- Hohe Subventionswerte (aus Zinsverbilligung + Bürgschaft)
→ bedingen Attraktivität des Instrumentes
+ hohe Verwaltungskosten → Kapitalschwund

- Verzicht auf Zuschüsse ist meist nicht beabsichtigt
- Unabhängigkeit des Fondsmanagements → bisher kaum Erfahrungen

4.3 „Systemwechsel“: mögliche Probleme

Verhältnis von ELER-Mitteln zu sonstigen Mitteln muss konstant bleiben (z.B. 50:50 %)

⇒ Rückflüsse nicht für Kapitaldienst von Kapitalmarktkrediten verwendbar

(Geschäftsbesorgungs-)Vertrag mit Fondsverwalter:

- Unabhängigkeit des Fondsmanagements
- Begrenzung der Verwaltungsgebühren auf 3%
- Kontroll- und Verwaltungsvorschriften sind noch unklar, vermutlich werden Strukturfondsbestimmungen nicht 1 zu 1 übertragen

Kein privates Beteiligungskapital zu erwarten:

- Zu geringe Renditeerwartungen bzw. zu hohe Subventionswerte

4.4 Chancen und Risiken eines Systemwechsels

Chancen (→ siehe Ziele der revolvingierenden Fonds)

- Sicherung der EU-Fondsmittel
- Entlastung der Länderhaushalte
- Unabhängigkeit von kurzfristigen politischen Entscheiden

Risiken:

- Agrarpolitisches Gewicht der Fachministerien wird geschwächt (z.B. wegen Verringerung des Agrarbudgets, Unabhängigkeit des Fondsmanagement)
- Schwieriges Umsteuern bei Änderung der Rahmenbedingungen
- Verknüpfung der Förderung mit Fremdkapitalaufnahme

5. Fazit

5. Fazit zu revolvingierenden Fonds

Nur ausgewählte Förderbereiche sind für RF geeignet:

- vor allem potenziell rentable Investitionen in Unternehmen
- kaum bei Daseinsvorsorge oder bei Erzeugung öffentlicher Güter

Praxiserfahrungen aus dem EFRE-Bereich --> eher positiv

Aber: Übertragung auf ELER-Bereich (Landwirtschaft) problematisch

Aussicht für revolvingierende Fonds in der Landwirtschaft:

- RF werden als Ergänzung zu Zuschüssen eingeführt, allerdings nur in Ländern mit Haushaltsproblemen
- Veränderte rechtliche Rahmenbedingungen für RF wirken hemmend
- Noch zahlreiche offene und noch zu klärende Aspekte
- Eine Verwaltungsvereinfachung ist nicht zu erwarten

Vielen Dank
für Ihre Aufmerksamkeit!

