

**Ex-ante-Evaluierung  
zur Auflage eines Mikrodarlehensfonds  
im Rahmen der ESF-Förderung des Freistaates  
Sachsen in der Förderperiode 2014-2020**

**Ihr Ansprechpartner:**

Gerald Wagner  
Bereichsleiter Evaluation und Arbeitsmarktforschung  
Seebener Straße 22  
06114 Halle  
Tel. 0345-299 82 837  
Fax 0345-299 82 888  
Email: [info@isw-gmbh.de](mailto:info@isw-gmbh.de)

Halle (Saale), 12.10.2015



Europäische Union

Europa fördert Sachsen.



Europäischer Sozialfonds

**Gliederung**

<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>3</b>
<b>Zusammenfassung.....</b>	<b>4</b>
<b>Management summary.....</b>	<b>8</b>
<b>1. Hintergrund.....</b>	<b>12</b>
<b>2. Untersuchungsmethodik .....</b>	<b>14</b>
<b>3. Konsistenz-Check .....</b>	<b>16</b>
<b>4. Analyse von Marktschwächen und Investitionsbedarfen.....</b>	<b>18</b>
4.1. Vorbemerkungen .....	18
4.2. Regionalwirtschaftlicher Kontext – Identifikation grundlegender Marktprobleme .....	18
4.2.1. Unternehmensbestand und selbstständiges Unternehmertum.....	18
4.2.2. Rahmenbedingungen für Existenzgründungen .....	19
4.2.3. Rahmenbedingungen für Mikrofinanzierungen .....	20
4.3. Finanzierungsbedingungen von Existenzgründern – Bewertung von Marktschwächen, suboptimalen Investitionssituationen .....	22
4.3.1. Nachfrageseite .....	22
4.3.2. Angebotsseite .....	29
4.3.2.1. Kreditvolumen von Banken und Sparkassen in Sachsen an Unternehmen und wirtschaftlich selbstständige Privatpersonen.....	29
4.3.2.2. Gründungsfinanzierung durch Kreditinstitute und KfW .....	30
4.3.2.3. Mikrofinanz-Institute (MFI) in Sachsen.....	32
4.3.2.4. ESF-Mikrodarlehen der SAB.....	33
4.3.2.5. Internet-Kreditangebot .....	35
4.3.2.6. Gründungsförderung der Arbeitsverwaltung.....	35
4.3.2.7. Zwischenfazit.....	36
4.3.3. Schätzung der Finanzierungslücke.....	37
<b>5. Bewertung des Mehrwertes des Finanzinstruments und der Kohärenz mit anderen öffentlichen Interventionen sowie der Verhältnismäßigkeit der Intervention .....</b>	<b>39</b>
5.1. Quantitative Aspekte des Mehrwerts.....	39
5.2. Qualitative Aspekte des Mehrwerts.....	39
5.3. Kohärenz mit anderen öffentlichen Interventionen .....	41
5.4. Implikationen in Bezug auf staatliche Beihilfen .....	42
<b>6. Schätzung zusätzlicher öffentlicher und privater Mittel, die durch das Finanzinstrument aufzubringen sind (Hebeleffekt).....</b>	<b>43</b>

---

<b>7. Bewertung der Erfahrungen mit ähnlichen Instrumenten .....</b>	<b>45</b>
7.1. Ergebnisse und Erfahrungen in Sachsen.....	45
7.2. Ergebnisse und Erfahrungen auf europäischer Ebene.....	50
<b>8. Bewertung der Investitionsstrategie .....</b>	<b>53</b>
8.1. Eckpunkte der Strategie.....	53
8.2. Geplante Ausgestaltung des Fonds vor dem Hintergrund bisheriger Ergebnisse und Erfahrungen.....	57
<b>9. Spezifizierung der erwarteten Ergebnisse .....</b>	<b>59</b>
<b>10. Bestimmungen zur Überprüfung und ggf. Aktualisierung der Ex-ante-     Bewertung während des Einsatzes des Finanzinstruments .....</b>	<b>60</b>
<b>11. Quellenverzeichnis.....</b>	<b>61</b>

Anlage:

Liste der Interviewpartner/innen

---

## Abkürzungsverzeichnis

EIB	Europäische Investitionsbank
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESIF	Europäische Struktur- und Investitionsfonds
EW	Einwohner
FI	Finanzinstrument
IfM	Institut für Mittelstandsforschung
IP	Investitionspriorität
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KOM	Europäische Kommission
MDF	Mikrodarlehensfonds
OP	Operationelles Programm
OSV	Ostdeutscher Sparkassenverband
PA	Prioritätsachse
PV	Partnerschaftsvereinbarung
SMWA	Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr
SRH	Sächsischer Rechnungshof
sv-pflichtig	sozialversicherungspflichtig
VO	Verordnung

---

## Zusammenfassung

### Hintergrund und Untersuchungsmethodik

Das Operationelle Programm des Freistaates Sachsen für den Europäischen Sozialfonds in der Förderperiode 2014-2020 (ESF-OP) sieht vor, Mittel für einen Mikrodarlehensfonds bereitzustellen. Das Förderangebot soll dazu beitragen, den Kapitalbedarf für Existenzgründungen bzw. zur Entwicklung junger kleiner Unternehmen zu decken.

Für die Unterstützung solcher Finanzinstrumente ist gemäß Art. 37 Abs. 2 der VO (EU) 1303/2013 (ESIF-VO) eine Ex-ante-Bewertung vorzunehmen. Zur Konkretisierung der Anforderungen an die Ex-ante-Bewertung von Finanzinstrumenten haben Europäische Kommission und Europäische Investitionsbank (EIB) im April 2014 einen umfangreichen methodischen Leitfaden veröffentlicht. Die Ex-ante-Bewertung folgt diesem Leitfaden. Neben der Auswertung einschlägiger Daten basiert sie auf Dokumentenanalysen und Experteneinschätzungen zur Angebots- und Nachfrageseite des Marktsegments sowie zu weiteren relevanten Fragestellungen.

### Konsistenz-Check

Eine Prüfung der einschlägigen Dokumente hat ergeben, dass die geplante Unterstützung des Mikrodarlehensfonds des Freistaates Sachsen aus dem OP ESF konsistent zu den Festlegungen bzw. Bewertungen der Partnerschaftsvereinbarung, des OP ESF und der Ex-ante-Bewertung für das OP ist.

### Analyse von Marktschwächen und Investitionsbedarfen

Der Unternehmensbestand ist in Sachsen in den letzten Jahren gewachsen. Gleichwohl liegt der Unternehmensbesatz noch unter dem Bundesdurchschnitt. Die Zahl der Unternehmensgründungen geht im Trend zurück, die Gründungsintensität liegt ebenfalls deutlich unter dem Bundesdurchschnitt. Insofern erscheint eine Intensivierung des Gründungsgeschehens – mit dem Ziel des Aufbaus stabiler, wettbewerbsfähiger Unternehmen – wirtschaftspolitisch wünschenswert.

Die Analysen haben ergeben, dass im Hinblick auf den Zugang von Existenzgründer/innen und jungen Kleinstunternehmen zu Gründungsfinanzierungen in Sachsen Marktschwächen bestehen. Unter den aktuellen Rahmenbedingungen (Unternehmensbestand, Gründungsdynamik, Finanzierungsbedingungen) wird das Defizit an externen Finanzierungsangeboten für grundsätzlich erfolgsträchtige Gründungen bzw. junge Unternehmen – d.h. die auf Marktschwächen bzw. suboptimalen Investitionsbedingungen beruhende Finanzierungslücke – auf ca. 20 bis 30 Mio. € p.a. geschätzt. Davon entfallen ca. 4 bis 6 Mio. € auf Existenzgründungen und ca. 16 bis 24 Mio. € auf junge Kleinstunternehmen.

Hauptsächliche Ursachen für die identifizierte Finanzierungslücke im privaten Banken- und Sparkassensektor sind Informationsprobleme im Hinblick auf die Risikobewertung der Gründungsprojekte und die Kompetenzbewertung der Gründungspersonen sowie die mangelnde

Rentabilität der Kreditvergabe bei Vorhaben mit geringem Kreditbedarf. Daneben spielen auch Aspekte wie eine fehlende „Kredithistorie“ der Gründer/innen bei den Kreditinstituten und unzureichende Sicherheiten der Kreditsuchenden eine Rolle.

### **Bewertung des Mehrwertes des Finanzinstruments und der Kohärenz mit anderen öffentlichen Interventionen sowie der Verhältnismäßigkeit der Intervention**

Auf Ebene einzelner Darlehensnehmer/innen liegt der Mehrwert darin, dass der Fonds ein zusätzliches Angebot an Finanzierungsmitteln bereitstellt, welches am Kapitalmarkt nicht oder nur eingeschränkt erreichbar ist. Mit der Rückzahlung des Förderdarlehens entwickeln die Gründer/innen darüber hinaus eine Kredithistorie, was ihnen perspektivisch den Zugang zu regulären Bankfinanzierungen erleichtern kann.

Darüber hinaus ist von Bedeutung, dass Darlehen – im Vergleich zur Zuschussförderung – aufgrund ihrer deutlich geringeren Beihilfeintensität die Risiken von Marktverzerrungen begrenzen. Gerade für unternehmerische Aktivitäten, die sich – wie bei den ESF-Mikrodarlehensnehmer/innen – weitgehend auf lokale Märkte mit hoher Wettbewerbsintensität konzentrieren, ist dies für die Bestandsunternehmen ein wichtiger Aspekt.

Im Vergleich zur Option, Existenzgründungen durch Zuschüsse zu fördern, ist der geplante Einsatz des Darlehensinstruments somit als verhältnismäßig zu bewerten.

Durch die Fondstätigkeit werden – im Unterschied zu verlorenen Zuschüssen – Rückflüsse generiert. Diese Mittel sind gemäß den Regeln für die EU-Strukturfonds für ähnliche Zwecke einzusetzen. In der Folge kann der Fördereffekt vervielfacht werden. Gleichzeitig erhält der Freistaat Sachsen seine Fähigkeit, auch bei zukünftig weiter sinkenden Haushaltsübertragungen (Solidarpakt II, EU-Fonds nach 2020) Maßnahmen der Wirtschaftsförderung weiterhin substantiell zu unterstützen.

Ein Mehrwert des Fonds auf regionaler Ebene ist auch darin zu sehen, dass das im Freistaat bestehende Instrumentarium zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmenssektors sinnvoll ergänzt wird. Die Prüfung bereits vorhandener Förderangebote mit vergleichbarer Zielrichtung hat ergeben, dass das geplante Mikrodarlehen keine wesentlichen Überschneidungen aufweist.

Schließlich ist mit Blick auf die Ziele der Strategie EUROPA 2020 der arbeitsplatzschaffende Effekt des geplanten Darlehensfonds hervorzuheben. Nach den Erfahrungen der Programmperiode 2007-2013 entstehen – neben den Beschäftigungsmöglichkeiten für die Gründer/innen selbst – innerhalb der ersten Jahre durchschnittlich etwa 0,7 bis 0,8 zusätzliche Arbeitsplätze je Gründung.

### **Schätzung zusätzlicher öffentlicher und privater Mittel, die durch das Finanzinstrument aufzubringen sind (Hebeleffekt)**

Unter Berücksichtigung der nationalen öffentlichen Kofinanzierung des geplanten Fonds sowie der Mobilisierung zusätzlicher Fremdmittel auf Ebene der Darlehensnehmer lässt sich für den Fonds ein Hebeleffekt von rd. 1,3 vorausschätzen.

---

### **Bewertung der Erfahrungen mit ähnlichen Instrumenten**

Aus der Förderung von Mikrodarlehen aus dem ESF, die im Freistaat Sachsen im Jahr 2006 startete, liegen umfangreiche Erfahrungen vor und können für die Konzipierung des beabsichtigten Fonds berücksichtigt werden.

Die Ergebnisse und Erfahrungen im Hinblick auf die Zielgenauigkeit und Wirksamkeit der Förderung sprechen für eine Fortführung des sächsischen Mikrodarlehensfonds. Perspektivisch sollten allerdings auch administrativ weniger aufwändige Alternativen geprüft werden. Das betrifft insbesondere die Frage, ob ESF-Mittel auch zur weiteren Entwicklung der Mikrofinanz-Infrastruktur zur Förderung von Existenzgründungen mit geringem Finanzbedarf in Sachsen eingesetzt werden können.

### **Bewertung der Investitionsstrategie**

Die Analyse der bisherigen Erfahrungen zeigt, dass die Vergabe von Mikrodarlehen an Existenzgründer/innen und junge Kleinstunternehmen mit spezifischen Risiken einhergeht und für sich genommen kein rentables Geschäftsmodell darstellt, das sich auf Dauer selbst trägt. Insofern gibt es für private Investoren keinen Anreiz, sich an dem vorgesehenen Mikrodarlehensfonds zu beteiligen.

Mit Blick auf die Zielrichtung des Finanzinstruments sind die vorgesehenen Förderkonditionen insgesamt als attraktiv und auf die Bedarfe der Zielgruppe gut abgestimmt zu beurteilen. Mit einer Reduzierung des Eigenanteils auf generell 20% könnte die Attraktivität des Förderangebots weiter gesteigert werden. Signifikante negative Effekte sind davon nicht zu erwarten.

Hinsichtlich des Förderverfahrens ist kein Wettbewerbsverfahren mit Stichtagen, sondern eine kontinuierliche, fortlaufende Umsetzung des Förderangebots zu empfehlen. Die Vorhabenauswahl sollte anhand verbindlicher Mindestkriterien erfolgen.

Die vorgesehene Finanzausstattung des Fonds ist deutlich größer bemessen als der Mittelbedarf, der bei einer Stabilisierung der Förderergebnisse des Jahres 2014 über den gesamten Programmzeitraum bestehen würde. Aus heutiger Sicht enthält die Finanzausstattung des geplanten Finanzinstruments somit einen Puffer, der eine hinreichende Mittelverfügbarkeit auch unter perspektivisch ungünstigeren arbeitsmarkt- und finanzpolitischen Rahmenbedingungen sichert. Eine solche Stabilisierungsreserve vorzuhalten erscheint durchaus gerechtfertigt. Allerdings sollten die Planungen regelmäßig mit dem tatsächlichen Umsetzungsstand abgeglichen werden, um ggf. rechtzeitig eine Anpassung des Budgets vornehmen zu können.

### **Spezifizierung der erwarteten Ergebnisse**

Die Planungen für den Fonds sehen vor, dass im Programmzeitraum 1.800 Gründer/innen bzw. Unternehmen unterstützt werden. Ein Jahr nach Beginn der Förderung sollen noch mindestens 80% der Begünstigten weiterhin selbstständig tätig sein.

---

Nach den vorliegenden Informationen zu den allgemeinen Überlebensraten von Existenzgründungen und zur Ausfallwahrscheinlichkeit im sächsischen ESF-Mikrodarlehensfonds ist davon auszugehen, dass das angestrebte Maß an Bestandsfestigkeit der geförderten Unternehmen bzw. Gründungen tatsächlich erreicht wird.

Im Hinblick auf das Output-Ziel von 1.800 Gründungen setzt die Zielerreichung voraus, dass der Förderumfang gegenüber dem zuletzt (2014) erreichten Stand deutlich – um etwa ein Drittel – gesteigert wird. Dies erscheint grundsätzlich möglich.

### **Bestimmungen zur Überprüfung und ggf. Aktualisierung der Ex-ante-Bewertung während des Einsatzes des Finanzinstruments**

Signifikante Veränderungen der Marktsituation für die Gründungs- bzw. Mikrokreditfinanzierung in Sachsen sowie in Bezug auf Förderangebote/ Finanzierungsinstrumente mit ähnlicher Zielsetzung könnten Anlass für eine veränderte Ausrichtung des vorgesehenen Finanzinstruments sein. Gleiches gilt für mögliche Schwierigkeiten bei der Umsetzung des geplanten Fonds.

Inwieweit eine substantielle Neuausrichtung des Fonds angezeigt ist, sollte

- a) anlassbezogen bei gravierenden Veränderungen der Rahmenbedingungen oder erheblichen Umsetzungsschwierigkeiten des Fonds oder – falls solche nicht auftreten
- b) im Rahmen der Durchführungsberichte gemäß Art. 50 Abs. 4 und 5 ESIF-VO beurteilt werden.

Sofern im Ergebnis der Beurteilung eine substantielle Neuausrichtung des Fonds angestrebt wird, ist eine Überprüfung und ggf. Aktualisierung der Ex-ante-Bewertung vorzunehmen.

---

## Management summary

### Background and research methodology

The Operational Programme of the Free State of Saxony for the European Social Fund in the funding period 2014-2020 (ESF OP) envisages to allocate funds for a micro-loan fund. This funding opportunity is intended to help to meet the capital requirements for start-ups or for the development of young micro-enterprises.

According to Article 37(2) of VO (EU) 1303/2013 (ESIF-VO), it is necessary to conduct an ex-ante assessment for the support of such financial instruments. To clarify the requirements for the ex-ante assessment of financial instruments, the European Commission and European Investment Bank have published a comprehensive methodological guideline in April 2014.

The ex-ante assessment follows this guideline. In addition to the analysis of relevant data it is based on document analysis and expert assessments of the supply and demand aspect of the market segment as well as other relevant issues.

### Assessment of consistency

An examination of the relevant documents has shown that the planned support for the Micro Loan Fund of the Free State of Saxony from the OP ESF is consistent with the definitions and ratings of the partnership agreement, the OP ESF and the ex-ante assessment of the Operational Programme.

### Analysis of market failures and investment needs

The number of enterprises has grown in Saxony during recent years. Nevertheless, this number is still below the national average. The number of business start-ups has been undergoing a downwards trend and the number of start-ups per capita is also significantly below the national average. With the goal of building stable, competitive companies, a higher number of start-ups appears economically desirable. Analyses have shown that market failures exist with regard to entrepreneurs' and young micro-enterprises' access to start-up financing.

Under the current conditions (corporate holdings, start-up dynamics, financing conditions), the deficit of external financing options for start-ups and young companies generally recognised as promising is estimated to be about 20 to 30 million € p.a. This deficit consists of market failures and less than optimal conditions for investment. Of this amount, about 4 to 6 million € is related to start-ups and approximately 16 to 24 million € to young micro-enterprises.

The main causes for the funding gap thus identified within the private banking and savings bank sector are information issues pertaining to risk assessment of start-up projects, the competence assessment of founders and the lack of profitability of lending for projects with low credit demands.

---

In addition, aspects such as founders' lack of a 'credit history' with relevant credit institutions and loan applicants' insufficient collateral play a role.

### **Assessment of the value added of financial instruments and consistency with other public interventions as well as the proportionality of the intervention**

At the level of the individual borrower, the value added consists of the fact that the fund provides an additional opportunity of finance, which is difficult to attain on the capital market. Besides, the founders establish a credit history through their funding loan repayments, which can facilitate future access to regular banking financing.

Another important aspect is the fact that loans can reduce the risks of market distortions, as they require fewer subsidies than grant supports. Existing portfolio companies find this a particularly important aspect with regard to business activities which are largely focussed on local markets subject to high competition, such as the ESF microloan borrowers do.

Compared to promoting business start-ups through grants, the proposed use of loan instruments can therefore be regarded as proportionate.

In contrast to lost subsidies, the fund's activities generate re-investment capital. In accordance with the rules for the EU Structural Funds, these returns are to be used for similar purposes, thus multiplying the effects of funding. At the same time, the Free State of Saxony retains its ability to substantially support further measure of economic funding despite declining/ reduced budget transfers.

At a regional level, the value added of the fund can also be seen in the fact that the Free State's existing instruments for promoting competitiveness in the business sector are being usefully supplemented. An examination of existing funding initiatives with similar purposes has shown that the proposed microloan has no significant overlaps.

Finally, it is important to emphasise the job creation effect of the proposed loan fund with a view to the objectives of the strategy Europe 2020. According to the experiences of the 2007-2013 programme period, an average of approx. 0.7 - 0.8 new jobs are created per start-up. This is in addition to the employment opportunities of the founders themselves.

### **Estimate of the additional public and private resources required of the financial instrument (leverage effect)**

After taking into account the national public co-financing of the proposed fund as well as mobilising additional external resources at the borrowers' level, the fund's leverage effect can be estimated as approx. 1.3.

### **Review of experiences with similar instruments**

Extensive data is available from the Free State Saxony's promotion of microloans from the ESF, which started in 2006. These can be referred to for the design of the proposed fund. The results and experiences with regard to the accuracy and effectiveness of the subsidies reflect favourably on a continuation of Saxony's microloan fund.

---

However, initiatives requiring less administrative effort should be examined as a possible alternative. This is particularly relevant to the question of whether ESF funds should also be used to further develop the micro finance infrastructure to promote business start-ups in Saxony with lower financial needs.

### **Assessment of the investment strategy**

Analysis of previous experience has shown that providing micro loans for business start-ups und young micro-enterprises carries specific risks and does not constitute a profitable business model which would be able to sustain itself in the long term. In this respect, there is no incentive for private investors to participate in the proposed micro-loan funds.

With a view to the objective of the financial instrument, the proposed funding conditions as a whole are attractive and well suited to the needs of the target group. Reducing the equity share to 20% in general could serve to further increase the appeal/ attractiveness of the funding opportunity/initiative. No significant negative effects are to be expected from this course of action.

With regard to the funding process, a continuous, ongoing implementation of the funding initiative is recommended rather than a competitive process with key dates. The projects should be selected on the basis of mandatory minimum requirements.

The proposed financial allocation of the fund is significantly larger than the average need that would be established as a result of a stabilization of the funding results from 2014 for the entire duration of the programming period. From today's perspective, the financial allocation for the planned financial instrument thus contains a buffer that ensures sufficient availability of funds even in the prospect of unfavourable conditions on the employment market and fiscal policies.

Retaining such a stabilisation reserve appears entirely justified. However, plans should be synchronised regularly with the actual state of implementation in order to allow timely adjustments to the budget if required.

