

Clement, Hermann; Reppegather, Alexandra

**Working Paper**

## Effektivität der Förderbankkredite für KMU in Mittel- und Osteuropa. (Unter besonderer Berücksichtigung der Situation in Ungarn und Ukraine)

Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München, No. 239

**Provided in Cooperation with:**

Leibniz Institute for East and Southeast European Studies (IOS), Regensburg

*Suggested Citation:* Clement, Hermann; Reppegather, Alexandra (2002) : Effektivität der Förderbankkredite für KMU in Mittel- und Osteuropa. (Unter besonderer Berücksichtigung der Situation in Ungarn und Ukraine), Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München, No. 239, ISBN 3921396727, Osteuropa-Institut München, München

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/83827>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

Arbeiten aus dem

# OSTEUROPA-INSTITUT MÜNCHEN

Working Papers

Nr. 239

Februar 2002

**Effektivität der Förderbankkredite  
für KMU in Mittel- und Osteuropa  
Unter besonderer Berücksichtigung  
der Situation in Ungarn und Ukraine**

Alexandra REPPEGATHER, Hermann CLEMENT

ISBN 3-921396-72-7

Gutachten

erstellt im Auftrag des  
Bundesministeriums der Finanzen





## Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung .....	vii
I. Projektansatz und Methode .....	1
1. Anlass und Zielsetzung der Untersuchung .....	1
2. Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes .....	1
3. Vorgehensweise der Untersuchung .....	2
II. Die Finanzierungslücke von KMU in Mittel- und Osteuropa als Ausgangsbasis für die Gewährung von Förderbankkrediten.....	4
1. Die Finanzierungssituation von KMU im Reformprozess .....	4
1.1. Entwicklung und aktueller Stand des Reformprozesses im KMU-Sektor.....	4
1.2. Quellen der Finanzierung des KMU-Sektors .....	6
2. Die Rolle der Geschäftsbanken bei der Finanzierung von KMU .....	9
2.1. Entwicklung und aktueller Stand der Reformen im Bankensektor	9
2.2. Das Kreditvergabeverhalten der Geschäftsbanken als Engpassfaktor für die Finanzierung von KMU .....	12
III. Die Etablierung des Förderbankkonzeptes der KfW in Mittel- und Osteuropa .....	16
1. Motive und Zielsetzungen des Aufbaus von Förderbanken in den Transformationsländern.....	16
2. Entwicklung der Förderbankkredite in ausgewählten Ländern .....	20
IV. Beurteilung der Effektivität von Förderbankkrediten in Mittel- und Osteuropa .....	29
1. Der Beitrag der Förderbankkredite zur Überwindung der Kreditrationierung der KMU .....	29
2. Der Beitrag der Förderbankkredite zur Entwicklung und Stärkung des Bankensystems.....	31
3. Die Bedeutung von Corporate Governance für die Effektivität von Förderbankkrediten.....	32
4. Zur Notwendigkeit adäquater Planungs- und Steuerungsinstrumente bei der Gewährung von Förderbankkrediten .....	34
V. Handlungsempfehlungen.....	38
Literaturverzeichnis .....	40

### **Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1	Größenverteilung der Unternehmen in Ungarn und in der EU, 1998	4
Tabelle 2	Geschätzte Anzahl der Unternehmen und Beschäftigten in der Ukraine, 1999.....	5
Tabelle 3	Bankkredite und Kapitalerhöhungen als Finanzierungsquellen für Anlageinvestitionen in den Transformationsländern nach Regionen und Unternehmenstypen, 1998 .....	7
Tabelle 4	Innenfinanzierung von ausgewählten KMU in fünf Transformationsländern, 1996 .....	8
Tabelle 5	Quellen externer Finanzierung von ausgewählten KMU in fünf Transformationsländern, 1996 .....	8
Tabelle 6	Wesentliche Indikatoren des ungarischen Bankensystems .....	11
Tabelle 7	KfW-Kreditlinien an Förderbanken in den mittel- und osteuropäischen Ländern (Vertragsdatum 1995 bis 2001) .....	21
Tabelle 8	Anzahl der ausbezahlten KMU-Förderbankkredite nach Unternehmensgröße .....	22
Tabelle 9	Ausbezahltes Kreditvolumen und gefördertes Investitionsvolumen..	23
Tabelle 10	Kreditvolumen nach Branchen.....	24
Tabelle 11	Wesentliche Konditionen für von der KfW refinanzierte KMU-Kredite in Ungarn und der Ukraine.....	25
Tabelle 12	Beschäftigtenzahl der geförderten Unternehmen.....	26
Tabelle 13	Volumen der KMU-Kredite nach Laufzeiten .....	27
Tabelle 14	Beteiligung der Geschäftsbanken an der Vergabe von Förderbankkrediten an KMU .....	28

## **Abkürzungsverzeichnis**

BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
GUS	Gemeinschaft unabhängiger Staaten
IFC	International Finance Corporation
IMF	International Monetary Fund
IPC	International Project Consult
HBOR	Hrvatska Banka za obnovu i razvitak (Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, Kroatien)
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
MFB	Magyar Fejlesztési Bank Rt. (Ungarische Entwicklungsbank)
UFK	Ungebundene Finanzkredite
UkrEximBank	State Export Import Bank of Ukraine



## **Kurzfassung**

Ziel der vorliegenden Studie ist die Untersuchung der Effektivität von Förderbankkrediten für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) in den mittel- und osteuropäischen Ländern, die von der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) an lokale, in vielen Fällen nach dem Prinzip der KfW agierende Förderbanken gewährt werden.

Während das Wachstum des privaten Sektors in Mittel- und Osteuropa zu Beginn der Reformen vor allem durch die Privatisierung von (großen) Staatsunternehmen vorangetrieben wurde, trägt seit einigen Jahren die Neugründung von Unternehmen und hier vor allem das Segment der KMU zur steigenden Bedeutung des Privatsektors in den Volkswirtschaften wesentlich bei. Dabei zeigt sich, dass die Innenfinanzierung für KMU bis heute mit Abstand die wesentliche Quelle für die Finanzierung ihrer Aktivitäten darstellt und langfristige, wie auch kurz- bis mittelfristige Bankkredite demgegenüber nur von geringer Bedeutung sind. Die Gründe für den erschwerten Zugang von KMU zu Krediten liegen primär in der nach wie vor schwierigen Situation des Bankensektors in den Reformstaaten und der relativ geringen Erfahrung der Finanzinstitutionen bei der Kreditvergabe. Verstärkt werden sie durch die bei der Kreditvergabe an KMU im allgemeinen höheren Kreditrisiken bzw. Transaktionskosten.

Vor diesem Hintergrund stellen Förderbankkredite einen wachstums- und strukturpolitischen Ansatz dar, KMU durch die Bereitstellung von primär langfristigen Finanzierungsmitteln zu vorteilhaften Konditionen gezielt zu fördern und dabei zugleich einen Beitrag zur Stärkung des Finanzsystems zu leisten. Daher wurden seit 1991 in zahlreichen Transformationsländern mit Unterstützung der KfW lokale Förderbanken aufgebaut und beraten, die von der KfW seit 1995 mit Krediten zur Refinanzierung gemeinsam erarbeiteter Förderprogramme für KMU bedient werden. Seit Mitte 1995 hat die KfW mit den Partnerbanken Verträge über Refinanzierungslinien für die Förderung von KMU von insgesamt rund EURO 300 Mio. und Kreditlinien für Infrastruktur- und Wohnungsbauprojekte sowie die Förderung der Tourismusbranche und der Energiewirtschaft von rund EURO 195 Mio. mit einer Laufzeit von 6 bis 15 Jahren abgeschlossen.

Die Untersuchung der Entwicklung von Förderbankkrediten an KMU in ausgewählten mittel- und osteuropäischen Ländern hat gezeigt, dass das Kreditangebot der Förderbanken zweifellos einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Möglichkeiten von KMU leistet, notwendige Investitionen zur Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit durchzuführen. Aufgrund der relativ geringen Kreditvolumina ist der Beitrag der Förderbankkredite zu dem wirtschaftspolitischen Hauptziel dieses Konzeptes allerdings noch vergleichsweise gering.

Bei der Analyse wurde deutlich, dass zahlreiche lokale Förder- und Geschäftsbanken zumindest in der ersten Phase der Zusammenarbeit mit der KfW noch nicht über eine moderne Kredittechnologie verfügen. In diesen Fällen fehlt den Geschäftsbanken jedoch die Voraussetzung, um bei der Kreditvergabe an den Privatsektor für die Förderbanken die geforderte Haftung für die Kredite zu übernehmen. Ferner lässt

der in einigen Transformationsländern zu beobachtende hohe Anteil der Direktkreditvergabe bei den lokalen Förderbanken das Risiko steigen, dass sie von möglichen negativen politökonomischen Rahmenbedingungen beeinflusst werden. Gleichzeitig droht durch das in vielen Fällen zu beobachtende Unterlaufen des dem Konzept der Förderbank zugrunde liegenden Prinzips der Bankdurchleitung von Krediten eine Verzerrung des angestrebten marktwirtschaftlichen Bankenwettbewerbs. Darüber hinaus wurden auch Problembereiche hinsichtlich der Corporate-Governance-Strukturen (insbesondere im Sinne der Unabhängigkeit der Entscheidungsfindung von staatlichen Einflüssen) bei lokalen Förderbanken sowie Verbesserungspotentiale hinsichtlich der Ausgestaltung der Planungs- und Steuerungsinstrumente der KfW und ihrer Partnerbanken festgestellt.

Auf der Grundlage der Ergebnisse dieser Untersuchung wurden wesentliche Handlungsempfehlungen für die Strategie und die Umsetzung des Förderbankenkonzepts der KfW für die Transformationsländer abgeleitet:

- Weitergehende Aktivitäten im Zusammenhang mit den Refinanzierungslinien für Förderbanken in den Transformationsländern sollten in allen Fällen an die Vorlage entsprechender vorbereitender oder nachzuholender Untersuchungen des jeweiligen Bankensystems sowie der Bedürfnisse von KMU gekoppelt werden.
- Bei den Transformationsländern, in denen der Bankensektor noch wenig entwickelt ist und die daher schwierige Rahmenbedingungen für das Kreditgeschäft aufweisen, sollten die Förder- und Refinanzierungsmaßnahmen noch stärker auf die Beratung und Schulung des Finanzsektors und andere Elemente des Institution Building abzielen. Ein solcher Wissenstransfer leistet zugleich einen wichtigen Beitrag zum Aufbau und zur Stärkung des jeweiligen Finanzsystems und stellt gleichsam eine notwendige Voraussetzung für den erfolgreichen Aufbau eines Förderbankkonzepts dar.
- Darüber hinaus sollte grundsätzlich darauf geachtet werden, dass die lokalen Förderbanken streng nach dem Subsidiaritätsprinzip agieren. Dies beinhaltet auch eine engere Zusammenarbeit der KfW und der lokalen Förderbanken mit den Geschäftsbanken. In diesem Zusammenhang sollte die KfW, wo dies bisher nicht geschieht, im Rahmen ihrer Möglichkeiten auf eine stärkere Berücksichtigung von finanzsystemischen Überlegungen bei den Förderbanken hinwirken.
- Die Beachtung des Durchleitungsprinzips trägt nicht zuletzt zur Reduzierung einer staatlichen Einflussnahme auf die Kreditvergabeentscheidungen bei den Partnerbanken bei. Hierdurch kann auch die Gefahr der bevorzugten Behandlung einzelner Unternehmen und/oder Branchen bei der Kreditvergabe und daraus resultierender Wettbewerbsverzerrungen bzw. Fehlallokationen verringert werden.
- In Abhängigkeit von den Ergebnissen der durchzuführenden Ex-ante-Studien und unter Berücksichtigung der übrigen Handlungsempfehlungen kann es sich in bestimmten Fällen als sinnvoll erweisen, geplante oder laufende Refinanzierungsaktivitäten vorerst zurückzustellen und sich statt dessen zunächst auf vorbereitende Maßnahmen zu konzentrieren.

## **I. Projektansatz und Methode**

### **1. Anlass und Zielsetzung der Untersuchung**

Ziel der folgenden Studie ist die Untersuchung der Effektivität von Förderbankkrediten für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) in Mittel- und Osteuropa. Die Evaluierung bezieht sich dabei auf Förderbankkredite der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), die an lokale Förderbanken in den Transformationsländern gewährt werden, die häufig nach dem Muster der KfW aufgebaut sind. Vereinbarungsgemäß sollte die Studie ausschließlich aus einer Literaturrecherche bestehen. Die Autoren haben darüber hinaus auch direkte Informationen bei den entsprechenden Banken in der Ukraine und in Ungarn eingeholt.\* Neben der Analyse des Beitrags von Förderbankkrediten zur Überwindung der Kreditrationierung von KMU und zur Entwicklung und Stärkung des Bankensystems in den Transformationsländern beinhaltet die Studie eine Untersuchung wesentlicher Rahmenbedingungen für den Erfolg von Förderbanken in Mittel- und Osteuropa. Darüber hinaus werden auf Basis der Untersuchungsergebnisse Handlungsempfehlungen für eine verbesserte Wirkungsweise von Förderbankkrediten abgeleitet und Perspektiven für die zukünftige Relevanz von Förderbanken als entwicklungspolitisches Förderinstrument aufgezeigt. Die Studie wurde im Rahmen der laufenden Forschungs- und Beratungsvorhaben des Osteuropa-Instituts München im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen erstellt.

### **2. Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes**

Den Hauptgegenstand der Untersuchung bilden die von der KfW gewährten Globaldarlehen an Förderbanken in den Transformationsländern zur Bereitstellung mittel- und langfristiger Investitionskredite an KMU. Damit werden in die Studie ausschließlich solche Kredite einbezogen, die von den Förderbanken entsprechend ihrer Zielsetzung primär nicht direkt, sondern indirekt und subsidiär über lokale Geschäftsbanken und Sparkassen nach dem Prinzip der Bankendurchleitung an die Endkreditnehmer vergeben werden sollen (Förderbankkredite i.e.S.). Diese Betrachtungsweise schließt eine Berücksichtigung von anderen, durch die KfW finanzierten Projekten in den Transformationsländern, wie z.B. Infrastruktur- und Umweltmaßnahmen oder Vorhaben zur Wohnraummodernisierung aus. Darüber hinaus werden in der vorliegenden Arbeit auch solche

---

\* Die Autoren danken der ukrainischen UkrEximBank Kiew für ihre Bereitschaft zu einem ausführlichen Gespräch und der schriftlichen Beantwortung von Fragen. Ebenso danken sie der Ungarischen Entwicklungsbank MFB für die schriftliche Beantwortung der gestellten Fragen. Ein besonderer Dank gilt auch der KfW für ihre gute Kooperation und die Ermächtigung der Partnerbanken zur Erteilung von Auskünften.

Kredite nicht in die Evaluierung einbezogen, die lokale Spezialbanken mit Unterstützung der KfW gemäß ihrer Aufgabendefinition direkt an KMU vergeben (Förderbankkredite i.w.S.).

Ausgehend von einer länderübergreifenden Betrachtung der wesentlichen Rahmenbedingungen für die Vergabe von Förderbankkrediten in den Transformationsländern bilden Ungarn und die Ukraine die regionalen Schwerpunkte dieser Studie. Beide Länder wurden vor allem deshalb ausgewählt, weil sie sich in verschiedenen Stufen des Transformationsprozesses befinden und sie hinsichtlich des Einsatzes von Förderbankkrediten zudem über höchst unterschiedliche Erfahrungen verfügen. In Ungarn als einem EU-Beitrittskandidaten der ersten Runde arbeitet die Ungarische Entwicklungsbank (MFB) bereits seit Mitte der neunziger Jahre relativ erfolgreich. Auf die MFB entfällt nach Kroatien der zweitgrößte Teil der KfW- Refinanzierungslinien, die für Mittelstandsprogramme und andere Förderprogramme an Förderbanken in Mittel- und Osteuropa von der KfW zur Verfügung gestellt werden. Dagegen ist die Zusammenarbeit der KfW mit der Ukraine als einem Transformationsland, das nicht zu den Schwerpunktländern für die Aufnahme in die EU gehört, bei der Kreditvergabe an KMU über die im Rahmen der Förderbankberatung erarbeiteten Kreditprogramme mit einer Reihe von Problemen behaftet. Sofern dies möglich ist und sinnvoll erscheint, werden darüber hinaus relevante Daten aus anderen Transformationsländern in die Analysen einbezogen. Insbesondere im empirischen Teil der Untersuchung liegen die geografischen Schwerpunkte auch auf den Ländern Estland, Kroatien, Litauen, Mazedonien, Rumänien und der Slowakischen Republik.

