

# FAST-Studie

## Nr. 29

FORSCHUNGSGEMEINSCHAFT  
FÜR AUSSENWIRTSCHAFT,  
STRUKTUR- UND  
TECHNOLOGIEPOLITIK e.V.

Schöneberger Str. 19  
D-10963 Berlin  
Tel.: +49 (0)30 26550213  
Fax: +49 (0)30 26550215  
email: fastev-berlin@t-online.de  
homepage: www.fastev-berlin.de



## **Zur Realität von Mikrokreditfonds in der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich zu internationalen Umsetzungserfahrungen**

Abschlussbericht und Dokumentation  
des Projektteils Mikrokreditfonds  
im Rahmen des NOW-Projektes „Women into Business“

*Projektlaufzeit 01.01.1998 bis 30.11.2000*



Brigitte Maas  
Dr. Heinz-Rudolf Meißner

Berlin, 23.03.2001

## Inhaltsverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| PROJEKTEIL MIKROKREDITFONDS - VORBEMERKUNGEN   | 1  |
| 1 EXISTENZGRÜNDUNG DURCH ARBEITSLOSE UNTER DER BESONDEREN BETRACHTUNG DER BETEILIGUNG VON FRAUEN UND DER FÖRDERINSTRUMENTE IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND | 3  |
| 2 DIE ENTWICKLUNG DES MICROLENDING DURCH DIE GRAMEEN BANK IN BANGLADESH  | 7  |
| 3 DAS NOW-PROJEKT „FULL CIRCLE FUND“ IN GROßBRITANNIEN   | 8  |
| 4 MICROLENDING IN DEN USA  | 15 |
| 4.1 DIE RAHMENBEDINGUNGEN FÜR EXISTENZGRÜNDERINNEN AUS DER ARBEITSLOSIGKEIT IN DEN USA   | 15 |
| 4.2 DIE REGIONALE ANBINDUNG DES AMERIKANISCHEN BANKENSEKTORS ODER VOM „REDLINING“ ZUM „COMMUNITY REINVESTMENT ACT“   | 16 |
| 4.3 FINANZIERUNGSPROGRAMME FÜR KLEINKREDITE IN DEN USA   | 20 |
| 4.4 SELF-EMPLOYMENT UND INTERMEDIÄRE (MICROLENDER) IN DEN USA  | 25 |
| 4.5 BEGLEITANGEBOTE DER INTERMEDIÄREN EINRICHTUNGEN  | 30 |
| 5 AUFBAU UND STRUKTUR VON MICROFINANCE INSTITUTIONS (MFI) IN EUROPA  | 31 |
| 6 DIE DISKUSSION ZU MICROLENDING IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND   | 34 |
| 6.1 DAS DTA-STARTGELD PROGRAMM   | 34 |
| 6.2 VORSCHLÄGE ZUR VERBESSERUNG DES ZUGANGS ZU KLEINKREDITEN IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND   | 38 |
| 6.3 POTENTIELLE TRÄGER VON MIKROKREDITPROGRAMMEN   | 39 |
| 7 LITERATURHINWEISE  | 43 |

## Abbildungsverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| ABBILDUNG 1: EXISTENZGRÜNDUNGSSTRUKTUREN IN DER BUNDESREPUBLIK.....    | 4  |
| ABBILDUNG 2: WEETU - STRUKTUR DES FULL CIRCLE FUNDS .....              | 9  |
| ABBILDUNG 3: REISEROUTE USA.....                                       | 15 |
| ABBILDUNG 4: REDLINING UND COMMUNITY REINVESTMENT ACT .....            | 18 |
| ABBILDUNG 5: COMMUNITY DEVELOPMENT COUNCILS (CDC'S) .....              | 19 |
| ABBILDUNG 6: STRUKTUR DES 7 (M) MICROLOAN PROGRAMS.....                | 22 |
| ABBILDUNG 7: BEISPIELHAFTE EUROPÄISCHE MIKROKREDITFONDS .....          | 31 |
| ABBILDUNG 8: ÜBERSICHT ZUSAGEN DTA STARTGELD (STAND AUGUST 1999) ..... | 36 |
| ABBILDUNG 9: STRUKTUR EINES MIKROKREDITFONDS.....                      | 41 |

# Zur Realität von Mikrokreditfonds in der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich zu internationalen Umsetzungserfahrungen

Abschlussbericht des Projektteils Mikrokreditfonds  
im Rahmen des NOW-Projektes „Women into Business“

## PROJEKTTEIL MIKROKREDITFONDS - VORBEMERKUNGEN

In der zweiten Förderphase der EU-Gemeinschaftsinitiativen (1995 - 1997) hatten bereits einige Trägerorganisationen von NOW-Projekten den Aspekt der Existenzgründungsförderung als einen Weg aus der Arbeitslosigkeit in ihre Qualifizierungs- und Beratungsarbeit mit aufgenommen. Im Rahmen einer begleitenden Workshopsreihe „Existenzgründung“ - die durch das „Europabüro für Projektbegleitung“ (EFP) organisiert und moderiert wurde - hatten die entsprechenden Trägerorganisationen die Möglichkeit, sich kennen zu lernen sowie Erkenntnisse und Erfahrungen aus der laufenden Projektphase auszutauschen.

Gleichzeitig zeichnete sich ab, dass der Bereich „Förderung des Unternehmertums“ sowohl in der Arbeitsmarktpolitik als auch in der folgenden GI-Antragsphase einen Schwerpunkt bilden würde. Hieraus entwickelten einige projekterfahrene Trägerorganisationen - auf Initiative der Volkshochschule Lingen - die Idee, ihre in der ersten Phase erprobten Ansätze weiterzuentwickeln, auszubauen und zu einem ganzheitlichen Konzept im Rahmen des NOW-Projektes „Women into Business“ zusammenzuführen.

Ein wesentlicher Aspekt - der immer wieder zum Scheitern guter Vorhaben von Gründerinnen führt - ist der schwierige Zugang zu Startkapital. Dies ist ein Problem, das für alle Teilnehmerinnen von existenzgründungsorientierten Projekten eine große Hürde darstellt und neue Lösungsmöglichkeiten beansprucht.

Aus den Erfahrungen des NOW-Projektes DEMETRA (1995-1997) heraus, hatte sich die jetzige Mitarbeiterin des WIB-Projektteils „Mikrokreditfonds“ bereits schon länger mit unkonventionellen Finanzierungsinstrumenten beschäftigt und an entsprechenden internationalen ExpertInnenkongressen teilgenommen. Aus den hierbei entstandenen persönlichen Kontakten entwickelte sich die transnationale Projektpartnerschaft mit der „Women's Employment, Enterprise & Training Unit“ (WEETU) in Großbritannien. Durch die Berücksichtigung des Finanzierungsaspektes im NOW-Projekt „Women into Business“ konnten diese Erfahrungen erweitert und intensiv aufgearbeitet werden. Die Ergebnisse wurden im Rahmen eines Workshops während eines nationalen Arbeitstreffens an die nationalen Partnerorganisationen weitergegeben, in verschiedene ExpertInnentreffen auf der Bundesebene eingebracht und auf Fachtagungen in Saarbrücken, Lingen und Berlin auch mit regionalen ExpertInnen (u.a. Grün-

dungsinitiativen, Wirtschaftsförderung und Landesbanken) hinsichtlich der Realisierung von Umsetzungsmöglichkeiten diskutiert.

Im einzelnen umfasste die Aufgabe von FAST e.V. im Rahmen des Projektteils "Mikrokreditfonds"

- ✂ eine Bestandsaufnahme zur Förderung von Unternehmensgründungen aus der Arbeitslosigkeit (Self-Employment) in der Bundesrepublik Deutschland,
- ✂ die internationale Recherche zu Good Practice-Modellen in den Bereichen "Microlending" (Kleinstkredite) und Self-Employment (Gründung aus der Arbeitslosigkeit),
- ✂ die Verbreitung der hieraus resultierenden Erfahrungen und Erkenntnisse bei Partnerorganisationen, ExpertInnenworkshops und Netzwerken (Vorträge, Mitarbeit bei Programm- und Projektkonzeptionen) sowie
- ✂ die Suche nach Finanzierungsquellen zur Etablierung eines Mikrokreditfonds auf lokaler und / oder Bundesebene.

Die inhaltlichen Ergebnisse des Projektteils „Mikrokreditfonds“ werden in den folgenden Abschnitten dargestellt.

In **Kapitel 1** werden zunächst die Rahmenbedingungen für Existenzgründerinnen in Deutschland dargestellt und hieraus die Forderung abgeleitet, niedrighschwellige und ganzheitliche Förderkonzepte zu entwickeln, um der insgesamt vorherrschenden Unterrepräsentanz von Frauen im Gründungsgeschehen auch im Bereich Self-Employment wirkungsvoll zu begegnen. Hierbei stellt der Bereich „Microlending“ und die Öffnung zu Startkapital ein zentrales Instrument dar.

In **Kapitel 2** wird die Entwicklung des Microlending durch die Grameen Bank in Bangladesh und seine Etablierung als „Best Practice“-Modell dargestellt und anschließend in **Kapitel 3** beispielhaft erläutert, wie dies in einem Entwicklungsland entstandene Konzept auch in Industrieländern erfolgreich, hier bezogen auf Großbritannien, umgesetzt werden kann.

Dies wird in **Kapitel 4** mit Beispielen aus den USA weitergeführt, wobei hier die Ausführung der gesetzlichen und finanziellen Grundlagen zum Aufbau intermediärer Strukturen (Microfinance Institutions) zur Umsetzung von Microlending-Programmen im Vordergrund steht. Anhand von Zahlen und Fakten wird deutlich, warum in den USA mittlerweile von einer Microlending-Industrie gesprochen wird.

**Kapitel 5** wendet sich wiederum Europa und den hier existierenden „Best Practice“-Umsetzungen zu. Hier werden die Entwicklungsstufen von Microfinance Institutions dargestellt sowie Aspekte angeführt, die bei der Umsetzung eines Microlending Programms zu beachten sind.

In **Kapitel 6** wird auf den Diskussionsstand zu Microlending in Deutschland eingegangen und Denkanstöße und Aufgabenbeschreibungen für die weitere Perspektive zur Umsetzung von Mikrokreditfonds in der Bundesrepublik gegeben.