### **Specification of expected results**

The fund's plans provide support for 1.800 start-ups or enterprises during the duration of the programme. At least 80% of the beneficiaries are expected to remain self-employed one year after the funding initiative's beginning.

According to the available data on start-ups' average survival rates and failure probabilities in Saxony's ESF Microloans Fund it is expected that the intended level of subsidised enterprises' and start ups' persistence is indeed achievable.

Regarding the target of 1.800 business start-ups, the target presupposes a significant increase in the scope of the support by about a third as compared to the level of 2014. This seems generally possible.

---

**Provisions for the review and possible updating of the ex-ante assessment**

Significant changes in the market situation for start-ups or micro-credit financing in Saxony as well as to funding programmes with a similar objectives could give rise to a change in orientation of the proposed financial instrument.

The same applies to potential difficulties in the implementation of the proposed funds.

As to whether a substantial re-orientation of the fund is indicated:

- should be assessed in the event of considerable changes to the conditions or significant difficulties to the implementation of the fund. If these do not arise:
- be assessed referring to the implementation reports in accordance with Article 50(4) and (5) ESIF-VO

If the assessment indicates a substantial need for re-orientation of the fund, a review and possible update of the ex-ante assessment should be undertaken.

---

## 1. Hintergrund

Das Operationelle Programm des Freistaates Sachsen für den Europäischen Sozialfonds in der Förderperiode 2014-2020 (ESF-OP) sieht vor, Mittel für einen Mikrodarlehenfonds bereitzustellen.<sup>1</sup> Dabei handelt es sich um ein Finanzinstrument gemäß Art. 2 Ziff. 11 der ESIF-VO bzw. Art. 2 lit. k der VO (EU) 966/2012 (EU-Haushaltsordnung).

Das Förderangebot soll dazu beitragen, den Kapitalbedarf für Existenzgründungen bzw. zur Entwicklung junger kleiner Unternehmen zu decken. Der Freistaat stützt sich dabei zum einen auf die generelle Einschätzung, dass Existenzgründer bzw. junge Unternehmen mit geringem Kapitalbedarf oft Schwierigkeiten haben, eine Bankfinanzierung zu erreichen. Zum anderen bestehen grundsätzlich positive Erfahrungen mit den in den vorangegangenen Förderperioden eingerichteten Mikrodarlehenfonds.

Die Europäische Kommission (KOM) befürwortet generell den verstärkten Einsatz von derartigen Finanzinstrumenten im Rahmen der Operationellen Programme zum Einsatz der ESIF-Fonds. Allerdings ist für die Unterstützung solcher Finanzinstrumente gemäß Art. 37 Abs. 2 der ESIF-VO eine Ex-ante-Bewertung vorzunehmen. Gegenstand der Ex-ante-Bewertung sind:

- a) eine Analyse der Marktschwächen, suboptimalen Investitionssituationen und Investitionsanforderungen für Politikbereiche und thematische Ziele oder Investitionsprioritäten, die mit den Finanzinstrumenten unterstützt werden sollen;
- b) eine Bewertung des Mehrwertes der Finanzinstrumente, der Kohärenz mit anderen Arten öffentlicher Interventionen, die den gleichen Markt betreffen, sowie beihilferechtlicher Aspekte;
- c) eine Schätzung der zusätzlichen öffentlichen und privaten Mittel, die durch das Finanzinstrument bis hinunter auf die Ebene des Endbegünstigten eventuell aufzubringen sind (erwartete Hebelwirkung);
- d) eine Bewertung der Erfahrungen, die mit ähnlichen Instrumenten und Ex-ante-Bewertungen gesammelt wurden, und der daraus für die Zukunft zu ziehenden Lehren;
- e) die vorgeschlagene Investitionsstrategie;
- f) eine Spezifizierung der erwarteten Ergebnisse und der Art und Weise wie das betreffende Finanzinstrument zum Erreichen der spezifischen Ziele und Ergebnisse der einschlägigen Priorität beitragen soll, einschließlich von Indikatoren für diesen Beitrag;
- g) Bestimmungen, die gegebenenfalls eine Überprüfung und Aktualisierung der Ex-ante-Bewertung während des Einsatzes eines Finanzinstruments ermöglichen.

Zur Konkretisierung der Anforderungen an die Ex-ante-Bewertung von Finanzinstrumenten haben Europäische Kommission und Europäische Investitionsbank (EIB) im April 2014 einen

---

1 Operationelles Programm des Freistaates Sachsen für den Europäischen Sozialfonds (ESF) im Förderzeitraum 2014 – 2020. Version 1.3 (mit Beschluss der Kommission vom 18.11.2014 genehmigte Fassung). Seite 38f.  
<http://www.strukturfonds.sachsen.de/download/ESF-OP-Sachsen-2014-2020.pdf>

umfangreichen methodischen Leitfaden veröffentlicht.<sup>2</sup> Zur Bewertung von geplanten Mikrodarlehens-Instrumenten enthält der Leitfaden spezielle Orientierungen in Vol. III, Abschnitt 11.

Die Ex-ante-Bewertung kann gemäß Art. 37 Abs. 3 ESIF-VO stufenweise durchgeführt werden. Sie muss abgeschlossen sein, bevor die Verwaltungsbehörde darüber entscheidet, ob aus einem Programm ein Beitrag zu einem Finanzinstrument geleistet wird.

Das SMWA hat die Erstellung der "Ex-Ante-Evaluierung zur Auflage eines Mikrodarlehensfonds im Rahmen der ESF-Förderung des Freistaates Sachsen in der Förderperiode 2014-2020" am 27.02.2015 öffentlich ausgeschrieben. Nach Prüfung der Angebote wurde die isw GmbH am 29.04.2015 mit der gutachterlichen Leistung beauftragt.

Hiermit legen wir den Bericht zur Ex-ante-Bewertung vor.

---

2 KOM/ EIB: Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period.  
Vol. I: General methodology covering all thematic objectives  
Vol. III: Enhancing the competitiveness of SME, including agriculture, microcredit and fisheries (Thematic objective 3)  
Version 1.2 - April 2014.  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/de/funding/financial-instruments/](http://ec.europa.eu/regional_policy/de/funding/financial-instruments/)

---

## 2. Untersuchungsmethodik

Kernelement der Ex-ante-Bewertung ist die Analyse von Marktschwächen bzw. suboptimalen Investitionssituationen im Segment der Finanzierung von Existenzgründungen bzw. jungen Kleinstunternehmen.

Die Analyse/ Bewertung gliedert sich in zwei Säulen:

- a) Identifikation grundlegender Marktprobleme
- b) Bewertung von Marktschwächen bzw. suboptimalen Investitionssituationen.

Unter dem Gesichtspunkt **grundlegender Marktprobleme** werden – entsprechend den Orientierungen in Abschnitt 11.2.1 des KOM/EIB-Leitfadens zur Ex-ante-Bewertung von Finanzinstrumenten – die Rahmenbedingungen für Mikrokreditfinanzierung in Sachsen betrachtet. Dazu zählen zum einen regulatorische Rahmenbedingungen, die begünstigend bzw. hemmend auf potenzielle Anbieter von Mikrokrediten wirken.

Zum anderen werden die Rahmenbedingungen für Existenzgründungen in Sachsen analysiert. Dazu zählen insbesondere Aspekte wie das allgemeine Klima für Existenzgründungen bzw. berufliche Selbstständigkeit sowie flankierende Unterstützungsangebote für Gründungsinteressierte und Gründer/innen (Information, Beratung, Finanzierungshilfen...).

Die Bewertung von **Marktschwächen und suboptimalen Investitionssituationen** erfolgt gesondert für die Angebots- und die Nachfrageseite des Mikrokredit-Marktsegments.

Die **Nachfrageseite** wird durch Daten und Indikatoren auf Ebene des Freistaates Sachsen und ggf. ergänzend dazu auf nationaler Ebene abgebildet. Dazu zählen insbesondere

- die jährliche Zahl realisierter und potenzieller Existenzgründungen in Sachsen im Kleingewerbe
- die Zahl junger Kleinstunternehmen in Sachsen bis fünf Jahre nach der Gründung
- der Finanzierungsbedarf dieser Zielgruppe, der nicht aus eigener Kraft gedeckt werden kann.

Die **Angebotsseite** wird ebenfalls durch Daten und Indikatoren auf Ebene des Freistaates Sachsen abgebildet. Für die Analysen werden insbesondere folgende Indikatoren herangezogen:

- Akteure in Sachsen (Kreditwirtschaft, Finanzintermediäre) und deren Engagement im Bereich Gründungsfinanzierung/ Mikrokredite
  - die auf das Marktsegment (Gründer und Kleinstunternehmen) ausgerichteten Finanzprodukte
-

- die Entwicklung des Finanzierungsvolumens im Untersuchungszeitraum.

Soweit entsprechende Daten vorliegen, wird die Analyse nachfrage- und angebotsseitiger Indikatoren auf einen Zeitraum von 5-6 Jahren (2009/10 bis 2014) bezogen.

Neben der Auswertung einschlägiger Daten basiert die Ex-ante-Bewertung auf **Dokumentenanalysen** und **Experteneinschätzungen** zur Angebots- und Nachfrageseite des Marktsegments sowie zu weiteren relevanten Fragestellungen. Hierzu haben wir qualitative Interviews mit Vertreter/innen folgender Akteursgruppen durchgeführt (siehe auch Anlage):

- SMWA
  - SAB
  - Ostdeutscher Sparkassenverband
  - Ostdeutscher Bankenverband
  - Mikrofinanzinstitute (MFI) mit Sitz in Sachsen
  - Sächsisches ExistenzgründerNetzwerk (SEN).
-

### 3. Konsistenz-Check

Der methodische Leitfaden von KOM/ EIB zur Ex-ante-Bewertung der Finanzinstrumente sieht als ersten Schritt vor zu prüfen, inwieweit für das OP vorgeschlagene Finanzinstrumente passfähig zur Partnerschaftsvereinbarung zwischen KOM mit Mitgliedstaat und zur Ex-ante-Bewertung des OP sind (vgl. Fußnote 2, Vol. I, Kap. 2.2).

Die Ex-ante-Bewertung startet demzufolge mit einem Abgleich der entsprechenden Dokumente. Für die Prüfung und Bewertung werden herangezogen:

- die Partnerschaftsvereinbarung in der von der KOM genehmigten Fassung<sup>3</sup>
- das OP ESF Sachsen in der genehmigten Fassung vom 18.11.2014
- der Bericht zur Ex-ante-Bewertung des OP in der Endfassung vom 16.06.2014.<sup>4</sup>

In der **Partnerschaftsvereinbarung** werden grundsätzliche Finanzierungshemmnisse von Unternehmensgründern und KMU in Deutschland aufgezeigt:

Kleine und mittlere Unternehmen sind ein ganz wesentliches Element der deutschen Wirtschaft und tragen überdurchschnittlich zur Schaffung neuer Arbeitsplätze bei. (...) Die Entwicklung der KMU und die Gründung von Unternehmen werden jedoch durch schwierige Finanzierungsmöglichkeiten, Informationsasymmetrien u.a.m. beeinträchtigt.<sup>5</sup>

In Bezug auf die Ausrichtung des ESF im thematischen Ziel 8 wird in der Partnerschaftsvereinbarung ausgeführt:

Durch Coaching und Beratung von Existenzgründer/-innen und von Bestandsunternehmen sollen die Gründungsideen und Unternehmenskonzepte erfolgreicher und nachhaltiger in die Tat umgesetzt werden können. Die damit verbundene Sicherung von Beschäftigung, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit trägt insbesondere zur Nachhaltigkeit von KMU-Gründungen bei. Zudem stehen für Gründungswillige und junge Unternehmen Finanzierungsmodelle zur Verfügung, die der Stärkung der Eigenkapitalbasis oder dem Zugang zu Fremdkapital bei Klein- und Kleinstunternehmen dienen, die anderweitig keine

---

3 Partnerschaftsvereinbarung (PV) zwischen Deutschland und der Europäischen Kommission für die Umsetzung der ESI-Fonds unter dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen in der Förderperiode 2014 bis 2020. Stand: 15. September 2014

Teil1: [http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/P-R/partnerschaftsvereinbarung-zwischen-deutschland-und-der-foerderperiode-2014-2020-teil-1,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf](http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/P-R/partnerschaftsvereinbarung-zwischen-deutschland-und-der-eu-kommision-fuer-die-umsetzung-der-esi-fonds-unter-dem-gemeinsamen-strategischen-rahmen-in-der-foerderperiode-2014-2020-teil-1,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf)

Teil 2: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/P-R/partnerschaftsvereinbarung-zwischen-deutschland-und-der-eu-kommision-fuer-die-umsetzung-der-esi-fonds-unter-dem-gemeinsamen-strategischen-rahmen-in-der-foerderperiode-2014-2020-teil-2,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>

4 Ex-Ante-Evaluierung für das ESF-Programm im Freistaat Sachsen im Förderzeitraum 2014 bis 2020. Endbericht, Wien, 16. Juni 2014. (Anlage zum ESF-OP)

5 PV, S. 73f.

Finanzierung für arbeitsplatzsichernde und die Beschäftigung aufbauende Investitionen erhalten würden.<sup>6</sup>

Grundsätzlich konstatiert die Partnerschaftsvereinbarung somit Bedarf zum Einsatz von Finanzinstrumenten in dem Handlungsfeld, auf das der Mikrodarlehensfonds des Freistaates Sachsen ausgerichtet ist.

Das **ESF-OP des Freistaates Sachsen** sieht explizit vor, im Rahmen der Investitionspriorität (IP) 8 iii den bereits im Jahr 2006 eingerichteten Fonds für die Vergabe von ESF-Mikrodarlehen weiterzuführen. Damit soll gezielt auf die bestehende Marktschwäche oder Marktversagenstatbestände reagiert, die Finanzierung der Selbstständigkeit ermöglicht und so der Aufbau und das Wachstum von Kleinstunternehmen unterstützt werden.<sup>7</sup>

Die **Ex-ante-Bewertung** zum OP-Entwurf stellt im Hinblick auf die Interventionslogik fest, dass das Spektrum der geplanten "Handlungsoptionen" in der IP 8 iii, zu dem u.a. die Vergabe von Mikrodarlehen gehört, als kohärentes Bündel an Handlungsoptionen und Instrumenten angesehen werden kann. Sie werden dazu beitragen, die angestrebten Ergebnisse des spezifischen OP-Ziels A.1 "Existenzgründungen und Unternehmergeist stärken" zu erreichen.<sup>8</sup>

Zusammenfassend ist zu festzustellen, dass die geplante Unterstützung des Mikrodarlehensfonds des Freistaates Sachsen aus dem OP ESF konsistent zu den Festlegungen bzw. Bewertungen der Partnerschaftsvereinbarung, des OP ESF und der Ex-ante-Bewertung für das OP ist.

---

6 PV, S. 117ff.

7 OP ESF, S. 37f.

8 Ex-ante-Bewertung des OP, S. 26

---

## 4. Analyse von Marktschwächen und Investitionsbedarfen

### 4.1. Vorbemerkungen

Lt. ESF-OP des Freistaates Sachsen zielt die Unterstützung im Rahmen des Spezifischen Ziels A.1 darauf ab, der vergleichsweise schwachen Gründungsneigung und –dynamik in Sachsen entgegenzuwirken. Es geht also nicht primär darum, mit dem Ziel der Armutsbekämpfung besonders benachteiligte Personengruppen durch einen Mikrokredit beim Zugang zu Gründungskapital zu unterstützen ("social inclusion lending"). Hauptziel der Förderung ist vielmehr die Unterstützung "bankfähiger" bzw. "banknaher" Gründer/innen bzw. Jungunternehmer/innen, die Schwierigkeiten beim Zugang zu einer Bankfinanzierung ihres Gründungsvorhabens bzw. Unternehmens haben ("**microenterprise lending**"). Die Unterscheidung ist relevant für die Ausrichtung der Ex-ante-Bewertung.<sup>9</sup>

### 4.2. Regionalwirtschaftlicher Kontext – Identifikation grundlegender Marktprobleme

#### 4.2.1. Unternehmensbestand und selbstständiges Unternehmertum

In Sachsen gibt es nach letztverfügbaren Daten (2012) ca. 175 Tsd. Unternehmen.<sup>10</sup> Der **Unternehmensbestand** ist im 5-Jahres-Zeitraum 2007-2012 um 2,2% (rd. 3.800 Unternehmen) **gewachsen**. Das Wachstumstempo war höher als im gesamtdeutschen Durchschnitt (2,0%).

Der **Unternehmensbesatz** – bezogen auf die Zahl der Einwohner (EW) im erwerbsfähigen Alter – lag in Sachsen im Jahr 2012 bei 67,7 Unternehmen je 1.000 EW. Er fällt – trotz des Aufholprozesses – noch **geringer** aus **als im Bundesdurchschnitt** (69,2 Unternehmen je 1.000 EW).

Die Größenstruktur der Unternehmen ist durch **Kleinst- und Kleinunternehmen** geprägt. Über 90% der Unternehmen haben weniger als 10 sv-pflichtig Beschäftigte. Dieser Befund gilt allerdings ähnlich für alle Regionen in Deutschland. Die besondere "Kleinteiligkeit" der Wirtschaft Sachsens (und Ostdeutschlands insgesamt) liegt darin begründet, dass es hier an sehr großen Unternehmen fehlt.<sup>11</sup>

---

9 Vgl. dazu: KOM/ EIB: Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period. Enhancing the competitiveness of SME, including agriculture, microcredit and fisheries (Thematic objective 3). Volume III. S. 67f.

10 ifm: Entwicklung des Unternehmensbestands nach Regionen laut Unternehmensregister. Bonn 2015.

11 DIW ECON: Kleinteiligkeit der ostdeutschen Wirtschaft. Studie im Auftrag der Beauftragten der Bundesregierung für die neuen Bundesländer. Berlin, Juni 2015.

**Tabelle 1 Im Jahr 2012 aktive Unternehmen in Sachsen nach Wirtschaftsbereichen und Beschäftigtengrößenklassen**

Beschäftigte von ... bis ...	Insgesamt	Produz. Gewerbe ohne Baugewerbe	Baugewerbe	Handel, Verkehr, Gastgew.	Weitere Dienstleistungen
0 bis 9	158.267	11.893	26.744	43.226	76.404
10 bis 49	12.937	3.092	1.871	3.684	4.290
50 bis 249	2.831	1.068	197	531	1.035
250 und mehr	504	178	10	49	267
<b>Insgesamt</b>	<b>174.539</b>	<b>16.231</b>	<b>28.822</b>	<b>47.490</b>	<b>81.996</b>

Quelle: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen.  
<http://www.statistik.sachsen.de/html/714.htm#article1278>

In Sachsen waren es nach letztverfügbaren Daten (2012) ca. 216 Tsd. Menschen als **Selbstständige** beruflich tätig.<sup>12</sup> Die Zahl der Selbstständigen lag in den Jahren 2007 bis 2010 relativ stabil bei einer Größenordnung von rd. 200 Tsd. In den Folgejahren ist ein leichter Anstieg zu beobachten.

Der Anteil der Selbstständigen an allen Erwerbstätigen ("**Selbstständigenquote**") lag in Sachsen 2012 bei 11,3%. Die geschlechtsspezifischen Quoten betragen 8,3% (Frauen) bzw. 13,9% (Männer). Damit liegen die Selbstständigenquoten in Sachsen über dem nationalen Durchschnitt (Deutschland insgesamt: 10,6%, Frauen: 7,5%, Männer: 13,3%).<sup>13</sup>

#### 4.2.2. Rahmenbedingungen für Existenzgründungen

Die Rahmenbedingungen für Existenzgründungen in Sachsen sind differenziert zu beurteilen. Wesentliche Einflussfaktoren sind die demografische Entwicklung, die Entwicklung des Arbeitsmarktes sowie das Klima für Existenzgründungen bzw. Unternehmertum im Freistaat.

Die **demografischen** Trends in Sachsen lassen auf ein abnehmendes Gründerpotenzial schließen. Die Bevölkerung im Erwerbsalter – insbesondere die jüngeren Kohorten – nimmt prognosegemäß längerfristig weiter ab. Die Zahl der anstehenden Unternehmens-Nachfolgeregelungen steigt an – auch weil viele Unternehmer/innen, die Anfang der 1990er Jahre die sich eröffnenden Chancen auf berufliche Selbstständigkeit wahrgenommen haben, inzwischen das Renteneintrittsalter erreichen.

Die **Arbeitsmarktentwicklung** der zurückliegenden Jahre hat sich ebenfalls dämpfend auf die Gründungsneigung ausgewirkt. Die Arbeitslosigkeit ist in Sachsen seit 2007 nahezu ste-

12 ifm: Selbstständige (ohne Landwirtschaft) nach Bundesländern laut Mikrozensus. Bonn 2015.

13 ifm: Selbstständigenquote (ohne Landwirtschaft) nach Bundesländern laut Mikrozensus. Bonn 2015.

tig zurückgegangen. Die Zahl der Arbeitslosen hat sich gegenüber dem Stand von Ende 2006 mehr als halbiert, die Zahl der Beschäftigungsverhältnisse hat deutlich zugenommen. Vor diesem Hintergrund spielen sog. „Notgründungen“, die mangels anderweitiger Beschäftigungsmöglichkeiten vorgenommen werden, heute eine deutlich geringere Rolle als noch zu Beginn der Programmperiode 2007-2013. Hinzu kommt, dass die starken Anreize für Arbeitslose zur Existenzgründung, die die Bundesagentur für Arbeit mit dem 2006 gestarteten „Gründungszuschuss“ gesetzt hat und die tatsächlich zu verstärkten Gründungsaktivitäten geführt haben, inzwischen deutlich abgeschwächt worden sind.

Schließlich ist es ein grundsätzliches Anliegen der sächsischen Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik, die **Kultur der Selbstständigkeit** in Sachsen nachhaltig zu stärken. In diesem Sinne sieht die sächsische Gründerstrategie<sup>14</sup> ein breites Maßnahmenbündel vor. Langfristiges Ziel ist es, durch ein dynamisches Gründungsgeschehen den Strukturwandel und die Wettbewerbsfähigkeit der sächsischen Wirtschaft positiv zu beeinflussen. Wenn es gelingt, durch diese Maßnahmen die Attraktivität des Unternehmertums in Sachsen zu erhöhen, kann sich dies längerfristig auch in höheren Gründerzahlen niederschlagen.