### **3. Vorgehensweise der Untersuchung**

Die vorliegende Arbeit basiert auf drei methodischen Säulen – einer Literaturanalyse, Besprechungen mit Projektverantwortlichen bei der KfW und den Förderbanken in Ungarn und der Ukraine sowie einer Auswertung von statistischem Datenmaterial, das dem Osteuropa-Institut von diesen Institutionen zum Zweck dieser Studie zur Verfügung gestellt wurde.

Die Literaturstudie schliesst auch die bereits vorliegenden Untersuchungen von Adalbert Winkler (IPC Internationale Projekt Consult GmbH, Frankfurt am Main; Universität Würzburg) sowie das im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und mit Unterstützung der KfW erstellte, dreiteilige Gutachten<sup>1</sup> über den Aufbau von Förderbanken in Transformationsländern und Ländern Südosteuropas unter besonderer Berücksichtigung der Förderbanken in Kroatien und Bulgarien ein. Sie wurden vor allem als Grundlage für die Erstellung und Auswertung des empirischen Datenmaterials sowie darüber hinaus zur Ableitung von Handlungsempfehlungen für den Einsatz von Förderbankkrediten in Mittel- und Osteuropa genutzt.

---

<sup>1</sup> Auf Wunsch des BMZ wurde in dieser Studie auf Zitate aus dem Gutachten verzichtet.

Im Rahmen der Gespräche mit ausgewählten Projektverantwortlichen bei der KfW und den Förderbanken in Ungarn und der Ukraine wurden insbesondere Erkenntnisse über die Strukturen und Funktionsweisen dieser Institutionen unter besonderer Beachtung der spezifischen Bedingungen in Transformationsländern sowie von Förderbankkrediten im allgemeinen gewonnen. Ferner dienten die Gespräche der Erhebung und Auswertung von empirischen Daten im Hinblick auf die Effektivität der in diesen Ländern gewährten Förderbankkredite.

Der empirische Teil der Untersuchung zielt vor allem auf die Analyse der Beziehungen zwischen der KfW und den nationalen Förderbanken einerseits sowie die Beziehungen zwischen den nationalen Förderbanken und den Geschäftsbanken bzw. zwischen den Geschäftsbanken und den KMU andererseits. Diese Analyse konnte allerdings nur in dem durch das Bankgeheimnis sowie die Auskunftsbereitschaft und Mitarbeit der jeweiligen Institutionen zugelassenen Rahmen erfolgen.

Die Studie beginnt mit einem Überblick über die Finanzierungssituation von KMU im Transformationsprozess und die Rolle, die die Geschäftsbanken seit Beginn der Transformation bei der Finanzierung von KMU einnehmen. Hiermit werden zugleich die spezifischen Rahmenbedingungen für die Vergabe von Förderbankkrediten hinsichtlich der definierten Zielgruppe und des Finanzsystems in der Transformation aufgezeigt (Kapitel 2). Darauf aufbauend wird das Förderbankkonzept i.e.S. als ein mögliches Finanzierungsinstrument zur Überwindung der Kreditrationierung von KMU in Mittel- und Osteuropa analysiert (Kapitel 3). Dieser Untersuchung folgt eine Beurteilung der Effektivität von Förderbankkrediten in den Transformationsländern unter Berücksichtigung der vorhandenen Corporate Governance und der eingesetzten Steuerungsinstrumente (Kapitel 4). Im Mittelpunkt der Studie steht die Frage, ob und wieweit der Einsatz von Förderbankkrediten geeignet ist, die Finanzierungssituation von KMU des privaten Sektors in den Transformationsländern nachhaltig zu verbessern. Abschließend werden Handlungsempfehlungen für den effektiven Einsatz von Förderbankkrediten in den Transformationsländern gegeben (Kapitel 5).

## II. Die Finanzierungslücke von KMU in Mittel- und Osteuropa als Ausgangsbasis für die Gewährung von Förderbankkrediten

### 1. Die Finanzierungssituation von KMU im Reformprozess

#### 1.1. Entwicklung und aktueller Stand des Reformprozesses im KMU-Sektor

Während das Wachstum des privaten Sektors in Mittel- und Osteuropa zu Beginn des Transformationsprozesses insbesondere durch die Privatisierung von Staatsunternehmen vorangetrieben wurde, trägt seit einigen Jahren vor allem die Gründung von neuen Unternehmen zur steigenden Bedeutung des Privatsektors in den betreffenden Volkswirtschaften bei. Die überwiegende Mehrzahl dieser Neugründungen sind dabei KMU mit weniger als 200 Beschäftigten. Nach Angaben der EBRD betrug ihr Anteil an den neu gegründeten Unternehmen rund 95 Prozent, wovon 54 Prozent auf Kleinstunternehmen (mit bis zu 9 Beschäftigten) und 27 Prozent auf Kleinunternehmen (mit 10 bis 49 Mitarbeitern) entfallen.<sup>2</sup> Die meisten KMU in Mittel- und Osteuropa sind im Handel und im Dienstleistungssektor tätig, wenngleich ihr Anteil auch in der Bauwirtschaft und der Industrie beträchtlich ist.

In **Ungarn** hat sich die Größenstruktur der Unternehmen inzwischen an die durchschnittliche Größenverteilung der Betriebe in der EU angenähert (vgl. Tabelle 1). Danach beträgt in Ungarn der Anteil von Kleinst- und Kleinunternehmen an der Gesamtzahl der Betriebe rund 99 Prozent, in denen insgesamt rund 50 Prozent der Beschäftigten arbeiten.

TABELLE 1

#### Größenverteilung der Unternehmen in Ungarn und in der EU, 1998

		Kleinst- untern.	Klein- untern.	mittlere Untern.	Groß- untern.	Gesamt
Anzahl der Unternehmen (tsd.)	EU	18.040 93%	1.130 6%	160 0,8%	40 0,2%	19.370 100%
	Ungarn	605 95%	22 3,5%	6 1%	2 0,5%	634 100%
Anzahl der Beschäftigten (tsd.)	EU	38.360 34%	21.320 19%	14.870 13%	38.680 34%	113.230 100%
	Ungarn	1.040 35%	405 14%	551 19%	941 32%	2.937 100%

*Quelle:* Institute for Small Business Development: State of Small and Medium Sized Business in Hungary 2000, Budapest 2000, S. 17; eigene Berechnungen.

<sup>2</sup> Vgl. EBRD: Transition report 1999, London, 1999, S. 150.

Im Jahr 1999 belief sich der Anteil der Kleinst- und Kleinunternehmen am ungarischen BIP auf 20,4 Prozent, während mittlere Unternehmen in diesem Zeitraum 23,9 Prozent und Großunternehmen 55,7 Prozent zum BIP beitrugen.<sup>3</sup> KMU sind in Ungarn besonders stark in den Bereichen Handel sowie Immobilien, Vermietung, IT und andere Unternehmensdienstleistungen vertreten, in denen sie 1999 80,7 Prozent bzw. 88,1 Prozent des Beitrags dieser Branchen zum BIP erwirtschafteten.<sup>4</sup>

Für die **Ukraine** existieren lediglich relativ vage Schätzungen hinsichtlich der Anzahl von KMU und deren Beitrag zur Beschäftigung.<sup>5</sup> Danach werden in der Ukraine rund 3,1 Mio. KMU mit jeweils bis zu 250 Mitarbeitern vermutet, wovon allerdings mehr als 2,6 Mio. als Einzelunternehmen operieren. Während in Kleinst- und Kleinunternehmen mit bis zu 50 Mitarbeitern etwa ein Drittel der Beschäftigten arbeiten, beträgt der Anteil der Beschäftigten in mittleren Unternehmen (51 bis 250 Mitarbeiter) den Schätzungen zufolge rund 20 Prozent (vgl. Tabelle 2).

TABELLE 2

**Geschätzte Anzahl der Unternehmen und Beschäftigten in der Ukraine, 1999**

Unternehmensgröße	Anzahl der Beschäftigten	Anzahl der Unternehmen (tsd.)	Gesamtzahl der Beschäftigten (tsd.)	in % aller Beschäftigten
Kleinst-/Kleinunternehmen	0 - 50	3.028,8	7.208,1	33,9
mittlere Unternehmen	51 - 250	33,2	4.206,4	19,8
Großunternehmen	> 250	10,8	9.822,5	46,3

*Quelle:* Gray, T.; Whiston, W.: Small and Medium Enterprise Baseline Survey, Management Systems International, Development Alternatives Incorporated, Kiev International Institute of Sociology, Kiev, October 1999, S. xi f.

<sup>3</sup> Vgl. Institute for Small Business Development: State of Small and Medium Sized Business in Hungary 2000, Budapest 2000, S. 69. Basis dieser Berechnungen sind Angaben von Unternehmen, die 1999 eine Steuererklärung eingereicht haben. Unter Berücksichtigung des hohen Anteils der Schattenwirtschaft dürfte der tatsächliche Beitrag von KMU zum ungarischen BIP weit höher ausfallen.

<sup>4</sup> Vgl. Institute for Small Business Development: State of Small and Medium Sized Business in Hungary 2000, Budapest 2000, S. 71 ff.

<sup>5</sup> Vgl. Gray, T.; Whiston, W.: Small and Medium Enterprise Baseline Survey, Management Systems International, Development Alternatives Incorporated, Kiev International Institute of Sociology, Kiev, October 1999, S. xi f.

## **1.2. Quellen der Finanzierung des KMU-Sektors**

Bei der Betrachtung der Finanzierung von Anlageinvestitionen in den Transformationsländern im Jahr 1998 zeigt sich, dass rund 60 Prozent der Investitionen mittels Innenfinanzierung der Unternehmen finanziert werden.<sup>6</sup> Dabei besitzt die Innenfinanzierung für neu gegründete Unternehmen (61 Prozent) und für privatisierte Betriebe (62 Prozent) eine ungleich größere Bedeutung als für Staatsunternehmen (50 Prozent). Während Staatsunternehmen zur Finanzierung von Anlageinvestitionen zu einem wesentlichen Teil (32 Prozent) auf eine Aussenfinanzierung zurückgreifen können, wovon auf staatliche Mittel 26 Prozentpunkte und Bankkredite 6 Prozentpunkte entfallen, beträgt dieser Teil bei den neu gegründeten Unternehmen lediglich 8 Prozent (Bankkredite: 7 Prozent) und bei den privatisierten Betrieben nur 14 Prozent (Bankkredite: 11 Prozent). Kapitalerhöhungen tragen bei neu gegründeten Gesellschaften zu 5 Prozent und bei privatisierten Unternehmen zu 6 Prozent zur Finanzierung von Anlageinvestitionen bei, während sich ihr Anteil bei Staatsunternehmen auf 3 Prozent beläuft. Die Werte zeigen auch, dass die privatisierten Betriebe in viel größerem Maße auf Bankkredite angewiesen sind als staatliche Unternehmen, weil ihnen der direkte Zugang zu den staatlichen Mitteln, die den Staatsbetrieben zur Verfügung stehen, verwehrt ist.

Allerdings bestehen in den Transformationsländern zum Teil erhebliche regionale Unterschiede hinsichtlich der Finanzierungsquellen für Anlageinvestitionen, die insbesondere den unterschiedlichen Stand des Transformationsprozesses in den betreffenden Regionen widerspiegeln. So verfügen Unternehmen in Zentraleuropa und den Baltischen Staaten aufgrund der weiter entwickelten Kapitalmärkte tendenziell über einen wesentlich besseren Zugang zu Bankkrediten und die Möglichkeit von Kapitalerhöhungen, als dies in den übrigen Transformationsländern der Fall ist. Tabelle 3 zeigt die Anteile von Bankkrediten und Kapitalerhöhungen an der Gesamtfinanzierung des betrieblichen Anlagevermögens von neu gegründeten und von privatisierten Unternehmen sowie von Staatsbetrieben in Abhängigkeit von der betrachteten Region.

Die oben gemachten Aussagen werden auch durch eine neuere Studie der EBRD im Hinblick auf die Finanzierungsstrukturen von Unternehmen in den Ländern Südosteuropas aus dem Jahr 2001 gestützt.<sup>7</sup> Danach betrug z.B. der Anteil der Innenfinanzierung an den Anlageinvestitionen von KMU in Albanien, Bosnien-Herzegovina, Bulgarien, Kroatien und Rumänien im Jahr 1999 zwischen 57 Prozent und 73 Prozent. Bei den Staatsunternehmen waren es im selben Zeitraum nur etwa 43 Prozent bis 52 Prozent. Dagegen wurden in diesen Ländern im selben Zeitraum zwischen 1 Prozent und 17 Prozent der Anlageinvestitionen von KMU und zwischen 3 Prozent und 24 Prozent der von Staatsunternehmen getätigten Anlageinvestitionen mittels Bankkrediten finanziert.

---

<sup>6</sup> Vgl. hierzu und im folgenden EBRD: Transition report 1999, London 1999, S. 137.

<sup>7</sup> Vgl. Pissarides, F.: Financial structures to promote private sector development in south-eastern Europe, EBRD, Working Paper No. 64, London, June 2001, S. 8 ff.

TABELLE 3

**Bankkredite und Kapitalerhöhungen als Finanzierungsquellen für Anlageinvestitionen in den Transformationsländern nach Regionen und Unternehmenstypen, 1998**

Anteile an der Gesamtfinanzierung des betrieblichen Anlagevermögens (in Prozent)

	privatisierte Unternehmen	Staatsunternehmen	neu gegründete Unternehmen	Gesamt
<b>Bankkredite</b>				
Zentraleuropa und Baltische Staaten	18	8	10	12
Südosteuropa	10	10	7	8
Zentral GUS	7	5	6	6
GUS Randstaaten	4	2	4	3
<b>Gesamt</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
<b>Kapitalerhöhungen</b>				
Zentraleuropa und Baltische Staaten	11	7	12	11
Südosteuropa	3	2	1	1
Zentral GUS	2	2	1	1
GUS Randstaaten	5	1	1	2
<b>Gesamt</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>5</b>

Quelle: EBRD: Transition report 1999, London 1999, S. 137.

Empirische Untersuchungen einer Stichprobe von rund 1.400 KMU mit 7 bis 270 Beschäftigten in 5 ausgewählten Transformationsländern deuten darauf hin, dass der Anteil der reinvestierten Gewinne sowohl bei neu gegründeten Unternehmen als auch bei solchen KMU, die als Spin-offs von Staatsbetrieben in die Privatwirtschaft überführt wurden, im Durchschnitt sehr hoch ist.<sup>8</sup> Er liegt je nach Land zwischen rund 30 Prozent und über 50 Prozent, wobei sich der Anteil der reinvestierten Gewinne in Prozent des Jahresumsatzes der betrachteten KMU auf rund 3 Prozent bis hin zu 9 Prozent beläuft (vgl. hierzu Tabelle 4).

<sup>8</sup> Vgl. Johnson, S.; McMillan, J.; Woodruff, C.: Property rights, finance and entrepreneurship, EBRD, Working Paper No. 43, London, October 1999, S. 3 ff.

TABELLE 4

**Innenfinanzierung von ausgewählten KMU in fünf Transformationsländern, 1996**

	Polen	Slowak. Republik	Rumänien	Russland	Ukraine
Anzahl der Unternehmen	303	308	321	269	270
Reinvestierte Gewinne in % der Gewinne nach Steuern	52,6%	42,3%	52,8%	38,8%	29,6%
Reinvestierte Gewinne in % des Jahresumsatzes	5,3%	2,9%	7,2%	8,9%	5,7%
Nicht reinvestierte Gewinne in % des Jahresumsatzes	4,8%	3,6%	5,7%	11,7%	12,3%

*Quelle:* Johnson, S.; McMillan, J.; Woodruff, C.: Property rights, finance and entrepreneurship, EBRD, Working Paper No. 43, London, October 1999, S. 4.

Dagegen spielen sowohl Bankkredite als auch Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen nach Angaben der Studie in allen 5 Ländern jeweils eine weitaus geringere Rolle bei der Investitionsfinanzierung als die Reinvestition von Unternehmensgewinnen. Ihr Anteil am Jahresumsatz der untersuchten Unternehmen bewegt sich zwischen 0,8 Prozent und 2,5 Prozent bzw. zwischen 0,1 Prozent und 3,4 Prozent (vgl. Tabelle 5).