## **1 EXISTENZGRÜNDUNG DURCH ARBEITSLOSE UNTER DER BESONDEREN BETRACHTUNG DER BETEILIGUNG VON FRAUEN UND DER FÖRDERINSTRUMENTE IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**

Am Beginn des Projektes wurde zunächst in einer Studie erarbeitet, welche Rahmenbedingungen für ExistenzgründerInnen in der Bundesrepublik Deutschland vorherrschen.<sup>1</sup> Vor dem Hintergrund der zielgruppenspezifischen Orientierung des Projektes "Women into Business" sollten Daten und Aspekte zu Gründerinnen aus der Arbeitslosigkeit besonders herausgestellt werden. Dies stellte aus zwei Gründen eine schwierige Herausforderung dar. Zum einen existiert in Deutschland keine amtliche Gründungsstatistik, die das Gründungsgeschehen umfassend abbildet.<sup>2</sup> Zum anderen gibt es einen auffälligen Mangel an geschlechtsspezifischer Datenerhebung und Forschung in diesem Bereich.<sup>3</sup>

Seit längerer Zeit - insbesondere seit der Novellierung des Beschäftigungsförderungsgesetzes (1994) und der damit verbundenen besseren Ausstattung des Überbrückungsgeldes - wurde deutlich, dass für eine zunehmende Zahl von arbeitslosen Personen der Schritt in die Selbstständigkeit als eine bzw. oft die einzige Alternative zur Vermeidung der Arbeitslosigkeit gesehen wird. [In Anlehnung an die mittlerweile gängige anglikanische Terminologie wird für diese Form der Existenzgründung im weiteren Text u.a. der Begriff „Self-Employment“ verwendet.] Mittlerweile wird fast jede fünfte Existenzgründung in der Bundesrepublik über diese Personengruppe realisiert.<sup>4</sup> Wenn Frauen überproportional von Arbeitslosigkeit betroffen sind (1998: 46,9 %), so spiegelt sich dies nicht in einem entsprechenden Anteil an den Überbrückungsgeldempfängern wider (1998: 24,1 % West- und 29,6 % Ostdeutschland). Allerdings deckt sich dies mit der insgesamt relativ niedrigen Quote von selbständigen Frauen in Deutschland (1998: 27,4 %).<sup>5</sup>

Eine der Hauptursachen wird darin gesehen, dass Frauen (wie im Erwerbsleben auch) vor zusätzliche Probleme gestellt werden. Die Konfrontation mit männlich geprägten Unternehmer-Klischees und geschlechtsspezifischen Rollenbildern sind nur zwei Beispiele. Probleme im gesellschaftlichen Umfeld, individuelle Probleme und strukturelle Benachteiligungen tref-

---

<sup>1</sup> vgl. hierzu Maas, B./Meißner, H.-R. (1998)

<sup>2</sup> vgl. Sternberg (2000: S. 21 ff.), der das Problem divergierender Definitionen von Gründung sowie die komparativen Vor- und Nachteile verschiedener Statistiken beschreibt.

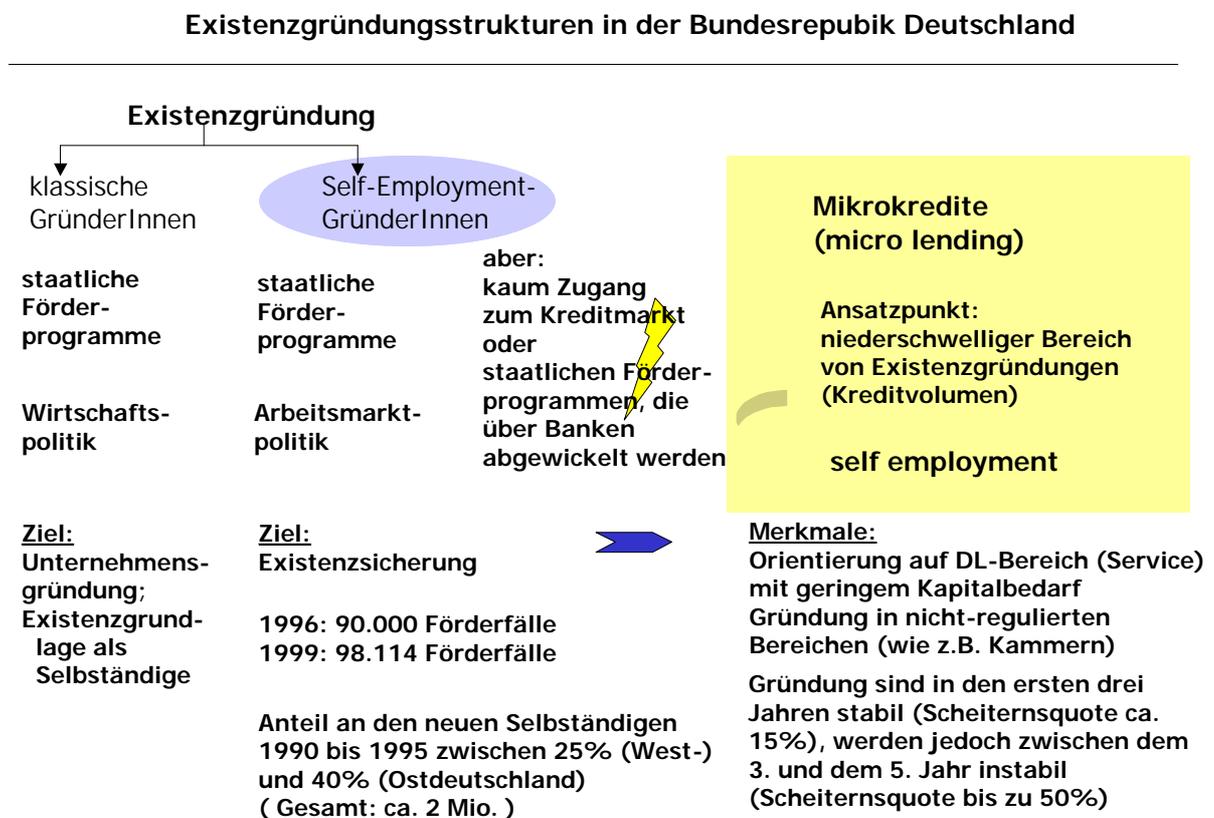
<sup>3</sup> Es wurde daher auf verschiedene Datenbanken und Statistiken (Creditreform, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) zurückgegriffen.

<sup>4</sup> vgl. hierzu Wießner (2000). Die Angaben des IAB beziehen sich auf das Verhältnis der ÜberbrückungsgeldempfängerInnen zu den Existenzgründungen insgesamt. 1998 und 1999 wurden fast 100.000 Personen über diese Fördermöglichkeit der Bundesanstalt für Arbeit bei ihrer Existenzgründung unterstützt. Darüber, inwieweit nicht anspruchsberechtigte arbeitslose Personen an den Gründungsaktivitäten beteiligt sind, lagen den ProjektmitarbeiterInnen keine Statistiken vor.

<sup>5</sup> Klammer, U. ... (2000: S. 123 ff. / CD-ROM Kapitel 2 und 3) sowie Wagner, P./Wießner, F. (1999)

fen auf Gründerinnen aus der Arbeitslosigkeit in besonderem Maße zu.<sup>6</sup> Jedoch ist generell unter dem Blickwinkel der im Ländervergleich äußerst ungünstigen Gründungsquote von Frauen und der Nutzung unausgeschöpfter Potentiale "in Deutschland zu fordern, dass Maßnahmen der Gründungsförderung stärker und expliziter auf die Zielgruppe der Gründerinnen auszurichten sind. Dies ist insbesondere notwendig, weil ... von Frauen gegründete Betriebe genauso überlebensfähig sind wie Männerbetriebe ..." und "solche Maßnahmen ... müssen auch die Ursachen der geringen Gründungswahrscheinlichkeit von Frauen bekämpfen."<sup>7</sup> Eine geschlechtsbezogene Ursachenforschung kann an dieser Stelle nicht geleistet werden. Im Rahmen der notwendigen inhaltlichen Eingrenzung des Themas musste die eher allgemeine Betrachtung von Maßnahmen der Gründungsförderung in Deutschland in Bezug auf Gründer und GründerInnen aus der Arbeitslosigkeit in den Vordergrund gestellt werden.

**Abbildung 1: Existenzgründungsstrukturen in der Bundesrepublik**



Bei dem Versuch, einen Überblick über das Gründungsförderungssystem in der Bundesrepublik Deutschland herzustellen wird deutlich, dass eine labyrinthische Vielfalt und teilweise Überschneidung von Fördermaßnahmen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene existiert, die über eine ebenso unüberschaubare Anzahl von öffentlichen und privaten Institutio-

<sup>6</sup> vgl. Maas, B. (2000). Diese vielfältigen "Gründungshemmnisse" sowie mögliche Lösungsansätze wurden im Rahmen eines Workshops mit den transnationalen Partnerorganisationen auf der "Employment Week" in Brüssel (1999) sowie einer internationalen Tagung des BIBB (1999) ausführlich vorgestellt und diskutiert.

<sup>7</sup> Sternberg, Rolf (2000: S. 63), der auch einen wesentlichen Grund (statistisch betrachtet) für die niedrige Gründungsquote vieler Staaten in der geringen Beteiligung von Frauen sieht.

nen (wie Arbeitsministerien, Arbeitsämter, Wirtschaftsministerien, Wirtschaftsförderung, Kammern, Bildungsträger, Beratungseinrichtungen, Banken u.a.) angeboten und / oder umgesetzt wird. Bei der Analyse des Förderinstrumentariums lässt sich eine Häufung von öffentlichen Interventionsmaßnahmen für wachstumsorientierte "neue" Gründungen feststellen, während der Bereich "Self-Employment" noch einige wesentliche Förderlücken - insbesondere im Bereich der individuellen Begleitung und der Gründungsfinanzierung - aufweist. Wenngleich die Förderprogramme der Wirtschaftspolitik zunächst allen Gründungswilligen offen stehen, zeigt sich, dass GründerInnen aus der Arbeitslosigkeit diese Angebote kaum nutzen und sich weitestgehend auf die noch unterentwickelten Programme der Arbeitsmarktpolitik beschränken. Die Wirtschaftsförderungsprogramme (einschließlich der öffentlichen Kreditprogramme) werden von den Self-Employment-GründerInnen überwiegend als unzugänglich eingestuft, da sie häufig als zu aufwendig in der Beantragung (komplizierte Verfahren), nicht passend (wachstums- oder technologieorientiert) oder unerreichbar (Eigenbeteiligung) eingeschätzt werden. So starten nach Aussage der Deutschen Ausgleichsbank knapp 52 % der Self-Employment-GründerInnen zu 100 % aus eigenen Mitteln.<sup>8</sup> Andererseits gaben rund 31 % gescheiterter Self-Employment-UnternehmerInnen Finanzierungsengpässe als Ursache für die Aufgabe der Selbständigkeit an.<sup>9</sup> Insofern muss der schwierige Zugang zu Startkapital und die Problematik der Unterfinanzierung als Mangelindikator für diese Zielgruppe von der Gründungsförderung ernst genommen werden.