### 4.2.3. Rahmenbedingungen für Mikrofinanzierungen

#### Regulatorisches Umfeld

Bei Mikrofinanzierungen handelt es sich gemäß EU-Definition um gewerbliche Finanzierungen (i.d.R. Kredite) mit einem Volumen von weniger als 25.000 EUR.<sup>15</sup>

Das regulatorische Umfeld für Mikrokreditfinanzierungen ist in EU-Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgestaltet.<sup>16</sup> In einigen (wenigen) Mitgliedstaaten existieren spezifische gesetzliche Regelungen zur Mikrofinanzierung. Diese wirken i.d.R. förderlich auf die Entwicklung des Mikrokredit-Marktsegments.

In einzelnen Mitgliedstaaten ist die Kreditvergabe strikt auf Banken beschränkt, in anderen nicht. Auch dieser Umstand beeinflusst die Entwicklung des Mikrokredit-Segments. Können allein Banken Kredite vergeben, dann ist das für die Entwicklung des Mikrosegments eher hinderlich.

In Deutschland gibt es keine spezifischen gesetzlichen Regelungen für Mikrokredit-Finanzierungen. Darüber hinaus gilt für kommerzielle Kreditgeschäfte das Bankmonopol. Im EU-weiten Vergleich sind die Rahmenbedingungen für die Entfaltung von Mikrofinanz-Angeboten in Deutschland damit als vergleichsweise restriktiv einzuschätzen.

---

14 SMWA: Unternehmensgründungsstrategie des Freistaates Sachsen. Dresden, 2014.

15 Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine europäische Initiative zur Entwicklung von Kleinstkrediten für mehr Wachstum und Beschäftigung. KOM(2007) 207 endgültig. S. 14

16 Cozarenco: Microfinance Institutions and Banks in Europe: The story to date. Brüssel 2015.

Praktisch bieten in Deutschland außerhalb des Privatsektors drei Akteursgruppen Mikrokredite an: Mikrofinanzinstitute (MFI), die Förderbanken des Bundes und der Länder sowie die Arbeitsagenturen/ Jobcenter. MFI sind aufgrund des Bankmonopols auf die Zusammenarbeit mit einer Geschäftsbank angewiesen. Ein erstes derartiges Modell wurde in Deutschland in kleinem Maßstab im Jahr 2004 implementiert. Im Jahr 2010 hat die Auflage des "Mikrokreditfonds Deutschland"<sup>17</sup> durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales der Entwicklung des MFI-Sektors in Deutschland einen starken Impuls gegeben. Im Rahmen des ESF-OP des Bundes wurden rd. 100 Mio. € bereitgestellt, um ein nachhaltiges Angebot an Mikrokrediten in Deutschland in größerer Breite zu etablieren.<sup>18</sup> Voraussetzung für die Teilnahme an der Umsetzung des Mikrokreditfonds Deutschland war eine Zertifizierung der MFI.

MFI operieren lokal, regional oder deutschlandweit. Beim Deutschen Mikrofinanz Institut e.V. (DMI), das sich als Qualitätssicherer der Deutschen Mikrofinanzwirtschaft versteht, wurden zwischen 2005 und 2012 insgesamt 64 Institutionen als MFI akkreditiert.<sup>19</sup> Von diesen hatten drei ihren Sitz im Freistaat Sachsen. Einige andere arbeiten mit Kooperationspartnern in Sachsen zusammen und vergeben so auch Mikrokredite an sächsische Unternehmen.

Für den Freistaat Sachsen ist im Hinblick auf den Gegenstand der Ex-ante-Bewertung zusätzlich relevant, dass nach § 2 Abs. 1 SAB-Gesetz die Sächsische Aufbaubank – Förderbank alleinzuständig u.a. für Maßnahmen der Wirtschafts- und Arbeitsförderung des Freistaates ist.<sup>20</sup> Dies gilt demzufolge auch für die Durchführung des Mikrodarlehensprogramms, das aus dem ESF finanziert werden soll. Bei einer möglichen Beauftragung Dritter mit der Durchführung eines solchen Programms sind also gesetzliche Hürden zu beachten.

Allerdings lässt das SAB-Gesetz auch Ausnahmen von diesem Grundsatz zu (§ 2 Abs. 4): "Durch Rechtsverordnung kann das fachlich zuständige Staatsministerium die Zuständigkeit zur Durchführung von Förderprogrammen oder Fördermaßnahmen abweichend von Absatz 1 Satz 2 und 3 ganz oder teilweise einer staatlichen Behörde oder einer anderen Einrichtung übertragen, soweit dies zur besseren, insbesondere zur wirtschaftlicheren Aufgabenerfüllung zweckmäßig erscheint. (...)"

---

17 <http://www.mein-mikrokredit.de/>

18 Bendig/ Unterberg/ Sarpong: Overview of the Microcredit Sector in the European Union. September 2014

19 <http://www.mikrofinanz.net/akkreditierung/akkreditierte-dmi-mikrofinanzierer.html>

20 Gesetz zur Errichtung der Sächsischen Aufbaubank – Förderbank vom 19. Juni 2003.

---

### 4.3. Finanzierungsbedingungen von Existenzgründern – Bewertung von Marktschwächen, suboptimalen Investitionssituationen

#### 4.3.1. Nachfrageseite

##### Gründungsgeschehen

Über die Zahl der Existenzgründungen werden in Deutschland keine exakten Statistiken geführt. Zur Quantifizierung werden unterschiedliche Quellen und Verfahren genutzt. Für die Schätzung der Zahl der Existenzgründungen im Freistaat Sachsen werden nachfolgend die zwei wichtigsten und im Fachdiskurs am meisten verbreiteten Ansätze genutzt:

- der Ansatz des Instituts für Mittelstandsforschung Bonn (IfM) sowie
- der KfW-Gründungsmonitor.

Der Schätzansatz des IfM basiert auf regionalisierten Daten der amtlichen Gewerbestatistik. Die Zahl der Gewerbeanmeldungen wird um verschiedene Aspekte bereinigt, um so "echte" Existenzgründungen zu identifizieren.

Nach den **Berechnungen des IfM** gab es in Sachsen im Jahr **2014** rd. 11.200 gewerbliche Existenzgründungen und rd. 3.800 Existenzgründungen in Freien Berufen – insgesamt also **rd. 15.000 Existenzgründungen**, die auf Vollerwerb abzielen. Die Zahl der gewerblichen Nebenerwerbsgründungen wird vom IfM auf rd. 11.600 geschätzt.

Während die Zahl der jährlichen Existenzgründungen in Sachsen im Trend der letzten Jahre abnahm, blieb das Niveau der Nebenerwerbsgründungen im Freistaat stabil.

**Tabelle 2 Schätzung der Zahl der Existenzgründungen und der Nebenerwerbsgründungen in Sachsen nach IfM-Konzept (2010-2014)**

Jahr:	2010	2011	2012	2013	2014
Gewerbliche Existenzgründungen	16.716	15.722	12.832	11.623	11.181
Existenzgründungen in Freien Berufen	k.A.	k.A.	3.900	3.900	3.800
<b>Existenzgründungen insgesamt</b>			<b>16.732</b>	<b>15.523</b>	<b>14.981</b>
Gewerbl. Nebenerwerbsgründungen	12.408	12.039	11.746	11.916	11.597

Quelle: IfM.

Die Schätzungen des **KfW-Gründungsmonitors** basierten auf einer umfangreichen, repräsentativ angelegten Stichprobenbefragung. Für die Identifikation von Gründern wird dabei eine breite Gründungsdefinition zu Grunde gelegt, die voll- wie nebenerwerbliche, freiberufliche wie gewerbliche Existenzgründungen abdeckt.<sup>21</sup> Auf Ebene der Bundesländer werden im KfW-Gründungsmonitor keine Zahlen für einzelne Jahre ausgewiesen. Aus den bekannten Eckdaten lässt sich ermitteln, dass im **Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2014** die Zahl der

21 KfW Research: KfW-Gründungsmonitor 2015. Frankfurt am Main, Mai 2015

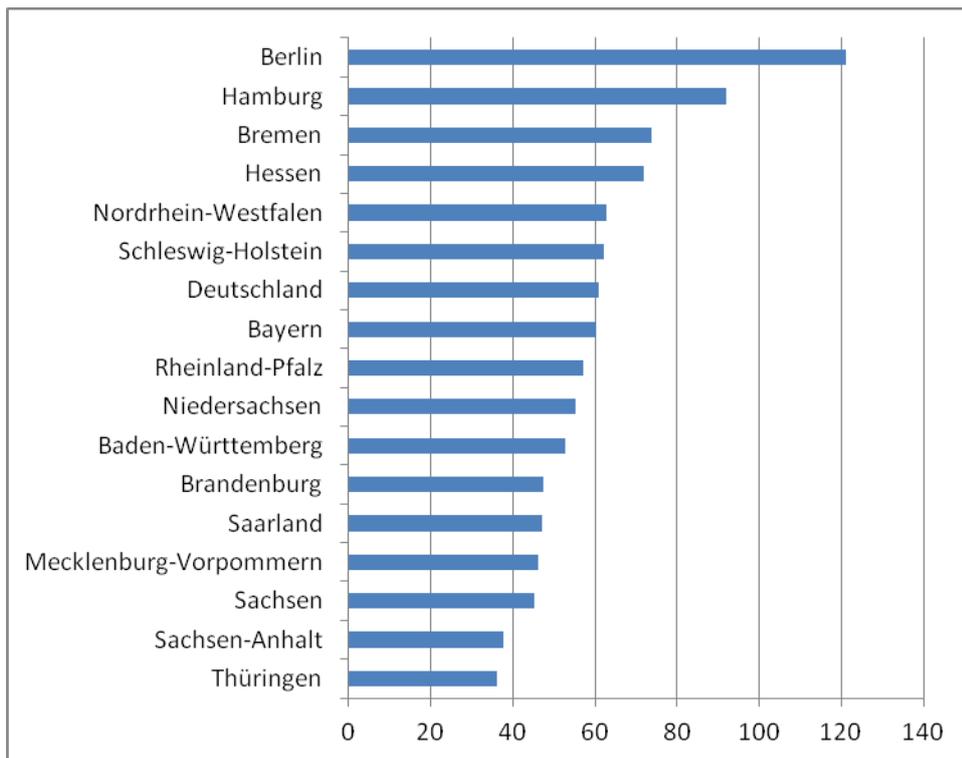
Gründungen in Sachsen auf rd. 33.300 geschätzt wird – davon **rd. 18.800 Gründungen im Vollerwerb** und 14.500 im Nebenerwerb.

Der KfW-Gründungsmonitor schätzt mithin die Zahl der Gründungen in Sachsen um etwa ein Fünftel höher als das IfM.

Die **Gründungsintensität** – berechnet als Zahl der gewerblichen Existenzgründungen in Relation zur Bevölkerung in der Altersgruppe 18 bis 64 Jahre – liegt in Sachsen nach den Berechnungsergebnissen des IfM deutlich unter dem Bundesdurchschnitt (vgl. Abbildung 1). Besonders stark ist das Gründungsgeschehen in den Stadtstaaten. Aber auch in den meisten Flächenländern finden mehr Gründungen als in Sachsen statt.

Darüber hinaus belegen die Daten, dass die Gründungsintensität in Sachsen im Trend der letzten 10 Jahre kontinuierlich zurückgegangen ist. Der Rückgang fiel deutlich stärker aus als im Bundesdurchschnitt (Abbildung 2).

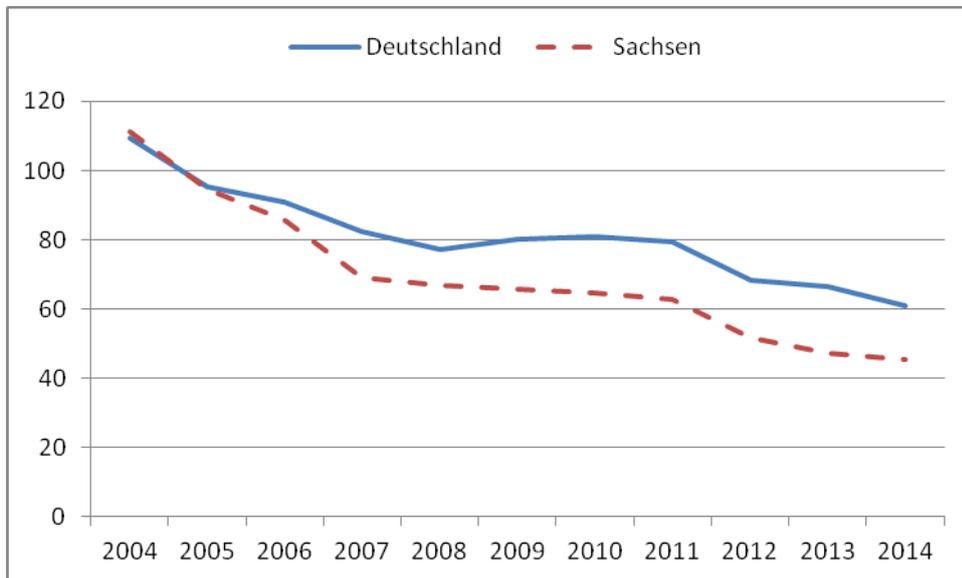
**Abbildung 1: Gewerbliche Existenzgründungsintensität<sup>1)</sup> nach Bundesländern (2014)**



1) Anzahl gewerbliche Existenzgründungen je 10.000 Einwohner im Alter von 18 bis 64 Jahren

Quelle: IfM.

**Abbildung 2: Entwicklung der gewerbliche Existenzgründungsintensität<sup>1)</sup> in Sachsen und Deutschland (2004-2014)**



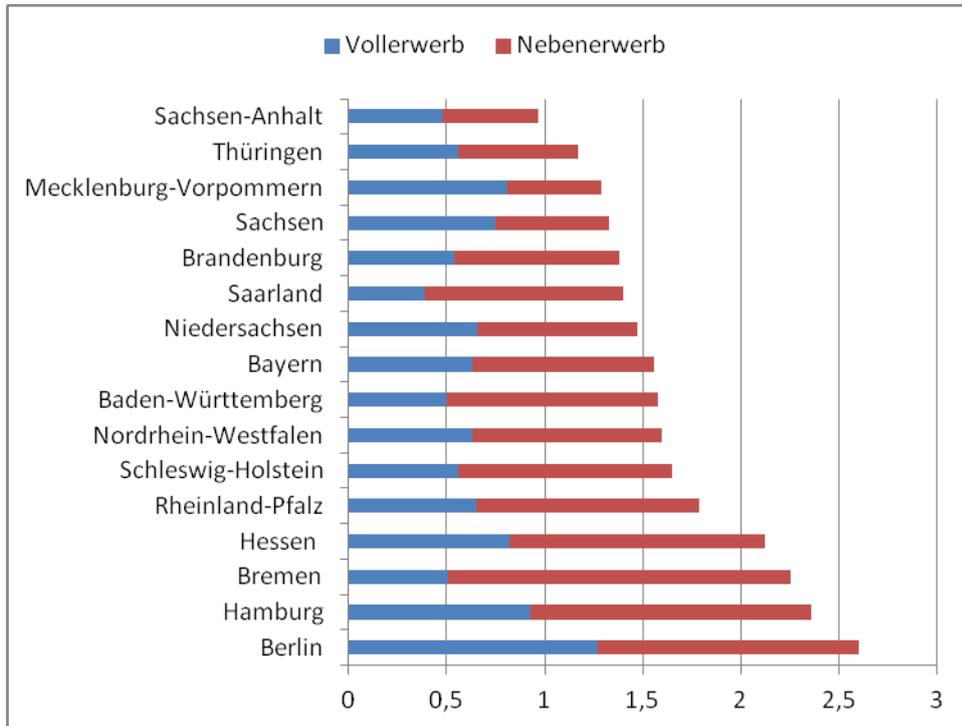
1) Anzahl gewerbliche Existenzgründungen je 10.000 Einwohner im Alter von 18 bis 64 Jahren

Quelle: IfM.

Auch nach den Daten des KfW-Gründungsmonitors liegt die Gründungsintensität in Sachsen unter dem Bundesdurchschnitt (vgl. Abbildung 3). Dies ist darauf zurückzuführen, dass in den westdeutschen Bundesländern relativ häufiger Nebenerwerbs-Gründungen stattfinden. Fokussiert man allerdings auf das Segment der Vollerwerbs-Gründungen, dann liegt Sachsen nach den Daten des KfW-Gründungsmonitors im Vergleich der Bundesländer auf dem 5. Rang.

In der Zusammenschau zeichnen die Daten von IfM und KfW-Gründungsmonitor in Bezug auf die Gründungsintensität ein widersprüchliches Bild zur Positionierung Sachsens. Aufgrund der solideren statistischen Quelle werden für die weiteren Analysen allein die IfM-Daten verwendet. Dafür spricht zudem, dass für eine Zeitreihenanalyse nur IfM-Daten zur Verfügung stehen.

Abbildung 3: Durchschnittliche Gründerquoten<sup>1)</sup> 2012-2014 in Prozent



1) Anteil von Gründern an der Bevölkerung im Alter von 18 bis 64 Jahren

Quelle: KfW-Gründungsmonitor 2015.

### Kleinstunternehmen in der Gründungsphase

Als Zielgruppen des geplanten ESF-Mikrodarlehensprogramms des Freistaates Sachsen gelten Existenzgründer sowie Kleinstunternehmen in der Gründungsphase (bis 5 Jahre nach Gründung). Zur Schätzung des Umfangs dieser Zielgruppe werden neben der Zahl der jährlichen Gründungen die "Überlebensraten" neu gegründeter Unternehmen herangezogen.

Entsprechende Daten existieren nur für Deutschland insgesamt – nicht für einzelne Länder. Hier sind im Wesentlichen zwei Quellen relevant:

Im KfW-Gründungsmonitor werden die Überlebensraten der Gründungen im Rahmen einer Panel-Analyse geschätzt. Betrachtet wird ein Zeithorizont von 36 Monaten nach Gründung. Nach letzten Befragungsergebnissen bestanden demnach von Gründungen, die im Zeitraum 2008 bis 2014 stattfanden, nach einem Jahr noch rd. 87% der Unternehmen, nach zwei Jahren rd. 78% und nach 3 Jahren rd. 72% der Unternehmen fort.<sup>22</sup>

Eine Analyse der Überlebensraten anhand amtlicher Daten (Unternehmensregister, Gewerbestatistik) sowie weiterer Verwaltungsdaten hat das Statistische Bundesamt für den Zeitraum 2005 bis 2010 durchgeführt.<sup>23</sup> Die Ergebnisse zeigen eine höhere "Sterblichkeit" der

22 KfW Research: KfW-Gründungsmonitor 2015. Tabellen- und Methodenband. Frankfurt am Main, Mai 2015

23 Rink/ Seiwert/ Opfermann: Unternehmensdemografie: methodischer Ansatz und Ergebnisse 2005 bis 2010. In: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, Juni 2013.

gegründeten Unternehmen als der KfW-Gründungsmonitor. Demnach betrug die Überlebensrate "echter Unternehmensgründungen" zum Zeitpunkt

n+1 Jahr	77%
n+2 Jahre	60%
n+3 Jahre	54%
n+4 Jahre	45%
n+5 Jahre	41%

des Ausgangsbestandes (Gründungen im Jahr n). Die Raten waren im mehrjährigen Vergleich relativ stabil.

Für eine konservative Schätzung der Zielgruppe des ESF-Mikrodarlehensprogramms des Freistaates Sachsen werden nachfolgend die Daten des Statistischen Bundesamtes zugrunde gelegt. Bezogen auf die Zahl der Existenzgründungen in Sachsen nach IfM-Konzept (siehe oben) im Zeitraum 2009-2014 beläuft sich demnach die Zahl der jungen Unternehmen in Sachsen im Jahr 2014 auf rd. 65 Tsd. In Relation zum Gesamtbestand an Unternehmen im Freistaat (Stand 2012, vgl. Tabelle 1 auf Seite 19) ist das ein beträchtlicher Anteil – ca. 37,5%. Bei nahezu allen Unternehmen dürfte es sich um Kleinstunternehmen handeln.

**Tabelle 3 Schätzung der Zahl der Existenzgründungen und jungen Unternehmen (bis 5Jahre) in Sachsen nach IfM-Konzept (2010-2014)**

Jahr der Gründung (n)	Anzahl Gründungen <sup>2)</sup>	Überlebensraten in % <sup>1)</sup>				
		n+1	n+2	n+3	n+4	n+5
		77	60	54	45	41
2009	21.017	16.183	12.610	11.349	9.458	<b>8.617</b>
2010	20.616	15.874	12.370	11.133	<b>9.277</b>	
2011	19.622	15.109	11.773	<b>10.596</b>		
2012	16.732	12.884	<b>10.039</b>			
2013	15.523	<b>11.953</b>				
2014	<b>14.981</b>					
Zusammen	108.491					<b>65.463</b>

1) Überlebensraten von "echten" Unternehmensgründungen in Deutschland 2005-2010

2) Gewerbliche Existenzgründungen + Existenzgründungen in Freien Berufen

Quelle: Daten des IfM und des Statistischen Bundesamtes. Berechnungen isw.