TABELLE 5

**Quellen externer Finanzierung von ausgewählten KMU  
in fünf Transformationsländern, 1996**

	Polen	Slowak. Republik	Rumänien	Russland	Ukraine
Anzahl der Unternehmen	303	308	321	269	270
Betriebe mit Bankkrediten bei Gründung in %	6,6%	27,0%	9,7%	15,2%	12,2%
Betriebe, die bereits einmal einen Bankkredit erhalten haben, in %	70,0%	51,0%	49,8%	92,4%	79,0%
Durchschnittl. Höhe der Bankkredite 1996 in % des Jahresumsatzes	2,3%	2,5%	1,7%	2,3%	0,8%
Verbindlichkeiten aus Lie- ferungen und Leistungen in % des Jahresumsatzes	2,7%	3,4%	-	0,1%	0,7%

*Quelle:* Johnson, S.; McMillan, J.; Woodruff, C.: Property rights, finance and entrepreneurship, EBRD, Working Paper No. 43, London, October 1999, S. 6.

Die dargestellte Tendenz hinsichtlich der Finanzierung von Investitionen durch KMU in den Transformationsländern wird auch durch eine in der Ukraine durchgeführte Studie aus dem Jahr 2000 bestätigt.<sup>9</sup> 1.562 der insgesamt 1.849 untersuchten privatisierten und neu gegründeten Unternehmen waren KMU mit bis zu 250 Beschäftigten. Reinvestierte Gewinne und Abschreibungen stellten bei 89,4 Prozent der privatisierten Unternehmen und bei 79,3 Prozent der neu gegründeten Unternehmen die mit Abstand wichtigste Finanzierungsquelle bei der Finanzierung von Anlageinvestitionen im Jahr 2000 dar. Demgegenüber finanzierten nur 15,7 Prozent bzw. 13,5 Prozent der betrachteten Unternehmen die Investitionen (auch) mit Hilfe von Bankkrediten. Darüber hinaus bildeten bei 6,1 Prozent der privatisierten Unternehmen und bei 4,9 Prozent der neu gegründeten Unternehmen inländische Investoren eine weitere Finanzierungsquelle für Anlageinvestitionen, während 4,5 Prozent der privatisierten Betriebe und 6,3 Prozent der neu gegründeten Unternehmen ihre Anlageinvestitionen (auch) mit Hilfe von Krediten von Nichtbanken tätigten.

## **2. Die Rolle der Geschäftsbanken bei der Finanzierung von KMU**

### **2.1. Entwicklung und aktueller Stand der Reformen im Bankensektor**

Mit Beginn des Transformationsprozesses wurde in nahezu jedem Land Mittel- und Osteuropas auch die Restrukturierung des Bankensektors eingeleitet. Ziel war der Aufbau eines zweistufigen Bankensystems, dem nach der Zerschlagung der Monobanken sowohl staatliche Kreditinstitute als auch aus der Privatisierung hervorgegangene sowie neu gegründete Privatbanken angehören. Bei der Betrachtung der Transformationsländer fallen vor allem drei interessante Aspekte auf<sup>10</sup>:

- Erstens ist die Anzahl der Banken in vielen Transformationsländern infolge einer eher liberalen Lizenzierungspolitik zu Beginn des Reformprozesses stark angestiegen.
- Zweitens leiden viele dieser Banken noch immer unter risikogefährdeten Krediten, die nicht nur von ehemaligen Staatsbanken übernommene Kredite beinhalten, sondern auch solche, die nach der Restrukturierung des Bankensektors vergeben wurden.
- Drittens ist in vielen Transformationsländern die Restrukturierung von Unternehmen seit Beginn der Transformation nur langsam vorangekommen.

Insbesondere die Kombination aus unzureichenden Erfahrungen hinsichtlich des Einsatzes moderner Kredittechnologien und weichen Budgetrestriktionen stellte viele Ban-

---

<sup>9</sup> Vgl. nachfolgend Yacoub, M.; Senchuk, B.; Tkachenko, T.: *Ukrainian Enterprises in 2000, An IFC Survey of Ukrainian Business, Report by IFC Ukraine Business Development Project, Kiev, May 2001, S. 39.*

<sup>10</sup> Vgl. Schnitzer, M.: *Bank competition and enterprise restructuring in transition economies, University of Munich and CEPR, Munich, October 1998, S. 1.*

ken vor schwerwiegende Probleme. Selbst nach der Einführung international anerkannter rechtlicher und institutioneller Rahmenbedingungen für das Bankensystem sowie, damit einhergehend, harten Budgetrestriktionen in den weiter entwickelten Transformationsländern deuten die nach wie vor vergleichsweise hohen Quoten risikogefährdeter Kredite auf bestehende Defizite in den betreffenden Ländern hinsichtlich der Anwendung professioneller Kredittechnologien hin.

In **Ungarn** wurde z. B. zwar bereits 1987 ein zweistufiges Bankensystem eingeführt. Dies änderte jedoch zunächst nichts an der staatlichen Kontrolle der Banken, die zudem in hohem Maße unterkapitalisiert waren und einen hohen Anteil risikogefährdeter Kredite in ihren Bilanzen auswiesen. Die anfängliche schwache Situation des ungarischen Bankensektors wurde darüber hinaus durch eine branchenbezogene Aufteilung des Kreditportfolios der Zentralbank auf die neu gegründeten Geschäftsbanken verschärft, da eine solche Aufteilung unweigerlich zu einer ineffizienten Ressourcenallokation führte und zugleich die notwendige Risikodiversifizierung verhinderte.

Mit der Einführung einer Reihe von neuen Gesetzen zum Jahresende 1991 leitete die ungarische Regierung eine mehrstufige Konsolidierung des Bankensektors ein, die vor allem die Bereinigung des Kreditportfolios und die Rekapitalisierung der Geschäftsbanken zum Ziel hatte. Allerdings wurde erst 1995 mit der Privatisierung des Bankensektors begonnen, nachdem die staatlichen Geschäftsbanken zwischen 1991 und 1994 vier Mal rekapitalisiert worden waren. Ausländischen Banken wurde erst 1998 die Eröffnung von lokalen Zweigstellen gestattet.

In den vergangenen Jahren standen die Reformmaßnahmen des ungarischen Bankensektors vor allem unter dem Eindruck der Asien- und Russlandkrise. Sie waren auf die Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen und der Bankenaufsicht sowie deren Angleichung an die EU-Standards gerichtet.

Das Vorsteuerergebnis des Bankensektors erhöhte sich im Jahr 2000 um HUF 64,4 Mrd. auf HUF 101,4 Mrd. Gleichzeitig stieg die Eigenkapitalrentabilität vor Steuern von 6,3 Prozent im Jahr 1999 auf 15,1 Prozent im Jahr 2000. Damit lag die Eigenkapitalrentabilität im Jahr 2000 zum ersten Mal nach langer Zeit wieder über der Inflationsrate, womit dem anhaltenden Vermögensverzehr bei den Banken Einhalt geboten wurde. Die Eigenkapitalquote des ungarischen Bankensystems erhöhte sich im Jahr 2000 von 8,5 Prozent auf 9,4 Prozent.<sup>11</sup> Allerdings zeigt die Tatsache, dass die Eigenkapitalrentabilität der privatisierten Großbanken in den Jahren 1998 bis 2000 jeweils negativ war, während diejenige der neu gegründeten Banken im selben Zeitraum insgesamt deutlich anstieg, wie schwierig und zeitintensiv die Restrukturierung der ehemaligen Staatsbanken ist.

Der Anteil des Kreditvolumens am ungarischen BIP betrug Ende 2000 rund 29 Prozent, während sich der Anteil der kumulierten Bilanzsumme der Banken im Verhältnis zum BIP zum selben Zeitpunkt auf etwa 70 Prozent belief. Tabelle 6 fasst weitere wesentliche Indikatoren des ungarischen Bankensektors aus den Jahren 1999 und 2000 zusammen.

---

<sup>11</sup> Vgl. National Bank of Hungary: Annual Report 2000, Budapest 2001, S. 101, S. 107 f.

TABELLE 6

**Wesentliche Indikatoren des ungarischen Bankensystems**

Jahr	Kredite (in % der Bilanz- summe)	Einlagen (in % der Bilanz- summe)	Anzahl der Geschäftsbanken			Anteil aus- ländischer Investoren (in %)	Risikoge- fährdete Kre- dite (in % der gesamten Kredite)
			große	mittlere	kleine		
1999	38,5	56,4	7	11	17	64,4	13,2
2000	43,4	56,1	7	11	16	66,0	11,6

Quelle: National Bank of Hungary: Annual Report 2000, Budapest 2001, S. 99, S. 110; eigene Berechnungen.

Die Entwicklung des **ukrainischen** Bankensystems begann im März 1991, nachdem zuvor die ukrainische Zentralbank gegründet worden war. Dem zweistufigen Bankensystem gehörten im August 2001 191 registrierte Geschäftsbanken an (hiervon waren allerdings nur 151 Banken aktiv), von denen 31 teilweise und 7 vollständig in ausländischer Hand waren. Zwei Geschäftsbanken, die Sparbank und die Ukreximbank, befinden sich im Staatseigentum.

In den letzten Jahren war eine Tendenz hin zu einer Reduzierung der Anzahl der Banken zu beobachten. Diese Entwicklung ist einerseits auf die Fusion von kleinen Banken untereinander oder mit mittleren und großen Banken und andererseits auf den Konkurs von Banken zurückzuführen.

Das ukrainische Bankensystem weist eine hohe Konzentration auf. Auf die 7 größten Banken entfallen 50 Prozent aller Vermögensgegenstände im Bankensektor, während weitere 33 Großbanken 35 Prozent der Vermögensgegenstände auf sich vereinen. Auch regional ist die Konzentration sehr hoch. Etwa die Hälfte der Banken (80) sind im Raum Kiew registriert, und weitere 25 Prozent (43) sind in den Regionen Dnjepropetrowsk, Donezk, Odessa und Charkiv ansässig.<sup>12</sup>

Seit der Finanzkrise im Jahr 1998 ist die Profitabilität der Geschäftsbanken gering. Infolge dessen kämpfen die ukrainischen Banken mit einer unzureichenden Eigenkapitalausstattung. Im August 2000 erreichte der Anteil des Eigenkapitals der Banken im Verhältnis zum ukrainischen BIP lediglich 4,5 Prozent.

Im Vergleich mit den Transformationsländern Mittel- und Osteuropas ist das ukrainische Bankensystem klein. Zur Jahresmitte 2000 betrug der Anteil der kumulierten Bilanzsumme aller Geschäftsbanken weniger als 25 Prozent des ukrainischen BIP und war damit 2 bis 5 Mal geringer als derjenige in Polen, der Tschechischen Republik, Estland, der Slowakischen Republik, Slowenien oder Kroatien. Ein ähnliches Bild ergibt sich für die Größe des ukrainischen Bankensystems, wenn man den Anteil des Kreditvolumens am BIP betrachtet. Dieser fiel mit rund 11 Prozent zum Jahresende 2000 ebenfalls rund

<sup>12</sup> Vgl. Centre for Policy Studies: Bank Crediting in Ukraine, Research Report, Kiev, October 2000, S. 5.

2 bis 5 Mal geringer aus als derjenige in anderen mittel- und osteuropäischen Ländern.<sup>13</sup> Er betrug damit zugleich weniger als ein Zehntel des europäischen Durchschnitts (ca. 140 Prozent).

Als unmittelbare Folge der Ineffizienz des ukrainischen Bankensystems wies das gesamte ausstehende Kreditportfolio zum Jahresbeginn 2000 einen überaus hohen Anteil von risikogefährdeten Krediten auf (ca. 27 Prozent).

## 2.2. Das Kreditvergabeverhalten der Geschäftsbanken als Engpassfaktor für die Finanzierung von KMU

Der Zugang zu Krediten wird für die Unternehmen in den Transformationsländern tendenziell um so wichtiger, je größer die Bedeutung des Privatsektors in den betreffenden Volkswirtschaften ist. Während es in den am weitesten entwickelten Transformationsländern, wie z. B. Tschechien, Ungarn und Polen, nach wie vor vergleichsweise schwierig ist, Finanzierungsmittel für langfristige Investitionen zu erhalten, stellt in den im Reformprozess weniger fortgeschrittenen Ländern bereits der Erhalt kurzfristiger Bankkredite zur Finanzierung von Betriebsmitteln insbesondere für KMU ein wesentliches Problem dar.<sup>14</sup>

Hierfür ist eine Vielzahl von Faktoren verantwortlich. Zweifellos reduziert ein eingeschränkter Wettbewerb im Bankensektor den Druck auf die Kreditinstitute, auch KMU eine angemessene Finanzierung ihrer Geschäftsaktivitäten anzubieten. Die Zurückhaltung der Banken in vielen Transformationsländern, insbesondere gegenüber KMU, wird, ähnlich wie in den westlichen Industrieländern, durch die aus der Sicht der Kreditinstitute überdurchschnittlichen Risiken und Transaktionskosten in Verbindung mit der Vergabe von Krediten an solche Unternehmen noch erhöht. Darüber hinaus bilden neben einem stabilen makroökonomischen Umfeld vor allem die Etablierung der notwendigen rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen sowie die Entwicklung fortschrittlicher Kredittechnologien wesentliche Voraussetzungen für eine Verbesserung des Kreditzugangs. In dieser Hinsicht ist der Transformationsprozess in Mittel- und Osteuropa noch nicht abgeschlossen, geschweige denn in den GUS-Staaten. Ein unterschiedliches Bild hinsichtlich der Vergabe von Krediten an Unternehmen im allgemeinen sowie an KMU im besonderen ergibt sich daher bei der Betrachtung der Bankensektoren in Ungarn und der Ukraine.

In **Ungarn** stieg das Volumen der ausstehenden Kredite an KMU im Jahr 2000 gegenüber dem Vorjahr um real 21 Prozent an und damit stärker als das Volumen der ausstehenden Kredite an den gesamten Unternehmenssektor (real +17 Prozent). Zum Jahresende 2000 betrug der Anteil ausstehender Kredite an KMU 32 Prozent des gesamten Volumens der ausstehenden Kredite an den Unternehmenssektor. Diese Entwicklung schlägt sich auch in dem ausstehenden Kreditvolumen nach Sektoren nieder. Die größ-

---

<sup>13</sup> Vgl. Centre for Policy Studies: Bank Crediting in Ukraine, Research Report, Kiev, October 2000, S. 7.

<sup>14</sup> Vgl. EBRD: Transition report 1999, London 1999, S. 158.

ten Volumina ausstehender Kredite an Unternehmen entfielen Ende 2000 auf das produzierende Gewerbe (28,4 Prozent) sowie auf Handelsunternehmen (21,6 Prozent) und Unternehmen aus der Immobilien- und Dienstleistungsbranche (16,9 Prozent).<sup>15</sup>

Obwohl in Ungarn, ähnlich wie in anderen Transformationsländern, ein allgemeiner Mangel an Krediten für KMU besteht, hat sich in jüngster Zeit der Zugang zu Krediten für mittlere Unternehmen verbessert. Der zunehmende Wettbewerb und der Druck auf die Gewinne hat viele Banken zum Eintritt in den Markt für mittlere Unternehmen bewegt. Diese Entwicklung wurde durch neue Institutionen, die das Kreditrisiko der Banken verringerten (Kreditgarantiefonds, Kreditinformationssysteme), und neue Finanzierungsinstrumente (z. B. Schuldverschreibungen von Abnehmern, die von Lieferanten als Sicherheit für kurzfristige Kredite verwendet werden können) unterstützt. Gleichwohl blieb die Kreditvergabe insbesondere an Kleinst- und Kleinunternehmen mit rund 4,4 Prozent der im Jahr 2000 insgesamt an Unternehmen vergebenen Kredite nach wie vor hinter der ökonomischen Bedeutung dieses Sektors zurück.

Der Spread zwischen dem Zinssatz für kurzfristige Kredite und dem Zinssatz für kurzfristige Festgelder betrug Ende September 2001 in Ungarn 2,9 Prozent (Jahresende 2000: 3,3 Prozent), während sich der Spread zwischen dem Zinssatz für langfristige Kredite und dem Zinssatz für Festgelder mit einer Laufzeit von mehr als einem Jahr Ende September 2001 auf 3,6 Prozent (Jahresende 2000: 4 Prozent) belief.<sup>16</sup>

Im Vergleich hierzu verfügen KMU in der **Ukraine** über einen schlechteren Zugang zu Bankkrediten. Nach Angaben des Berichts der IFC über die Entwicklung von Unternehmen in der Ukraine im Jahr 2000<sup>17</sup> erhielten in diesem Zeitraum nur rund 4 Prozent der befragten Unternehmen mit bis zu 50 Beschäftigten bzw. 7 Prozent der Unternehmen mit 51 bis 250 Mitarbeitern langfristige Kredite. Im selben Jahr erhielten 11 Prozent der Unternehmen mit mehr als 250 Beschäftigten langfristige Kredite. Dagegen nahmen 9 Prozent der Kleinst- und Kleinunternehmen sowie 13 Prozent der mittleren Unternehmen kurzfristige Kredite zur Finanzierung von Betriebsmitteln auf. Bei den größeren Unternehmen betrug dieser Anteil 25 Prozent. Zur selben Zeit war die Nachfrage nach Bankkrediten in der Ukraine bei den untersuchten Unternehmen etwa doppelt so hoch. Ein großer Teil der Kreditwünsche konnte also nicht realisiert werden.