Häufig fehlt es bei den Förderprogrammen an Übersichtlichkeit und somit an dem "einfachen" Zugang für die betrachtete Zielgruppe. Noch besteht auf lokaler Ebene eine Unterversorgung an entsprechenden zentralen Erstberatungsstellen und GründungsslotsInnen - insbesondere mit frauenspezifischen Bezug -, die dies ausgleichen könnten. Daher wurde im Antrag des NOW-Projektes „Women into Business“ die Schaffung eines zentralen lokalen Zugangs zu Informationen (Orientierung), Qualifizierung, Beratung (auch über den Gründungszeitpunkt hinaus), Startkapital und Infrastruktur als ein Ziel definiert. Dieses Konzept sollte im Rahmen des NOW-Projektes mit dem Ansatz des "Inkubators" bei der VHS Lingen am weitestgehenden umgesetzt werden. Verbunden mit einer Evaluierung würde eine Bündelung von Angeboten im Bereich Existenzgründung (bzw. in einem Cluster "Self-Employment") auch die Möglichkeit bieten, Lücken und bürokratische Hemmnisse in der Gründungsförderung schneller zu identifizieren und systematisch zu beheben.<sup>10</sup> Deutlich wurde bereits, dass sich der Zugang zu Startkapital für Gründerinnen aus der Arbeitslosigkeit als ganz besonders problematisch darstellt. Hier neue Möglichkeiten aufzuzeigen und Zugänge zu erschließen, war Bestandteil des Projektteils „Mikrokreditfonds“.

---

<sup>8</sup> vgl. Deutsche Ausgleichsbank (1998: S. 16 und Tabelle S. 27)

<sup>9</sup> vgl. Wießner (1998: Seite 4)

<sup>10</sup> vgl. Deutsche Ausgleichsbank (1998: S. 29), hier wird zur Vermeidung von Doppelprüfungen bei Existenzgründungsvorhaben die Zusammenfassung der Antragsverfahren für Überbrückungsgeld und DtA-Mittel vorgeschlagen. Zu den weiteren Empfehlungen gehören ein Microlending-Darlehen bis DM 20.000, das z.B. an die Teilnahme eines Gründerseminars gekoppelt sein könnte sowie die Verbesserung des Informationsflusses durch Einbeziehung der Arbeitsämter in regionale Netzwerke.

Zunächst ist festzustellen, dass die Prüfung von Kleinstkrediten von den Banken nicht oder zögerlich erbracht wird und überwiegend durch Sparkassen und Genossenschaftsbanken erfolgt.<sup>11</sup> Eine Betätigung in diesem Kundensegment wird aufgrund des ungünstigen Verhältnisses von Transaktionskosten für Kreditprüfung / -begleitung zu Gewinnmargen von den Banken als unrentabel eingestuft.<sup>12</sup> Darüber hinaus erfordert die Beratung von Self-Employment-Gründerinnen andere Prüfverfahren und andere bzw. neue Beratungskompetenzen, da sich die Kleinheit der Gründungen, Brüche in der Berufsbiographie oder fehlende Kreditgeschichten nicht mit den banküblichen Prüfkriterien und den gängigen UnternehmerInnenbildern in Einklang bringen lassen. Insofern ist Microlending eher als Instrument zwischen Bankgeschäft und Sozialpolitik einzustufen, für das neue Wege in der Kreditvergabe sowie in der Zusammenarbeit zwischen Banken und Existenzgründungsinitiativen zu suchen sind.

Im den nachfolgenden Abschnitten wird die Entwicklung des Microlending durch die Grameen Bank in Bangladesh, die Umsetzung dieses Konzeptes bei der Partnerorganisation WEETU des NOW-Projektes „Women into Business“ in Großbritannien sowie die Erfahrungen und Erkenntnisse der Projektmitarbeiterin von FAST im Rahmen einer dreiwöchigen Studienreise zum Thema „Microlending und Microbusiness in den USA“ dargestellt. Dies soll als Anregung für Gründungsinitiativen und Förderinstitutionen dienen. Die Untersuchung der in den USA entwickelten Maßnahmen zur Gründungsförderung im Bereich Self-Employment erschien deshalb besonders interessant, da mit der Beschreitung neuer Wege in der Gründungsförderung die Gründungsquote insgesamt - und im besonderen die von Frauen - erheblich gesteigert werden konnte und im internationalen Vergleich als herausragend gilt. Allerdings soll nicht verschwiegen werden, dass sich dieses Modell nicht ohne weiteres auf deutsche Verhältnisse übertragen lässt. Dies liegt insbesondere an unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen zur Vergabe von Krediten. In den USA wurde durch eine Gesetzesinitiative (Community Reinvestment Act) und entsprechende Finanzierungsprogramme der nationalen Förderbank (Small Business Administration) die Grundlage dafür geschaffen, dass sog. Nichtbanken (lokale Entwicklungsinitiativen) Mikrokreditfonds aufbauen und direkt Kredite an GründerInnen ausreichen können. In Deutschland hingegen ist die Vergabe von Krediten durch das Kreditwesengesetz zwingend und ausschließlich auf Banken beschränkt und an ein vorgegebenes Prüfungsverfahren gebunden.

---

<sup>11</sup> Dies kommt auch in den Statistiken der DtA zum Kleinkreditprogramm „Startgeld“ zum Ausdruck, wonach die Einreichung von Förderanträgen zu 51 % über Sparkassen, zu 38,2 % über Genossenschaftsbanken und nur zu 10,8 % über Privatbanken erfolgte (Stand: 22.08.1999).

<sup>12</sup> vgl. Evers, J./Pierret, D. (1998: S. 27), danach erhalten die Banken für die Bearbeitung einer Anfrage zwischen 0,75 und 1,25 % der Kreditsumme, während die Kosten der Kreditwürdigkeitsprüfung mit DM 2.500 und DM 4.600 (je nach Bank) angesetzt werden. Der zunehmende wirtschaftliche Druck in den Banken führt dazu, sich auf größere Kredite zu konzentrieren. Schließlich entstehen für eine Kreditanfrage über DM 300.000 ähnliche Kosten wie bei der Bearbeitung einer Kreditanfrage in Höhe von DM 50.000. Betrachtet man die Folgekosten eines Kredites, so schneiden auch hier größere Unternehmen, die der Hausbank über eine kompetente Finanzabteilung die notwendigen regelmäßigen Auskünfte liefern, besser ab.

## 2 DIE ENTWICKLUNG DES MICROLENDING DURCH DIE GRAMEEN BANK IN BANGLADESH

In einer spannenden und lehrreichen Autobiografie<sup>13</sup> schildert Prof. Yunus den Verlauf seiner Entwicklung vom Dekan der Wirtschaftsfakultät von Chittagong zum Pionier des Microlending und den Gründungsprozess der Grameen Bank (1976).

Ausgangspunkt seiner Aktivitäten ist die Konfrontation mit einer katastrophalen Hungersnot in Bangladesh, die ihn und seine StudentInnen veranlasst, den wissenschaftlichen Elfenbeinturm zu verlassen, um bei den Menschen in den Dörfern nach wirtschaftsnahen und Selbsthilfe fördernden Lösungsmöglichkeiten für die Verbesserung der Lebensverhältnisse zu suchen. Am Beispiel von Sufia Begum - die ihre Familie mit der Herstellung von Bambusstühlen mühevoll am Leben erhält - erfährt Muhammad Yunus, dass die Kleingewerbetreibenden des Dorfes in einer Form von Beinahe-Sklaverei an Geldverleiher gebunden sind, die sie unterhalb des Existenzminimums halten. Die Kette der Abhängigkeiten reicht von Wucherzinsen und völlig überzogenen Sicherheiten bis hin zu Preisdiktaten auf die hergestellten Waren, für die sie sich ein Alleinabnahmerecht vorbehalten. Im Rahmen einer Erhebung zu Darlehensnehmern in Jobra macht Yunus die verblüffende Feststellung, dass ein Startkapital von insgesamt 27 Dollar reichen würde, um 42 Kleingewerbetreibende - und damit ihre Familien - aus diesem Elend und Teufelskreis zu befreien. Vor dem Hintergrund der Philosophie, dass Almosen kein nachhaltiges Instrument der Hilfe zur Selbsthilfe sind und ein strukturelles Problem - nämlich der Zugang zu Krediten für Arme - gelöst werden muss, entsteht im Jahre 1976 die Grameen(Dorf)-Bank.

Das Buch liefert Aufschlüsse darüber, wie Yunus und seine MitarbeiterInnen das gesellschaftliche Umfeld und die Problemstellungen detailliert analysieren, um für drei Kategorien von Armen (die 20, 35 und 50 unteren Prozent der Bevölkerung) passgenaue Lösungsansätze zu entwickeln und schrittweise im „Trial and Error“-Verfahren erproben. Diese Lösungsansätze orientieren nicht nur auf die Bekämpfung von Symptomen (kein Zugang zu Kapital), sondern auch auf die Beseitigung der gesellschaftlichen Ursachen für Benachteiligung. So werden gerade die weitgehend rechtlosen Frauen in zahlreichen persönlichen Vor-Ort-Gesprächen (oft gegen den beträchtlichen Widerstand der Männer) dazu ermutigt, mit der Aufnahme eines Kleinkredites ihre Existenzgrundlage zu verbessern. Zunächst wird die Beteiligung von mindestens 50 % Frauen an den Kreditnehmern als politischer Anspruch formuliert. Im Laufe der Projektentwicklung zeigt sich jedoch, dass dies auch aus ökonomischer Sicht eine sinnvolle Entscheidung war, da Frauen aufmerksamer und intensiver darum bemüht sind, die Zukunft ihrer Kinder sicherzustellen und eine größere Beständigkeit bei der Arbeit zeigen. Damit tragen sie wesentlich zur Erhöhung des gesellschaftlichen Wohlstandes bei und stellen für den Kreditgeber Grameen Bank ein „gutes“ Risiko dar. Mittlerweile (1997) sind 2.148.844 Frauen (123.659 Männer) Mitglieder der Grameen Bank. Vor dem Hintergrund der geschlechtsspezifischen Ausrichtung des NOW-Projektes „Women into Business“ stellt das Konzept der Grameen Bank somit einen interessanten Ansatz bei der Untersuchung von Förderinstrumenten für Frauen dar.