**Finanzierungsbedarf des Zielsegments**

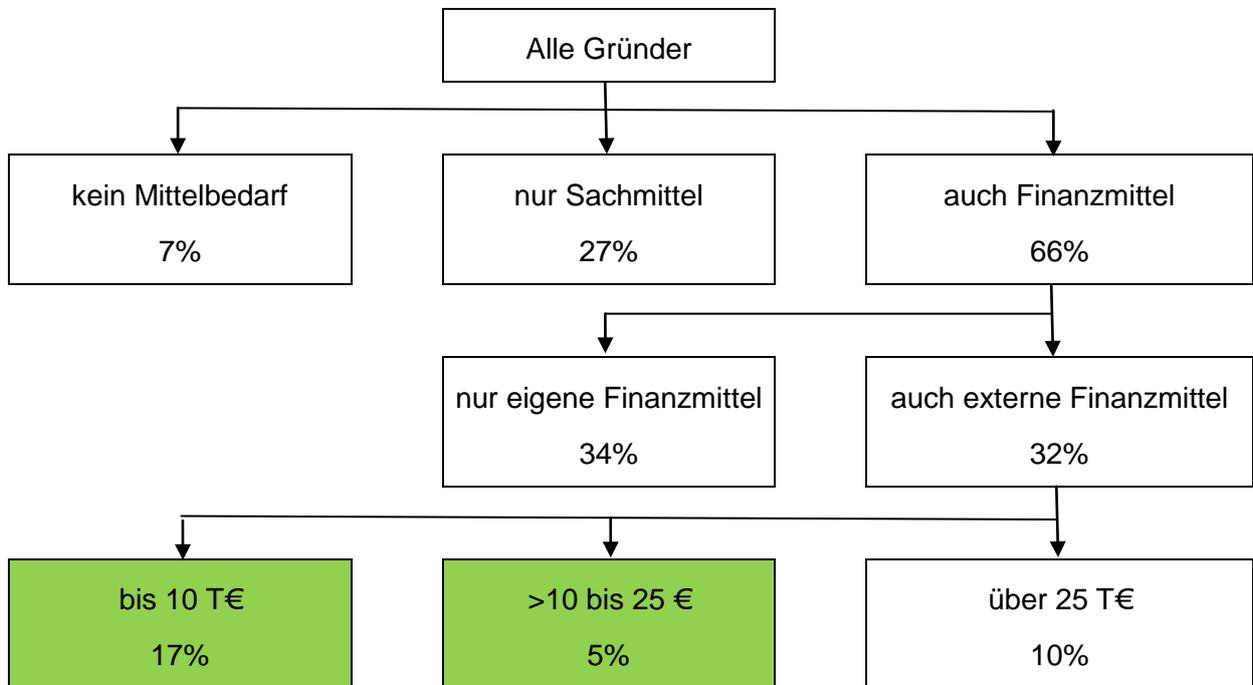
Analysen zum Finanzierungszugang und –bedarf für Existenzgründer/innen und jungen Unternehmen müssen sich auf bundesweite Analysen stützen. Regionalisierte Daten auf Ebene einzelner Bundesländer liegen hierzu nicht vor.

Unternehmensgründungen

Die aktuellen Ergebnisse des KfW-Gründungsmonitors (Umfragewelle 2014) zeigen, dass deutschlandweit bei etwa einem Fünftel aller Gründungen auch externe Finanzmittel eingesetzt werden. Vier Fünftel der Gründungen benötigen dagegen keine Finanzmittel für den Start oder werden allein aus eigenen Mitteln der Gründer/innen finanziert.

Bei Vollerwerbsgründungen liegt der Anteil der Gründer/innen mit externem Finanzbedarf naturgemäß höher (32%) als bei Nebenerwerbs-Gründungen (14%). Dabei bewegt sich der externe Finanzbedarf bei rd. 22% aller Vollerwerbsgründungen im Segment der Mikrofinanzierung (vgl. Abbildung 4).

**Abbildung 4: Finanzbedarf von Vollerwerbs-Existenzgründungen in Deutschland 2014**



Quelle: KfW-Gründungsmonitor 2015. Berechnungen isw.

Legt man diese Eckdaten zum Finanzbedarf dem Gründungsgeschehen im Freistaat Sachsen im Jahr 2014 zugrunde (vgl. Tabelle 2 auf Seite 22), dann ergeben sich daraus ca. 3.300 Vollerwerbs-Gründungen mit externem Finanzierungsbedarf im Mikrokredit-Segment.

Zur **Schätzung des Umfangs des Finanzbedarfs** innerhalb des Mikrokredit-Segments können Daten für den Freistaat Sachsen aus der Förderstatistik des ESF-Mikrodarlehensprogramms herangezogen werden.

Nach diesen Daten haben Antragsteller/innen im Jahr 2014 im Durchschnitt einen Darlehensbetrag von rd. 16.500 € beantragt. Diese Größenordnung gilt nahezu gleichermaßen für Haupt- und Nebenerwerbsgründungen sowie für Darlehen in der Festigungsphase.

Unter Berücksichtigung dieses Erfahrungswertes lässt sich der gesamte Kreditbedarf im Mikro-Segment für Sachsen für Vollerwerbsgründungen auf rd. 55 Mio. € p.a. schätzen.

### Junge Bestandsunternehmen

Zur Abschätzung des externen Finanzbedarfs von bereits bestehenden, jungen Kleinstunternehmen muss ebenfalls auf Ergebnisse bundesweiter, repräsentativ angelegter Befragungen zurückgegriffen werden. Datenquelle hierfür ist das KfW-Mittelstandspanel. Nach Selbstdarstellung ist das KfW-Mittelstandspanel die einzige Datenquelle, die repräsentative Hochrechnungsergebnisse auch für Kleinstunternehmen ausweist.<sup>24</sup>

Aktuellste Daten liegen aus der Panelerhebung 2013 vor. Nach diesen Ergebnissen hatten deutschlandweit 26% der KMU einen Kreditbedarf in der Größenklasse bis 20 Tsd. €<sup>25</sup> Wenn man unterstellt, dass dieser Anteil auch für das Segment der jungen Unternehmen in Sachsen gilt (ca. 50 Tsd. Unternehmen im Alter zwischen 1 und 5 Jahren – vgl. Tabelle 3 auf Seite 26), dann errechnet sich daraus eine Größenordnung von rd. 13.000 Unternehmen in Sachsen mit Kreditbedarf im Segment der Mikrofinanzierung.

Zur **Schätzung des Umfangs des Finanzbedarfs** innerhalb des Mikrokredit-Segments können ebenfalls Daten für den Freistaat Sachsen aus der Förderstatistik des ESF-Mikrodarlehensprogramms herangezogen werden. Die durchschnittlich beantragte Darlehenssumme für junge Unternehmen in der Phase der Festigung lag im Jahr 2014 bei etwa 16.500 €. Legt man diesen Eckwert zugrunde, dann lässt sich der Kreditbedarf im Mikro-Segment für die Festigung junger Unternehmen in Sachsen auf rd. 215 Mio. € p.a. schätzen.

---

24 KfW-Mittelstandspanel 2014, Tabellenband, S. 1.

25 KfW-Mittelstandspanel 2014, S. 7 bzw. Tabellenband, Tab. 20

## 4.3.2. Angebotsseite

### 4.3.2.1. Kreditvolumen von Banken und Sparkassen in Sachsen an Unternehmen und wirtschaftlich selbstständige Privatpersonen

Ausgangspunkt für die Abschätzung des Kreditangebots im Zielsegment ist zunächst eine Analyse des Gesamtbestandes der Kredite an Unternehmen und wirtschaftlich selbstständige Privatpersonen<sup>26</sup> in Sachsen. Der Sektor "wirtschaftlich selbstständige Privatpersonen" in der Abgrenzung der Bundesbank-Statistik dürfte in guter Näherung die Entwicklung im Bereich der Kleinunternehmen abbilden. Die Analyse bezieht sich

- auf Kredite mit einer Laufzeit bzw. Kündigungsfrist von über einem Jahr
- auf Banken und Sparkassen mit Sitz in Sachsen (Zweigstellen).

Zum Jahresende 2014 lag der Bestand mittel- und langfristiger Kredite an Unternehmen und wirtschaftlich Selbstständige in Sachsen bei rd. 25,7 Mrd. €. Davon entfielen etwa 500 Mio. € auf mittelfristige Kredite (Laufzeit bzw. Kündigungsfrist von über 1 bis 5 Jahren) an den Sektor der wirtschaftlich selbstständigen Privatpersonen in der Definition von Fußnote 26. In Relation dazu beläuft sich das Volumen der von der SAB ausgezahlten ESF-Mikrodarlehen im Durchschnitt der Jahre 2009-2014 auf weniger als 1 Prozent.

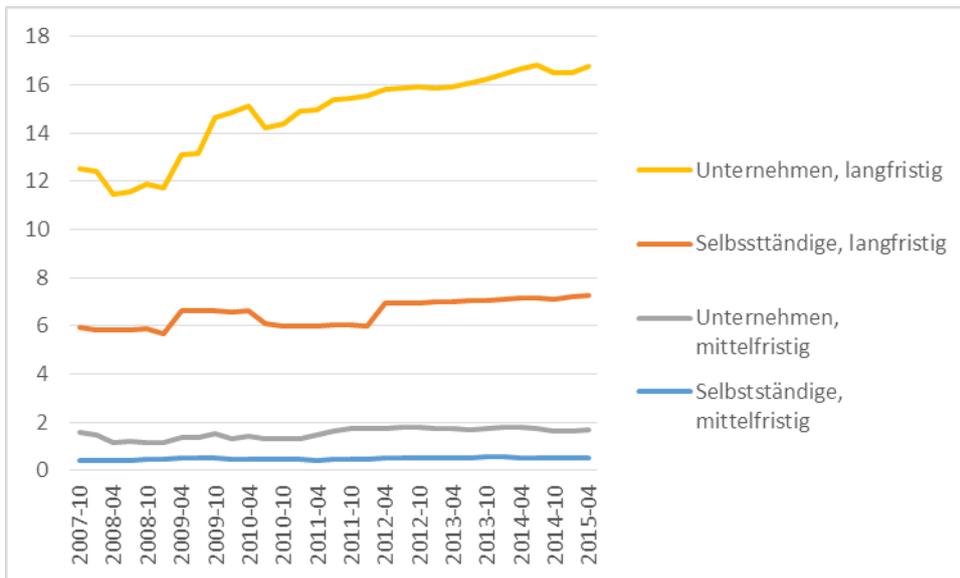
Im Verlauf der letzten Jahre war der Kreditbestand in diesem Segment relativ stabil. Quartalsweise Schwankungen im Zeitraum 2007 bis 2014 bewegten sich zwischen 430 und 550 Mio. €.

---

26 In der Abgrenzung der Deutschen Bundesbank umfasst der Sektor der wirtschaftlich selbstständigen Privatpersonen Einzelkaufleute, Gewerbetreibende, freiberuflich Tätige, Landwirte und Privatpersonen, deren Einkommen überwiegend aus Vermögen stammt. Vgl. Deutsche Bundesbank: Bankenstatistik Kundensystematik. Januar 2014, S. 14f.

---

**Abbildung 5: Kreditvolumen von Banken und Sparkassen in Sachsen an Unternehmen und wirtschaftlich selbstständige Privatpersonen (Mrd. €)**



Quelle: Deutsche Bundesbank - Bankstatistische Regionalergebnisse, Sachsen, Stand August 2015

#### 4.3.2.2. Gründungsfinanzierung durch Kreditinstitute und KfW

Banken und Sparkassen in Sachsen haben im Jahr 2014 Kredite im Umfang von etwa 7,2 Mrd. € an Unternehmen und Selbstständige in Sachsen neu vergeben.<sup>27</sup> Insbesondere die regional ausgerichteten Sparkassen und Genossenschaftsbanken verfügen über hohe Einlagen und sind daher grundsätzlich fähig und willig, Kredite zu vergeben, um so Erträge zu erwirtschaften.

Nach Angaben des OSV<sup>28</sup> für den Freistaat Sachsen lässt sich schätzen, dass die Sparkassen in Sachsen im Jahr 2014 rd. 250 Vollerwerbs-Gründungen finanziell begleitet haben. Rd. zwei Drittel der Anträge von Gründer/innen wurden finanziert, etwa ein Drittel abgelehnt. Etwa 80% der finanzierten Gründungen entfielen auf die Bereiche Handwerk und Freie Berufe. Bei Unternehmensneugründungen lag das durchschnittliche Finanzierungsvolumen bei rd. 100 T€. Das Eigenkapital der Gründer/innen wird mit durchschnittlich 11% beziffert.

Aus diesen Eckdaten lässt sich ein Kreditvolumen des Sparkassensektors von rd. 22 Mio. € für die Finanzierung von Existenzgründungen im Jahr 2014 ableiten. Dabei lag das Kreditvolumen je Gründung im Durchschnitt – und im Regelfall – deutlich über dem Mikrokredit-Segment.

Der OSV schätzt den Kreditanteil des Sparkassensektors im Segment der wirtschaftlich Selbstständigen auf 38%.<sup>29</sup> Überträgt man diese Quote auf das Geschäft der Gründungsfi-

27 Die Schätzung basiert auf Angaben des OSV zum Umfang des Neugeschäfts in Sachsen und zum Marktanteil des Sparkassensektors für das Jahr 2014.

28 Schriftliche Information vom 12.8.2015

29 OSV: Geschäftsbericht 2014, S. 23.

finanzierung durch Kreditinstitute insgesamt, so lässt sich daraus ableiten, dass die private Kreditwirtschaft in Sachsen im Jahr 2014 rd. 650 Vollerwerbs-Gründungen mit einem Kreditvolumen von rd. 60 Mio. € finanziell begleitet hat.

Ein alternativer Schätzansatz stellt auf den Anteil des Sparkassensektors an der Umsetzung des KfW-Programms "ERP-Gründerkredit – Startgeld" ab. Bei diesem Programm fungieren Geschäftsbanken bzw. Sparkassen als durchleitende Institute und übernehmen einen Teil des Haftungsrisikos. Nach Angaben des OSV ist in Fällen der Gründungsfinanzierung die Beteiligung der KfW, also die Finanzierung durch Programme der KfW zur Gründungsförderung, als Standard anzusehen.

Nach den Daten der KfW-Förderstatistik entfielen in Sachsen im Jahr 2014 rd. 57% des Kreditvolumens des Programms "ERP-Gründerkredit – Startgeld" auf den Sparkassensektor. Legt man diese Anteilsquote zugrunde, dann wurden in Sachsen im Jahr 2014 etwa 450 Vollerwerbsgründungen durch die private Kreditwirtschaft finanziell begleitet.

Das Kreditvolumen der von der privaten Kreditwirtschaft begleiteten Gründungen liegt i.d.R. über der Mikrokredit-Schwelle von 25 T€. Nach Einschätzungen aus den von uns geführten Experteninterviews liegt die Schwelle, ab der Banken bzw. Sparkassen den Kreditantrag eines Neukunden zur Finanzierung einer Existenzgründung etwa kostendeckend bearbeiten können, bei rd. 10 T€. Für das Mikrosegment liegt der Aufwand der Prüfung/ Bearbeitung von Kreditanträgen für Existenzgründer/innen regelmäßig über den zu erwartenden Erträgen. Hinzu tritt i.d.R. das Problem fehlender Sicherheiten. Daher engagieren sich private Banken bzw. Sparkassen i.d.R. nicht bei der Gründungsfinanzierung im Mikrokredit-Segment. Lediglich die begründete Aussicht auf den Aufbau nachhaltiger Geschäftsbeziehungen rechtfertigt es, fallweise Kreditanträge geringen Umfangs zu bearbeiten.

Bis 2007 existierte bei der KfW ein Programm "Mikrodarlehen", bei dem Gründer bis zu 25 T€ für ihren Start in die Selbstständigkeit über die Hausbank beantragen konnten. Seit 2006 hatte das Programm ein separates Förderfenster "Mikro 10" für Kleinstkredite von 5 bis 10 T€

Im Jahr 2008 ist das KfW-Mikrodarlehen mit dem "StartGeld" zum Produkt "KfW-Startgeld" zusammengefasst worden. Der Kredithöchstbetrag für das neue Produkt wurde auf 50 T€ festgelegt. In Sachsen wurden in den Jahren 2008 bis 2010 etwa 170 Vorhaben jährlich mit einem Darlehensvolumen von durchschnittlich rd. 35 T€ gefördert.

Im Jahr 2011 wurde das Programm mit der neuen Bezeichnung "KfW-Gründerkredit – StartGeld" nochmals erweitert: Der Darlehenshöchstbetrag liegt nunmehr bei 100 T€. Die durchschnittlich ausgereichte Darlehenshöhe beläuft sich auf rd. 50 T€

Faktisch ist das Angebot der KfW im Mikrokreditsegment seit 2008 in einem umfassenderen Finanzierungsangebot für Existenzgründer/innen aufgegangen. Die Entwicklung der durch-

schnittlich zugesagten Darlehensbeträge lässt erkennen, dass Förderdarlehen der KfW im Mikrokredit-Segment praktisch nur noch eine geringe Rolle spielen.

#### 4.3.2.3. Mikrofinanz-Institute (MFI) in Sachsen

Nach aktuellen Schätzungen wurden im Jahr 2013 in **Deutschland** 4.520 Mikrodarlehen im Umfang von 25,6 Mio. € durch MFI sowie 7.460 Mikrodarlehen im Umfang von 136,8 Mio. € durch Förderbanken (Förderinstitute der Länder, KfW) vergeben. Im Jahr zuvor lag der Kreditvergabe bei MFI mit 5.520 Darlehen im Umfang von 33,7 Mio. € noch deutlich höher, bei den Förderbanken auf ähnlichem Niveau wie 2013.<sup>30</sup>

Der "Mikrokreditfonds Deutschland" wurde in den letzten Jahren durch vier Institutionen mit Sitz in Sachsen umgesetzt. Dabei handelt es sich um zwei MFI mit Sitz in Dresden, ein MFI mit Sitz in Plauen sowie ein Vermittlungsbüro mit Sitz in Leipzig, welches bei der Vermittlung von Mikrokrediten mit einem MFI außerhalb Sachsens kooperiert.

Nach Angaben von Vertreter/innen der vier genannten Institutionen wurden durch diese in Sachsen im Zeitraum 2010-2014 schätzungsweise 1.500 Mikrokredite vermittelt. Daraus errechnet sich ein Durchschnittswert von ca. 300 vermittelten Mikrokrediten p.a.

Die **Verteilung** dieser Kreditfälle ist nicht gleichmäßig: Auf ein MFI entfallen rd. 80% der Fälle, auf die drei übrigen – zu etwa gleichen Teilen – zusammen rd. 20% der Fälle.

Der **durchschnittliche Kreditbetrag** beläuft sich auf etwa 5 T€ „Erstkredite“ wurden generell nur bis zu dieser Höchstgrenze vergeben. Nach ordnungsgemäßer Tilgung konnten später auch höhere Kreditbeträge bewilligt werden.

Wichtigste **Klientel** der MFI sind bereits bestehende Kleinstunternehmen (i.d.R. Solo-Selbstständige). Dabei zielt das MFI-Angebot auf nicht-bankfähige Unternehmen. Tatsächlich signalisiert nach Einschätzung der sächsischen MFI die Schufa-Bonitätsauskunft für viele ihrer Klienten geringe Kreditwürdigkeit.

Die Antragsteller haben meist **kurzfristigen Finanzbedarf** und benötigen daher eine schnelle Kreditentscheidung. Nach Erhebungen für Deutschland insgesamt vergehen durchschnittlich 14 Tage von der Kontaktaufnahme zwischen Unternehmer und MFI bis zur Kreditentscheidung durch die beauftragte Bank.<sup>31</sup>

Typisch sind eher kurze Kreditlaufzeiten von 6 bis 12 Monaten, die maximale Kreditlaufzeit beträgt 36 Monate.

Der Anteil von **Unternehmen in der Gründungsphase** wird durch die MFI in Sachsen auf etwa 40% geschätzt. Während bundesweit ein hoher Anteil der Darlehensnehmer von MFI

---

30 Bendig/ Unterberg/ Sarpong: Overview of the Microcredit Sector in the European Union. September 2014. S. 65.

31 Englert: Mikrokreditfonds Deutschland als Instrument der Regionalentwicklung. Präsentation vom 19.11.2013.

Personen mit Migrationshintergrund sind (ca. 40%), ist dies in Sachsen nicht der Fall. Hier liegt der Anteil von Kunden mit Migrationshintergrund im niedrigen einstelligen Prozentbereich – korrespondierend mit dem geringen Anteil von Ausländern an der Gesamtbevölkerung.

Während einige MFI in Deutschland ihr Angebot auf spezielle **Zielgruppen** – darunter prominent auch Menschen mit Migrationshintergrund – ausgerichtet haben, spielten solche Spezialisierungen bei den Anbietern in Sachsen bislang keine wesentliche Rolle. Bei lediglich einem der vier in Sachsen ansässigen MFI-Vermittler sind Migranten eine spezielle Zielgruppe des Förderangebots.

Für zwei der drei in Sachsen ansässigen MFI und für das Vermittlungsbüro beim Amt für Wirtschaftsförderung der Stadt Leipzig war die Vermittlung von Mikrodarlehen in der Vergangenheit nicht das „Kerngeschäft“, sondern ein zur Beratung von Unternehmen und Existenzgründer/innen **komplementäres Angebot**. Die Expansion des Mikrodarlehens-Geschäfts war für diese MFI dementsprechend kein originäres Unternehmensziel. Das Darlehensgeschäft war für sich genommen nicht profitabel, sondern bestenfalls kostendeckend. Hinzu kam, dass die MFI für ihre mögliche Haftung aus den Darlehensverträgen selbst Kapital vorhalten mussten.

Lediglich ein MFI in Sachsen hat die Vermittlung von Mikrodarlehen bisher als Kerngeschäft betrieben und dabei auch eine beträchtliche Breitenwirkung erreicht. Dieser Anbieter ist bestrebt, das Geschäftsmodell nachhaltig zu etablieren und weiter auszubauen.

In dem von der SAB angebotenen ESF-Mikrodarlehen sehen die MFI in Sachsen keine Konkurrenz zu ihrer eigenen Geschäftstätigkeit. Vielmehr wird das ESF-Mikrodarlehen der SAB aufgrund seiner spezifischen Förderbedingungen und -konditionen als komplementäres Angebot für Existenzgründer/innen und Unternehmen in der Gründungsphase beurteilt. In Gesprächen haben die Vertreter der MFI darauf hingewiesen, dass Kreditinteressent/innen, die nach den Regeln des ESF-Mikrodarlehens nicht förderfähig waren, von den SAB-Berater/innen fallweise auch an die MFI verwiesen worden sind.