Die Ergebnisse einer Untersuchung des ukrainischen Bankensektors, die im Oktober 2000 vom Centre for Policy Studies im Auftrag der Weltbank durchgeführt wurde<sup>18</sup>, deuten auf eine steigende Nachfrage der Unternehmen nach Finanzierungsmitteln hin. Danach planen 86 Prozent der befragten KMU und 56 Prozent der großen Unternehmen eine Ausweitung ihrer Aktivitäten, wobei insbesondere die KMU die Aufnahme von Krediten beabsichtigen. Gleichzeitig nannte die überwiegende Mehrzahl der befragten

---

<sup>15</sup> Vgl. National Bank of Hungary: Annual Report 2000, Budapest 2001, S. 102 f.

<sup>16</sup> Vgl. National Bank of Hungary: Monthly Report, September 2001, Budapest 2001, eigene Berechnungen.

<sup>17</sup> Vgl. Yacoub, M.; Senchuk, B.; Tkachenko, T.: Ukrainian Enterprises in 2000, An IFC Survey of Ukrainian Business, Report by IFC Ukraine Business Development Project, Kiev, May 2001, S. 39 f.

<sup>18</sup> Vgl. Centre for Policy Studies: Bank Crediting in Ukraine, Research Report, Kiev, October 2000, S. 21 f.

Unternehmen (71 Prozent bzw. 83 Prozent) die hohen Kosten für Bankkredite als die größte Hürde im Hinblick auf die geplante Geschäftsausweitung. Im Vergleich dazu sahen die Unternehmen in dem fehlenden Zugang zu Bankkrediten eine geringere Hürde (61 Prozent der größeren und 20 Prozent der Kleinst- und Kleinunternehmen).

Die Kosten für langfristige Kredite in der Ukraine sind nach wie vor hoch. Die durchschnittlichen Spreads zwischen den jährlichen Zinssätzen für Kredite und Spareinlagen lagen bei 34,3 Prozent im Jahr 1999 bzw. 27,8 Prozent im Jahr 2000. Für das generell relativ geringe Kreditvolumen in der Ukraine und die hohen Kreditkosten ist insbesondere das unzureichend entwickelte Finanzsystem verantwortlich. Folgende Faktoren schwächen dabei im wesentlichen die Funktionsfähigkeit des ukrainischen Bankensystems:

- Der geringe Anteil von Spareinlagen, der insbesondere auf die weite Verbreitung der Schattenwirtschaft, die Einbehaltung bestimmter Steuern von eingehenden Zahlungen im Auftrag der Finanzbehörden sowie das geringe Vertrauen in das Bankensystem und die geringe Flexibilität der Zinsen auf Spareinlagen im Vergleich zu Zinsänderungen für Kredite zurückzuführen ist.
- Hohe operative Kosten und fehlende Skaleneffekte infolge der relativ geringen Größe der Geschäftsbanken sowie die hohen Mindestreserveanforderungen, die eine Erhöhung der Kreditkosten zur Folge hat.
- Die kurze Kredithistorie potenzieller Kreditnehmer in Verbindung mit einem noch nicht weit vorangeschrittenen Reformprozess und einer schwachen wirtschaftlichen Entwicklung.
- Staatliche Eingriffe in das Bankensystem, die den Banken zusätzliche Kosten aufbürden und damit die Profitabilität der Banken beeinträchtigen.
- Eine unzureichende Bankenaufsicht sowie Unklarheiten im Vertragsrecht hinsichtlich der Durchsetzbarkeit vertraglicher Vereinbarungen, die die Anreize der Banken zur Vergabe der Kredite reduzieren und zugleich das Kreditrisiko erhöhen.

Die Ergebnisse einer von der EBRD in Kooperation mit der Weltbank durchgeführten Befragung von KMU in den Transformationsländern hinsichtlich wesentlicher Barrieren für das Unternehmenswachstum und den Eintritt neuer Wettbewerber in den Markt zeigen<sup>19</sup>, dass aus der Sicht der befragten Unternehmen der Zugang zu Bankkrediten für neu gegründete KMU ein geringeres Hindernis darstellt als die hohe Steuerbelastung in Verbindung mit einem hohen Regulierungsgrad sowie die hohen Inflationsraten. Dennoch halten insbesondere neu gegründete Unternehmen den Zugang zu Bankkrediten für wesentlich beschwerlicher als staatseigene Unternehmen (siehe auch oben). Die Notwendigkeit zur Unterhaltung spezieller Verbindungen zu Banken und anderen Finanzinstitutionen wird von den neu gegründeten KMU als die diskriminierendste Hürde bei der Kreditvergabe empfunden. Der schlechte Zugang zu langfristigen Finanzierungsmitteln, die Forderungen nach Sicherheiten seitens der Finanzinstitute sowie die zusätzlich anfallenden Kosten aufgrund der schwerfälligen administrativen und büro-

---

<sup>19</sup> Vgl. EBRD: Transition report 1999, London 1999, S. 151-154.

kratischen Prozesse bei den Banken werden von neu gegründeten KMU als eine ungleich größere Diskriminierung bei der Kreditvergabe wahrgenommen als die hohen Zinssätze. Zu ähnlichen Ergebnissen in Bezug auf wesentliche Hindernisse für die Geschäftsentwicklung kommen auch neuere Umfragen von KMU in der Ukraine und in Ungarn.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Vgl. hierzu Yacoub, M.; Senchuk, B.: The State of Small Business in Ukraine, in: Business Consultant, IFC Business Development Project Newsletter, June 2000, S. 2 f.; Institute for Small Business Development: State of Small and Medium Sized Business in Hungary 2000, Budapest 2000, S. 111 f.

### **III. Die Etablierung des Förderbankkonzeptes der KfW in Mittel- und Osteuropa**

#### **1. Motive und Zielsetzungen des Aufbaus von Förderbanken in den Transformationsländern**

Die Unterkapitalisierung des KMU-Sektors stellt in den Transformationsländern ein wesentliches Hindernis sowohl für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum als auch für die erforderliche Umstrukturierung der Wirtschaft dar. Der Aufbau und die Entwicklung eines leistungsfähigen Sektors privater KMU ist für den Erfolg des Transformationsprozesses daher von entscheidender Bedeutung, weil sich die KMU aufgrund ihrer starken Marktorientierung und Kundennähe, der hohen Flexibilität sowie einer unbürokratischen Organisation leichter an strukturelle Marktveränderungen anpassen können und darüber hinaus einen entscheidenden Beitrag zur Schaffung wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze leisten (siehe auch oben).

Förderbankkredite stellen einen Ansatz dar, KMU durch die Bereitstellung von langfristigen Finanzierungsmitteln zu vorteilhaften Konditionen gezielt zu fördern. Diesem Konzept liegt die Annahme eines Marktversagens zugrunde, das darauf beruht, dass KMU vom privatwirtschaftlich organisierten Finanzsektor bei (insbesondere langfristiger) Kreditvergabe gegenüber Großunternehmen aufgrund ihrer geringeren Unternehmensgröße benachteiligt werden. Der Einsatz von Förderbankkrediten als ein Instrument staatlicher Wachstums- und Strukturpolitik basiert auf der Diagnose, dass KMU von den privaten Geschäftsbanken nicht genügend (langfristige) Finanzierungsmittel zu angemessenen Konditionen erhalten, weil die Geschäftsbanken entweder über unzureichende Refinanzierungsmittel verfügen und/oder eine langfristige Kreditvergabe an den KMU-Sektor im Vergleich zu einer kurzfristigen Kreditvergabe, höheren Kreditvolumen oder anderen Geschäftsaktivitäten nicht profitabel ist.<sup>21</sup>

Aus diesem Grund wurden seit 1991 in zahlreichen Transformationsländern Mittel- und Osteuropas mit Unterstützung der KfW Förderbanken aufgebaut und beraten, die sie seit 1995 mit Krediten zur Refinanzierung gemeinsam erarbeiteter nationaler Programme zur Förderung von KMU bedient. Die Finanzierung der Förderbankberatung erfolgte dabei bis einschließlich 1996 i.d.R. aus dem Transform-Programm der Bundesregierung. Hiervon ausgenommen war die Finanzierung der Förderbankberatung in Rumänien und Kroatien, die aus Mitteln der GTZ getätigt wurde.

---

<sup>21</sup> Vgl. Winkler, A.: Förderbanken als Instrument zur Verbesserung der Finanzierungssituation kleiner und mittlerer Unternehmen in den Transformationsstaaten Mittel- und Osteuropas. Anmerkungen aus einer deutschen Finanzsystementwicklungsperspektive, Würzburg Economic Papers Nr. 2, Universität Würzburg, Juni 1999, S. 7 f.

Ziel der Mittelstandsprogramme ist die langfristige Investitionsfinanzierung von KMU. Dabei sollen ausschließlich private bzw. sich mehrheitlich in Privateigentum befindende Unternehmen mit bis zu 200 bzw. 500 Mitarbeitern gefördert werden.<sup>22</sup>

Das Förderbankenkonzept der KfW für die Transformationsländer wird wesentlich von den eigenen Erfahrungen der KfW im Rahmen ihrer langjährigen Tätigkeit in Deutschland geprägt. Entsprechend dem Konzept der KfW sollen die Förderbanken in den mittel- und osteuropäischen Partnerländern insbesondere drei Funktionen erfüllen:<sup>23</sup>

- Finanzielle Unterstützung der Zielgruppen bzw. Zielgebiete unter primärer Berücksichtigung von KMU. Obwohl dem KMU-Sektor stets die höchste Priorität eingeräumt wird, finanzieren die Förderbanken entsprechend den wirtschaftspolitischen Zielvorgaben der jeweiligen Regierungen auch Infrastruktur- und Umweltschutzmaßnahmen, die Privatisierung und Restrukturierung von Unternehmen oder auch Maßnahmen zur Förderung des Wohnungsbaus.
- Förderung der Entwicklung des Geschäftsbankensystems.
- Unterstützung der Herausbildung und Entwicklung eines leistungsfähigen nationalen Kapitalmarktes.

Dabei sollen folgende wichtige Strukturmerkmale berücksichtigt werden:

- Sowohl die Förderbank als auch ihre Anteilseigner sollten nicht (primär) dem Prinzip der Gewinnmaximierung folgen. Aus diesem Grund sollten der Staat oder staatliche Institutionen angemessen vertreten sein.
- Ein gutes Standing auf den Kapitalmärkten soll der Förderbank in Verbindung mit einer (generellen) staatlichen Garantie über das bereitgestellte, haftende Eigenkapital und eine angemessene Eigenkapitalausstattung hinaus eine günstige Refinanzierung sowie die Weitergabe der Refinanzierungsvorteile an die Zielgruppen in Form von günstigen Kreditkonditionen ermöglichen.
- Schaffung eines autonomen Förderpotentials auf der Grundlage von bestimmten Privilegien, z. B. durch eine Steuerbefreiung der Förderbank sowie durch einen generellen Verzicht der Anteilseigner auf die Ausschüttung von Dividenden.
- Die Professionalität und Unabhängigkeit der Kreditvergabe sollen durch Entscheidungen nach banküblichen Kriterien und den Verzicht des Staates auf eine Einmischung in die interne Entscheidungsfindung des Instituts gewährleistet werden.
- Gewährleistung der Subsidiarität in Hinblick auf die Geschäftsbanken und damit Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen durch Wahrung des Prinzips der Bankdurchleitung, wobei die lokalen Geschäftsbanken die volle Haftung für die Kredite übernehmen.

---

<sup>22</sup> Vgl. KfW: Bericht über die Nutzung der KfW-Förderbanken-Kreditlinien in Mittel- und Osteuropa, Frankfurt am Main, 28.12.99, S. 2.

<sup>23</sup> Vgl. hierzu sowie im Folgenden KfW: Grundkonzept einer Förderbank, Frankfurt am Main, August 2001, S. 2 ff.; Internet-Homepage der KfW.

Die **ungarische** Regierung hat sich bereits 1991 für den Aufbau der Ungarischen Entwicklungsbank (MFB) entschieden.<sup>24</sup> Zum Zeitpunkt ihrer Gründung verfügte die Bank über ein Grundkapital in Höhe von HUF 4,6 Mrd. Inzwischen wurden mehrere Kapitalerhöhungen durchgeführt, so dass das Eigenkapital der Bank auf HUF 101 Mrd. (rund EURO 390 Mio.) angewachsen ist. Die MFB befindet sich zu 100 Prozent in staatlichem Eigentum, wobei der Anteilseigner im Aufsichtsgremium durch einen Mitarbeiter des Premierministers repräsentiert wird.

Entsprechend den wachstums- und strukturpolitischen Zielen der ungarischen Regierung ist die Hauptaufgabe der MFB auf die Vergabe von langfristigen Krediten an KMU gerichtet, vorzugsweise an solche, die im Straßenbau sowie in Infrastruktur- oder Umweltschutzprojekten tätig sind. Aufgrund des unterentwickelten Bankensektors und Kapitalmarktes sowie der hohen Inflation (1991 betrug der Konsumgüterpreisindex 35 Prozent und bewegte sich bis 1996 zwischen 19,1 und 28,5 Prozent p. a.) stellte die MFB vor allem in den ersten Jahren ihrer Aktivitäten die einzige Möglichkeit für KMU dar, langfristige Finanzierungsmittel zu erhalten.

Eine der Prioritäten der MFB ist nach eigenen Angaben die Vergabe von Krediten an KMU entweder auf direktem Weg oder indirekt gemäß dem Durchleitungsprinzip. Als besonders wichtig wird dabei die Förderung und Stärkung der mittleren Unternehmen hervorgehoben, die sich mittelfristig zu regionalen Unternehmen entwickeln sollen. Zur Erreichung dieses Ziels hat die MFB einer begrenzten Zahl von Unternehmen in den ersten Jahren umfangreiche Finanzierungsmittel (Kredite und Eigenkapital) zur Verfügung gestellt, primär auf der Basis von Co-Finanzierungen mit den regionalen Entwicklungsgesellschaften. Seit dem letzten Jahr operieren die regionalen Entwicklungsgesellschaften getrennt von der MFB unter dem Dach einer Holdinggesellschaft und versorgen die Unternehmen mit Eigenkapital, wohingegen die MFB den KMU nur noch Kredite zur Verfügung stellt.

Im Rahmen der direkten Kreditvergabe finanziert die MFB die KMU mit Finanzierungsmitteln, die durch internationale Banken und/oder internationale Organisationen refinanziert werden oder aus originären Mitteln der MFB stammen. Dem gegenüber stammen die Refinanzierungskredite für die Geschäftsbanken ausschließlich aus Mitteln der KfW sowie der MFB selbst.

Die Zusammenarbeit zwischen der MFB und der KfW begann im Jahr 1992, wobei die KfW nach Angaben der MFB bei der Gründung und dem Aufbau der MFB nicht mitgewirkt hat. Eine erste Kreditlinie für KMU in Höhe von DM 50 Mio. wurde mit der KfW im Jahr 1995 vereinbart und 1997 um eine Kreditlinie für KMU in Höhe von DM 30 Mio. ergänzt. Im Zuge der Vereinbarung der Kreditfazilitäten für KMU stellte die KfW der MFB Mitarbeiter zur Verfügung, die mit der Finanzierung sowie der Schulung und Beratung von Mitarbeitern der kooperierenden Geschäftsbanken beauftragt waren.

Die mittlerweile vollständig ausbezahlten Kreditlinien werden von der MFB im Rahmen eines revolvingierenden Verfahrens weiterhin an KMU vergeben. Die ungarische Regierung beteiligt sich ihrerseits an der Förderung KMU, indem sie über die kreditge-

---

<sup>24</sup> Die folgenden Ausführungen beruhen auf Angaben der MFB vom November 2001.

benden Geschäftsbanken bzw. über die MFB den Endkreditnehmern einen Zinszuschuß gewährt. Dies geschieht unabhängig davon, ob die Kredite an KMU Teil des von der KfW refinanzierten Förderprogramms sind. Nach Ablauf des KfW-Förderprogramms plant die MFB, die KMU-Förderung aus eigenen Mitteln unter ähnlichen Bedingungen fortzusetzen.