---

<sup>13</sup> Yunus, Muhammad (1998)

Gefragt nach der Entwicklung des Grameen Bank-Konzeptes erklärt der Nichtbanker Yunus: „Wir haben uns angesehen, wie die anderen Banken arbeiten, und dann das genaue Gegenteil davon gemacht“. Vor dem Hintergrund der persönlichen Voraussetzungen der KreditnehmerInnen (lese- und schreibunkundig, mittellos, kreditunerfahren) ging es darum, ein einfaches Verfahren zu entwickeln, das den persönlichen Voraussetzungen der KreditnehmerInnen gerecht wird. Dies heißt vor allen Dingen

- Verzicht auf schriftliche Antragsverfahren und dingliche Sicherheiten,
- Vergabe möglichst kleiner Kreditbeträge mit kurzfristigen kleinen Tilgungsraten, die als Ausgaben für die KreditnehmerInnen kaum ins Gewicht fallen,
- Anwendung neuer kostensparender und effektiver Kontrollmechanismen.

Bekannt wurde die von der Grameen Bank entwickelte unkonventionelle Kreditvergabe-technik unter den Begriffen wie „Mikrokredite“, „Gruppenkredite“ (Group Lending) und „stufenweise Darlehen“ (Stepwise Lending). Ein weiteres Unterscheidungsmerkmal zu den üblichen Banken ist die enge lokale Anbindung der Grameen Bank, d.h. dass ihre MitarbeiterInnen mehr im Feld - also vor Ort bei den Menschen - als in den regionalen Büros agieren, um sich zu vergewissern, dass es ihren KreditnehmerInnen gut geht und die ganze Familie von dem Darlehen profitiert. Bis heute wurden 2,3 Milliarden Dollar an rund 2,3 Millionen Familien in Bangladesh vergeben und eine Rückzahlungsquote von über 98 % erreicht.

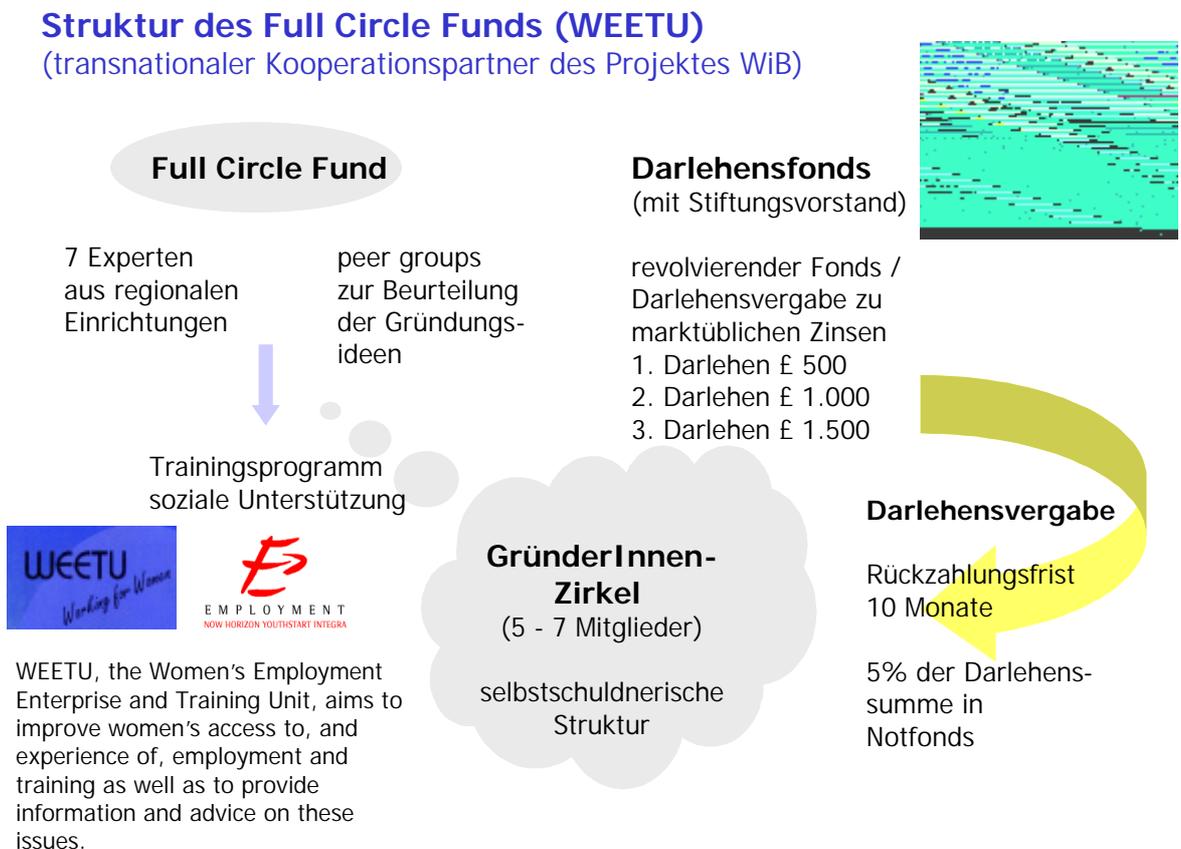
Der Erfolg der Grameen Bank mit einer nachweislichen kontinuierlichen Verbesserung der Lebensverhältnisse ihrer KreditnehmerInnen veranlasste die Vereinten Nationen, das Konzept als „Best Practice“-Modell zu verbreiten. Mit der Herausgabe des Leitfadens „MicroStart“ (1997), der die Beschreibung des Aufbaus einer Microfinance Institution einschließlich einer Sammlung von Formblättern zur Erfassung der Aktivitäten der Kreditzirkel und der Kreditabwicklung enthält, wendet sie sich an potentielle Trägerorganisationen von Mikrokreditprogrammen. Die Methode wurde in weitere Entwicklungsländer (Lateinamerika, Afrika und Asien), aber seit Anfang der neunziger Jahre auch in Industrieländer Nordamerikas, Kanadas und Europas transferiert. Am Beispiel des Mikrokreditfondsprojektes „Full Circle Fund“ der „Women's Employment, Enterprise & Training Unit“ in Norwich / UK - einer der Partnerorganisationen des NOW-Projektes „Women into Business“ - soll die Umsetzung in einem Industrieland veranschaulicht werden.

### **3 DAS NOW-PROJEKT „FULL CIRCLE FUND“ IN GROßBRITANNIEN**

Die „Women's Employment, Enterprise & Training Unit“ (WEETU) ist eine Beratungs- und Qualifizierungsorganisation in der Region Norfolk, die spezielle Maßnahmen für Frauen durchführt. Die Angebote sind vielfältig und dienen der Qualifizierung in neuen Technologien (Kurs „Cyberwoman“), der Existenzgründungsförderung sowie der wirtschaftlichen Absicherung („Women need Pensions“). Mit dem hier beschriebenen NOW-Projekt „Full Circle Fund“ (Laufzeit Januar 1998 - Juni 2000) erweiterte WEETU sein Angebot um die Schaffung unkonventioneller Finanzierungsinstrumente, wobei das Konzept in Anlehnung an das Mikrokredit-

programm der Grameen Bank entstand. Inzwischen wurde das Projekt erfolgreich abgeschlossen und der „Full Circle Fund“ wird auf Basis eines anderen Finanzierungsmixes weitergeführt. Hierzu gehören u.a. Einnahmen aus Schulung und Beratung für potentielle Microfinance Institutionen, bei denen WEETU - wie eine Art Franchisegeber - das Mikrokreditfondsmodell implementiert (siehe Homepage [www.weetu.org](http://www.weetu.org)). Im Rahmen eines transnationalen Treffens der NOW-Partnerorganisationen (Oktober 1999) hatte die Mitarbeiterin von FAST die Möglichkeit, an einem Meeting aller „Peer Groups“ sowie am Treffen des KreditnehmerInnenzirkels „Wheels of Fire“ teilzunehmen und sich in Gesprächen mit der Leitung und den Mitarbeiterinnen des „Full Circle Fund“ umfassend über die Funktionsweise des Mikrokreditfonds zu informieren.

**Abbildung 2: WEETU - Struktur des Full Circle Funds**



Ziele des Mikrokreditfonds „Full Circle Fund“

?? Frauen mit niedrigem Einkommen im Raum Norfolk (ländlicher und städtischer Raum) sollen in die Lage versetzt werden, ein Kleinstunternehmen als einen Weg in Selbstbeschäftigung zu entwickeln, indem Hürden in zwei Hauptbereichen für weibliche Unternehmer beseitigt werden: Zugang zu Krediten und begleitende Unterstützung. Diesen Frauen soll eine eigenverantwortliche Alternative zu sozialen Leistungen oder zur Wohltätigkeit angeboten werden, die sie gleichzeitig darauf vorbereitet, mit der Neudefinition von Arbeit in unserer zunehmend flexibleren Wirtschaft umzugehen.

- ?? Förderung der lokalen Entwicklung durch die Einführung von Kapital in Gebieten mit niedrigem Einkommen, die Entwicklung von lokalen Handelsverbindungen und die Verbreitung von Steuergruppen-Zirkeln (Peer Group Circles) für Unternehmensgründungen.
- ?? Einflussnahme auf lokale und nationale Regierungsstellen, um ein günstiges Klima für KleinstunternehmerInnen zu schaffen.
- ?? Die Entwicklung eines nachhaltigen Modells für Mikrokredite in Westeuropa.

### Die Projektstruktur

Full Circle Fund (FCF) hat eine Management- / Vorstandsstruktur mit 7 ExpertInnen aus Einrichtungen der Region und eine MitarbeiterInnenstruktur mit den Funktionen Koordination, Forschung und Verwaltung, Feldarbeit / Promotion, Buchhaltung, Verwaltungsunterstützung, Finanzmanagement und Monitoring des Fonds (als externer Unterauftrag). Das Fondsmodell basiert auf individuellen Anleihen, die über ein innovatives Steuergruppensystem (Peer Groups = KreditnehmerInnen-Zirkel) gelenkt und mit einem Programm zur Entwicklung der Existenzgründerfähigkeiten ergänzt werden (Adaption Grameen Bank). Diese Prinzipien wurden bereits auch von Projekten in Gebieten mit Niedrigeinkommen in den USA, Norwegen und Polen übernommen. In dem Vereinigten Königreich ist dies die erste Adaption.