#### 4.3.2.4. ESF-Mikrodarlehen der SAB

Mit dem ESF-Mikrodarlehen werden auf Dauer angelegte Gründungen unterstützt. Bedingung für die Unterstützung einer zunächst im Nebenerwerb ausgeübten selbstständigen Tätigkeit ist, dass diese innerhalb eines Jahres zum Haupterwerb wird.

Aus dem Programm ESF-Mikrodarlehen des Freistaates Sachsen wurden im Jahr 2014 insgesamt 113 Gründungen gefördert. Der Schwerpunkt lag eindeutig bei Haupterwerbs-Gründungen (105).

---

In Relation zur geschätzten Anzahl aller Haupterwerbs-Gründungen in Sachsen mit externem Finanzierungsbedarf im Mikrokredit-Segment (3.300) hatte das SAB-Programm somit einen Abdeckungsgrad von rd. 3%.

Darüber hinaus erhielten 31 junge Unternehmen ein Mikrodarlehen zur Existenzfestigung. Dabei handelte es sich ausschließlich um Unternehmen, die auf Haupterwerb ausgerichtet waren. In Bezug auf die Zahl der jungen Unternehmen in Sachsen mit externem Finanzierungsbedarf im Mikrokredit-Segment ist die Reichweite des SAB-Programms als marginal einzuschätzen.

Die Daten zeigen, dass der Umfang der Förderung seit 2010 kontinuierlich zurückging.<sup>32</sup> Ursachen der rückläufigen Förderaktivitäten liegen nicht auf der Angebots-, sondern auf der Nachfrageseite.

**Tabelle 4 Bewilligte Anträge aus dem Programm ESF-Mikrodarlehen des Freistaats Sachsen (2009-2014)**

Programmteil	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	Haupterwerb					
Gründung Haupterwerb	179	400	265	116	108	90
Gründung 2. Chance Haupterwerb	42	46	26	18	9	15
<b>Gründung Haupterwerb (einschl. 2. Chance)</b>	<b>221</b>	<b>446</b>	<b>291</b>	<b>134</b>	<b>117</b>	<b>105</b>
Festigung in Gründungsphase Haupterwerb	51	101	78	69	36	25
Festigung in Gründungsphase 2. Chance Haupterwerb	5	7	1	2	3	
Festigung (ohne Spezifizierung)				8	12	6
<b>Festigung Haupterwerb (einschl. 2. Chance)</b>	<b>56</b>	<b>108</b>	<b>79</b>	<b>79</b>	<b>51</b>	<b>31</b>
	Nebenerwerb					
Gründung aus Nebenerwerb	20	38	25	9	8	6
Gründung 2. Chance aus Nebenerwerb	4	7	2	4	1	2
<b>Gründung Nebenerwerb (einschl. 2. Chance)</b>	<b>24</b>	<b>45</b>	<b>27</b>	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>8</b>
Festigung in Gründungsphase aus Nebenerwerb	3	3	3	1	1	
Festigung 2. Chance aus Nebenerwerb		2				
<b>Festigung Nebenerwerb (einschl. 2. Chance)</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>Gesamtsumme</b>	<b>304</b>	<b>604</b>	<b>400</b>	<b>227</b>	<b>178</b>	<b>144</b>

Quelle: Programmstatistik der SAB, Berechnungen isw.

32 Die Daten für 2009 und 2010 sind mit denen der Folgejahre nicht vergleichbar. Im Jahr 2009 startete die Umsetzung des Programms erst zur Jahresmitte, im Jahr 2010 war ein aufgelaufener Antragsstau abzubauen.

#### 4.3.2.5. Internet-Kreditangebot

In letzter Zeit hat die Vermittlung von Krediten, insbesondere auch im Mikrokredit-Segment, über das Internet stark an Bedeutung gewonnen. Angaben zum Umfang solcher Kreditvermittlungen liegen allerdings nicht vor. Auch für den Freistaat Sachsen gibt es keine Schätzungen.

Kreditinstitute nutzen Internet-Portale in der Regel, um Konsumentenkredite in einem hoch standardisierten und automatisierten Verfahren zu vergeben. I.d.R. müssen Antragsteller/innen dafür den Nachweis eines festen regelmäßigen Einkommens erbringen. Zur Finanzierung von Existenzgründungen eignen sich diese Kreditangebote folglich kaum.

Andere Plattformen arbeiten nach dem Konzept des „social lending“ – sie vermitteln Kredite zwischen privaten Anbieter/innen und Nachfrager/innen. Vermittelt werden nicht nur Konsumentenkredite, sondern auch Darlehen, mit denen Existenzgründungen oder Nebenerwerbsgründungen finanziert werden können. Ein bekanntes Beispiel ist das Portal Auxmoney. Hier können potenzielle Darlehensnehmer/innen ihr Projekt vorstellen und private Geldgeber/innen für eine Mitfinanzierung – mit i.d.R. kleinen Einzelbeträgen – gewinnen. Praktisch werden so häufig Gründungsprojekte in Bereichen finanziert, die auch Branchenschwerpunkte für den Einsatz des ESF-Mikrodarlehens sind (Einzelhandel, Gastronomie, sonstige vorwiegend personenorientierte Dienstleistungen).

Grundsätzlich weist diese Form der Vermittlung von Kleinkrediten somit deutliche Überschneidungen zum Angebot des ESF-Mikrodarlehens auf. Ein wesentlicher Unterschied besteht allerdings im Zinsniveau: Aktuell<sup>33</sup> liegt der Darlehenszins auf einem Niveau von 14 bis 15% – im Vergleich zu knapp 2 % beim ESF-Mikrodarlehen.

Dennoch werden dieser Art der Kreditvermittlung aufgrund spezifischer Vorteile (einfache Abwicklung, relativ schnelle Entscheidung) große Wachstumspotenziale zugebilligt. Inwieweit dieses Potenzial tatsächlich realisiert werden kann, hängt vor allem von der weiteren Entwicklung der Finanzmarktregulierung in diesem Sektor ab und ist aus heutiger Sicht nicht verlässlich einzuschätzen.

Mittel- und längerfristig sollte die Entwicklung in diesem Sektor allerdings beobachtet werden, um die Auswirkungen auf den Bedarf für das ESF-Mikrodarlehen zu prüfen.

#### 4.3.2.6. Gründungsförderung der Arbeitsverwaltung

Die Arbeitsverwaltung fördert den Übergang Arbeitsloser in eine selbstständige Erwerbstätigkeit mittels Gründungszuschuss (SGB III) bzw. Einstiegsgeld und flankierende Einmalleistungen (SGB II). Die Ausgaben hierfür lagen im Jahr 2014 in Sachsen bei rd. 17 Mio. € (SGB

III) bzw. 1 Mio. € (SGB II) und damit weit über dem Finanzrahmen des ESF-Mikrodarlehens.<sup>34</sup>

Mit diesem Mitteln wurden im Jahr 2014 rd. 1.800 Arbeitslose im Rechtskreis SGB III und weitere rd. 300 Arbeitslose im Rechtskreis SGB II beim Übergang in die Selbstständigkeit unterstützt.

Sehr viel häufiger vollzogen sich allerdings Übergänge aus der Arbeitslosigkeit in die berufliche Selbstständigkeit ohne Förderleistungen der Arbeitsagenturen bzw. Jobcenter. Nach den Daten für 2014 galt das in Sachsen für insgesamt 6.000 Gründer/innen aus der Arbeitslosigkeit.

#### 4.3.2.7. Zwischenfazit

Verschiedene Institutionen tragen in unterschiedlichem Maße zur Finanzierung von Existenzgründungen in Sachsen bei. In dem hier betrachteten Segment (insbesondere ohne Gründungen im Hightech-Bereich) wurden im Jahr 2014 grob geschätzt etwa 2.800 bis 3.000 Gründungen finanziell unterstützt – die meisten davon als Gründungen aus der Arbeitslosigkeit durch das Instrumentarium von SGB III und SGB II. Der Anteil des ESF-Mikrodarlehens an diesen Gründungen, die externe finanzielle Mittel erhalten haben, ist mit rd. 3 bis 4 Prozent der Fälle relativ gering.

Mit Blick auf die Gesamtzahl der Existenzgründungen (nach IfM-Messkonzept ca. 15.000 im Jahr 2014) wurde die weit überwiegende Zahl der Gründungen in Sachsen (ca. 80%) ohne finanzielle Beiträge durch die in Tabelle 5 ausgewiesenen Institutionen realisiert.

**Tabelle 5 Finanzierung von Existenzgründungen und jungen Unternehmen in Sachsen durch unterschiedliche Institutionen (2014)**

	Kreditinstitute	MFI	SAB-Mikrodarlehen	Arbeitsverwaltung
Gründungen (Vollerwerb)	450-650	120	105	ca. 2.100
junge Unternehmen	k.A.	180	31	-

Quelle: Schätzung isw auf Grundlage unterschiedlicher Quellen; für MFI berechnet als Jahresdurchschnitt für den Gesamtzeitraum 2010-2014.

34 Vgl. für diese und die folgenden Angaben: Bundesagentur für Arbeit: Tabellenteil zur Eingliederungsbilanz nach § 11 SGB III. Jahreszahlen 2014. Sachsen Rechtskreis SGB III  
Tabellenteil zur Eingliederungsbilanz nach § 54 SGB II. Jahreszahlen 2014. Sachsen Rechtskreis SGB II.

### 4.3.3. Schätzung der Finanzierungslücke

Der Umfang von Gründungen bzw. Unternehmen im Zielsegment des ESF-Mikrodarlehens, mit Bedarf an externen Finanzierungen wurde in Abschnitt 4.3.1 auf

ca. 3.300 Gründungen mit einem Kreditbedarf von ca. 55 Mio. € und

ca. 13.000 junge Kleinstunternehmen mit einem Kreditbedarf von ca. 215 Mio. €

geschätzt. In der Summe ergibt sich ein jährlicher Kreditbedarf von rd. 270 Mio. €.

Bei diesem Kreditbedarf ist nicht per se von Finanzierungsschwierigkeiten auszugehen. Die große Mehrheit der Existenzgründer/innen in Deutschland hatte nach aktuellen Erhebungsergebnissen des KfW-Gründungsmonitors für das Jahr 2014<sup>35</sup> keine Finanzierungsschwierigkeiten. Sie benötigten entweder keine Finanzmittel, um ihr Gründungsprojekt umzusetzen, oder konnten ihr Projekt problemlos mit eigenen oder externen Mitteln finanzieren. Drei Aspekte sind trotz dieser insgesamt positiven Einschätzung allerdings kritisch zu bewerten. Der Anteil von Gründern mit Finanzierungsschwierigkeiten

- ist im Vorjahresvergleich gestiegen,
- wurde insbesondere bei Gründer/innen größer, die letztlich keine Finanzmittel eingesetzt haben und
- hat mit 20 % wieder den Höchstwert des Jahres 2012 erreicht.

Bei Gründer/innen, die externe Finanzmittel einsetzen, treten Finanzierungsschwierigkeiten allerdings häufiger auf als bei Gründer/innen ohne Kapitaleinsatz. Für diese Gruppe (Gründer/innen, die Finanzierungsschwierigkeiten konstatieren) lag der Anteil im Jahr 2014 nach Schätzungen des KfW-Gründungsmonitors bei immerhin 38% aller Gründer/innen mit externem Finanzbedarf.

Legt man diese bundesdurchschnittliche Quote für Sachsen zugrunde<sup>36</sup>, dann betrafen wahrgenommene Finanzierungsschwierigkeiten im Referenzjahr 2014

ca. 1.250 Gründungen mit einem Kreditbedarf von ca. 21 Mio. € und

ca. 4.900 junge Kleinstunternehmen mit einem Kreditbedarf von ca. 82 Mio. €

Der für Gründer/innen schwierigere Kapitalzugang kann dazu führen, dass auch Erfolg versprechende Projekte unfinanziert und somit unrealisiert bleiben. Allerdings zeigen die Erhebungsergebnisse des KfW-Gründungsmonitors auch, dass wahrgenommene Finanzierungsschwierigkeiten oftmals nicht gleichzusetzen sind mit dem Scheitern einer externen Finanzie-

---

35 KfW-Gründungsmonitor 2015. Mai 2015.

36 Nach den Ergebnissen der KfW-Unternehmensbefragung 2015 sind die wahrgenommenen Finanzierungsprobleme junger Unternehmen sogar noch ausgeprägter als bei Existenzgründer/innen. In der Befragung berichteten rd. drei Viertel der jungen Unternehmen über „Probleme, überhaupt noch einen Kredit zu bekommen“. Gegenüber dem Vorjahr ist dies ein signifikanter Anstieg.  
vgl. KfW Unternehmensbefragung, Juni 2015, Zusammenfassung.

---

rung. Nur für wenige Gründer/innen bedeuten nach Einschätzung der KfW Finanzierungsschwierigkeiten tatsächlich das Scheitern einer externen Finanzierung. Im Ergebnis unserer Recherchen zur Ex-ante-Bewertung schätzen wir diesen Anteil auf etwa 20 bis 30% der Personen mit externem Kapitalbedarf, die über Finanzierungsschwierigkeiten berichten.

Nach dieser Schätzung beläuft sich unter den aktuellen Rahmenbedingungen in Sachsen (Unternehmensbestand, Gründungsdynamik, Finanzierungsbedingungen) das Defizit an externen Finanzierungsangeboten für grundsätzlich erfolgsträchtige Gründungen bzw. junge Unternehmen – mit anderen Worten die auf Marktschwächen bzw. suboptimalen Investitionsbedingungen beruhende Finanzierungslücke – auf ca. 20 bis 30 Mio. €. Davon entfallen

ca. 4 bis 6 Mio. € auf Existenzgründungen und

ca. 16 bis 24 Mio. € auf junge Kleinstunternehmen.

Hauptsächliche Ursachen für die identifizierte Finanzierungslücke im Banken- und Sparkassensektor sind

- Informationsprobleme im Hinblick auf die Risikobewertung der Gründungsprojekte und die Kompetenzbewertung der Gründungspersonen
- die mangelnde Rentabilität der Kreditvergabe bei Vorhaben mit geringem Kreditbedarf.

Daneben spielen auch Aspekte wie eine fehlende „Kredithistorie“ der Gründer/innen bei den Banken bzw. Sparkassen und unzureichende Sicherheiten der Kreditsuchenden eine Rolle.

---

## 5. Bewertung des Mehrwertes des Finanzinstruments und der Kohärenz mit anderen öffentlichen Interventionen sowie der Verhältnismäßigkeit der Intervention

### 5.1. Quantitative Aspekte des Mehrwerts

#### Hebeleffekt

Der quantitative Effekt des Finanzinstruments lässt sich zunächst durch den Hebeleffekt der eingesetzten EU-Mittel ausdrücken. Nach unseren Schätzungen für den geplanten MDF III (vgl. dazu Kapitel 6) werden die ESF-Mittel durch die nationale öffentliche Kofinanzierung des Fonds sowie durch die Mobilisierung zusätzlicher Fremdmittel auf Ebene der Darlehensnehmer einen Hebeleffekt von rd. 1,3 erreichen.

#### Revolvierende Nutzung der Fondsmittel

Aufgrund der niedrigen Verzinsung der Darlehen und des Verzichts auf Gebühren (auf der Einnahmenseite) sowie von Darlehensausfällen und erheblichen Verwaltungskosten (auf der Ausgabenseite des Fonds) ist davon auszugehen, dass das Fondsvermögen im Zeitverlauf abschmelzen wird. In welchem Maße dies geschehen wird, kann aufgrund der Datenlage nicht genauer quantifiziert werden.

Gleichwohl werden durch die Fondstätigkeit – im Unterschied zu verlorenen Zuschüssen – Rückflüsse generiert. Diese Mittel sind gemäß den Regeln für die EU-Strukturfonds für ähnliche Zwecke einzusetzen. In der Folge kann der Fördereffekt vervielfacht werden.

Zum anderen erhält der Freistaat Sachsen seine Fähigkeit, auch bei zukünftig weiter sinkenden Haushaltsübertragungen (Solidarpakt II, EU-Fonds nach 2020) Maßnahmen der Wirtschaftsförderung weiterhin substanziell zu unterstützen.

### 5.2. Qualitative Aspekte des Mehrwerts

Die Ausgangsanalyse hat gezeigt, dass für einen Teil der Existenzgründer/innen bzw. der Unternehmen in der Gründungsphase der Zugang zu externen Finanzmitteln ein Schlüsselfaktor des Gründungserfolgs ist. Auf Ebene einzelner Darlehensnehmer/innen liegt der Mehrwert des Fonds demzufolge darin, ein **zusätzliches Angebot an Finanzierungsmit-teln** bereitzustellen, welches am Kapitalmarkt nicht oder nur eingeschränkt erreichbar ist.

Mit der Rückzahlung des Förderdarlehens entwickeln die Gründer/innen darüber hinaus eine „**Kredithistorie**“, was ihnen perspektivisch den Zugang zu regulären Bankfinanzierungen erleichtern kann.

In diesem Zusammenhang ist mit Blick auf die Erfahrungen in der zurückliegenden Wirtschafts- und Finanzkrise darauf hinzuweisen, dass ein solches Finanzinstrument auch schnell und flexibel auf eine krisenbedingt eingeschränkte Kreditvergabe privater Kreditinsti-

tute reagieren kann. Insofern ist auch sein möglicher Beitrag zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit ("**Resilienz**") der regionalen Wirtschaft relevant.

Durch die Rückzahlungsverpflichtung für die Förderempfänger werden auch beim Einsatz von öffentlichen Mitteln die Vorhaben nach strengen wirtschaftlichen Maßstäben durchgeführt. Durch die fälligen Tilgungen wird ein Mindestanspruch an den wirtschaftlichen Erfolg definiert. Auch aufgrund des beträchtlichen Aufwandes der Antragsteller für das Förderverfahren werden **Mitnahmeeffekte minimiert**.

Darüber hinaus ist von Bedeutung, dass Darlehen – im Vergleich zur Zuschussförderung – aufgrund ihres deutlich geringeren Beihilfeintensität auch die **Risiken von Marktverzerrungen begrenzen**. Gerade für unternehmerische Aktivitäten, die sich – wie bei den ESF-Mikrodarlehensnehmer/innen – weitgehend auf lokale Märkte mit hoher Wettbewerbsintensität konzentrieren, ist dies für die Bestandsunternehmen ein wichtiger Aspekt.

Im Vergleich zur Option, Existenzgründungen durch Zuschüsse zu fördern, ist der geplante Einsatz des Darlehensinstruments somit als verhältnismäßig zu bewerten.

Schließlich ist ein Mehrwert des Fonds auf regionaler Ebene auch darin zu sehen, dass das **bestehende Instrumentarium** des Freistaats zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmenssektors **sinnvoll ergänzt** wird. Als wichtiger Baustein innerhalb eines breiten Spektrums an Förderinstrumenten (Zuschüssen, Darlehen, Beteiligungen, Bürgschaften) verbessert der Einsatz des Fonds die Voraussetzungen für eine passgenaue, effiziente und an die Bedürfnisse des Einzelvorhabens angepasste Förderpolitik.

Für die europäische Perspektive ist insbesondere die strukturpolitische Ausrichtung des Fonds auf die Ziele des OP ESF und der **EUROPA 2020-Strategie** relevant. Die Bezugnahme des Fonds auf die Ziele des OP ESF wird in Abschnitt 3 dieses Berichts erläutert und bestätigt.

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang der **Arbeitsplatzeffekt** des Programms. Mit den Unternehmensgründungen entstehen nicht nur Beschäftigungsmöglichkeiten für die Gründer/innen selbst. Nach den Antragsdaten für den MDF II sollten in den im Zeitraum 2009 bis 2014 geförderten Firmen rd. 1.200 weitere Arbeitsplätze geschaffen werden – also durchschnittlich etwa 0,6 bis 0,7 zusätzliche Arbeitsplätze je Gründung. Empirische Erhebungen im Zuge der Evaluierung des Programms im Jahr 2011 haben bestätigt, dass die diesbezüglichen Planzahlen der Antragstellenden im Mittel um rd. 20% übertroffen wurden.<sup>37</sup>

---

37 Steria Mummert Consulting: Bewertung des Operationellen Programms des Freistaates Sachsen für den Europäischen Sozialfonds (ESF) im Ziel Konvergenz in der Förderperiode 2007 bis 2013. Fachevaluierung der Prioritätsachse A. Endbericht, 10. Juni 2011. Kap. 9.

### 5.3. Kohärenz mit anderen öffentlichen Interventionen

#### Screening der Förderprogramme

Eine Prüfung der bestehenden Förderangebote auf der Grundlage von Internet-Recherchen und Expertengesprächen hat keine Programme aufgezeigt, die in Konkurrenzen zum geplanten ESF-Mikrodarlehen stehen. Allerdings sind für einzelne Programme Aspekte potenzieller Überschneidungen näher zu prüfen. Dies gilt insbesondere für die Programme

- KfW-Gründerkredit – StartGeld,
- Mikrokreditfonds Deutschland.

Für einige andere Programme wurde die Kohärenz in Bezug auf das ESF-Mikrodarlehen bereits im Zuge der begleitenden Evaluierung des OP ESF Sachsen 2007-2013 geprüft mit dem Ergebnis, dass hier keine Überschneidungen vorliegen.<sup>38</sup>

#### Kohärenzcheck

Darlehen aus dem Programm **KfW-Gründerkredit – StartGeld** werden nach dem Hausbankprinzip vergeben. Da sie eine weitgehende Haftungsfreistellung der Hausbanken beinhalten, ist die Besicherung der Darlehen für die Hausbanken weniger relevant ist. Kernprobleme sind vielmehr Informationsdefizite im Hinblick auf die Risikobewertung der Gründungsprojekte und die mangelnde Rentabilität der Kreditvergabe bei Vorhaben mit geringem Kreditbedarf.