In der **Ukraine** wurde auf Initiative der ukrainischen Regierung im Jahr 1995 mit der Entwicklung eines Konzepts für den Aufbau einer Förderbank begonnen.<sup>25</sup> Ein Jahr später wurde das Konzept in das „Transform“-Programm der deutschen Regierung aufgenommen mit dem Ziel, die Reformen in der Ukraine zu unterstützen. Allerdings wurde das Konzept einer neu gegründeten ukrainischen Förderbank nicht in die Praxis umgesetzt. Vielmehr beschlossen die Regierungen der Ukraine und der Bundesrepublik Deutschland 1996, diesen Ansatz in ein Programm zur Förderung von KMU zu überführen. Dieses Förderprogramm sah die Finanzierung von KMU durch die staatseigene UkrEximBank unter der Bedingung vor, dass die UkrEximBank eine Kreditlinie der KfW auf der Grundlage einer von der ukrainischen Regierung abgegebenen Garantie erhalten würde.

Im Jahr 1997 wurde zwischen der UkrEximBank und der KfW eine Kreditvereinbarung in Verbindung mit einer Vereinbarung über die Schulung und Beratung von Mitarbeitern des Programms zur Förderung von KMU getroffen. Daraufhin wurden der UkrEximBank 1998 von der KfW Kreditmittel in Höhe von DM 30 Mio. zugesagt. Obwohl die Kreditvereinbarung die Einbeziehung einer Reihe von (durchleitenden) Geschäftsbanken vorsah, wurden die im Rahmen dieser Kreditvereinbarung tatsächlich ausgezahlten Kredite ausschließlich direkt durch die UkrEximBank vergeben. Die ausgezahlten Mittel werden aber von der UkrEximBank in einem revolving Verfahren weiter für Kredite an KMU verwendet. Der Anteil des KfW-Programms am gesamten Kreditportfolio der UkrEximBank beträgt 1,2 Prozent.

Zum Jahreswechsel 1998/1999 verfügte die KfW aufgrund einer Entscheidung der deutschen Bundesregierung einen Auszahlungsstopp für den bis zu diesem Zeitpunkt nicht in Anspruch genommenen Teil der Kreditlinie, da aufgrund der prekären Zahlungsbilanzsituation, verbunden mit der kritischen Wirtschaftslage der Ukraine, ein Zahlungsmoratorium durch den ukrainischen Staat und ein Umschuldungsantrag im Pariser Club absehbar war.

Trotz des mit Problemen behafteten Verlaufs des Kreditprogramms für KMU besteht seitens der UkrEximBank ein großes Interesse, die Zusammenarbeit mit der KfW fortzusetzen. Sie strebt eine Wiederbelebung des Programms mit einigen Modifikationen an.

Ein anderes Konzept zur finanziellen Förderung insbesondere von Kleinst- und Kleinunternehmen in den Transformationsländern, das hier nicht im Detail untersucht wird, stellen die Mikrofinanzinstitutionen dar, bei denen direkte Eingriffe auf der Ebene der Geschäftsbanken im Mittelpunkt stehen. Die Eingriffe setzen entweder bei bereits bestehenden Institutionen an (downgrading bzw. downscaling approach) oder fördern den Aufbau neuer, zielgruppenorientierter Geschäftsbanken (upgrading bzw. upscaling

---

<sup>25</sup> Die folgenden Ausführungen beruhen auf Angaben der UkrEximBank vom November 2001.

approach).<sup>26</sup> Mikrofinanzinstitutionen sind besonders aktiv bei der Finanzierung von Kleinstunternehmen, da sie entsprechende kostengünstige Instrumente (z. B. Lombardkredite) entwickelt haben. Aufgrund ihrer spezifischen Aufgabenfelder sind sie in vielen Fällen daher nicht als Konkurrenz, sondern als Ergänzung zu dem Förderbankkonzept i.e.S. zu betrachten. Sie sind rechtlich und organisatorisch wie Geschäftsbanken ausgestaltet.

An derartigen Institutionen sind üblicherweise vier bis fünf Investoren beteiligt, die mindestens drei kommerziell ausgerichtete Entwicklungshilfeinstitutionen, wie z. B. die KfW, die EBRD oder die IFC, einschließen. Die Bandbreite der eingesetzten Instrumente der Entwicklungsfinanzierung reicht von der Beteiligung am Eigenkapital bestehender oder neu gegründeter Institutionen und die damit verbundene Ausübung von Corporate Governance und der Gewährung von Kreditlinien zur Finanzierung der Zielgruppe bis hin zur technischen Unterstützung.

## 2. Entwicklung der Förderbankkredite in ausgewählten Ländern

Im Rahmen der Kreditvereinbarungen mit den Förderbanken in den mittel- und osteuropäischen Ländern hat die KfW seit Mitte 1995 Verträge über Refinanzierungslinien für die Förderung von KMU von insgesamt rund EURO 300 Mio. und Kreditlinien für Infrastruktur- und Wohnungsbauprojekte sowie die Förderung der Tourismusbranche und der Energiewirtschaft von rund EURO 195 Mio. abgeschlossen. Diese Kreditlinien, die nicht an die unmittelbare Förderung von deutschen Lieferungen und Leistungen gebunden sind, haben eine Laufzeit von 6 bis 15 Jahren und wurden bereits zum überwiegenden Teil ausgezahlt.

Die Laufzeit der Globaldarlehen und die Anzahl der Freijahre richten sich primär nach den Anforderungen des jeweiligen Landes, den Refinanzierungserfordernissen der Partnerbanken sowie dem Verwendungszweck.<sup>27</sup> Durch die Einräumung von Freijahren kann die Tilgung in der Bauphase der Investitionen und während der Auszahlungsfrist des Globaldarlehens ausgesetzt werden.

Darüber hinaus stellt die KfW für die Gründung einer Förderbank in der Regel Ungebundene Finanzkredite (UFK) zur Anschubfinanzierung in Aussicht, die von der Bundesregierung und der Regierung des jeweiligen Ziellandes garantiert werden. Das UFK-Instrumentarium spielte insbesondere in der Anfangsphase der Refinanzierung eine wichtige Rolle, um die mit der Kreditvergabe entstehenden wirtschaftlichen und politischen Risiken abzusichern. Im Zuge der zunehmenden Entwicklung des Finanz-

---

<sup>26</sup> Vgl. Winkler, A.: Förderbanken als Instrument zur Verbesserung der Finanzierungssituation kleiner und mittlerer Unternehmen in den Transformationsstaaten Mittel- und Osteuropas. Anmerkungen aus einer deutschen Finanzsystementwicklungsperspektive, Würzburg Economic Papers Nr. 2, Universität Würzburg, Juni 1999, S. 5; Schmidt, R. H.; Winkler, A.: Building Financial Institutions in Developing Countries, Working Paper Series, Finance & Accounting, No. 45, Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main, November 1999, S. 6 ff.

<sup>27</sup> Die folgenden Ausführungen beruhen auf Angaben der KfW vom September 2001.

sektors in den mittel- und osteuropäischen Ländern und des großen Engagements westlicher Geschäftsbanken sowie abhängig von den eigenen finanziellen Ressourcen der Länder hat sich die Geschäftsaktivität der KfW von der reinen Refinanzierung von Förderbanken auf eine breite Zusammenarbeit mit denjenigen Geschäftsbanken ausgeweitet, die in der Investitionsfinanzierung aktiv sind. Infolge dieser Entwicklung und wegen der verbesserten politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen rückt die Bedeutung der UFK-Absicherung vor allem in den weiter entwickelten Transformationsländern zunehmend in den Hintergrund. Zudem musste die KfW bei den Förderbanken in den letzten Jahren häufig auf eine UFK-Deckung verzichten (z.B. in den neueren Kreditverträgen mit der MFB in Ungarn und der HBOR in Kroatien), da durch die Kosten der UFK-Deckung in Abhängigkeit von der Bonität des jeweiligen Partnerlandes die Zinsmargen vielfach nicht marktmäßig wären.

TABELLE 7

**KfW-Kreditlinien an Förderbanken in den mittel- und osteuropäischen Ländern  
(Vertragsdatum 1995 bis 2001)**

Land	Finanzierungszweck	Kreditlinie	
		vereinbart (EURO)	ausgezahlt (%)
Bosnien-Herzegowina	KMU	7.669.378	0%
Estland	KMU	15.338.757	91,3%
	<i>Energie</i>	5.112.919	27,4%
Kroatien	KMU	30.677.512	100,0%
	<i>Infrastruktur, Tourismus*</i>	100.564.594	60,0%
Lettland	KMU	23.000.000	40,2%
Litauen	KMU	10.112.919	50,6%
Mazedonien	KMU	15.000.000	16,3%
Polen	KMU	60.000.000	14,0%
	<i>Infrastruktur*</i>	10.000.000	88,8%
Rumänien	KMU	25.564.594	3,5%
Slowakische Republik	KMU	32.564.594	78,5%
	<i>Wohnungsbau*</i>	33.000.000	0%
Slowenien	KMU	20.000.000	60,6%
Ukraine	KMU	15.338.756	13,8%
Ungarn	KMU	40.903.350	100,0%
	<i>Infrastruktur, Energie</i>	46.013.269	7,7%
<b>Gesamt</b>	<b>KMU</b>	<b>296.169.860</b>	<b>51,1%</b>
	<b><i>andere Projekte*</i></b>	<b>194.693.782</b>	<b>38,1%</b>

\* Zum Teil unter Einbeziehung von KMU, die nicht unmittelbar Gegenstand der Mittelstandsförderung sind.

Quelle: KfW-Kreditlinien an Förderbanken, Allgemeine Kreditdaten, Stand: 22.08.2001/13.09.2001.

Unabhängig von der Inanspruchnahme einer UFK-Deckung richtet sich die Bewilligung von Krediten der KfW an Förderbanken und Geschäftsbanken sowie die Entscheidung über Kredithöhe und Zinsmarge nach banküblichen Voraussetzungen. Die Kreditentscheidungen berücksichtigen dabei jeweils das Ausfallrisiko, das politische Risiko sowie gegebenenfalls gewährte Sicherheiten (Garantien, Patronatserklärungen von Anteilseignern) und werden entsprechend den internen Regelungen der KfW abhängig von der Kredithöhe unter Einbindung des Vorstands und des Verwaltungsrats der KfW getroffen.

Die höchsten Kreditlinien für die Förderung von KMU wurden mit den Partnerbanken in Polen, Ungarn, der Slowakischen Republik und in Kroatien vereinbart. Während die Förderbanken in Ungarn, der Slowakischen Republik und in Kroatien weitgehend nach dem Muster der KfW strukturiert sind, hat sich die polnische Regierung – ebenso wie Lettland – gegen den Aufbau einer Förderbank entsprechend dem Konzept der KfW entschieden und statt dessen mehrere Geschäftsbanken als Partnerbanken der KfW etabliert. Diese nehmen jedoch, ähnlich wie die Förderbanken i.e.S., eine Reihe von staatlichen Privilegien in Anspruch.

Tabelle 7 gibt einen Überblick über die Aufteilung der zwischen 1995 und 2001 vereinbarten KfW-Kreditlinien an die Förderbanken in den Ländern Mittel- und Osteuropas auf die jeweiligen Länder entsprechend ihrem Finanzierungszweck.

Insgesamt entfallen 60 Prozent der vereinbarten Kreditlinien auf die KMU-Förderung und 40 Prozent auf Maßnahmen zur Förderung der Bereiche Infrastruktur, Umweltschutz, Tourismus und Wohnungsbau.

Die weitaus größte Anzahl der von den lokalen Förderbanken ausbezahlten Kredite für KMU entfällt entsprechend der Zielsetzung des Förderbankkonzepts auf das Segment der Kleinst- und Kleinunternehmen, gefolgt von Krediten an mittlere und große Unternehmen (Tabelle 8).

TABELLE 8

**Anzahl der ausbezahlten KMU-Förderbankkredite nach Unternehmensgröße**

Land	Anzahl der Kredite (gesamt)	an Kleinst- und Kleinunternehmen (0-50 Beschäftigte)		an mittlere Unternehmen (51-250 Beschäftigte)		an Großunternehmen (251-500 Beschäftigte)	
		Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Estland	26	11	42,3%	11	42,3%	4	15,4%
Kroatien	254	243	95,7%	11	4,3%	0	0%
Litauen	24	18	75,0%	2	8,3%	4	16,7%
Mazedonien	8	7	87,5%	1	12,5%	0	0%
Rumänien	4	4	100,0%	0	0%	0	0%
Ukraine	9	3	33,3%	4	44,4%	2	22,2%
Ungarn	238	202	84,9%	34	14,3%	2	0,8%

Quelle: KfW, Ausbezahlte Kredite nach Projekten, Stand: 25.09.2001

Dabei spiegeln sich in der unterschiedlichen Anzahl der an KMU gewährten Kredite in den betrachteten Ländern vor allem die verschiedenen Gesamtvolumina der Refinanzierungslinien sowie die unterschiedlichen Volumina der an die jeweiligen Endkreditnehmer ausbezahlten Kredite wider. Das durchschnittliche Volumen der ausbezahlten Kredite bewegt sich in der Regel zwischen 19 Prozent (Estland) und 57 Prozent (Mazedonien) der durchschnittlichen geförderten Investitionsvolumina (Tabelle 9).

Mit einem durchschnittlichen Kreditvolumen zwischen rund TDM 220 und rund TDM 490 (Estland: TDM 1.054) bedienen die Förderbanken in den betrachteten Ländern – von wenigen Ausnahmen abgesehen – eine andere Klientel als die auf Kleinkredite spezialisierten Mikrofinanzinstitutionen.

TABELLE 9

**Ausbezahltes Kreditvolumen und gefördertes Investitionsvolumen**

(Angaben in Tausend DM)

Land	Kreditvolumen				gefördertes Investitionsvolumen			
	min.	max.	Ø	gesamt	min.	max.	Ø	gesamt
Estland	250	2.000	1.054	27.395	600	30.800	5.546	144.199
Kroatien	6	486	217	55.000	52	5.121	453	114.938
Litauen	63	1.500	416	10.000	133	6.680	1.136	27.256
Mazedonien	60	400	305	2.440	168,7	928	539	4.311
Rumänien	125	1.000	488	1.953	319,7	2.760	1.189	4.757
Ukraine	230	1.000	488	4.371	375	3.400	1.111	9.999
Ungarn	9	4.139	336	80.000	13	8.924	602	143.174

Quelle: KfW, Ausbezahlte Kredite nach Projekten, Stand: 25.09.2001

Hinsichtlich der Verteilung des Kreditvolumens auf einzelne Branchen ergeben sich in den betrachteten Ländern unterschiedliche Schwerpunkte (Tabelle 10). In einigen Ländern fällt das Branchenspektrum der geförderten KMU deutlich kleiner aus, was insbesondere auf die relativ geringe Anzahl der finanzierten Projekte bzw. die relativ geringen Kreditvolumina sowie die landesspezifischen Branchenstrukturen zurückzuführen ist.

Im Rahmen der Refinanzierungsprogramme legen die Förderbanken die Kriterien fest, auf deren Basis die Kredite an die KMU vergeben werden. Tabelle 11 fasst exemplarisch die wesentlichen Konditionen für von der KfW refinanzierte KMU-Kredite in Ungarn und der Ukraine zusammen.