### Informations-, Trainings- und Begleitmaßnahmen

Das Trainingsprogramm wird in vier Phasen gegliedert:

1. Vorbereitend führen Trainings-„Feldarbeiterinnen“ regelmäßige Präsentationen für Gruppen und Einzelpersonen in ihrer Gemeinde durch und geben Informationen zum Full Circle Fund. „Schau-Rein-Sitzungen“ (Schnuppertermine) werden wöchentlich angeboten, um interessierten Frauen die Möglichkeit zu geben, ihre Ideen ausführlicher zu diskutieren.
2. „Ist Gründung was für mich?“ ist ein sechswöchiger Kurs (ein Nachmittag pro Woche) für Frauen, die über eine Gründung nachdenken, aber noch Lücken in ihren Konzeptideen haben oder noch unsicher sind. In diesem Kurs führen die Teilnehmerinnen eine Marktstudienübung und eine Kosten-Nutzen-Analyse auf Basis ihrer Geschäftsidee durch. Dabei ist es wichtig, dass sie am Ende dieses Kurses zu der eigenständigen Entscheidung kommen, ob sie ihr Gründungsvorhaben wie angedacht weitertreiben werden, zeitlich-konzeptionell verändern oder aufgeben wollen. Dieser Kurs möchte ihnen also die Fähigkeit vermitteln, eine wohlüberlegte Entscheidung treffen zu können.
3. „Wissen / Fähigkeiten für Gründer“ ist ein Kurs für diejenigen Frauen, die sich dafür entschieden haben, ihr Gründungsvorhaben umzusetzen. Es wird ein weitergehendes sechswöchiges Programm (ein Tag pro Woche) angeboten, das die potentiellen Unternehmerinnen mit dem notwendigen Grundwissen zur Geschäftsplanung und im Marketing rüstet. Während dieses Kurses wird von Seiten der Mitarbeiterinnen des „Full Circle Fund“ noch einmal auf die Möglichkeiten und Konditionen des Mikrokreditfonds verwiesen und die

Funktionsweise der „Peer Groups“ (Kreditnehmerinnen-Zirkel) - als notwendige Voraussetzung der Kreditaufnahme - erläutert.

4. „Kreditnehmerinnen-Zirkel“ sind Gruppen von 4-6 Frauen, die einen Kredit beim „Full Circle Fund“ aufnehmen möchten. Die Bildung dieser Zirkel geschieht auf freiwilliger Basis und muss von den potentiellen Kreditnehmerinnen selbst initiiert werden, da in Anlehnung an die Prinzipien der Grameen Bank die Solidarität einer Gruppe viel stärker ist, wenn sie aus eigenem Antrieb heraus gebildet wird. Dies stellt hohe Anforderungen an die Kommunikations- und Teambildungsfähigkeit der Frauen. In der Regel wird mit der Gruppenbildung bereits während der vorgenannten Gründungsseminare begonnen, es können jedoch auch Mitfrauen außerhalb des Projektes in die Zirkel mit einbezogen werden. Es dürfen jedoch nicht mehrere Mitglieder einer Familie in einem Zirkel mitarbeiten. Die Aufnahme einer neuen Person in einen Zirkel muss von allen bereits eingegliederten Mitfrauen akzeptiert werden. Ist dies einmal nicht der Fall, muss sich die betroffene Person bei anderen Zirkeln um eine Aufnahme bewerben oder einen eigenen Zirkel aufbauen. Manchmal überlegen es sich Mitfrauen auch anders und treten kurzfristig vor der endgültigen Etablierung des Zirkels von ihrer Mitgliedschaft zurück. So kann es im Rahmen des Gruppenbildungsprozesses zu Bewegungen kommen, die ggf. einige Zeit bis zur tatsächlichen Gründung eines Zirkels in Anspruch nehmen. Zum Gründungsakt gehört die individuelle Namensfindung für den Zirkel (z.B. „Wheels of Fire“), die Verfassung von gruppenspezifischen Regeln (die - über die allgemeinen Bedingungen des „Full Circle Fund“ und eine herkömmliche Geschäftsordnung hinaus - auch Verpflichtungen hinsichtlich persönlicher oder gemeinsamer Zielsetzungen enthalten können<sup>14</sup>) sowie die Verteilung von Aufgaben. Nach erfolgter Gründung treffen sich die Frauen vierzehntägig (in der Regel an den Geschäftssitzen der Jungunternehmerinnen und damit an wechselnden Orten), um ihre Angelegenheiten zu besprechen und zu koordinieren. (Die Funktionsweise der Kreditaufnahme und Rückzahlungskontrolle wird im nachfolgenden Abschnitt genauer beschrieben.) Bei besonderen Fragestellungen oder Problemlagen kann eine „Feldarbeiterin“ von WEETU zu den Treffen eingeladen werden. Darüber hinaus gibt es monatliche Zusammenkünfte aller Zirkel an einem zentralen Punkt in der Gemeinde, um sich auszutauschen und an ReferentInnenvorträgen zu aktuellen fachbezogenen Themen teilzunehmen.

#### Der Funktionsweise des Darlehen-Fonds „Full Circle Fund“ (FCF)

Der FCF zielt auf alle Frauen mit niedrigem Einkommen in drei Gemeinden von Norfolk. Es wird eingeschätzt, dass es in diesen drei Gemeinden bei einer Bevölkerung von insgesamt 56.516 eine Zielgruppe von rund 12.320 Frauen im arbeitsfähigen Alter mit niedrigem Einkommen gibt. Zugangsbedingung zu den Darlehen ist, dass eine Krediterlangung bei kom-

---

<sup>14</sup> vgl. Yunus, Muhammad (1998: Seite 146 - 147). Hier werden die „16 Regeln“ beschrieben, welche die Grameen-Mitglieder auch zu einem engeren Bestandteil in ihrem privaten Leben werden lassen. Dabei verpflichten sie sich nicht nur, die Prinzipien der Grameen Bank (Disziplin, Einheit, Mut, harte Arbeit in allen Bereichen des Lebens) zu respektieren, sondern u.a. auch, ihr Haus instand zu halten, Gemüse anzubauen, wenige Kinder zu haben (die gut ausgebildet werden sollen), keine Mitgift für ihre Söhne zu verlangen und keine für ihre Töchter zu zahlen und einander zu helfen, wenn jemand in Schwierigkeiten gerät oder an gesellschaftlichen Aktivitäten teilzunehmen.

merziellen Banken oder anderweitig nicht möglich ist. Die Dauer des Kreditprüfungsprozess innerhalb des Zirkels ist lang genug, um festzustellen, ob alle Mitfrauen diese Bedingung erfüllen bzw. jemanden, der dagegen verstößt, ggf. auszuschließen. Der soziale Druck des Zirkels soll dazu beitragen, dass nur Bedürftige zum Zuge kommen. Die Zielgruppe umfasst Frauen, die gerade daran denken, zu gründen als auch bereits selbständig arbeitende Frauen, die sich bislang noch nicht als Gründerinnen gesehen haben (Niedriglohnbereiche).

Die Mitglieder eines Kreditnehmerinnenzirkels wählen

- ?? eine Vorsitzende, die zu den regelmäßigen Treffen einlädt,
- ?? eine Protokollantin, die in einer Art Tagebuch die Ergebnisse der Treffen festhält und gegenüber dem Fonds Bericht erstattet (hierfür wurde von der Fondsverwaltung ein einheitliches einseitiges Evaluations-Formblatt entwickelt, in dem stichpunktartig die Stärken und Schwächen der Sitzung festgehalten und ggf. Vorschläge für Verbesserungen oder Unterstützungsmaßnahmen gemacht werden können) sowie
- ?? eine Kassenwärtin / Kreditkontrollleurin, die gegenüber dem Fonds berichtet (hierfür steht ebenfalls ein einseitiges Evaluations-Formblatt zur Verfügung, mit dem die Zirkelmitfrauen die aufgenommenen Kredite und Rückzahlungen gegenüber der Fondsverwaltung dokumentieren und diese ggf. um Kontaktaufnahme zur Entwicklung von Problemlösungsstrategien anrufen, wenn sich Rückzahlungsschwierigkeiten abzeichnen).

Nach einer gewissen Zeit können Funktionen getauscht oder von anderen Zirkelmitfrauen übernommen werden.

#### Geschäftsplan:

Hierfür hat der FCF einen neuseitigen standardisierten Antrag entwickelt, mit dem in vereinfachter Form (stichpunktartig) das Gründungsvorhaben, die Gründerperson, ihre notwendigen Lebenshaltungskosten sowie die Rentabilitätsberechnung erfasst werden.

#### Gruppenkredit:

Die potentiellen Kreditnehmerinnen stellen ihre Unternehmenskonzepte auf den Zirkeltreffen vor und die Gruppe entscheidet im Konsens, ob einer Kreditvergabe entsprochen werden soll. Weiterhin wird von der Gruppe die Reihenfolge der Kreditvergabe festgelegt<sup>15</sup>, d.h. der Zirkel bestimmt, welche Mitfrau als erste ein Darlehen aus dem FCF erhalten soll. Diese Kreditnehmerin muss erst einige Rückzahlungen geleistet haben, bevor die nächste ihr Darlehen beantragen kann - und so weiter. Der Darlehens-Fonds ist eine separate Organisation mit ei-

---

<sup>15</sup> Yunus, Muhammad (1998: Seite 140-141) „Zunächst beschränken wir den Kredit auf zwei Gruppenmitglieder. Falls diese in den sechs folgenden Wochen ihren Rückzahlungsverpflichtungen nachkommen, können zwei weitere Mitglieder einen Kredit beantragen. Die Gruppenverantwortliche erhält als letzte den Kredit.“

genem Stiftungsvorstand. Dieser Vorstand akzeptiert die Empfehlungen des Kreditzirkels weitestgehend und wirft nur sehr selten Empfehlungen der Gruppe um oder gibt Ratschläge.<sup>16</sup>

Im Rahmen der Hospitation beim Zirkel „Wheels of Fire“ war die freundliche und vertrauensvolle Zusammenarbeit der Teilnehmerinnen auffallend. Aktuelle Ereignisse und Probleme wurden gemeinsam diskutiert, so z.B. auch, das gerade eine gebrauchte Industrienähmaschine günstig zu erwerben sei. Dies war Anlass für die Gruppe, der hieran interessierten Schneiderin das Einverständnis für die Aufnahme ihres ersten Darlehns beim FCF zu geben. Bei diesem und anderen Zirkeln zeigte sich, dass kaum Konflikte in der Richtung zu erwarten sind, wenn mehrere Mitfrauen um eine Kreditauszahlung zum gleichen Zeitpunkt konkurrieren. Sie stehen nicht - wie es Zugangsbedingungen zu Existenzgründungskrediten in Deutschland vorsehen - unter dem Druck, ihr Gründungsdarlehen unbedingt vor Aufnahme der Geschäftstätigkeit zu beantragen. Vielmehr wird in der Anfangsphase der Selbständigkeit ein günstiger Augenblick für eine Investitionstätigkeit abgewartet oder nach Abschluss eines Auftrags ein größerer Materialeinkauf getätigt. Hierdurch ergibt sich eine zeitliche Entzerrung der Kapitalbedarfe der Jungunternehmerinnen.