Nach Einschätzung unserer Interviewpartner aus dem Banken- und Sparkassensektor wird das StartGeld erst bei größeren Darlehen eingesetzt. Dafür sprechen auch die durchschnittlichen Darlehensvolumina, die deutlich über der Obergrenze für das ESF-Mikrodarlehen liegen (vgl. Abschnitt 4.3.2.2).

Überschneidungen des Programms KfW-Gründerkredit – StartGeld mit den ESF-Mikrodarlehen sind in der Praxis kaum relevant. Auch die Expertengespräche, die im Rahmen der Ex-ante-Bewertung geführt wurden (siehe Anlage), bestätigen diese Einschätzung.

Für Darlehen aus dem **Mikrokreditfonds Deutschland** können nach einer Phase der Aussetzung seit Mai 2015 wieder Anträge gestellt werden. Die Zahl der MFI, die das Programm „in der Fläche“ umsetzen, ist gegenüber dem Stand 2014 deutlich zurückgegangen. Aktuell besteht in Sachsen kein landesweit erreichbares Angebot.

Zudem bestehen zum ESF-Mikrodarlehen beträchtliche Unterschiede im Hinblick auf Zielgruppe und Förderkonditionen. Der Mikrokreditfonds vergibt Darlehen überwiegend an bestehende Kleinstunternehmen, um kurzfristigen Liquiditätsbedarf zu decken. Die Kreditlauf-

---

<sup>38</sup> ebenda, Kap. 9.2.2.

zeiten sind signifikant kürzer, die Kreditbeträge geringer, das Zinsniveau liegt mit knapp 10% deutlich über dem des ESF-Mikrodarlehens.

Mit diesen spezifischen Bedingungen spricht der Mikrokreditfonds Deutschland im Wesentlichen eine andere Zielgruppe an, wobei Existenzgründungen nicht ausgeschlossen sind. Kohärenzprobleme im Verhältnis zum geplanten ESF-Mikrodarlehen bestehen nach Einschätzung der Ex-ante-Bewertung nicht. Diese Einschätzung wurde auch in den Gesprächen mit den vier MFI in Sachsen bestätigt.

#### **5.4. Implikationen in Bezug auf staatliche Beihilfen**

Aufgrund des reduzierten Zinssatzes ist das ESF-Mikrodarlehen als Beihilfe anzusehen.

Die neue, ab 2014 geltende De-minimis-Verordnung<sup>39</sup> sieht eine sogenannte „Safe-Harbour-Regelung“ für Kleindarlehen vor. Danach gelten Darlehen dann als transparente Beihilfen, wenn der Darlehensbetrag 1 Mio. € bei einer Laufzeit von fünf Jahren nicht übersteigt und durch Sicherheiten unterlegt ist, die sich auf mindestens 50 % des Darlehensbetrages belaufen. Im Falle einer Darlehenslaufzeit von höchstens zehn Jahren darf der Darlehensbetrag von 0,5 Mio. € nicht überschritten werden.

Die Einführung dieser Safe-Harbour-Regelung verringert den Verwaltungsaufwand bei der Gewährung von Kleindarlehen an Unternehmen durch staatliche Stellen. Für das ESF-Mikrodarlehen greift diese Regelung allerdings nicht, da für das Darlehen keine Sicherheiten gestellt werden müssen.

Insofern besteht gemäß Art. 4 Abs. 3 c) der De-minimis-Verordnung die Verpflichtung, das Bruttosubventionsäquivalent auf der Grundlage des zum Bewilligungszeitpunkt geltenden Referenzzinssatzes zu berechnen.

Darüber hinaus haben Antragsteller Angaben über bereits gewährte Beihilfen zu machen, die im Förderverfahren zu prüfen sind.

---

39 VERORDNUNG (EU) Nr. 1407/2013 DER KOMMISSION vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen

## 6. Schätzung zusätzlicher öffentlicher und privater Mittel, die durch das Finanzinstrument aufzubringen sind (Hebeleffekt)

Für das vorgesehene Mikrodarlehensprogramm ist zu schätzen, in welchem Umfang zusätzliche öffentliche und private Mittel auf Ebene des Fonds sowie der Unternehmen eingeworben werden können und welcher Hebeleffekt sich daraus ergibt.

Die erwartete finanzielle Hebelwirkung des Finanzinstruments ergibt sich aus den Eckdaten seiner geplanten Ausgestaltung. Zur Quantifizierung der Hebelwirkung sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- vorgesehene nationale öffentliche Kofinanzierung im Rahmen der Finanzplanung zum OP ESF
- ggf. Umfang der Beteiligung anderer Finanzierungspartner am geplanten Fonds
- geschätzter Umfang der zusätzlich eingeworbenen Mittel Dritter für die Finanzierung der geförderten Gründungsvorhaben
- voraussichtliches Tempo des "Umschlags" der Fondsmittel und ihre weitere Verwendung.

### Mobilisierung zusätzlicher Mittel auf Ebene des Fonds

Die für den Mikrodarlehensfonds vorgesehenen ESF-Mittel werden durch den Freistaat Sachsen kofinanziert. Für das ESF-OP ist in allen Prioritätsachsen ein Kofinanzierungsbeitrag (Anteil des ESF an den gesamten förderfähigen Ausgaben) von 80% angesetzt. Für die Berechnung des Hebeleffekts gehen wir von einer Finanzierung des vorgesehenen Fonds im Verhältnis von 80% (ESF) zu 20% (Freistaat Sachsen) aus.

Ein mehrfacher Umschlag der eingesetzten Fondsmittel innerhalb der Programmperiode zur Finanzierung von Mikrodarlehen ist nach derzeitigem Informationsstand nicht vorgesehen.

Die Einbindung privaten oder weiteren öffentlichen Kapitals auf der Ebene des Fonds zusätzlich zur nationalen öffentlichen Kofinanzierung der ESF-Mittel ist nicht geplant. Aus gutachterlicher Sicht ist dies realistisch auch nicht zu erwarten. Nach den bisherigen Erfahrungen ist die Umsetzung des ESF-Mikrodarlehensfonds für sich genommen **kein rentables Geschäftsmodell**, das sich auf Dauer selbst trägt. Insofern gibt es für private Investoren keinen Anreiz, sich an dem vorgesehenen Mikrodarlehensfonds zu beteiligen.

### Mobilisierung zusätzlicher Mittel auf Ebene der Darlehensnehmer/innen

Auf der Ebene der Darlehensnehmer/innen kann die Hebelwirkung auf der Grundlage der Erfahrungen mit dem MDF II aus der Förderperiode 2007-2013<sup>40</sup> prognostiziert werden:

---

40 Vgl. dazu Abschnitt 7.1.

Danach gelingt es den ESF-Mikrodarlehensnehmern nur in relativ geringem Umfang, externe Finanzierungsbeiträge zu mobilisieren. Insgesamt liegt der Anteil von Hausbankdarlehen und sonstigen öffentlichen/ privaten Fremdmitteln bei rd. 4% des gesamten Finanzierungsvolumens bzw. 6% des externen Finanzierungsvolumens (ohne Eigenmittel, Sacheinlagen und Eigenleistungen der Darlehensnehmer).

Vor diesem Hintergrund gehen wir für die Schätzung des Hebeleffekts davon aus, dass auch im MDF III rd. 6% des externen Finanzierungsvolumens durch zusätzlich mobilisierte Fremdmittel dargestellt werden. 94% des Finanzierungsvolumens entfallen auf das ESF-Mikrodarlehen.

**Hebelwirkung**

Die Delegierte Verordnung zur EU-Haushaltsordnung definiert die Hebelwirkung wie folgt: „Die Hebelwirkung der Unionsmittel entspricht dem Quotienten aus dem Finanzbetrag für förderfähige Endempfänger und dem Betrag des Unionsbeitrags“.<sup>41</sup> Gemäß den Leitlinien von KOM/ EIB zur Ex-ante-Bewertung der Finanzinstrumente sind Eigenmittel und -leistungen der Darlehensnehmer nicht in die Berechnung des Hebeleffekts einzubeziehen.<sup>42</sup>

Somit wird die Hebelwirkung nach folgender Formel berechnet:

$\frac{\text{ESF-Mittel} + \text{Nationale öffentliche Kofinanzierung} + \text{externe private Finanzmittel}}{\text{ESF-Mittel}}$
---

Aus den genannten Eckdaten errechnet sich ein Hebeleffekt von 1,33. Mit anderen Worten: 100 € ESF-Mittel mobilisieren einen Gesamtfinanzierungsbetrag von rd. 133 € auf Seiten der Darlehensnehmer/innen.

41 DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) Nr. 1268/2012 DER KOMMISSION vom 29. Oktober 2012 über die Anwendungsbestimmungen für die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union; Art. 223.

42 vgl. Fußnote 2, Vol. I, Kap. 5.2.

## 7. Bewertung der Erfahrungen mit ähnlichen Instrumenten

### 7.1. Ergebnisse und Erfahrungen in Sachsen

Ein Programm zur Förderung von Existenzgründungen durch Mikrodarlehen wurde im Freistaat Sachsen erstmals im Jahr 2006 aufgelegt (MDF I). In der ESF-Programmperiode 2007-2013 wurde die Förderung durch den MDF II fortgesetzt. Aus der Umsetzung dieser Programme liegen umfangreiche Erfahrungen und auch externe Bewertungen vor und können für die Konzipierung des beabsichtigten MDF III berücksichtigt werden.

Im Rahmen des **MDF II** wurden im Zeitraum 2009 bis 2014 insgesamt 1.857 Mikrodarlehen im Umfang von 28,8 Mio. € bewilligt. Damit wurden Gesamtausgaben<sup>43</sup> der Existenzgründer/innen bzw. jungen Unternehmen im Umfang von 44,1 Mio. € unterstützt. Unter Berücksichtigung der Finanzierung des MDF II aus ESF- und Landesmitteln im Verhältnis 75:25 errechnet sich aus diesen Eckdaten ein Hebeleffekt der eingesetzten ESF-Mittel in Höhe von 2,04 bezogen auf die insgesamt mobilisierten öffentlichen und privaten Mittel.

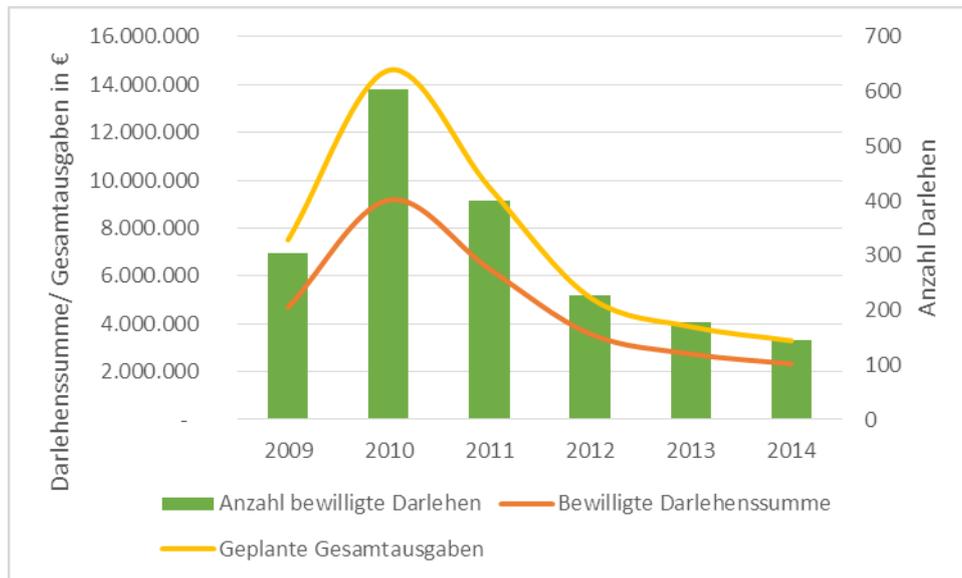
Die **durchschnittliche bewilligte Darlehenssumme** lag in diesem Zeitraum bei rd. 15,6 T€. Dieser Durchschnittswert schwankte in den einzelnen Jahren des Betrachtungszeitraums nur geringfügig.

Deutliche Veränderungen waren jedoch beim Umfang der Förderung zu beobachten. Dies verdeutlicht die folgende Abbildung 6. Nach Start der Umsetzung des MDF II im Juli 2009 war zunächst ein „Antragsstau“ abzuarbeiten. Im Jahr 2010 erreichte der Förderumfang seinen Höhepunkt. Seither sind **Anzahl und Umfang der bewilligten Darlehen stetig zurückgegangen**. Als ursächlich hierfür wird von Expertenseite insbesondere die positive Arbeitsmarktentwicklung angesehen. Verbesserte Chancen auf attraktive Beschäftigungsverhältnisse wirken tendenziell dämpfend auf die Gründungsneigung.

---

43 bei Antragstellung geplante Ausgaben

**Abbildung 6: Kennzahl zur Entwicklung des Umfangs geförderter Mikrodarlehen (2009-2014)**



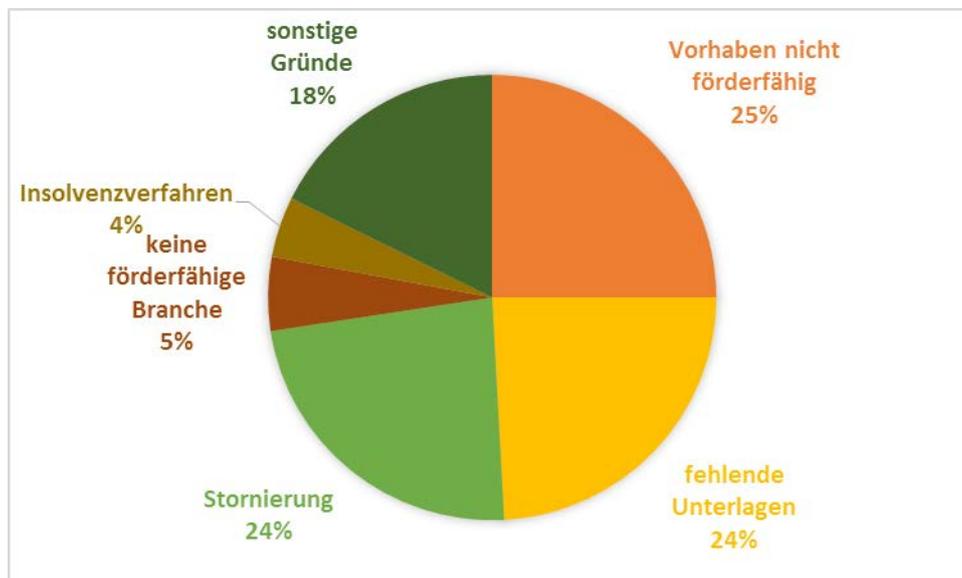
Quelle: Programmstatistik der SAB, Berechnungen isw.

Nach aktuellsten Daten wurden in den ersten acht Monaten des Jahres 2015 insgesamt 93 ESF-Mikrodarlehen im Umfang von rd. 1,46 Mio. € bewilligt. Rechnet man diese Ergebnisse auf das Gesamtjahr 2015 hoch (Faktor 1,5), dann wären für das Jahr 2015 insgesamt 140 bewilligte Darlehensfälle mit einem Darlehensvolumen von rd. 2,2 Mio. € zu erwarten. Dieses Ergebnis läge etwa auf dem Niveau von 2014. Zahl und Umfang der bei der SAB registrierten Antragseingänge würden nach einer solchen Hochrechnung im Jahr 2015 leicht über dem Ergebnis von 2014 liegen. Insgesamt deuten die aktuellsten Monitoring-Daten somit auf eine Stabilisierung bis leichte Zunahme des Förderumfangs hin.

Während im Betrachtungszeitraum 1.857 Mikrodarlehen im Umfang von 28,8 Mio. € bewilligt worden sind, wurden weitere 1.229 Darlehensanträge entweder abgelehnt oder die Antragstellung storniert. Damit beläuft sich die Quote der **Ablehnungen/ Stornierungen** im Durchschnitt des Betrachtungszeitraums auf rd. 40%. In den beiden letzten Jahren (2013, 2014) lag sie bei fast 50%.

Häufige Gründe für das Nicht-Zustandekommen von Darlehensverträgen sind in Abbildung 7 dargestellt. Nach den entsprechenden Aufzeichnungen der SAB geht das Nicht-Zustandekommen von Darlehensverträgen in rd. der Hälfte der Fälle auf Entscheidungen der Antragstellenden zurück: Entweder wurde das Verfahren nicht fortgeführt, weil fehlende Unterlagen nicht nachgereicht worden sind, oder der Förderantrag wurde durch die Antragstellenden storniert.

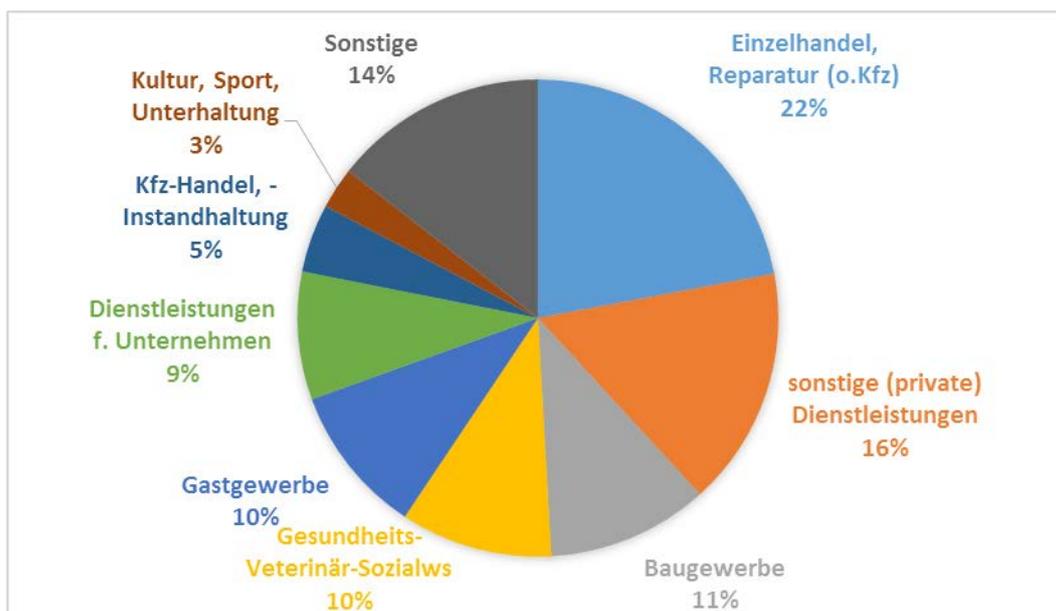
**Abbildung 7: Häufigste Gründe für das Nicht-Zustandekommen von Darlehensverträgen (2009-2014)**



Quelle: Programmstatistik der SAB, Berechnungen isw.

Die **Branchenschwerpunkte der bewilligten Darlehen** liegen eindeutig im Dienstleistungssektor – insbesondere bei der Erbringung personenbezogener Dienstleistungen. Dies bestätigt den Eindruck, dass die geförderten Gründungen ganz überwiegend auf lokale Märkte abzielen und in Branchen stattfinden, in denen kleinräumiger Wettbewerb dominiert.

**Abbildung 8: Branchenverteilung der bewilligten Darlehen (2009-2014)**



Quelle: Programmstatistik der SAB, Berechnungen isw.

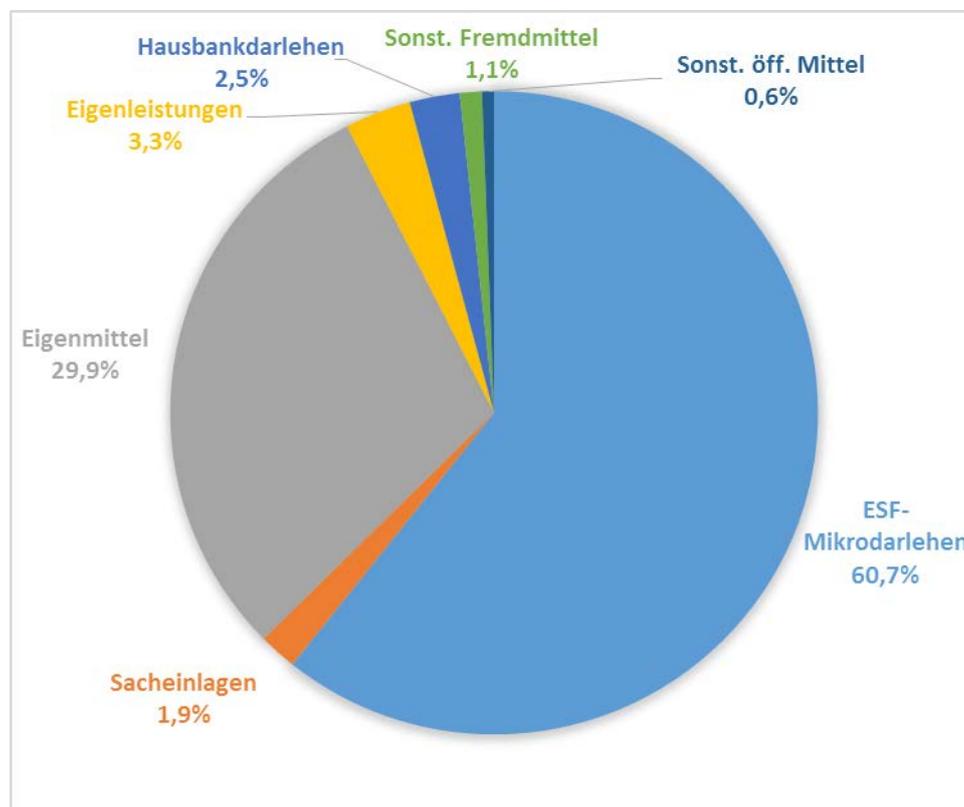
Von den im Zeitraum 2009 bis 2014 bewilligten ESF-Mikrodarlehen entfielen insgesamt 77% auf **Existenzgründungen** und 23% auf bestehende Unternehmen. Damit erreichte das Programm die Zielgruppe „Gründer/innen“ in hohem Maße.