TABELLE 10

**Kreditvolumen nach Branchen, in %**

Branche	Estland	Kroatien	Litauen	Mazedonien	Rumänien	Ukraine	Ungarn
Landw. Erzeugnisse/ Nahrungsm.	5,5%	17,4%	22,7%	22,5%	6,4%	5,7%	9,9%
Textil/Bekleidung	4,4%	3,2%	-	16,4%	-	-	8,3%
Holzwaren/ Papier/Pappe	22,9%	7,4%	21,0%	16,4%	-	-	6,3%
Verlags- u. Druckgew.	6,1%	2,2%	2,8%	14,8%	30,7%	11,4%	1,5%
pharmazeut. Erzeugnisse	3,7%	-	-	-	-	-	-
chem. Erzeugnisse/ Kunststoffw.	3,7%	4,0%	1,8%	16,4%	-	-	6,9%
Eisen, Stahl, Metallbau	4,8%	2,1%	-	-	-	-	4,3%
Elektronik/ opt. Geräte	3,7	0,9%	-	-	-	-	3,8%
sonst. verarb. Gew.	-	10,3%	-	-	-	-	0,7%
Baugewerbe/ zulieferer	9,9%	9,5%	-	-	-	-	8,5%
Kfz/Tankstellen	-	5,3%	4,0%	-	-	5,7%	10,8%
Groß- u. Einzelhandel	7,3%	22,1%	16,0%	-	-	9,6%	15,4%
Gastronomie	10,5%	1,8%	6,4%	13,5%	62,9%	-	13,1%
Verkehr/ Logistik	7,3%	6,3%	6,8%	-	-	-	5,1%
Dienstleistg.	10,5%	6,0%	17,9%	-	-	28,2%	5,6%
Telekomm.	-	-	-	-	-	39,4%	-
Medien/Film	-	1,5%	0,6%	-	-	-	-

Quelle: KfW, Ausbezahlte Kredite nach Projekten, Stand: 25.09.2001

Bei einem Basiszinssatz von 11 Prozent im September 2001 lag der durchschnittliche Zinssatz der MFB für die Endkreditnehmer somit höher als der durchschnittliche Zinssatz der ungarischen Geschäftsbanken für kurzfristige bzw. langfristige Kredite (12 Prozent bzw. 12,5 Prozent).<sup>28</sup> Dagegen lag der durchschnittliche Zinssatz der UkrEximBank im Mai 2001 bei einem Basiszinssatz von 21 Prozent unterhalb des durchschnittlichen Zinssatzes der ukrainischen Geschäftsbanken für Kredite in inländischer Währung (31,7 Prozent).<sup>29</sup>

TABELLE 11

**Wesentliche Konditionen für von der KfW refinanzierte KMU-Kredite in Ungarn und der Ukraine**

Kriterien	Ungarn	Ukraine
Alter des Unternehmens	Neugründungen und ältere Unternehmen	Unternehmen älter als 1 Jahr
Eigenanteil des Unternehmens am Finanzierungsvolumen	min. 20%, neu gegründete und Unternehmen mit über-durchschn. Risiko min. 30%	> 20%
Sicherheiten	konventionelle, bankübliche Sicherheiten vom Kreditnehmer selbst oder von dritten Parteien	200% der Kreditsumme
Kreditlaufzeit	vorzugsweise 4 bis 6 Jahre, in einigen Fällen 10 bis 15 Jahre; Working-Capital-Kredite bis zu 3 Jahren, ggf. mit Verlängerungsoption	1 bis 5 Jahre
Freijahre	1 Jahr, in bestimmten Fällen bis zu 5 Jahre	3 bis 12 Monate
Kreditbetrag	bis zu einem Verhältnis von Fremdkapital zu Eigenkapital von 5:1	bis zu einem Verhältnis von Fremdkapital zu Eigenkapital von 30:70
Zinssatz und Marge	Direktvergabe: Basiszinssatz plus 1 bis 3% p.a. Durchleitung: Basiszinssatz plus 2,5 bis 3% p.a. plus 1% für MFB auf Gesamtzinssatz	Basiszinssatz plus max. 7% p.a.

Quelle: MFB; UkrEximBank

<sup>28</sup> Vgl. National Bank of Hungary: Monthly Report, September 2001, Budapest 2001.

<sup>29</sup> Vgl. National Bank of Ukraine: Internet-Homepage der NBU, Monetary and banking statistics.

Die MFB hat nach eigenen Angaben zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine säumigen KMU-Kredite in ihrem Portfolio, die von der KfW refinanziert wurden. Dies gilt sowohl für die direkt vergebenen Kredite als auch für die über Geschäftsbanken an die Endkreditnehmer durchgeleiteten Kredite. Abschreibungen auf KMU-Kredite aus dem KfW-Förderprogramm mussten bislang ebenfalls nicht vorgenommen werden. Die gleichen Angaben macht auch die UkrEximBank, wobei es sich hier ausschließlich um direkt vergabene Kredite handelt.

Die Beschäftigungseffekte der Förderbankkredite fallen in den mittel- und osteuropäischen Ländern sehr unterschiedlich aus. Vor Abschluss der finanzierten Investitionen hatten die geförderten KMU im Durchschnitt zwischen 13 (Kroatien) und 123 Beschäftigte (Estland). Durch die aus dem Förderprogramm der KfW-Partnerbanken mitfinanzierten Investitionen konnten durchschnittlich 5 (Kroatien, Litauen) bis 20 (Rumänien) neue Arbeitsplätze geschaffen werden (Tabelle 12). Daraus ergibt sich ein durchschnittliches Investitionsvolumen von DM 47.804 (Ungarn) bis DM 310.773 (Estland) je neu geschaffenem Arbeitsplatz. Während sich das durchschnittliche Investitionsvolumen je neuem Arbeitsplatz in den meisten Ländern zwischen DM 50.000 und DM 90.000 bewegt, ist es in Estland mehr als vier Mal so hoch. Der vergleichsweise geringe Beschäftigungseffekt der Kreditlinien in Estland ist insbesondere auf die verhältnismäßig starke Förderung von mittleren Unternehmen zurückzuführen, die generell einen geringeren Beschäftigungszuwachs aufweisen als Kleinst- und Kleinunternehmen.

TABELLE 12

**Beschäftigtenzahl der geförderten Unternehmen**

Land	Beschäftigte (alt)			Beschäftigte (neu)			
	min.	max.	Ø	min.	max.	Ø	gesamt
Estland	0	415	123,4	0	50	17,8	464
Kroatien	1	171	12,9	0	35	5,1	1295
Litauen	0	470	90,4	0	32	5,1	122
Mazedonien	6	130	35,1	0	28	9,8	79
Rumänien	20	40	33	9	31	19,5	78
Ukraine	26	485	144,2	3	50	18,4	166
Ungarn	1	372	29,3	0	226	12,6	2995

Quelle: KfW, Ausbezahlte Kredite nach Projekten, Stand: 25.09.2001

Die Laufzeit der ausbezahlten Förderbankkredite an KMU bewegt sich zwischen einem Jahr und neun Jahren, wobei die durchschnittliche Laufzeit 3 (Rumänien, Ukraine) bis 6 Jahre (Kroatien) beträgt (Tabelle 13). In Kroatien und Ungarn haben die Kredite im Durchschnitt eine deutlich längere Laufzeit als in den übrigen mittel- und osteuropäischen Ländern. In diesen beiden Reformstaaten beträgt die Laufzeit für mehr als 40 Prozent des an KMU ausgereichten Kreditvolumens jeweils mindestens 7 Jahre. Dies ist ein eindeutiger Hinweis auf die Normalisierung marktwirtschaftlicher Bedingungen und ein bereits relativ weit entwickeltes Bankensystem in diesen Ländern.

TABELLE 13

**Anzahl und Volumen der KMU-Kredite nach Laufzeiten**

Land	Laufzeit in Jahren									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9
Estland	Betrag (TDM)	1.000	1.375	2.750	1.400	10.620	3.000	4.000	3.250	
	%	3,7	5,0	10,0	5,1	38,8	11,0	14,6	11,9	
Kroatien	Betrag (TDM)				872	16.583	13.323	18.411	5.811	
	%				1,6	30,2	24,2	33,5	10,6	
Litauen	Betrag (TDM)		385	3.452	1.494	1.964	1.205	1.500		
	%		3,9	34,5	14,9	19,6	12,1	15,0		
Mazedonien	Betrag (TDM)				2.440					
	%				100,0					
Rumänien	Betrag (TDM)			1.953						
	%			100,0						
Ukraine	Betrag (TDM)		401	2.920	230	821				
	%		9,2	66,8	5,3	18,8				
Ungarn	Betrag (TDM)		1.005	7.916	17.731	11.717	9.494	15.646	9.940	6.552
	%		1,3	9,9	22,2	14,6	11,9	19,6	12,4	8,2

Quelle: KfW, Ausbezahlte Kredite nach Projekten, Stand: 25.09.2001

Während in Estland und der Ukraine entgegen der originären Zielsetzung des Förderbankkonzepts der KfW keine Geschäftsbanken in die jeweiligen Förderprogramme eingebunden und damit 100 Prozent der Kredite von den Förderbanken direkt vergeben

werden, arbeiten die Förderbanken in den übrigen der betrachteten Länder bei der Kreditvergabe entsprechend dem Durchleitungsprinzip mehr oder weniger eng mit den lokalen Geschäftsbanken zusammen. Allerdings werden nur in Kroatien, Mazedonien und der Slowakei die angestrebten Durchleitungsquoten von jeweils 100 Prozent erreicht (Tabelle 14).

TABELLE 14

**Beteiligung der Geschäftsbanken an der Vergabe von Förderbankkrediten  
an KMU**

Land	Anzahl der beteiligten Geschäftsbanken	Durchgeleitete Kredite (in %)
Estland	0	0
Kroatien	34	100
Litauen	2	43,3
Mazedonien	4	100
Rumänien	1	30,7
Slowak. Rep.	4	100
Ukraine	0	0
Ungarn	5	70,2

*Quelle:* KfW, Ausbezahlte Kredite nach Projekten, Stand: 25.09.2001

## **IV. Beurteilung der Effektivität von Förderbankkrediten in Mittel- und Osteuropa**

### **1. Der Beitrag der Förderbankkredite zur Überwindung der Kreditrationierung der KMU**

Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass die Förderbankkredite in den Transformationsländern einen positiven Einfluss auf den KMU-Sektor in den betreffenden Reformstaaten haben. Während KMU in den Jahren vor der Gründung der lokalen Förderbanken nur geringe Chancen hatten, (langfristige) Investitionskredite bzw. (kurzfristige) Betriebsmittelkredite zu erhalten, leistet das Kreditangebot der Förderbanken zweifellos einen Beitrag zur Verbesserung der Möglichkeiten von KMU, notwendige Investitionen zur Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit durchzuführen. Allerdings fällt auf, dass die Umsetzung des Förderbankkonzepts in vielen Fällen mit einer langen Anlaufzeit verbunden ist.

Der Erfolg des Konzepts hängt davon ab, ob und wie weit die KMU über die erforderliche Qualifikation für einen sinnvollen Einsatz der Finanzierungsmittel und die vertragsgemäße Durchführung des Kapitaldienstes verfügen. Gleichwohl gelten diese Aussagen prinzipiell für jedes an den Bedürfnissen der KMU orientierte Kreditangebot.

Zur Feststellung der unterschiedlichen Problemstrukturen von KMU und ihrer Finanzierung sind im Vorfeld genaue Untersuchungen des Finanzierungsbedarfs und Finanzierungsangebots sowie der sonstigen Rahmenbedingungen für eine KMU-Finanzierung durchzuführen. Vor diesem Hintergrund ist die Frage zu stellen, warum die KfW und die lokalen Partnerbanken nicht in allen Zielländern entsprechende Studien erstellt haben. Sollte dies aus zeitlichen Gründen nicht geschehen sein, wäre eine mit dem Anlauf des Programms parallel durchgeführte Untersuchung sinnvoll gewesen, sofern die erforderlichen Daten nicht bereits aus anderen Quellen ermittelt werden konnten. Hierfür lagen jedoch keine Informationen vor.

Die Analyse der vorliegenden Zahlenangaben zu ausgewählten Transformationsländern hat gezeigt, dass der Beitrag der von der KfW refinanzierten KMU-Kredite in den mittel- und osteuropäischen Ländern unterschiedlich ausfällt. Grundsätzlich fällt auf, dass von der KfW refinanzierte Aktivitäten, die nicht unmittelbar der KMU-Finanzierung zuzurechnen sind, im Vergleich zur KMU-Finanzierung in einzelnen Ländern eine relativ hohe Bedeutung haben. In Kroatien, der Slowakischen Republik und in Ungarn übersteigt der vertraglich vereinbarte Anteil der nicht unmittelbar der Finanzierung von KMU zuzurechnenden Geschäftsaktivitäten der Förderbanken sogar den Anteil der KMU-Förderung.

Darüber hinaus wird deutlich, dass insbesondere bei einer direkten Kreditvergabe von Förderbanken an KMU in der Regel weitaus weniger Kleinst- und Kleinunternehmen erreicht werden als bei strikter Anwendung des Durchleitungsprinzips. Hinweise

darauf liefern z. B. die Zahlen für Estland und die Ukraine, in denen die Anteile der mit KfW-Mitteln geförderten Kleinst- und Kleinunternehmen nur rund 42 Prozent bzw. 33 Prozent betragen und die Anteile der finanzierten großen Unternehmen mit 15 Prozent bzw. 22 Prozent überdurchschnittlich hoch sind.

Die Größenstruktur der geförderten Unternehmen hat in der Regel einen starken Einfluss auf die Höhe der mit den Finanzierungsprojekten verbundenen Beschäftigungseffekte. Während sich das durchschnittliche Investitionsvolumen je neuem Arbeitsplatz in den meisten Ländern zwischen DM 50.000 und DM 90.000 bewegt, ist es in Estland mehr als vier Mal so hoch. Der vergleichsweise geringe Beschäftigungseffekt der Kreditlinien in Estland ist insbesondere auf die verhältnismäßig starke Förderung von mittleren Unternehmen zurückzuführen, die generell einen geringeren Beschäftigungszuwachs aufweisen als Kleinst- und Kleinunternehmen.

Für die Anteile der mit Hilfe der KfW geförderten KMU in Kroatien (< 1 Prozent) sowie in Ungarn (< 0,5 Prozent) und der Ukraine (< 0,1 Prozent) im Vergleich zu den vorliegenden Angaben über die Gesamtzahl von KMU in diesen Ländern ergeben sich noch keine hohen Werte. Aufgrund der zurückhaltenden Kreditvergabe der Geschäftsbanken an KMU (siehe auch Kapitel II.2.2), kann das Refinanzierungsprogramm jedoch als Beispiel für einen besseren Kreditzugang in den Transformationsländern dienen.

Während das traditionelle Förderkonzept der KfW bevorzugt auf längerfristige Investitionskredite mit günstigen Festzinssätzen fokussiert ist, werden in den mittel- und osteuropäischen Ländern (z. B. Mazedonien, Rumänien, Ukraine) von der KfW zu einem erheblichen Anteil auch kurz- und mittelfristige Betriebsmittel- und Investitionskredite mit variablen Zinsen refinanziert. Insbesondere in weniger entwickelten Transformationsländern ist (auch bei den Förderbanken) eine starke Konzentration auf kurz- bis mittelfristige Transaktionskredite festzustellen, die auf eine unzureichende Finanzintermediation der betreffenden Banken im Sinne der Vergabe langfristiger Investitionskredite an Unternehmen hindeutet.<sup>30</sup> Unklar ist jedoch, inwieweit diese Entwicklung auch das Ergebnis einer geringeren Nachfrage nach langfristigen Krediten seitens der KMU ist, z. B. weil sie ihre Investitionen aus Eigenmitteln finanzieren (siehe auch Kapitel II.1.2).

Erschwerend wirkt sich in diesem Zusammenhang die Tatsache aus, dass die lokalen Förderbanken von der KMU in der Regel sehr hohe Sicherheiten bzw. einen hohen Eigenkapitalanteil für die Kreditvergabe fordern und eine überwiegend an den Cash-Flows orientierte Finanzierung noch eine untergeordnete Rolle spielt. Auch die häufige Abwälzung des Wechselkursrisikos auf die Endkreditnehmer (Ausnahme: Ungarn, Slowakische Republik) stellt für die KMU aufgrund der zum Teil immer noch hohen Inflation

---

<sup>30</sup> Der unterschiedliche Fortschritt der Finanzintermediation in den Transformationsländern wird auch durch die Angaben bzgl. der Geldmenge M2 in Prozent des BIP bestätigt. So betrug im Jahr 2000 die Geldmenge M2 in der Ukraine und in Russland rund 18 bzw. 22 Prozent des BIP, wohingegen ihr Anteil in Ungarn (rund 46 Prozent), der Slowakischen Republik (68 Prozent) und der Tschechischen Republik (74 Prozent) wesentlich höher lag. Vgl. zu den statistischen Daten IMF: International Financial Statistics, Database and Browser, Washington, D.C., September 2001.

eine große Belastung dar. Darüber hinaus sind die Zinsmargen einzelner Förderinstitutionen noch immer relativ hoch und erschweren den KMU daher den Zugang zu Krediten.

In einigen Ländern ist es für neu gegründete Unternehmen aufgrund ihrer kurzen Historie offenbar immer noch nahezu unmöglich, in den Genuss von Förderbankkrediten zu kommen (z. B. Ukraine). Dies weist darauf hin, dass die Gründungs- und Innovationsfinanzierung einschließlich der Förderung von Unternehmen des Dienstleistungssektors zusätzlich andere Finanzierungsinstrumente (z. B. Beteiligungsfinanzierung und Eigenmittelerersatz, Leasing und Factoring), Finanzierungstechnologien und Finanzinstitutionen erforderlich machen. Derartige Fazilitäten können jedoch in der Regel nicht innerhalb einer Förderbank angesiedelt werden, sondern erfordern meist eine rechtliche Selbständigkeit und andere Kooperationsformen.