#### Not-/Sicherungs-/Gemeinschaftsfonds:

Jedes Mitglied des Zirkels zahlt zunächst vor Ausreichung der Kredite 5 % seines Darlehens in einen Notfonds (Loan Loss Reserve Fund) ein, der genutzt werden kann, wenn die Gruppe es für erforderlich hält. Die einzelnen Gruppenmitglieder haften mit ihrer Einlage in den Notfonds für die „Verschuldung“ ihrer Zirkel-Mitfrauen. Sollten bei einem Mitglied des Zirkels Rückzahlungsschwierigkeiten auftreten, kann auf diese Einlage zurückgegriffen werden. Darüber hinaus ist der Zugang zu neuen Darlehen bis zur Klärung, wie mit dem notleidenden Kredit umgegangen werden soll (z.B. Streckung der Rückzahlung mit kleineren Raten, Erzielung von Einnahmen durch eine Solidaritätsveranstaltung des Zirkels), eingefroren. So ist es im Interesse aller Mitglieder, dass alle mit ihren Gründungen erfolgreich sind. Dies etabliert eine solide gemeinsame Basis von Unterstützung und Vertrauen.

---

<sup>16</sup> a.a.O. (Seite 136-141) „So entdeckten wir, wie wichtig es für den Erfolg unserer Aktionen war, dass sich die Kreditnehmer in Gruppen zusammenfanden. Allein fühlen sich die Armen nämlich Gefahren aller Art ausgesetzt. Die Zugehörigkeit zu einer Gruppe dagegen vermittelt ihnen ein Gefühl der Sicherheit. Ein einzelner Mensch neigt zudem dazu, sich unberechenbar und schwankend zu verhalten. Durch die Zugehörigkeit zu einer Gruppe dagegen profitiert er von dem internen Zusammenhalt aller, und der auf ihn ausgeübte Gruppenzwang lässt sein Verhalten kalkulierbarer und in punkto Kreditrückzahlung zuverlässiger werden. ... Es ist schwierig, die einzelnen Kreditnehmer zu kontrollieren. Dies fällt erheblich leichter, wenn sie Mitglied in einer Gruppe sind. Überträgt man daher die Kontrollfunktion auf die Gruppe, so verringert man die Arbeit der Bankangestellten und erhöht die Selbständigkeit der Gruppe. Die Gruppendynamik ist wichtig: Weil die Gruppe den Kreditantrag jedes ihrer Mitglieder befürworten muss, fühlt sie sich für diesen Kredit auch moralisch verantwortlich. Wenn daher eines der Gruppenmitglieder in Schwierigkeiten gerät, versucht die Gruppe normalerweise, dem Mitglied bei der Überwindung der aufgetauchten Probleme zu helfen. ... Die Gruppen zu verselbständigen, die Arbeit für die Bankangestellten zu reduzieren und Sparprogramme umzusetzen, das sind drei wesentliche Ziele unserer Bank. Das Vorhandensein eines Gemeinschaftsfonds verschafft den Mitgliedern Erfahrungen auf dem Gebiet der Kassenführung und der Finanzverwaltung.“

### Umfang der Darlehen:

Das erste Darlehen beträgt durchschnittlich £ 500 mit einer zehnmonatigen Rückzahlungsfrist. Der Darlehensfond revolviert - neue Darlehen werden erst erteilt, wenn laufende Darlehen teilweise zurückgezahlt sind.

Steplending-Erfahrungen in den USA zeigen (der erste Kredit beträgt meistens \$ 1.000), dass 80 % der TeilnehmerInnen ein zweites Darlehen in Höhe von \$ 2.000 und 20 % ein drittes Darlehen in Höhe von \$ 4.000 und mehr beantragen. An diese Erfahrungen hat sich WEETU angelehnt und stellt ihren Jungunternehmerinnen zwei weitere Stufenkredite in Höhe von £ 1.000 und £ 1.500, also eine Kreditsumme von insgesamt £ 3.000 (rund DM 9.000), zur Verfügung. Beabsichtigt mit der „schrittweisen Kreditvergabe“ ist auch, dass die Frauen eine positive Kreditgeschichte entwickeln können, die es ihnen ermöglichen soll, nach Ausschöpfung der Möglichkeiten des FCF einen größeren Kredit bei einem kommerziellen Kreditinstitut (z.B. der National Westminster Bank, einer Kooperationspartnerin des Projektes) aufzunehmen.

### Weitere begleitende Unterstützungsmaßnahmen für Jungunternehmerinnen

WEETU hat in dem Projekt verschiedene interessante Begleitmaßnahmen berücksichtigt, die gerade für Frauen [Norfolk ist eine ländliche Region, in der die Frauen die niedrigsten Einkommen des ganzen Landes beziehen] wichtig sind und hier nur beispielhaft dargestellt werden können. Hierzu gehören Zuschüsse für Kinderbetreuung (15 Stunden pro Woche während der Qualifizierung und des ersten Geschäftsjahres) und Reisen (£ 10 pro Woche während des ersten Geschäftsjahres) sowie Marketinghilfen (Frauenbranchenbuch) und die Vermittlung von Mentorinnen.

Darüber hinaus soll über die "Feldarbeiterinnen" sichergestellt werden, dass alle Frauen, die das Projekt - egal zu welchem Zeitpunkt - verlassen, eine Unterstützung bei der Entwicklung von wirtschaftlichen Alternativen zur Selbständigkeit erhalten, die ihren Fähigkeiten und Anforderungen entsprechen. Das Projekt ist darauf angelegt, dass es keine gescheiterten Teilnehmerinnen gibt, selbst wenn sie ihr Gründungsvorhaben aufgeben. In diesem Zusammenhang werden Möglichkeiten entwickelt, um das während der Kurse Erlernte in national anerkannte Qualifikationen / Zertifizierungen münden zu lassen.

### Nachhaltigkeit

Die Darlehen aus dem „Full Circle Fund“ werden zu marktüblichen Darlehenszinsen vergeben, mit denen auch ein Teil der Transaktionskosten (operationelle Kosten) abgedeckt werden kann. Die Transaktionskosten sowie die Kosten für Unterstützungs- und Begleitmaßnahmen werden bislang zum überwiegenden Teil über öffentliche Zuwendungen (EU / Kommune) und Stiftungsgelder finanziert. Kreditausfälle werden über den "Loan Loss Reserve Fund" aufgefangen. Darüber hinaus kooperiert WEETU mit der National Westminster Bank, die einen Sicherungsfonds für Kreditausfälle bereitgestellt hat. Dadurch erhält der Fonds seinen Wert und wird immer wieder aufgefüllt.

Längerfristiges Ziel von WEETU ist es, den Fonds nachhaltig zu etablieren und darüber hinaus Einnahmen zu erzielen, die ihn von den o.g. Zuschüssen (möglichst auch im Bereich der Qualifizierung und Unterstützung) zunehmend unabhängiger werden lassen. Ein Baustein hierfür ist - wie eingangs gesagt - die Beratung und Schulung von anderen Trägerorganisationen beim Aufbau von Mikrokreditfonds.

## 4 MICROLENDING IN DEN USA

1999 gewann eine siebenköpfige ExpertInnengruppe aus Brandenburg und Berlin die Ausschreibung des „Economic Development Fellowship Program“, über die der „German Marshall Fund“ unter der Durchführungsverantwortung der „Corporation for Economic Development“ (CFED) jährlich ein Stipendium für eine dreiwöchige Studienreise in die USA vergibt.

Die dreiwöchige Studienreise, die vom 27.02. bis 19.03.1999 durchgeführt wurde, stand unter dem Themenschwerpunkt „Microbusiness and Microlending“ und umfasste den Austausch mit staatlichen Förderinstitutionen, WissenschaftlerInnen und einer großen Bandbreite von Microlending Practitionern im städtischen und ländlichen Raum sowie den von ihnen betreuten Gründerinnen aus der Arbeitslosigkeit. Die Erfahrungen und Erkenntnisse aus dieser Reise sollen im folgenden dargestellt werden.

Abbildung 3: Reiseroute USA



### Stationen (Stadt):

- Washington (DC)
- Boston (MA)
- Lincoln (NE)
- Omaha (NE)

### Stationen (Land):

- Greenfield (MA)
- Wahoo (NE)
- Walthill (NE)
- Pender (NE)
- Norfolk (NE)

### 4.1 Die Rahmenbedingungen für ExistenzgründerInnen aus der Arbeitslosigkeit in den USA

Die Rezession der 80er Jahre und der damit einhergehende Stellenabbau in den Großunternehmen führte zu einer wirtschaftlichen Unsicherheit in Familien mit mittleren Einkommen, und die Einkommen weniger gut ausgebildeter Arbeiter stagnierten. Gleichzeitig geriet die Effektivität staatlicher Fürsorgeprogramme zunehmend in Kritik. In Folge wurde eine rigide

Form der Sozialhilfe eingeführt. Mit „Welfare to Work“-Konzepten<sup>17</sup> und „Self-Employment“-Programmen<sup>18</sup> wurden neue Wege zur Schaffung von Arbeitsplätzen und Zusatzeinkommen sowie zur Senkung von Armut eingeschlagen, die sich stärker an einer „individuellen Verantwortlichkeit“ zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensverhältnisse orientierten.<sup>19</sup> Da „Micro-business“ beispielhaft für die Integration durch Eigeninitiative und „Microlending“ für die Hilfe zur Selbsthilfe steht, werden entsprechende Förderprogramme für arbeitslose Personen und SozialhilfeempfängerInnen sowohl von Seiten liberaler als auch konservativer Politiker unterstützt.

Unterstützungsmaßnahmen für Self-Employment werden in den USA über „Practitioner Agencies“ - auch Intermediäre genannt - angeboten. Hierbei handelt es sich überwiegend um gemeinnützige Träger, wie lokale Entwicklungsinitiativen und Wohlfahrtsorganisationen, die sowohl Beratungs- und Qualifizierungsleistungen durchführen als auch direkt Kleinkredite an GründerInnen ausreichen. Vor welchem gesellschaftlichen Hintergrund sich Intermediäre in den USA etabliert haben und auf welchen gesetzlichen und finanziellen Grundlagen sie arbeiten, wird in den beiden nachfolgenden Kapiteln aufgezeigt.