Im Trend ist der Anteil der eigentlichen Gründungen an allen Darlehensfällen allerdings rückläufig. Ursache hierfür ist nicht zuletzt die Ausdehnung der Förderung auf junge Unternehmen im Alter bis zu 5 Jahren.

Über den Betrachtungszeitraum 2009 bis 2014 hinweg wurden die bewilligten Darlehensmittel zu zwei Dritteln für die Finanzierung von **Betriebsmitteln** und zu einem Drittel für **Investitionen** eingesetzt.

Die **Finanzierungsstruktur** der geförderten Vorhaben ist in Abbildung 9 dargestellt. Nach den Daten der SAB gelingt es den ESF-Mikrodarlehensnehmern nur in relativ geringem Umfang, externe Finanzierungsbeiträge zu mobilisieren. Insgesamt liegt der Anteil von Hausbankdarlehen und sonstigen öffentlichen/ privaten Fremdmitteln bei rd. 4% des gesamten Finanzierungsvolumens.

**Abbildung 9: Finanzierungsquellen der durch ESF-Mikrodarlehen geförderten Vorhaben (2009-2014)**



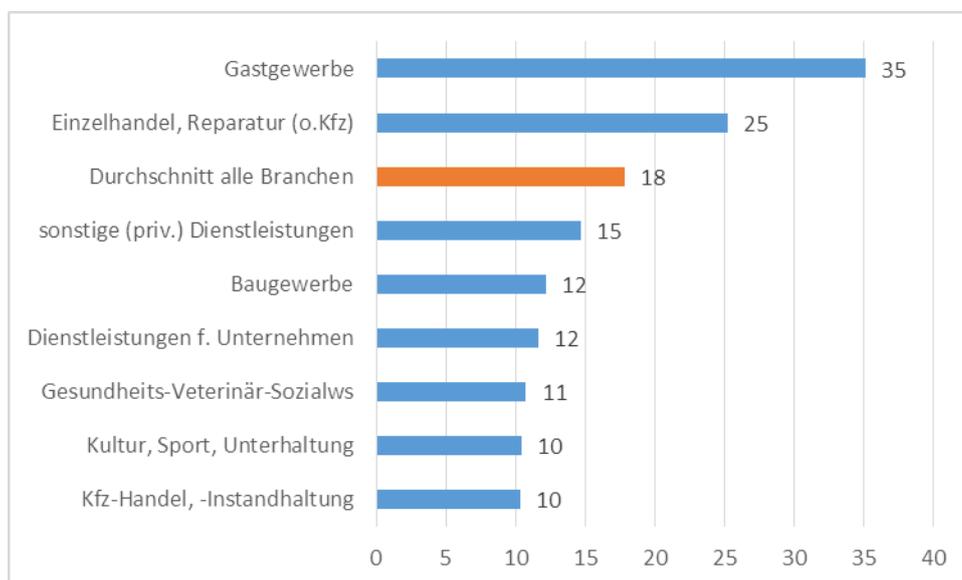
Quelle: Programmstatistik der SAB.

Die durchschnittliche **Ausfallwahrscheinlichkeit** für den Zeithorizont eines Jahres wird von der SAB mit rd. 2,4% angegeben. Echte Ausfälle belaufen sich im Mikrodarlehen II bisher (Stand August 2015) auf 0,19% der ausgereichten Mittel.

Störungen im Hinblick auf die im Darlehensvertrag vereinbarten Rückzahlungsmodalitäten treten allerdings häufiger auf. Von Seiten der SAB wird darauf hingewiesen, dass ein hohes Maß an Intensiv-Betreuung erforderlich ist, um Totalausfälle zu vermeiden bzw. bei Kreditausfällen Rückforderungen zu managen.

Von den im Zeitraum 2009 bis 2014 bewilligten Darlehen sind 327 in der SAB-Förderstatistik als Fälle mit Leistungsstörung registriert. Aus den vorliegenden Angaben errechnet sich für den Betrachtungszeitraum eine Quote der von Leistungsstörungen betroffenen Darlehensfälle von rd. 18%. Von jenen Branchen, in denen besonders häufig Darlehen bewilligt worden sind, weisen das Gastgewerbe sowie der Einzelhandel deutlich überdurchschnittliche Quoten auf. Dieses Ergebnis korrespondiert mit der hohen Dynamik von Unternehmensgründungen und –schließungen in diesen Branchen, die sich auch aus der Statistik der Gewerbeanzeigen ableiten lässt. Insofern erscheint bei Anträgen, die diese Branchen betreffen, eine besonders eingehende Prüfung des Unternehmenskonzepts angezeigt.

**Abbildung 10: Quoten der von Leistungsstörungen betroffenen bewilligten Darlehen in den am stärksten besetzten Branchen (2009-2014)**



Quelle: Programmstatistik der SAB, Berechnungen isw.

Alles in allem ist das Förderverfahren des ESF-Mikrodarlehens durch einen durchaus intensiven Auswahlprozess gekennzeichnet. Eine erste Vorauswahl der zu fördernden Vorhaben findet bereits durch die fachkundigen Stellen statt, deren positive bzw. befürwortende Bewertung des Vorhabens zu den formalen Fördervoraussetzungen zählt. Durch die SAB erfolgt dann im Antragsverfahren eine eigenständige Bewertung des Vorhabens. Im Ergebnis wurden in den letzten beiden Jahren für rd. die Hälfte der eingereichten Anträge Darlehen bewilligt.

Trotz dieses intensiven Auswahlprozesses liegt die Quote der von Leistungsstörungen betroffenen Darlehen bei knapp 20%. Dies unterstreicht – ebenso wie die in Abschnitt 4.3.1 auf Seite 26 dargestellten Überlebensraten – das generelle Risikopotenzial von Existenzgründungen. Schon aus diesem Grund ist unter den gegebenen Förderbedingungen (keine Gebühren, sehr niedriger Zinssatz) von einem stetigen Abschmelzen des Fondskapitals auszugehen.

Das ESF-Mikrodarlehensprogramm war im Programmzeitraum 2007-2013 Gegenstand der begleitenden **Evaluierung** des ESF-OP. Im Jahr 2011 wurde im Rahmen der Fachevaluierung der Prioritätsachse A des OP eine empirisch gestützte Bewertung vorgenommen.<sup>44</sup> Daraus lassen sich folgende Ergebnisse zusammenfassen:

- Das Programm trägt signifikant zum Abbau von Arbeitslosigkeit bei. Über 70% der geförderten Gründer/innen waren vor der Gründung arbeitslos.
- Fast drei Viertel der Gründer/innen können aus der Selbstständigkeit ihren Haupterwerb bestreiten. Rd. ein Viertel war zum Befragungszeitpunkt auf weitere Erwerbsquellen angewiesen.
- Das Programm wird zu einem hohen Anteil von Frauen genutzt (über 40%) und trägt somit zur Erhöhung des Anteils von Frauen an den Selbstständigen bei.
- Die in den Antragsunterlagen angegebenen Arbeitsplatzziele der Gründer/innen wurden in der Praxis um rd. 20% übertroffen.
- Die Beratung und Betreuung der Antragstellenden durch die SAB, die Bereitstellung von Informationen zum Programm sowie die Transparenz des Förderverfahrens werden durch die Antragsteller/innen positiv bewertet.
- Deutlich negativ fallen hingegen die Bewertungen zur Bearbeitungsdauer sowie zum administrativen Aufwand für die Antragstellung aus.

Im Ergebnis der Bewertung empfahlen die Evaluatoren, Möglichkeiten zur Vereinfachung und Beschleunigung des Förderverfahrens sowie zum Verweis von Gründer/innen auf flankierende Beratungs- und Unterstützungsangebote zu prüfen.

## 7.2. Ergebnisse und Erfahrungen auf europäischer Ebene

In einer Selbsteinschätzung der Europäischen Kommission zum **europäischen Progress-Mikrofinanzierungsinstrument** kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Progress-

---

44 Steria Mummert Consulting; Bewertung des Operationellen Programms des Freistaates Sachsen für den Europäischen Sozialfonds (ESF) im Ziel Konvergenz in der Förderperiode 2007 bis 2013. Fachevaluierung der Prioritätsachse A. Endbericht, 10. Juni 2011. Kap. 9.

Mikrofinanzierung allein nicht in der Lage ist, die bestehende Marktlücke für Mikrofinanzierungen zu schließen. Daher ersucht die KOM die Mitgliedstaaten, nationale Programme für Finanzinstrumente zur Mikrofinanzierung anzubieten und dazu insbesondere ihre ESF-Mittel einzusetzen.<sup>45</sup>

Der KOM-Bericht verweist darüber hinaus darauf, dass Bürgschaften sich als sehr erfolgreiches und effektives Instrument für die Unterstützung von Mikrofinanzierungen erwiesen haben.

Eine zusammenfassende Darstellung externer Evaluierungsergebnisse zum europäischen Progress-Mikrofinanzinstrument für einen aktuellen Bericht an das Europäische Parlament<sup>46</sup> fokussiert auf folgende Ergebnisse und Schlussfolgerungen:

- Das Progress-Mikrofinanzinstrument hat die Tätigkeit von MFI in der EU positiv beeinflusst. Eine Reihe von Institutionen wurde angeregt, ihr Engagement im Bereich Mikrodarlehen auszuweiten und auch Kunden mit höherem Kreditrisiko verstärkt einzubeziehen. Insgesamt wurde die Verfügbarkeit der Mikrofinanzierung für Kleinstunternehmen in Europa erhöht.
- Die Zinsen liegen bei Mikrokrediten in der Regel höher als bei konventionellen Darlehen.
- Das Konstrukt von Darlehen mit Risikoteilung<sup>47</sup> gilt als zu kompliziert (auch für Banken) und wurde daher kaum genutzt.
- Von den unterstützten Kreditnehmern gaben 17% an, dass Kreditanfragen an Banken zuvor abgelehnt worden waren. 56 % waren der Ansicht, dass es unmöglich gewesen sei, einen ähnlichen Kredit anderweitig zu erlangen. Insofern hat das Mikrokredit-Angebot die Schwelle für den Zugang zu Finanzmitteln effektiv gesenkt.
- Das spezifische Ziel der Unterstützung der einer „social economy“ wurde kaum erreicht. Unabhängig von den Bemühungen der MFI geht es den Kreditnehmern in erster Linie um ihre privaten Geschäftsinteressen, nicht um soziale Wirkungen.
- In Bezug auf die Auswirkungen auf die Beschäftigung zeigte sich, dass lediglich ein Viertel der Darlehensnehmer/innen zuvor arbeitslos waren. Gleichwohl war die Erhaltung von Arbeitsplätzen ein wichtiges Ergebnis der Mikrokredit-Förderung. Von den Unternehmen, die in einer frühen Gründungsphase mit dem Mikrokredit unterstützt worden sind, waren allerdings etwa 50% der Gründer/innen zuvor arbeitslos.
- Angehörige von Minderheiten bzw. Menschen mit Migrationshintergrund machten nach den erfassten Daten nur einen kleinen Teil Kreditnehmer/innen aus. Die Ergeb-

---

45 Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Umsetzung des europäischen Progress-Mikrofinanzierungsinstrumentes – 2013. COM(2014) 639 final. S. 14.

46 Europäisches Parlament: European Progress Microfinance Facility - Interim evaluation. European Implementation Assessment. In-depth-analysis. Mai 2015

47 Vgl. Durchführungsverordnung (EU) Nr. 964/ 2014 der Kommission vom 11. September 2014 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich Standardvorschriften und –bedingungen für Finanzinstrument, Art. 6.

---

nisse sind allerdings aufgrund von Defiziten in der Datenerfassung als nicht sehr zuverlässig einzustufen. Tatsächlich könnte der Anteil höher liegen.

- Bezüglich der Überlebensrate als Indikator der Nachhaltigkeit der Förderung konnten bisher durch die Evaluierung keine belastbaren Ergebnisse ermittelt werden.

Alles in allem sprechen die Ergebnisse und Erfahrungen im Hinblick auf die Zielgenauigkeit und Wirksamkeit der Förderung für eine Fortführung des sächsischen Mikrodarlehensfonds. Perspektivisch sollten allerdings auch administrativ weniger aufwändige Alternativen geprüft werden. Das betrifft insbesondere die Frage, ob ESF-Mittel auch zur weiteren Entwicklung der MFI-Strukturen zur Förderung von Existenzgründungen mit geringem Finanzbedarf in Sachsen eingesetzt werden können. Dies könnte auch zu einer größeren Reichweite des Förderangebots beitragen. Die Tauglichkeit einer solchen Alternative hinsichtlich der sachsenweiten Präsenz, der Programmausrichtung und auch der Kosten wäre noch zu prüfen.

---

## 8. Bewertung der Investitionsstrategie

Wesentliche Elemente der Förderstrategie des ESF-Mikrodarlehens sind in der Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Förderung von Existenzgründern und jungen Unternehmen durch Gewährung von Mikrodarlehen (Richtlinie Mikrodarlehen) festgelegt. Die aktuelle Richtlinie vom 13. Oktober 2011<sup>48</sup> tritt zum 31.12.2015 außer Kraft. Das Finanzinstrument der ESF-Programmperiode 2014-2020 soll auf der Grundlage einer neuen Richtlinie umgesetzt werden, wobei die grundlegende Ausrichtung beibehalten werden soll. Daher werden zur Bewertung der Interventionsstrategie die Regelungen der bis Ende 2015 gültigen Förderrichtlinie herangezogen.

### 8.1. Eckpunkte der Strategie

#### Schlussfolgerungen aus der Analyse

Die Analyse der Marktsituation auf der Angebots- und Nachfrageseite hat **Belege für den Bedarf** geliefert, Existenzgründer/innen und Kleinstunternehmen bei Zugang zu externen Finanzmitteln für die Gründung selbstständiger Existenzen bzw. für die Stabilisierung solcher Existenzen in der Gründungsphase zu unterstützen.

Ein solches Förderangebot schafft einen **Mehrwert** gegenüber einer auf Zuschussbasis angelegten Existenzgründungsförderung (vgl. dazu Kap. 5).

Allerdings zeigt die Analyse der bisherigen Erfahrungen auch, dass die Vergabe von Mikrodarlehen an Existenzgründer/innen und junge Kleinstunternehmen mit spezifischen Risiken einhergeht und für sich genommen kein rentables Geschäftsmodell darstellt, das sich auf Dauer selbst trägt. Insofern gibt es für private Investoren keinen Anreiz, sich an dem vorgesehenen Mikrodarlehensfonds zu beteiligen. Die **Beteiligung privater Investoren an dem geplanten Fonds** ist daher nach gutachterlicher Einschätzung **keine realistische Option**.

#### Geografische Reichweite des Finanzinstruments

Das bisherige ESF-Mikrodarlehen in Sachsen war als landesweites Förderangebot konzipiert und wurde praktisch in allen Regionen des Freistaats umgesetzt. Aus der Analyse sind keine Hinweise auf regional differenzierte Förderbedarfe abzuleiten. Insofern erscheint der Einsatz des künftigen Finanzinstruments im gesamten Gebiet des Freistaats Sachsen gerechtfertigt.

#### Zielgruppe

Zielgruppe der Förderung sind Existenzgründer/innen sowie junge Unternehmen innerhalb einer fünfjährigen Gründungsphase. Gemäß ESF-OP zielt das Förderangebot darauf ab, die Dynamik der Unternehmensgründungen in Sachsen positiv zu beeinflussen. Das Grundmo-

---

48 Zuletzt enthalten in der Verwaltungsvorschrift vom 18. November 2013 (SächsABl. SDr. S. S 887).

dell des vorgesehenen Finanzinstruments ist also, in den Kategorien der KOM-Leitlinien zur Ex-ante-Bewertung zur Bewertung von Mikrokredit-Finanzinstrumenten ausgedrückt, das des „**micro enterprise lending**“, nicht das des „social inclusion lending“.

Das Förderangebot richtet sich an banknahe bzw. bankfähige Kunden, deren spezifischer Finanzierungsbedarf durch den privaten Banken- bzw. Sparkassensektor nicht hinreichend befriedigt wird aufgrund

- von Informationsdefiziten bzgl. des Erfolgs bzw. des Risikos von Unternehmensgründungen
- der in Relation zum Ertragspotenzial hohen Transaktionskosten auf Seiten der Kreditwirtschaft
- fehlender Kredithistorie
- unzureichender banküblicher Sicherheiten.

Praktisch ist das Förderangebot für alle **Personengruppen** diskriminierungsfrei zugänglich ausgestaltet. Bedarf an besonderen Förderpräferenzen, z.B. für Antragsteller im „rentennahen“ bzw. Rentenalter oder für Menschen mit Migrationshintergrund, lässt sich aus den Ergebnissen der Analyse nicht ableiten. Die stärkere Einbeziehung solcher Personengruppen kann ggf. durch zielgruppenspezifische Maßnahmen zur Vermarktung des Förderangebots erreicht werden.

Das Förderangebot gilt für ein breites **Branchenspektrum**. Einschränkungen gelten lediglich für eine Reihe von typischerweise freiberuflich ausgeübten Tätigkeiten sowie einzelne Branchen, die auf lokale Märkte ausgerichtet und durch hohe Wettbewerbsintensität und geringes Wachstumspotenzial gekennzeichnet sind.

Die Ausrichtung auf ein breites Branchenspektrum entspricht der wirtschaftspolitischen Intention der Existenzgründungsförderung, den Strukturwandel in Sachsen zu begleiten und damit die regionale Wettbewerbsfähigkeit zu fördern. Die Ausnahmeregelungen haben sich in der bisherigen Praxis grundsätzlich bewährt. Ihre Beibehaltung – einschließlich einer regelmäßigen Überprüfung und ggf. Anpassung – ist grundsätzlich zu befürworten.

**Förderkonditionen des Finanzinstruments**

Wesentliche Förderkonditionen des ESF-Mikrodarlehens nach der bis Ende 2015 geltenden Rechtslage sind in der nachfolgenden Übersicht aufgeführt:

Darlehenshöhe	je Vorhaben bis maximal 20.000 EUR
Förderfähige Ausgaben	Investitionen, Betriebsmittel
Eigenanteil des Darlehensnehmers	Bezogen auf das geplante Gesamtvorhaben mindestens 20 %; für betriebliche Investitionen mindestens 40 %
Laufzeit	bis zu 5 Jahre, davon 6 oder 12 tilgungsfreie Monate möglich

Zinssatz	seit 01.03.2015: 1,89% nominal; Zinsfestschreibung für den gesamten Darlehenszeitraum
Sicherheiten	keine Sicherheiten erforderlich
Haftung	persönliche Haftung, bei Antragstellung durch mehrere Gesellschafter gesamtschuldnerische Haftung
Auszahlung	100 Prozent, allgemein in einer Summe (maximal 3 Teilbeträge möglich)
Tilgung	quartalsweise in festen Raten vorzeitige Tilgung zu jedem Zeitpunkt möglich (vollständig oder teilweise), keine Vorfälligkeitsentschädigung
Gebühren	keine Bearbeitungsgebühr

Mit Blick auf die Grundausrichtung des Finanzinstruments („micro enterprise lending“) sind diese Förderkonditionen insgesamt als attraktiv und auf die Bedarfe der Zielgruppe gut abgestimmt zu beurteilen.

Mit einer Reduzierung des Eigenanteils auf generell 20% könnte die Attraktivität des Förderangebots weiter gesteigert werden. Signifikante negative Effekte sind davon nicht zu erwarten.

**Auswahlverfahren**

Gemäß OP ESF Sachsen 2014-2020 wird das Verfahren für die Auswahl der zu bewilligenden Vorhaben im Spezifischen Ziel A.1 (Existenzgründungen und Unternehmergeist stärken) als laufendes Antragsverfahren oder als Wettbewerbsverfahren mit Stichtagen ausgestaltet.

Aus Sicht der Ex-ante-Bewertung ist ein Wettbewerbsverfahren mit Stichtagen für den Förderansatz „Mikrodarlehen“ nicht empfehlenswert. Die Unterstützung von Existenzgründungen sollte ein kontinuierlicher Prozess sein. Die Phase der Unternehmensgründung ist für die betreffenden Gründer/innen durch ein erhebliches Maß an Unsicherheit und Bedarf an schnellen Entscheidungen, gerade auch in Bezug auf die Finanzierung, gekennzeichnet. In dieser Konstellation kann ein Wettbewerbsverfahren mit Stichtagen das Risiko des Gründungserfolgs erhöhen, weil es zu Verzögerungen und damit zu höheren Kosten auf Seiten der Antragstellenden führt. Insofern ist eine kontinuierliche, fortlaufende Umsetzung des Förderangebots zu empfehlen. Die Vorhabenauswahl sollte anhand verbindlicher Mindestkriterien erfolgen.

Qualitative Mindestanforderungen an die zu fördernden Vorhaben sind, dass sie

- auf den Haupterwerb der Gründungspersonen gerichtet sind
- ein tragfähiges Unternehmenskonzept (Businessplan) vorweisen und
- die Gründungspersonen/ Antragstellenden über die für eine selbstständige Tätigkeit notwendigen fachlichen und kaufmännischen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen.

Zur Beurteilung dieser Qualitätsmerkmale ist mit dem Förderantrag eine positive bzw. befürwortende Beurteilung durch eine fachkundige Stelle vorzulegen. Dieses Verfahren hat sich nach Einschätzung der beteiligten Institutionen grundsätzlich bewährt. Eine Fortführung erscheint daher empfehlenswert.

Die diesbezüglich angewendeten Projektauswahlkriterien haben sich in der Programmperiode 2007-2013 bewährt und sollten auch für den MDF III beibehalten werden.

### **Umfang der Finanzausstattung**

Im Rahmen der Analysen zur Angebots- und Nachfrageseite wurde die „Finanzierungslücke“ auf rd. 20-30 Mio. € p.a. geschätzt.