## **2. Der Beitrag der Förderbankkredite zur Entwicklung und Stärkung des Bankensystems**

Die meisten der lokalen Förderbanken und Geschäftsbanken verfügen zumindest in der Anfangsphase der Kooperation mit der KfW noch nicht über eine professionelle Kredittechnologie. Für die Geschäftsbanken bedeutet dies, dass ihnen damit die Voraussetzung fehlt, um bei der Kreditvergabe an den Privatsektor für die Förderbanken die geforderte Haftung für die Kredite zu übernehmen. Unter Berücksichtigung von Transaktionskosten und den als solche empfundenen erhöhten Risiken der Kreditvergabe insbesondere an KMU ist zudem nicht immer klar erkennbar, ob die von den Förderbanken angebotene Differenz zwischen Refinanzierungssatz und Kreditzins an die Endkreditnehmer attraktiv genug ist, um die Geschäftsbanken für die Finanzierung der Zielgruppe zu gewinnen. Diese Ausgangslage führt zu der Hypothese, dass die Förderbanken u. a. oftmals Mittelabflussprobleme haben oder im Rahmen der Zusammenarbeit mit der KfW erhöhte Kreditrisiken auf sich nehmen und/oder zur Direktvergabe von Krediten an KMU verleitet werden.<sup>31</sup> Letzteres trifft beispielsweise auf die UkrEximBank zu.

Bestätigt wird die Hypothese nicht zuletzt auch durch die vorliegenden Angaben zu der Einbindung von Geschäftsbanken in die von der KfW refinanzierten Förderkreditprogramme, die in den meisten Ländern auf einen hohen Anteil des Direktgeschäfts bei den lokalen Förderbanken hinweisen (vgl. Kapitel III.2., Tabelle 14). Beim Einsatz der Direktkreditvergabe steigt jedoch das ohnehin bestehende Risiko, dass auch Förderbanken von möglichen negativen politökonomischen Rahmenbedingungen beeinflusst werden und damit z. B. politische und persönliche Einflussnahme die Entscheidungen über die Kreditvergabe bestimmen.

---

<sup>31</sup> Vgl. Winkler, A.: Förderbanken als Instrument zur Verbesserung der Finanzierungssituation kleiner und mittlerer Unternehmen in den Transformationsstaaten Mittel- und Osteuropas. Anmerkungen aus einer deutschen Finanzsystementwicklungsperspektive, Würzburg Economic Papers Nr. 2, Universität Würzburg, Juni 1999, S. 62 f.

Zudem droht die Zulassung eines partiellen oder vollständigen Direktgeschäfts der lokalen Förderbanken, den angestrebten marktwirtschaftlichen Bankenwettbewerb zu verzerren, und erschwert zugleich den Aufbau von Kooperationsbeziehungen zu den Geschäftsbanken. Förderbanken, die in ihrem Aktiv- und Passivgeschäft auf eine Kooperation mit anderen Finanzinstitutionen verzichten und nicht gleichzeitig in lokale und ausländische Finanzmärkte integriert werden, können für die Entwicklung des Finanzsystems eher eine Gefahr als eine Bereicherung darstellen. Darüber hinaus schützt eine marktmäßige Kontrolle die Förderbanken auch (besser) vor einer übertriebenen oder vernachlässigten Staatskontrolle.

In den Ländern, in denen die lokalen Förderbanken weitgehend oder vollständig dem Subsidiaritätsprinzip folgen (z. B. Ungarn, Kroatien), leisten die Förderinstitutionen daher einen ungleich höheren Beitrag zur Entwicklung eines vernetzten Finanzsystems mit funktionsfähigen Kreditinstituten und einem funktionierenden Wettbewerb als in den Ländern, in denen die Durchleitungsprogramme durch Direktengagements der Förderbanken unterlaufen werden. Allerdings besteht in einzelnen Reformstaaten, in denen die Förderbanken überwiegend oder gänzlich dem Durchleitungsprinzip folgen, die Notwendigkeit, das Durchleitungsnetzwerk entsprechend der Gesamtzahl der vorhandenen Geschäftsbanken noch stärker auszuweiten (z. B. Ungarn, Litauen, Slowakische Republik).

Ein weiterer wichtiger Aspekt im Zusammenhang mit der Stärkung des Finanzsystems in dem jeweiligen Zielland ist die aktive Partizipation der einzubindenden, lokalen Geschäftsbanken an den Vorbereitungen des zu etablierenden Förderbankkonzepts. Hierzu zählen auch die sorgfältige Beratung und Schulung des Personals der Partnerinstitute durch die KfW sowie die regelmäßige und enge Zusammenarbeit nach dem Beginn der Geschäftsaktivitäten. Als sinnvoll haben sich in diesem Zusammenhang auch anfängliche Testkreditreihen in einzelnen Transformationsländern erwiesen (z. B. in Kroatien und Bulgarien), die nicht nur eine Schulungsmaßnahme bei den Partnerinstituten zur Erreichung der Auszahlungsreife, sondern auch eine Sicherheitsvorkehrung vor Auszahlungen aus Refinanzierungslinien darstellten.

### **3. Die Bedeutung von Corporate Governance für die Effektivität von Förderbankkrediten**

Wie im Kapitel III.1 dargelegt wurde, kann die Erreichung der mit der Vergabe von Förderbankkrediten verbundenen Zielsetzungen grundsätzlich nur dann gewährleistet werden, wenn sich die Förderbanken mehrheitlich im Eigentum des Staates bzw. öffentlich-rechtlicher Institutionen befinden und darüber hinaus diverse staatliche Privilegien genießen. Daher sind die Verwaltungs- bzw. Aufsichtsräte der Förderbanken mehrheitlich mit Regierungsvertretern besetzt. Gleichzeitig sieht das Konzept der Förderbank die Vergabe von primär langfristigen, zinsgünstigen Krediten vor allem an KMU allein nach Bankkriterien vor, d. h. unter strikter Beachtung der Wirtschaftlichkeit der zu finanzierenden Maßnahmen. Um eine Kollision der ökonomischen Zielsetzungen mit

politisch motivierten Entscheidungen zu vermeiden, stützt sich der Förderbankenansatz auf das Subsidiaritätsprinzip.

In der Praxis werden die Mitglieder des Managements der Förderbanken häufig ebenfalls zumindest auch unter politischen Gesichtspunkten ausgewählt. Nicht selten sind die Führungskräfte der Förderbanken selbst (ehemalige) Politiker. In den Transformationsländern waren die meisten Führungsverantwortlichen, nicht nur die in den Förderbanken beschäftigten Personen, entweder im planwirtschaftlichen System tätig, oder sie haben sich im Rahmen des Reformprozesses zu Führungskräften entwickelt. Aus diesem Grund herrscht in den Transformationsländern nicht zuletzt auch ein Mangel an Mitarbeitern, die über die notwendigen Kenntnisse und Erfahrungen auf dem Gebiet des Bankwesens verfügen.<sup>32</sup>

Die Untersuchung der von den KMU in den Transformationsländern genannten Probleme bei der Ausübung ihrer Tätigkeit wirft jedoch Zweifel auf, ob die entsprechende Ausgestaltung der rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen der Förderbanken in diesen Ländern die Kreditvergabe nach banküblichen Kriterien und nicht entsprechend politischer und/oder persönlicher Einflußnahme tatsächlich gewährleistet. Demnach werden von den befragten KMU in den Transformationsländern neben den bereits in Kapitel II.2.2 aufgeführten Faktoren Korruption und politische Instabilität sowie administrative Hemmnisse als wesentliche Hürden für die Geschäftsentwicklung angegeben.<sup>33</sup>

Hinzu kommt, dass die Regierungen in vielen Transformationsländern in der Bevölkerung wenig Vertrauen genießen und deshalb oftmals nicht genügend Autorität besitzen, um Institutionen zu etablieren, die das Verhalten der Bevölkerung effektiv und nachhaltig ändern. Angesichts dieser institutionellen Schwächen wird das politische Umfeld in diesen Ländern, insbesondere in den südosteuropäischen Ländern und den GUS-Staaten, in vielen Fällen von den ökonomischen Interessen weniger Großunternehmen beherrscht, während harte Budgetrestriktionen gegenüber diesen Unternehmen und Banken nur selten durchgesetzt werden und Vertrauen in den Kapitalmarkt nicht geschaffen bzw. aufrechterhalten werden kann.<sup>34</sup>

In zahlreichen Reformstaaten macht sich der Einfluss des Staates auf die Geschäftsbanken durch die steigende Vergabe von Krediten an unrentable und/oder staatliche Unternehmen bemerkbar. Ein großer Teil der in den neunziger Jahren vergebenen Ge-

---

<sup>32</sup> Vgl. Winkler, A.: Förderbanken als Instrument zur Verbesserung der Finanzierungssituation kleiner und mittlerer Unternehmen in den Transformationsstaaten Mittel- und Osteuropas. Anmerkungen aus einer deutschen Finanzsystementwicklungsperspektive, Würzburg Economic Papers Nr. 2, Universität Würzburg, Juni 1999, S. 56; Clement, H. et al.: Den Transformationsfortschritt messen: Die staatliche Einflussnahme auf die Wirtschaftstätigkeit in ausgewählten Transformationsstaaten, Working Paper Nr. 201/202, Osteuropa-Institut München, Dezember 1997, S. 56.

<sup>33</sup> Vgl. z. B. EBRD: Transition report 1999, London 1999, S. 151; Institute for Small Business Development: State of Small and Medium Sized Business in Hungary 2000, Budapest 2000, S. 112; Institute for Small Business Development: State of Small and Medium Sized Business in Hungary 2000, Budapest 2000, S. 45 ff.

<sup>34</sup> Vgl. EBRD: Transition report 1998, London 1998, S. 23 f.

schäftsbankenkredite stellte tatsächlich verdeckte Subventionen dar. Durch die Verpflichtung der Geschäftsbanken zu einem derartigen Handeln trugen die betreffenden Regierungen zur Verschlechterung der finanziellen Situation des Bankensektors bei. Darüber hinaus werden hierdurch auch die Anreize zur konsequenten Anwendung von Kredittechnologien bei den Geschäftsbanken verringert, da diese davon ausgehen, dass sie im Falle eines Konkurses mit staatlicher Unterstützung rechnen können.<sup>35</sup> Vor diesem Hintergrund sind Zweifel angebracht, dass sich die Förderbanken in den Transformationsländern dem Druck staatlicher Einflussnahme besser entziehen können als die vom Staat überwiegend unabhängigen Geschäftsbanken.

In **Ungarn** werden diese Zweifel z. B. dadurch genährt, dass die MFB rund 30 Prozent des von der KfW refinanzierten Kreditvolumens von insgesamt DM 80 Mio. auf direktem Weg an KMU vergeben hat und damit nur bedingt vom Durchleitungsprinzip bzw. dem Prinzip des fairen Wettbewerbs Gebrauch macht. Gleichwohl ist in Ungarn der Anteil der von der Förderbank direkt vergebenen KfW-Kredite im Vergleich zu den anderen Transformationsländern eher gering.

In der **Ukraine** deutet nicht nur die Tatsache, dass sämtliche von der KfW refinanzierten Förderbankkredite von der UkrEximBank direkt an KMU vergeben wurden und keine (weiteren) Geschäftsbanken in das Förderkreditprogramm einbezogen wurden, auf eine mögliche Einflussnahme durch den Staat hin. Auch die Doppelfunktion der UkrEximBank als Geschäftsbank und als Förderbank und der damit einhergehende Interessenkonflikt, verbunden mit einer Wettbewerbsverzerrung innerhalb des Bankensektors, müssen als institutionelle Schwäche des ukrainischen Förderbankkonzepts interpretiert werden.<sup>36</sup> Für die Durchbrechung des Durchleitungsprinzips kommen prinzipiell aber auch andere Gründe in Frage (z.B. mangelndes Interesse der Geschäftsbanken), so dass der Zusammenhang nicht zwingend nachweisbar ist.

#### **4. Zur Notwendigkeit adäquater Planungs- und Steuerungsinstrumente bei der Gewährung von Förderbankkrediten**

Bei der Ausgestaltung des Controllingsystems hinsichtlich der Gewährung von Förderbankkrediten an Förderinstitutionen in den mittel- und osteuropäischen Ländern unterscheidet die KfW vor einer Vertragsunterzeichnung mit den kooperierenden Förderbanken zunächst grundsätzlich zwischen solchen Institutionen, die neu gegründet wurden und solchen, die bereits seit mehreren Jahren aktiv im Bankgeschäft tätig sind.<sup>37</sup> Um die

---

<sup>35</sup> Vgl. Roland, G.: Political Economy Issues of Ownership Transformation in Eastern Europe, in: Aoki, M.; Kim, H.-K.: Corporate Governance in Transitional Economies. Insider Control and the Role of Banks, Washington, D.C. 1995, S. 50 ff.

<sup>36</sup> Dies spiegelt sich auch in den im Rahmen des Refinanzierungsprogramms von der UkrEximBank festgelegten Kriterien für KMU-Kredite wider, die vorsehen, dass KMU weitere Serviceelemente der Bank in Anspruch nehmen müssen. Vgl. Angaben der UkrEximBank vom November 2001.

<sup>37</sup> Die folgenden Ausführungen beruhen auf Angaben der KfW vom September 2001.

Leistungsfähigkeit bei der Kreditvergabe neu gegründeter Förderbanken zu stärken, wurden die neu gegründeten Institutionen in der Regel bei der Aufbau- und Ablauforganisation der Kreditabteilung von der KfW beraten und insbesondere im Hinblick auf die Analyse und Bewertung von Unternehmen und den zu finanzierenden Projekten geschult. Bei bereits etablierten Förderbanken wurde auf eine solche Beratung verzichtet, da angenommen wurde, dass diese bereits umfassende Erfahrungen im Kreditgeschäft sammeln konnten.

Die Voraussetzungen der Kreditgewährung an die Förderbanken in den Transformationsländern richten sich nach banküblichen Kriterien, die u. a. eine Bewertung der Bonität der potentiellen Partnerbanken und der gegebenenfalls angebotenen Sicherheiten (üblicherweise in Form von Staatsgarantien) beinhalten.

Die Unterzeichnung von Refinanzierungsverträgen ist dann vor allem hinsichtlich derjenigen Förderbanken, die bei der KfW als institutionell noch nicht gefestigt gelten, an die Einhaltung bestimmter Richtlinien gebunden, um die KfW-Risiken bei der Kreditvergabe an die Förderbanken zu minimieren und um sicherzustellen, dass die im Rahmen der Förderbankenberatung gemeinsam entwickelten und von der KfW refinanzierten Kreditprogramme zur KMU-Finanzierung tatsächlich die gewünschten Zielgruppen erreichen.

Demzufolge müssen in diesen Fällen die nationalen Förderbanken vor dem Beginn eines Kreditprogramms in der Regel eine bestimmte Anzahl (z. B. zehn) von KMU-Endkrediten aus Eigenmitteln refinanzieren, die von der KfW auf Übereinstimmung mit den vereinbarten Programmkriterien und die gemeinsam entwickelte Ablauforganisation überprüft werden. Darüber hinaus sehen die zwischen der KfW und der jeweiligen Förderbank abgeschlossenen Kreditverträge eine Unterteilung in Kredittranchen und deren aufeinanderfolgende Auszahlung vor. Die Freigabe der jeweils zeitlich folgenden Auszahlungstranche setzt dabei eine positive Einschätzung einer stichprobenartigen Überprüfung der Mittelverwendung für die vorhergehende Tranche durch die KfW voraus. Diese Prüfung soll vor Ort bei der Förderbank, der Durchleitungsbank und dem Endkreditnehmer erfolgen; gleichzeitig sollen die Handhabung der Kreditentscheidung der Förderbank, die Vertragsausgestaltung sowie die internen Entscheidungsprozesse zur Kreditvergabe kontrolliert werden. Innerhalb der Kredittranchen erfolgt die Auszahlung an die Förderbanken zudem erst dann, wenn die KfW den Reservierungslisten mit Angaben zu den Bewerbern für die KMU-Förderbankkredite zugestimmt hat.

Die Förderbanken in Mittel- und Osteuropa sind vertraglich verpflichtet, die KfW in regelmäßigen Abständen über die Entwicklung der finanzierten Projekte zu unterrichten sowie der KfW ihre aktuellen Finanzdaten, Geschäftsberichte und Wirtschaftsprüfungsberichte offenzulegen.