## **4.2 Die Regionale Anbindung des amerikanischen Bankensektors oder vom „Redlining“ zum „Community Reinvestment Act“**

Historisch betrachtet waren die amerikanischen Banken eng mit ihren Gemeinden (Communities) verbunden. Die kommunal orientierten privaten Banken wurden von jeher als Kapitalanlage-Einrichtungen ihrer jeweiligen Gemeinden verstanden, bei denen die Gemeindemitglieder Sparguthaben für die soziale Vorsorge (Studium der Kinder, Altersvorsorge u.ä.) anlegten. Von den Banken wurde erwartet, dass sie die Spareinlagen für Kredite zur Finanzierung von öffentlichen (z.B. im Rahmen von Wohnungsbaufinanzierung u.ä.) oder privaten Vor-

---

<sup>17</sup> Welfare to Work – Konzepte in den USA (und Großbritannien) unterliegen der Philosophie, dass Arbeitslosigkeit ein Stadium ist, aus dem sich der Betroffene mit eigenen Anstrengungen kurzfristig selbst befreien kann. Gelingt ihm dies nicht, gilt er als „faul“ und wird nicht als vollwertiges Mitglied der Gesellschaft angesehen. Sozialhilfe erhalten nur besonders Benachteiligte (z.B. alleinerziehende Mütter, Jugendliche) für einen Zeitraum von max. zwei Jahren ohne Unterbrechung oder fünf Jahre auf die Gesamtlebenszeit bemessen. Eingehend mit diesem Konzept wurde die Subventionierung von Arbeitsplätzen und Mindestlöhne eingeführt. Da diese Einkommen häufig unterhalb der Armutsschwelle liegen, wurde eine negative Einkommenssteuer für einkommensschwache Familien mit Kindern eingeführt, d.h. es erfolgt ggf. eine monatliche Steuergutschrift. In den Vereinigten Staaten liegt die Arbeitslosigkeit nach offiziellen Angaben unterhalb von 4 %. Gleichzeitig sprechen die Wohlfahrtsverbände von einer erheblichen Zunahme von „Underemployment“, d.h. Familieneinkommen – teilweise aus verschiedenen Jobs - reichen zur Bestreitung des Lebensunterhaltes nicht mehr aus. Zur Finanzierung von Sonderausgaben wie Krankheit oder Autoreparaturen müssen die Familien teilweise sogar hungern. (lt. verschiedener Gespräche mit sozialen Trägerorganisationen in den USA)

<sup>18</sup> Selbständige Tätigkeit zur Bestreitung des eigenen Lebensunterhaltes oder als Aufstockung des Einkommens aus abhängiger Beschäftigung oder der Sozialhilfe (alleinerziehende Mütter). Als selfemployed gilt, wer diese Tätigkeit mehr als 10 Stunden in der Woche ausübt. Wenn also von Self-Employment in den Vereinigten Staaten gesprochen wird ist davon auszugehen, dass es sich dabei nicht überwiegend um Vollerwerbstätigkeiten handelt.

<sup>19</sup> vgl. auch Birnbaum, Norman (1999): Die Vereinigten Staaten heute. In Blätter für deutsche und internationale Politik 4/99, S. 446 ff.

haben innerhalb der Gemeinde zur Verfügung stellen. Expansionen der Banken in andere Regionen oder andere Finanzdienstleistungsbereiche (z.B. Versicherungen) – wie dies in der BRD der Normalfall ist – waren und sind in den USA mit gesetzlichen Restriktionen (Bankholding Act) auf einzelstaatlicher und Bundesebene verbunden.

Ein weiterer Unterschied zwischen dem deutschen und amerikanischen Bankensystem besteht darin, dass es in den Vereinigten Staaten praktisch keine öffentlich-rechtlichen Banken (wie in Deutschland die Sparkassen und Landesbanken) auf kommunaler und regionaler Ebene gibt, die eine kompensatorische Funktion für Fehlentwicklungen am Markt übernehmen könnten.

Trotz der Auflagen des Bankholding Acts kam es seit Mitte der 60er Jahre zu einer Konzentrationsbewegung im Bankengewerbe, die die Verknüpfung zwischen den Gemeinden und ihren Banken aufzulösen drohte. Die traditionelle Verantwortung für Fläche und Region wurde dem Interesse an lukrativen Kundenkreisen, die auch in Nachbargemeinden oder -staaten umworben wurden, hintenangestellt.

#### Die Entwicklung des Redlining (Ausgrenzung „nicht lohnender“ Gebiete)

Die neue Kundenorientierung führte in auffälligem Maße dazu, dass sich Banken aus dem Kreditgeschäft in bestimmten städtischen Ghettos und ländlichen Notstandsgebieten zurückzogen, die von ihnen als nicht lohnende Gebiete eingestuft wurden. Bekannt wurde diese rigide Geschäftspolitik unter dem Begriff des „Redlining“, da einige Banken so weit gingen, rote Linien um Gebiete zu ziehen, in die nicht mehr investiert wurde. Jeder Mitbewohner dieses Gebietes wurde praktisch von der Kreditvergabe ausgeschlossen - vom Studenten, der ein Studium finanzieren wollte, über den Kleingewerbetreibenden bis hin zu Wohnungsbaugesellschaften. Dies führte nachweislich zu einer forcierten strukturellen Ungleichentwicklung, auf die von Seiten der Betroffenen mit zum Teil gewaltsamen Unruhen reagiert wurde.

#### Der Community Reinvestment Act (Das Gesetz zur lokalen Reinvestition)

1977 wurde unter Präsident Carter der Community Reinvestment Act (CRA) verabschiedet und eingeführt, der 1989 unter Präsident Bush und 1995 unter Präsident Clinton jeweils geändert (verschärft) wurde, um die Banken zu einem veränderten Geschäftsgebaren zu zwingen.

#### Abbildung 4: Redlining und Community Reinvestment Act

### Vom Redlining zum Community Reinvestment Act

- ✚ Auflösung der traditionellen Verflechtung von Privatbanken und Gemeinden (Mitte der 60er Jahre)
  - Konzentration des Bankgeschäftes auf lukrative Kundenkreise - Ausgrenzung von „Notstandsgebieten“ (**Redlining**)
  - Kein Zugang von Einwohnern dieser Gebiete zu Kapital zur Finanzierung von Studium, Kleingewerbe, Wohnungsbau
- ✚ Schaffung des **Community Reinvestment Acts** (initiiert 1977 durch Präsident Carter / 1995 durch Präsident Clinton weiterentwickelt)
  - Verpflichtung der Banken zu Investitionen in der Kommune (Umsetzung lokaler sozialer Investitionsplänen als Voraussetzung für Genehmigungen, z.B. Filialeneröffnung / Fusionen u.ä.)
  - Nichtbanken (**Intermediäre**) erhalten die Erlaubnis zur Vergabe von Kleinkrediten an Gründer
  - Banken sind zur Zusammenarbeit mit Intermediären verpflichtet

Die umfangreichen Ausführungsbestimmungen dieses Gesetzes geben mit Spareinlagen arbeitenden Banken vor, einen Nachweis darüber zu führen, inwieweit sich ihre Kreditaktivitäten mit den Kreditbedürfnissen der Gemeinde, in der sie niedergelassen sind, decken. Dies schließt einen Nachweis über die Kreditvergabe an Personengruppen mit niedrigen und mittleren Einkommen ausdrücklich mit ein. Die vorgeschriebenen jährlichen Aus- und Bewertungen der Geschäftsaufzeichnungen werden von staatlicher Seite geprüft. Anhand dieser Aufzeichnungen, Informationen von Stadtteilgruppen sowie eigener Recherchen nimmt die Aufsichtsbehörde dann ein Rating der Banken in vier Kategorien (ausgezeichnet, befriedigend, verbesserungswürdig oder unzureichend) vor.

Wenn Banken genehmigungspflichtige Veränderungen (z.B. einen Antrag auf Öffnung oder Schließung einer Filiale) durchführen wollen, werden diese Daten zur Entscheidungsfindung herangezogen. Gleichzeitig wird die betroffene Gemeinde zur Folgenabschätzung befragt. Die Gemeinde ist legitimiert, hierzu öffentliche Anhörungen durchzuführen und auf Basis der Anhörungsergebnisse Empfehlungen zu formulieren, indem sie z.B. auf die Nichterfüllung ihrer Bedürfnisse hinweist und Änderungen fordert oder gar eine Ablehnung formuliert. Dies kann in der Konsequenz bei den Banken zu erheblichen Verzögerungen ihrer strategischen Pläne führen. Der Nutzen eines guten Ratings stellt also eine wichtige Grundlage bei der Einholung von Genehmigungen zur Erweiterung des Geschäftsbetriebes und bei der Übernahme bzw. Fusionen mit anderen Banken dar. Darüber hinaus öffnet es den Zugang zu staatlichen Refinanzierungsprogrammen und wird zunehmend als Marketinginstrument eingesetzt. Um ihr Rating mitzubestimmen, haben Banken deshalb damit begonnen, eigene lokale Entwicklungspläne für ihre Gemeinde zu entwickeln.

## Die Zusammenarbeit von Banken und Community Development Councils (lokale Entwicklungsgesellschaften)

Um einer Verelendung von Stadtgebieten entgegenzuwirken, wurde in den 80er Jahren von staatlicher Seite und Stiftungen damit begonnen, Stadtteilgruppen stärker zu fördern. Diese Stadtteilinitiativen werden sowohl von Wohlfahrtsorganisationen als auch von kirchlichen (z.B. jüdische oder katholische Gemeinden) und ethnischen Gruppen (z.B. Kommunen von Hispanic-, Asic-, Native- oder Afro-Americans) getragen. Hieraus haben sich die Community Development Councils (CDCs) entwickelt, die als intermediäre und strukturell verfestigte Organisationen angesehen werden und auf gesetzlicher Grundlage staatliche (institutionelle) Förderungen beantragen können.