Der Umfang tatsächlich gewährter ESF-Mikrodarlehen betrug zuletzt – im Jahr 2014 – rd. 2,3 Mio. € (bewilligt) bzw. 2,2 Mio. € (ausgezahlt). Dies verdeutlicht, dass mit dem ESF-Mikrodarlehen nur ein begrenzter Teil der Finanzierungslücke abgedeckt wird.

Seitens des SMWA ist aktuell eine Finanzausstattung des Darlehensinstruments in Höhe von 27,3 Mio. € vorgesehen.

Extrapoliert man die aktuellen Rahmenbedingungen und Förderergebnisse auf den gesamten verbleibenden Förderzeitraum (2016 bis 2023), dann errechnet sich daraus ein bewilligtes Darlehensvolumen von rd. 18 Mio. €.

Mit anderen Worten: Die vorgesehene Finanzausstattung des Fonds ist deutlich größer bemessen als der Mittelbedarf, der bei einer Stabilisierung der Förderergebnisse des Jahres 2014 über den gesamten Programmzeitraum bestehen würde.

Die mit der OP-Planung angestrebte Anzahl an Mikrodarlehen (1.800, das entspricht für den Zeitraum 2016-2023 durchschnittlich 225 Vorhaben p.a.) geht von einer Steigerung der Zahl der Förderfälle gegenüber dem 2014 erreichten Stand (144) um etwa ein Drittel aus.

Inwieweit diese Kalkulation realistisch ist, kann aus heutiger Sicht nicht abschließend beurteilt werden. Die aktuellen Rahmenbedingungen für die Umsetzung des Förderangebots sind durch eine positive Arbeitsmarktentwicklung – mithin eine geringe Neigung zu Existenzgründungen – und historisch günstige Finanzierungsbedingungen gekennzeichnet. Eine Veränderung dieser Bedingungen in den nächsten 8 Jahren ist durchaus denkbar, wenngleich nicht prognostizierbar. Somit kann auch die Nachfrage nach dem ESF-Mikrodarlehen wieder anziehen. Auch eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit zum Programm könnte diesen Effekt haben.

Aus heutiger Sicht enthält die Finanzausstattung des geplanten Finanzinstruments somit einen Puffer, der eine hinreichende Mittelverfügbarkeit auch unter perspektivisch ungünstigeren arbeitsmarkt- und finanzpolitischen Rahmenbedingungen sichert. Eine solche Stabilisierungsreserve vorzuhalten erscheint durchaus gerechtfertigt. Allerdings sollten die Planungen regelmäßig mit dem tatsächlichen Umsetzungsstand abgeglichen werden, um ggf. rechtzeitig eine Anpassung des Budgets vornehmen zu können.

## 8.2. Geplante Ausgestaltung des Fonds vor dem Hintergrund bisheriger Ergebnisse und Erfahrungen

Gemäß Artikel 37 (e) ESIF-VO sind im Rahmen der Ex-ante-Bewertung mögliche Einsatzregelungen nach Artikel 38 zu prüfen. In Art. 38 der ESIF-VO sind verschiedene Optionen für die Umsetzung von Finanzinstrumenten aufgeführt. Diese sollen den unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den Mitgliedstaaten Rechnung tragen – wie dem Vorhandensein von geeigneten Institutionen oder dem verfügbaren Know-how zur Umsetzung von Finanzinstrumenten.

Nach Artikel 38 ESIF-VO stehen der Verwaltungsbehörde hinsichtlich der Umsetzung von Finanzinstrumenten folgende grundsätzliche **Optionen** zur Wahl:

- 1) auf Unionsebene eingerichtete Finanzinstrumente, die direkt oder indirekt durch die Kommission verwaltet werden;
- 2) auf nationaler, regionaler, transnationaler oder grenzübergreifender Ebene eingerichtete Finanzinstrumente, die von oder in Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde verwaltet werden.

Bei Finanzinstrumenten nach Nr. 2) kann die Verwaltungsbehörde den folgenden Finanzinstrumenten einen Finanzbeitrag zur Verfügung stellen:

- a) Finanzinstrumenten, die die Standardvorschriften und -bedingungen der Kommission einhalten;
- b) bereits existierenden oder neu geschaffenen Finanzinstrumenten, die speziell konzipiert wurden, um die spezifischen Ziele zu erreichen.

Dabei kann die Verwaltungsbehörde zur Unterstützung von Finanzinstrumenten nach Nr. 2)

- a) in das Kapital bestehender oder neu geschaffener juristischer Personen investieren, die mit dem Einsatz der Finanzinstrumente betraut sind und Durchführungsaufgaben übernehmen werden;
- b) die folgenden Stellen mit der Durchführung der Aufgaben betrauen:
  - i) die EIB;
  - ii) internationale Finanzinstitutionen, an denen ein Mitgliedstaat beteiligt ist, oder in einem Mitgliedstaat eingerichtete Finanzinstitutionen, die das Erreichen des öffentlichen Interesses unter der Kontrolle einer Behörde zum Ziel haben;
  - iii) eine Einrichtung des öffentlichen oder des privaten Rechts; oder
- c) die Aufgaben direkt ausführen, falls die Finanzinstrumente ausschließlich aus Darlehen oder Garantien bestehen. In diesem Fall gilt die Verwaltungsbehörde als Begünstigter gemäß der Definition in Artikel 2 Nummer 10.

Bei der Entscheidung über die konkrete Umsetzung sollten insbesondere folgende **Prämissen** berücksichtigt werden.

- In Sachsen existieren leistungsfähige Strukturen der Gründungsförderung und langjährige Erfahrungen mit der Umsetzung eines ESF-finanzierten Mikrodarlehensfonds. Eine Nutzung überregionaler Strukturen zur Umsetzung der Förderung erscheint daher nicht erforderlich.
- Das Förderinstrument Mikrodarlehensfonds ist speziell für die Entwicklungsziele im Freistaat Sachsen konzipiert und seit 2006 etabliert. Die Einrichtung eines neuen Instruments nach den Standardvorschriften und -bedingungen der Kommission ist somit verzichtbar.
- Mit der Sächsische Aufbaubank – Förderbank (SAB) verfügt der Freistaat Sachsen über eine Finanzinstitution, „die das Erreichen des öffentlichen Interesses unter der Kontrolle einer Behörde“ entsprechend Art. 38 Abs. 4 lit. b ii) ESIF-VO zum Ziel hat und gemäß § 2 Abs. 1 SAB-Gesetz alleinständig u.a. für Maßnahmen der Wirtschafts- und Arbeitsförderung des Freistaats ist. Darüber hinaus existieren in dieser Institution umfangreiche praktische Erfahrungen aus der bisherigen Umsetzung des Mikrodarlehensfonds.
- Die gemäß Art. 38 Abs. 4 lit. c) ESIF-VO mögliche Umsetzung des Finanzinstruments durch die Verwaltungsbehörde selbst würde erhebliche zusätzliche personelle Ressourcen in der Verwaltungsbehörde erfordern. Darüber hinaus müsste fachliches Know-how für die Umsetzung des Fonds in der Verwaltungsbehörde aufgebaut werden.

Mit Blick auf diese Prämissen ist aus Sicht der Ex-ante-Evaluation für den geplanten Mikrodarlehensfonds die Wahl der Umsetzungsoption nach Art. 38 Abs. 4 lit. b ii) ESIF-VO zu empfehlen.

---

## 9. Spezifizierung der erwarteten Ergebnisse

Im OP ESF Sachsen 2014-2020 sind für die jeweiligen Investitionsprioritäten (IP) spezifische Ziele, Output- und Ergebnisindikatoren festgelegt. Quantifizierte Ziele für die IP 8iii sind die Unterstützung von landesweit knapp 6.000 Existenzgründer/innen bzw. Gründungsinteressierten, darunter rd. 35% Frauen, sowie der Fortbestand von mindestens 70% der geförderten Gründungen ein Jahr nach Beginn der Maßnahme. Zu diesen quantifizierten Zielen soll das Finanzinstrument gemeinsam mit anderen Maßnahmen der IP beitragen.

Die Prüfung der Konsistenz von Förderzielen und erwarteten Ergebnissen (Interventionslogik) auf der Ebene der Investitionsprioritäten war bereits Gegenstand der Ex-ante-Evaluierung des OP-Entwurfs. Diese Evaluierung hat die gebotenen Zusammenhänge sowie die vorgenommenen Ziel-Quantifizierungen bestätigt.<sup>49</sup>

Für das speziell unter IP 8iii vorgesehene Finanzinstrument sehen die Planungen vor, dass im Programmzeitraum 1.800 Gründer/innen bzw. Unternehmen unterstützt werden (Output-Indikator). Der damit korrespondierende Ergebnisindikator sieht vor, dass 1 Jahr nach Beginn der Förderung noch mindestens 80% der Begünstigten weiterhin selbstständig tätig sind.

Nach den vorliegenden Informationen zu den allgemeinen Überlebensraten von Existenzgründungen (vgl. Tabelle 3 auf Seite 26) und zur Ausfallwahrscheinlichkeit im sächsischen ESF-Mikrodarlehensfonds (vgl. Abschnitt 7.1) ist davon auszugehen, dass das angestrebte Maß an Bestandsfestigkeit der geförderten Unternehmen bzw. Gründungen tatsächlich erreicht wird.

Im Hinblick auf das Output-Ziel von 1.800 Gründungen setzt die Zielerreichung voraus, dass der Förderumfang gegenüber dem zuletzt (2014) erreichten Stand deutlich – um etwa ein Drittel – gesteigert wird. Dies erscheint grundsätzlich möglich – insbesondere wenn eine oder mehrere der folgenden Bedingungen erfüllt sind

- ein Einbruch am Arbeitsmarkt führt zum Wiederanstieg der Arbeitslosigkeit; in der Folge suchen Arbeitslose verstärkt Erwerbsalternativen in der Selbstständigkeit
- die Bemühungen um eine allgemeine Verbesserung des Klimas für unternehmerische Selbstständigkeit und Existenzgründungen führen zu einem Anstieg der Gründungsaktivitäten
- eine intensivere Vermarktung des Förderangebots führt zu einem höheren Bekanntheitsgrad bei den Adressaten und in der Folge zu einer stärkeren Inanspruchnahme des Förderangebots.

Insbesondere die zuletzt genannte Bedingung ist durch den Freistaat Sachsen bzw. die Programmverantwortlichen beeinflussbar.

---

<sup>49</sup> Metis: Ex-Ante-Evaluierung für das ESF-Programm im Freistaat Sachsen im Förderzeitraum 2014 bis 2020. Los A. Endbericht, Juni 2014.

## **10. Bestimmungen zur Überprüfung und ggf. Aktualisierung der Ex-ante-Bewertung während des Einsatzes des Finanzinstruments**

Die vorstehend skizzierten Analysen im Rahmen der Ex-ante-Bewertung sind eine Momentaufnahme der Situation im betreffenden Handlungsfeld bzw. betreffen in der Vergangenheit zu beobachtende Trends. Dies gilt insbesondere in Bezug auf die Marktsituation für Mikrokredite in Deutschland/ Sachsen.

Signifikante Veränderungen dieser Rahmenbedingungen könnten Anlass für eine veränderte Ausrichtung des vorgesehenen Finanzinstruments sein. Gleiches gilt für mögliche Schwierigkeiten bei der Umsetzung des geplanten Fonds.

Inwieweit eine substantielle Neuausrichtung des Fonds angezeigt ist, sollte

- a) anlassbezogen bei gravierenden Veränderungen der Rahmenbedingungen oder erheblichen Umsetzungsschwierigkeiten des Fonds oder – falls solche nicht auftreten
- b) im Rahmen der Durchführungsberichte gemäß Art. 50 Abs. 4 und 5 ESIF-VO beurteilt werden.

Sofern im Ergebnis der Beurteilung eine substantielle Neuausrichtung des Fonds angestrebt wird, ist eine Überprüfung und ggf. Aktualisierung der Ex-ante-Bewertung vorzunehmen.

---

## 11. Quellenverzeichnis

Bendig/ Unterberg/ Sarpong: Overview of the Microcredit Sector in the European Union. September 2014.

[http://www.european-microfinance.org/docs/emn\\_publications/emn\\_overview/Overview2012-2013\\_Nov2014.pdf](http://www.european-microfinance.org/docs/emn_publications/emn_overview/Overview2012-2013_Nov2014.pdf)

Bundesagentur für Arbeit:

Tabellenteil zur Eingliederungsbilanz nach § 11 SGB III. Jahreszahlen 2014. Sachsen Rechtskreis SGB III

Tabellenteil zur Eingliederungsbilanz nach § 54 SGB II. Jahreszahlen 2014. Sachsen Rechtskreis SGB II.

BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT, SOZIALES UND KONSUMTENSCHUTZ: Mikrokredite in Europa. Wien, 30.06.2011

[http://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/0/0/9/CH2247/CMS1318326022365/mikrokredite\\_in\\_europa\\_hinterseer.pdf](http://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/0/0/9/CH2247/CMS1318326022365/mikrokredite_in_europa_hinterseer.pdf)

Bundesverband Deutscher Banken: Stellungnahme "Mikrofinanzierung in Deutschland". November 2008.

[https://bankenverband.de/media/files/BdB-PP\\_15112008.pdf](https://bankenverband.de/media/files/BdB-PP_15112008.pdf)

Cozarenco: Microfinance Institutions and Banks in Europe: The story to date. Brüssel 2015.

[http://www.european-microfinance.org/docs/emn\\_publications/emn\\_research\\_papers/research\\_3.pdf](http://www.european-microfinance.org/docs/emn_publications/emn_research_papers/research_3.pdf)

Deutsche Bundesbank: Bankenstatistik Kundensystematik. Januar 2014.

DIW ECON: Kleinteiligkeit der ostdeutschen Wirtschaft. Studie im Auftrag der Beauftragten der Bundesregierung für die neuen Bundesländer. Berlin, Juni 2015.

<http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/Studien/kleinteiligkeit-der-ostdeutschen-wirtschaft-endbericht,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>

Englert: Mikrokreditfonds Deutschland als Instrument der Regionalentwicklung. Präsentation vom 19.11.2013.

Europäische Kommission: Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Umsetzung des europäischen Progress-Mikrofinanzierungsinstrumentes – 2013. COM(2014) 639 final.

Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine europäische Initiative zur Entwicklung von Kleinstkrediten für mehr Wachstum und Beschäftigung. KOM(2007) 207 endgültig.

Europäisches Parlament: European Progress Microfinance Facility - Interim evaluation. European Implementation Assessment. In-depth-analysis. Mai 2015.

[http://www.europarl.europa.eu/thinktank/de/document.html?reference=EPRS\\_IDA%282015%29547555](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/de/document.html?reference=EPRS_IDA%282015%29547555)

European Central Bank: 2015 Survey on the access to finance of enterprises in the euro area. October 2014 to March 2015.

[https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/SAFE\\_website\\_report\\_2014H2.en.pdf?0b8b95ddc52c86145f91c8d2a566e3f8](https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/SAFE_website_report_2014H2.en.pdf?0b8b95ddc52c86145f91c8d2a566e3f8)

Evers & Jung: Study on imperfections in the area of Study on imperfections in the area of microfinance and options how to address them through an EU financial instrument. Final Progress Report. Januar 2014.

[ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12485](http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12485)

Gesetz zur Errichtung der Sächsischen Aufbaubank – Förderbank vom 19. Juni 2003.

<http://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/3479-FoerdbankG>

ifm: Entwicklung des Unternehmensbestands nach Regionen laut Unternehmensregister. Bonn 2015.

[http://www.ifm-](http://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/statistik/mittelstand_im_einzelnen/dokumente/Untreg_KMU_und_GU_ZR2004-2012_BL.pdf)

[bonn.org/fileadmin/data/redaktion/statistik/mittelstand\\_im\\_einzelnen/dokumente/Untreg\\_KMU\\_und\\_GU\\_ZR2004-2012\\_BL.pdf](http://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/statistik/mittelstand_im_einzelnen/dokumente/Untreg_KMU_und_GU_ZR2004-2012_BL.pdf)

ifm: Selbstständige (ohne Landwirtschaft) nach Bundesländern laut Mikrozensus. Bonn 2015.

[http://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/statistik/selbststaendige-freie\\_berufe/dokumente/Selb-BL\\_1991-2012.pdf](http://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/statistik/selbststaendige-freie_berufe/dokumente/Selb-BL_1991-2012.pdf)

ifm: Selbstständigengquote nach Bundesländern laut Mikrozensus Bonn 2015.

[http://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/statistik/selbststaendige-freie\\_berufe/dokumente/SQ-BL\\_1991-2012.pdf](http://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/statistik/selbststaendige-freie_berufe/dokumente/SQ-BL_1991-2012.pdf)

KfW Research: KfW-Gründungsmonitor 2015. Frankfurt am Main, Mai 2015

<https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Gr%C3%BCndungsmonitor/Gr%C3%BCndungsmonitor-2015.pdf>

KfW Research: KfW-Mittelstandspanel 2014. Frankfurt am Main, Oktober 2014

<https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-Mittelstandspanel/KfW-Mittelstandspanel-2014.pdf>

KfW Research: Unternehmensbefragung, Juni 2015.

KfW: Der Markt für Mikrofinanzierung in Deutschland: Marktgröße, Instrumente und Finanzierungsschwierigkeiten. WirtschaftsObserver online. Nr. 35, Mai 2008.

<https://www.kfw.de/Download-Center/Konzernthemen/Research/WirtschaftsObserver-online/2008/WOB-online-2008-05.pdf>

Metis: Ex-Ante-Evaluierung für das ESF-Programm im Freistaat Sachsen im Förderzeitraum 2014 bis 2020. Los A. Endbericht, Juni 2014.

OSV: Auf einen Blick die Mitgliedssparkassen im Freistaat Sachsen.

[https://www.osv-online.de/fileadmin/osv/dateien/presse/Geschaeftsentwicklung/Auf\\_einen\\_Blick\\_12-2014\\_Mio.Euro.pdf](https://www.osv-online.de/fileadmin/osv/dateien/presse/Geschaeftsentwicklung/Auf_einen_Blick_12-2014_Mio.Euro.pdf)

OSV: Jahresbericht 2014

[https://www.osv-online.de/fileadmin/osv/dateien/presse/jahresbericht2014\\_final.pdf](https://www.osv-online.de/fileadmin/osv/dateien/presse/jahresbericht2014_final.pdf)

Rambøll: Interim evaluation of the European Progress Microfinance facility. Final Report, 2015.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7760&type=2&furtherPubs=yes>

Rink/ Seiwert/ Opfermann: Unternehmensdemografie: methodischer Ansatz und Ergebnisse 2005 bis 2010. In: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, Juni 2013.

[https://www.destatis.de/DE/Publikationen/WirtschaftStatistik/UnternehmenGewerbeanzeigen/Unternehmensdemografie\\_62013.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/WirtschaftStatistik/UnternehmenGewerbeanzeigen/Unternehmensdemografie_62013.pdf?__blob=publicationFile)

Risch/ Vogel (Hrsg.): Migrantinnen und Migranten als selbstständige Wirtschaftsakteure in Sachsen. Eine Analyse der lokalen Migrantenökonomie in den städtischen Ballungsgebieten. Chemnitz 2011.

[http://www.migrasax.de/downloads/Studie\\_kurz\\_gesamt.pdf](http://www.migrasax.de/downloads/Studie_kurz_gesamt.pdf)

Sächsischen Rechnungshof: Jahresbericht 2014, Band I.

SMWA: Unternehmensgründungsstrategie des Freistaates Sachsen: Dresden, Dezember 2013.

<https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/20515/documents/27494>

Steria Mummert Consulting: Bewertung des Operationellen Programms des Freistaates Sachsen für den Europäischen Sozialfonds (ESF) im Ziel Konvergenz in der Förderperiode 2007 bis 2013. Fachevaluierung der Prioritätsachse A. Endbericht, 10. Juni 2011.

Sternberg/ Vorderwülbecke/ Brixy: Global Entrepreneurship Monitor (GEM). Länderbericht Deutschland 2011. Hannover/ Nürnberg, Mai 2012.

[http://www.wigeo.uni-](http://www.wigeo.uni-hanno-)

[hanno-](http://www.wigeo.uni-hanno-)

[ver.de/fileadmin/wigeo/Geographie/Forschung/Wirtschaftsgeographie/Forschungsprojekte/laufende/GEM\\_2011/gem2011.pdf](http://www.wigeo.uni-hanno-ver.de/fileadmin/wigeo/Geographie/Forschung/Wirtschaftsgeographie/Forschungsprojekte/laufende/GEM_2011/gem2011.pdf)

Sternberg/ Vorderwülbecke/ Brixy: Global Entrepreneurship Monitor (GEM). Länderbericht Deutschland 2011. Hannover/ Nürnberg, April 2015.

[http://www.wigeo.uni-](http://www.wigeo.uni-hanno-)

[hanno-](http://www.wigeo.uni-hanno-)

[ver.de/fileadmin/wigeo/Geographie/Forschung/Wirtschaftsgeographie/Forschungsprojekte/laufende/GEM\\_2014/gem2014.pdf](http://www.wigeo.uni-hanno-ver.de/fileadmin/wigeo/Geographie/Forschung/Wirtschaftsgeographie/Forschungsprojekte/laufende/GEM_2014/gem2014.pdf)

---

**Anlage: Liste der Interviewpartner/innen**

Bürgschaftsbank Sachsen GmbH	Herr Michalow
Dresdner Mikrokredit AG, Dresden	Herr Luding
Mikrofinanz Sachsen GmbH, Dresden	Herr Untisz
Objektiv Mikrofinanz AG, Plauen	Herr Postel
Ostdeutscher Bankenverband e.V.	Herr Saß
Ostdeutscher Sparkassenverband	Herr Redmann
SAB	Herr Schubert Herr Stefan Frau Görden
Sächsisches Existenzgründernetzwerk (SEN)	Frau Gogsch
SMWA	Frau Thurner
Stadt Leipzig, Amt für Wirtschaftsförderung, Bereich Mikrokredit/ Unternehmensgründung	Frau Schwertfeger Frau Auf der Masch