In der **Ukraine** erfolgten im Vorfeld der Kreditvereinbarung zwischen der KfW und der UkrEximBank Verhandlungen bzgl. des Aufbaus einer eigenen Abteilung bei der UkrEximBank, die das Förderprogramm für KMU implementieren sollte.<sup>38</sup> Die Ver-

---

<sup>38</sup> Die folgenden Ausführungen, nicht jedoch die Beurteilung derselben, beruhen auf Angaben der UkrEximBank vom November 2001.

handlungen mündeten in der Vereinbarung, dass die UkrEximBank selbst die aus ihrer Sicht am besten geeignete Struktur für die Vergabe der von der KfW refinanzierten Kredite wählen sollte. Die Auswahl des für die Planung und Steuerung des Programms verantwortlichen Personals wurde der UkrEximBank überlassen. Für die Vergabe von Krediten an KMU wurde eine eigene Gruppe innerhalb der Abteilung für internationale Kredite gegründet, zu deren vorrangigen Aufgaben die Planung und Steuerung des Förderprogramms der KfW zählten. Für den Fall der möglichen Fortsetzung und Erweiterung des KfW-Förderprogramms für KMU wäre die UkrEximBank bereit, den Aufbau einer Spezialabteilung zu prüfen, die sich ausschließlich mit der Implementierung und dem Monitoring des Programms beschäftigt. Die Kreditvereinbarung zwischen der KfW und der UkrEximBank wurde 1997 im Anschluß an eine Reihe von Beratungen und Seminaren im Hinblick auf die Realisierung des Förderprogramms getroffen.

Der dargestellte Prozess deutet darauf hin, dass eine Reihe der von der KfW im Vorfeld einer Kreditvereinbarung mit einer neu zu gründenden Förderbank geforderten Bedingungen im Fall der UkrEximBank nicht in vollem Umfang erfüllt wurden. Ohne genaue Kenntnisse der Unterlagen ist unklar, warum die UkrEximBank von der KfW zum Zeitpunkt der Kreditvereinbarung scheinbar als etablierte bzw. institutionell gefestigte Förderbank eingestuft wurde. Die UkrEximBank dürfte trotz ihres mehrjährigen Bestehens angesichts der zahlreichen Schwächen und Probleme des ukrainischen Bankensektors auch bei der (langfristigen) Finanzierung von KMU insgesamt noch über geringe Erfahrungen verfügt haben.

Vor Abschluss der Kreditvereinbarung führte die UkrEximBank die von der KfW geforderte, vorläufige Studie hinsichtlich der Nachfrage von KMU nach Krediten durch, die sowohl die Zweigstellen der UkrEximBank als auch sieben führende ukrainische Geschäftsbanken einbezog, die ihre Absicht zur Teilnahme an dem Förderprogramm bekräftigt und offizielle Bewerbungen für eine Beteiligung an den Kreditfazilitäten eingereicht hatten. Des weiteren führte die KfW im Rahmen der Implementierung des Förderprogramms ein Seminar in Frankfurt am Main durch, an dem Vertreter der UkrEximBank sowie der sieben weiteren Geschäftsbanken teilnahmen. Obwohl die Kreditvereinbarung mit der KfW ausdrücklich die Einbindung weiterer Geschäftsbanken vorsah, wurden die im Rahmen des Programms vergebenen Kredite ausschließlich direkt von der UkrEximBank ausgezahlt. Als Gründe für die Ausklammerung dieser Geschäftsbanken wurden insbesondere deren Unfähigkeit zur Bestellung der erforderlichen Sicherheiten sowie die relativ geringen Gewinnerwartungen in Verbindung mit diesem Programm genannt. Die Banken seien daher nicht interessiert gewesen. Es kann nicht geklärt werden, ob diese Gründe für den Ausschluss der Geschäftsbanken aus dem KfW-Programm allein verantwortlich sind. Eine Reihe von ukrainischen Geschäftsbanken kooperieren inzwischen mit anderen internationalen Institutionen bei der Vergabe von Krediten an KMU. Hierzu zählen z. B. die EBRD sowie das Mikrofinanzprogramm in der Ukraine (TRANSFORM, Deutsch-Ukrainischer Fonds, IPC). Hier handelt es sich um Co-finanzierungen, die anderen Bedingungen und Kosten unterliegen.

In **Ungarn** war die KfW ebenfalls nicht in die Gründung und den Aufbau der kooperierenden Förderbank (MFB) involviert.<sup>39</sup> Allerdings stellte die KfW nach Abschluss der Kreditvereinbarung Mitarbeiter für die Überwachung des Programms sowie die Schulung und Beratung der einbezogenen Geschäftsbanken zur Verfügung. Auch hier ist die anhand des durchlaufenen Prozesses erkennbare Einstufung der MFB durch die KfW als erfahrene und institutionell gefestigte Förderbank zu hinterfragen. Aus den Angaben der MFB geht nicht klar hervor, warum von dem Zeitpunkt der Aufnahme von Kooperationsgesprächen mit der KfW im Jahr 1992 bis zur Auszahlung der ersten Kredittranche an die MFB rund vier Jahre vergingen. Darüber hinaus machte die MFB trotz Anfrage keine konkreten Angaben darüber, ob und in welchem Umfang im Vorfeld der Vereinbarung mit der KfW eine Kreditbedarfsstudie durchgeführt wurde.

Im Rahmen der Projektsteuerung informieren die Halbjahresberichte der Förderbanken an die KfW über die Anzahl der Kreditanträge, den Status der Auszahlung und Rückzahlung der Kredite sowie über sonstige Steuerungsdaten des Kreditprogramms. Die Liste der Kreditantragsteller bzw. Kreditnehmer geben Aufschluss über Art und Umfang der Unternehmen, der Projekte und der Darlehen. Ein Auszahlungsformular sowie das Monitoring der ersten Kreditanträge durch die KfW eröffnen ebenfalls Korrekturmöglichkeiten im Rahmen der Projektdurchführung sowie im Hinblick auf die zukünftige Kreditvergabe. Da die Kreditbeziehungen allerdings noch relativ jung sind, sind der Umfang der Berichterstattung und die Erfahrungen mit laufenden Korrekturen von einzelnen Finanzierungsprojekten noch vergleichsweise gering. Darüber hinaus deutet der dargestellte Steuerungsprozess grundsätzlich zwar auf eine Ex-ante-Prüfung hin, lässt aber auf den ersten Blick keine Steuerungselemente im Prozess selbst erkennen.

Auf der Ebene der Geschäftsbanken deutet zudem vieles darauf hin, dass diese häufig (noch) nicht über die erforderliche Kredittechnologie verfügen, die ihnen eine Kreditierung des privaten Sektors auf eigenes Risiko und damit die Übernahme der Haftung der Kredite für die Förderbank gestatten würde. Auch die Förderbanken selbst lassen zumindest in den weniger entwickelten Transformationsländern nicht selten die notwendige professionelle Erfahrung bei der Kreditvergabe vermissen. Hinzu kommt, dass der überwiegende Teil der als Endkreditnehmer in Frage kommenden KMU neu gegründet wurde und daher noch keine längere Historie aufweist, die die Beurteilung der Kreditwürdigkeit erleichtern würde. Damit sind aber zugleich auch die Möglichkeiten einer effektiven Planung und Steuerung der Kreditvergabe begrenzt.

Bei der Kreditvergabe in den Transformationsländern bleiben z. B. oftmals wichtige, für den Erfolg von KMU-Krediten bedeutende Faktoren unberücksichtigt. Diese beinhalten u. a. eine Kreditanalyse auf der Basis der beim Endkreditnehmer zu erwartenden, zukünftigen Cash Flows (geringere Bedeutung von Sicherheiten), die volle Übernahme von Verantwortung für die ihnen zugeordneten Endkreditnehmer über die gesamte Kreditlaufzeit durch die Kreditsachbearbeiter und ihre leistungsabhängige Vergütung.

---

<sup>39</sup> Die folgenden Ausführungen, nicht jedoch die Beurteilung derselben, beruhen auf Angaben der MFB vom November 2001.

## **V. Handlungsempfehlungen**

Wie in anderen Wirtschaftsbereichen ist in den Transformationsländern auch im Bereich des Finanzsystems eine marktorientierte Strategie zur nachhaltigen Verbesserung des Zugangs von KMU zu Finanzmitteln notwendig. Hierzu sind Maßnahmen zur Steigerung des Wettbewerbs im Bankensektor ebenso einzuleiten wie Maßnahmen zur stärkeren Orientierung der Banken an den Bedürfnissen von KMU und zur Risikobegrenzung auf der Ebene der Geschäftsbanken. Erst auf dieser Grundlage wird sich die Vergabe von Krediten an KMU für die lokalen Banken zu einem profitablen und damit attraktiven Geschäftsfeld entwickeln können. Dies erfordert in vielen Fällen z. B. auch eine signifikante fachliche Unterstützung des Bankensektors in den Transformationsländern durch internationale Institutionen bei der Einführung geeigneter Kredittechnologien, wie beispielsweise die Entwicklung und Implementierung von effizienten Kreditscoring-Technologien zur Evaluierung der Kreditwürdigkeit von KMU.

Vor diesem Hintergrund sowie unter Berücksichtigung der vorangegangenen Ausführungen lassen sich für die Strategie und die Umsetzung des Förderbankkonzepts der KfW für die Transformationsländer folgende wesentliche Handlungsempfehlungen ableiten:

- Eine detaillierte Analyse der Bedürfnisse der KMU sowie der Struktur und des Entwicklungsstatus des Finanzsystems sollte für die Länder nachträglich durchgeführt werden, in denen bereits Förderbanken mit der KfW kooperieren und für die derartige Studien noch nicht vorliegen. Soweit vertraglich und politisch möglich, sollten weitere Planungen, Verhandlungen, Genehmigungen, Aufstockungen und Auszahlungen von Refinanzierungslinien für Förderbanken in Transformationsländern erst nach der Vorlage entsprechender vorbereitender oder nachzuziehender Untersuchungen erfolgen. Dies gilt insbesondere auch für Refinanzierungslinien mit UFK-Deckung.
- Bei den Transformationsländern, in denen der Bankensektor noch nicht sehr weit entwickelt ist und die daher schwierige Rahmenbedingungen für das Kreditgeschäft aufweisen, sollten die Förder- und Refinanzierungsmaßnahmen noch stärker auf die Beratung und Schulung des Finanzsektors und andere Elemente des Institution Building abzielen. Durch die enge Zusammenarbeit mit den Führungskräften der Partnerbanken, z. B. mit dem Ziel der Verbesserung von Organisationsstrukturen und -prozessen sowie der Einführung moderner Kredittechnologien zur Analyse von Kreditanträgen und dem Monitoring von Krediten, kann professionelles Know-how entsprechend den international anerkannten Standards zu den lokalen Partnerbanken transferiert werden. Das Kreditmonitoring sollte auch die regelmäßige Auswertung der Auswirkungen der Kreditaufnahme bei den KMU beinhalten. Ein solcher Wissenstransfer leistet zugleich einen substantiellen Beitrag zum Aufbau und zur Stärkung des jeweiligen Finanzsystems und stellt gleichsam eine notwendige Voraussetzung für den erfolgreichen Aufbau eines Förderbankkonzepts dar.

- Darüber hinaus sollte im Rahmen der von der KfW unterstützten Förderbankkonzepte in allen Transformationsländern ein noch größeres Gewicht auf die Finanzsektorperspektive gelegt werden. Dabei ist grundsätzlich darauf zu achten, dass die lokalen Förderbanken streng nach dem Subsidiaritätsprinzip agieren. Dies beinhaltet auch eine engere Zusammenarbeit der KfW und der lokalen Förderbanken mit den Geschäftsbanken. In diesem Zusammenhang sollte die KfW, wo dies notwendig ist, im Rahmen ihrer Möglichkeiten auf eine stärkere Berücksichtigung von finanzsystemischen Überlegungen bei den Förderbanken hinwirken.
- Die strenge Beachtung des Durchleitungsprinzips trägt nicht zuletzt zur Reduzierung einer staatlichen Einflussnahme auf die Kreditvergabeentscheidungen bei den Partnerbanken bei. Hierdurch kann auch die Gefahr der bevorzugten Behandlung einzelner Unternehmen und/oder Branchen bei der Kreditvergabe und daraus resultierender Wettbewerbsverzerrungen bzw. Fehlallokationen verringert werden. Daher sollte dies im Förderbankenansatz grundsätzlich durchgesetzt werden.
- In Abhängigkeit von den Ergebnissen der empfohlenen Ex-ante-Studien und unter Berücksichtigung der übrigen Handlungsempfehlungen kann es sich im Hinblick auf bestimmte Transformationsländer als sinnvoll erweisen, von geplanten oder laufenden Refinanzierungsaktivitäten vorerst Abstand zu nehmen und sich statt dessen zunächst auf vorbereitende Maßnahmen zu konzentrieren.

## **Literaturverzeichnis**

- Breitschopf, B.: Aufbau von Förderbanken in Transformationsländern und Ländern Südosteuropas. Teilmaßnahme Bulgarien. Aufbau der Encouragement Bank, Hauptbericht zur Evaluierung, Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Referat 120, Bonn, Januar 2001 (unveröffentlicht).
- Centre for Policy Studies: Bank Crediting in Ukraine, Research Report, Kiev, October 2000.
- Clement, H. et al.: Den Transformationsfortschritt messen: Die staatliche Einflußnahme auf die Wirtschaftstätigkeit in ausgewählten Transformationsstaaten, Working Paper Nr. 201/202, Osteuropa-Institut München, Dezember 1997.
- EBRD: Transition report 1998, London 1998.
- EBRD: Transition report 1999, London, 1999.
- Geis, H.-G.: Aufbau von Förderbanken in Transformationsländern und Ländern Südosteuropas. Grundlagenstudie zur Evaluierung, Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Referat 120, Bonn, November 2000 (unveröffentlicht).
- Gray, T.; Whiston, W.: Small and Medium Enterprise Baseline Survey, Management Systems International, Development Alternatives Incorporated, Kiev International Institute of Sociology, Kiev, October 1999.
- IMF: International Financial Statistics, Database and Browser, Washington, D.C., September 2001.
- Institute for Small Business Development: State of Small and Medium Sized Business in Hungary 2000, Budapest 2000.
- Johnson, S.; McMillan, J.; Woodruff, C.: Property rights, finance and entrepreneurship, EBRD, Working Paper No. 43, London, October 1999.
- KfW: Schreiben an das Osteuropa-Institut München vom September 2001.
- KfW: Ausbezahlte Kredite nach Projekten, Stand: 25.09.2001.
- KfW: Bericht über die Nutzung der KfW-Förderbanken-Kreditlinien in Mittel- und Osteuropa, Frankfurt am Main, 28.12.99.
- KfW: Grundkonzept einer Förderbank, Frankfurt am Main, August 2001.
- KfW: Internet-Homepage der KfW.
- KfW: KfW-Kreditlinien an Förderbanken, Allgemeine Kreditdaten, Stand: 22.08.2001.
- KfW: KfW-Kreditlinien an Förderbanken, Allgemeine Kreditdaten, Stand: 13.09.2001.
- MFB: Schreiben an das Osteuropa-Institut München vom November 2001.
- National Bank of Hungary: Annual Report 2000, Budapest 2001.
- National Bank of Hungary: Monthly Report, September 2001, Budapest 2001.
- National Bank of Ukraine: Internet-Homepage der National Bank of Ukraine, Monetary and banking statistics.

- Pissarides, F.: Financial structures to promote private sector development in south-eastern Europe, EBRD, Working Paper No. 64, London, June 2001.
- Roland, G.: Political Economy Issues of Ownership Transformation in Eastern Europe, in: Aoki, M.; Kim, H.-K. (Ed.): Corporate Governance in Transitional Economies. Insider Control and the Role of Banks, Washington, D.C. 1995, S. 31-57.
- Schmidt, R. H.; Winkler, A.: Building Financial Institutions in Developing Countries, Working Paper Series, Finance & Accounting, No. 45, Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main, November 1999.
- Schnitzer, M.: Bank competition and enterprise restructuring in transition economies, University of Munich and CEPR, Munich, October 1998.
- UkrEximBank: Schreiben an das Osteuropa-Institut München vom November 2001.
- Walther, H. von: Aufbau von Förderbanken in Transformationsländern und Ländern Südosteuropas. Teilmaßnahme Kroatien. Aufbau der Kroatischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, Hauptbericht zur Evaluierung, Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Referat 120, Bonn, Januar 2001 (unveröffentlicht).
- Winkler, A.: Förderbanken als Instrument zur Verbesserung der Finanzierungssituation kleiner und mittlerer Unternehmen in den Transformationsstaaten Mittel- und Osteuropas. Anmerkungen aus einer deutschen Finanzsystementwicklungsperspektive, Würzburg Economic Papers Nr. 2, Universität Würzburg, Juni 1999.
- Yacoub, M.; Senchuk, B.: The State of Small Business in Ukraine, in: Business Consultant, IFC Business Development Project Newsletter, June 2000.
- Yacoub, M.; Senchuk, B.; Tkachenko, T.: Ukrainian Enterprises in 2000, An IFC Survey of Ukrainian Business, Report by IFC Ukraine Business Development Project, Kiev, May 2001.