### **Abbildung 5: Community Development Councils (CDC's)**

#### **Entwicklung von Community Development Councils (CDC's)**

- ✚ Aufbau von **Stadtteilgruppen** getragen von Wohlfahrtsorganisationen, kirchlichen und ethnischen Gruppen (finanziert durch Staat und Stiftungen)
  
- ✚ Etablierung dieser Entwicklungseinrichtungen als intermediäre und strukturell verfestigte Organisationen, die auf gesetzlicher Grundlage staatliche (institutionelle) Förderung erhalten
  
- ✚ Aufgaben der **Community Development Councils**
  - Entwicklung heruntergewirtschafteter Infrastruktur
  - Wiederbelegung der lokalen Entwicklung durch Beschäftigungsprogramme sowie
  - Förderung von Kleingewerbe (Micro Business) und Vergabe von Kleinstkrediten (Micro Loans)

Zu Beginn ihrer Entwicklung konzentrierten sich die CDC's zunächst auf die Sanierung von heruntergewirtschafteten Stadtteilen und die Schaffung von neuem, bezahlbarem Wohnraum. Den Bedürfnissen Ihrer Community entsprechend, dehnten sie ihr Tätigkeitsfeld auf verschiedene Beratungs- und Beschäftigungsprogramme wie „Welfare to Work“ aus. Seit Anfang der 90er Jahre sind sie auch im Bereich „Self-Employment“ durch die Förderung von „Microenterprises“ (Kleinstunternehmen) und Vergabe von „MicroLoans“ (Kleinstkredite) aktiv. Hiermit soll sowohl die Schaffung zusätzlicher lokaler Arbeitsplätze als auch eine Revitalisierung rückentwickelter Stadtteile durch die Neuansiedlung von Handel und Dienstleistungen erreicht werden. Inzwischen haben sich die CDC's zu stabilen Interessenvertretungen und Entwicklungsgesellschaften ihrer Gemeinde entwickelt und werden von den Banken als Ansprechpartner für die Erarbeitung und Umsetzung von „sozialen Investitionsplänen“ akzeptiert.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Vgl. Reifner, U./ Siebert, D./Evers, J. (1998, S. 12 ff)

Hier schließt sich nun wiederum der Kreis zu den zuvor dargestellten Themenbereichen „Zugang zu Kapital für Mikrokreditfonds“ (Intermediäre) und „Community Reinvestment Act“ (Banken). Natürlich haben auch die Banken in den Vereinigten Staaten kein Interesse daran, sich aus den bekannten wirtschaftlichen Gründen mit der Prüfung und Vergabe von Kleinkrediten zu befassen. Um dennoch die Kriterien des CRA zu erfüllen, bedienen sie sich der Infrastruktur der CDC's, wie zahlreiche kleinere Kooperationsabkommen auf Stadtteilebene und einige größere Kooperationsabkommen auf regionaler Ebene zeigen:

- ?? So erzielte 1993 die Chicago Reinvestment Alliance ein Übereinkommen mit drei Kreditinstituten, über welches das Neighborhood Lending Program (Nachbarschafts-Kreditprogramm) finanziert werden konnte. Im Rahmen eines 5-Jahres-Vertrages mit einem Volumen in Höhe von \$ 100 Millionen wurden 572 Darlehen für den Häuserbau und die Förderung von Kleinstbetrieben vergeben. Die Chicago Reinvestment Alliance leitete die zur Verfügung gestellten Finanzmittel u.a. an andere lokale Stadtteilgruppen weiter, um damit den dezentralen Aufbau von Mikrokreditfonds für Self-Employment-GründerInnen zu unterstützen. Das Programm (d.h. auch die Rückzahlung der bereitgestellten Finanzmittel an die Banken) war so erfolgreich, das der Vertrag um weitere 5 Jahre verlängert und das Finanzvolumen auf \$ 200 Millionen aufgestockt wurde.
- ?? Der Dorchester Bay Economic Development Corporation, einem im Rahmen der German-Marshall-Fund Studienreise besuchten CDC in Boston, wird als kleiner Stadtteilorganisation von der Stadtteilbank eine jährliche Beteiligung in Höhe von \$ 20.000 an dem lokalen Mikrokreditfonds bereitgestellt. Diese Unterstützung ist für den gemeinnützigen Träger von großer Bedeutung, da der Zugang zu öffentlichen Förderprogrammen üblicherweise von dem Nachweis privater Kofinanzierungen abhängig gemacht wird.<sup>21</sup>

Wenngleich die Verteilung von Kapital in unprofitable Gebiete und Bereiche staatlicher Steuerungsmechanismen bedarf, so zeigen diese Beispiele auch, dass Banken durchaus in der Lage sind, ein Regionalverhalten zu entwickeln. Zwar gibt es von Seiten der Banken erwartungsgemäß eine starke Kritik an dem bürokratischen Aufwand, der mit der Erfüllung der Auflagen des Community Reinvestment verbunden ist. Jedoch bleibt zu hoffen, dass die langfristigen Vertragsbeziehungen zwischen Banken und gemeinnützigen Organisationen zu nachhaltigen Kooperationsstrukturen führen werden, für die die Verbesserung der lokalen Struktur im beidseitigen Interesse liegt.

### **4.3 Finanzierungsprogramme für Kleinkredite in den USA**

In den USA gibt es auf nationaler Ebene eine staatliche Bank, die sich - ähnlich wie die Deutsche Ausgleichsbank in der Bundesrepublik - vornehmlich auf die Entwicklung von Programmen zur Förderung von Existenzgründungen und kleinen und mittleren Unternehmen konzentriert.

---

<sup>21</sup> Gespräch mit Christo R. Banda, Projektmanager der Dorchester Bay Economic Development Corporation, am 05.03.1999

Das Angebot der Small Business Administration (SBA) umfasst diverse Finanzierungsprogramme für Kredite und Garantien an ExistenzgründerInnen und KMU als auch für den Aufbau von Beratungszentren. Ein Teil der Programme richtet sich an besondere Zielgruppen wie z.B. Frauen („The Office of Women’s Business Ownership“), Veteranen und ethnische Minderheiten (Native, Vietnamese, Hispanic and African American Businesses). Im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland können im Bereich der Kleinkreditvergabe nicht nur Banken, sondern auch Nichtbanken (intermediäre Einrichtungen) staatliche Refinanzierungsprogramme beantragen. Inzwischen scheint sich in den USA eine Arbeitsteilung etabliert zu haben: der Bereich der Kleinkreditvergabe von \$ 100 bis \$ 25.000 wird vornehmlich über Intermediäre abgewickelt wird, während darüber liegende Kreditsummen über Banken vergeben werden.

Den intermediären Einrichtungen (es müssen gemeinnützige Organisationen) ist es kaum möglich, Finanzmittel für ihre Mikrokreditfonds auf dem freien Geldmarkt zu akquirieren. Um die Intermediäre arbeitsfähig zu machen, wurde daher auf Grundlage des Small Business Acts das 7(m) MicroLoan Program verabschiedet. Im Rahmen dieses Programms, das von der SBA verwaltet wird, können Intermediäre Finanzmittel für Mikrokreditfonds („Loan Funds“) beantragen.<sup>22</sup>

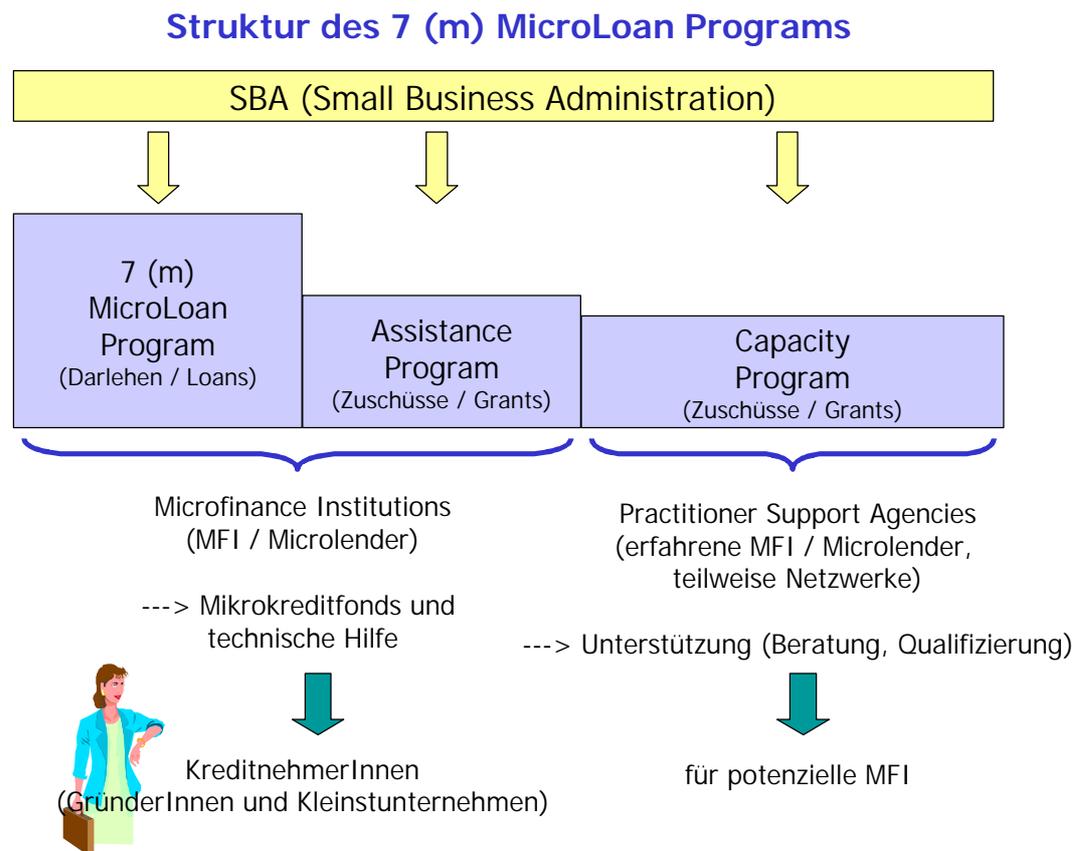
#### Das 7 (m) MicroLoan Program

Die EndnutzerInnen dieses MicroLoan Programs sind ExistenzgründerInnen und Kleinstfirmen, die kurzfristige Kredite zur Finanzierung von Inventar, Beschaffungen oder Betriebsmittel benötigen, deren Summe zwischen \$ 100 und \$ 25.000 liegt. Beantragen können sie diese Kleinkredite bei akkreditierten ‚Intermediary Lendern‘, die von der SBA gespeiste Mikrokreditfonds unterhalten und breitflächig in den USA verteilt sind.

---

<sup>22</sup> vgl. U.S. Small Business Administration (ohne Erscheinungsdatum). Die gesetzl. Grundlage für das MicroLoan Program wurde im Oktober 1991 verabschiedet. Im Dezember 1991 wurde das Programm implementiert, im Februar 1992 wurden die ersten Darlehen an Intermediäre (Mikrokreditfonds) vergeben und bis zum Mai 1992 waren bereits 35 Kleinkredite an Gründer/innen ausgereicht.

Abbildung 6: Struktur des 7 (m) MicroLoan Programs



Um ‚SBA Intermediary Lender‘ (im weiteren Intermediäre / Microfinance Institutions oder Microlender genannt) werden zu können, müssen im Rahmen eines Beantragungsverfahrens zunächst drei Bedingungen nachgewiesen werden:

- ?? die Erfüllung der Definition dessen, was ein Intermediär gemäß den gesetzlichen Bestimmungen ist (eine private, quasi-öffentliche oder im Bereich der Verantwortung der indianischen Selbstverwaltung liegende gemeinnützige Einrichtung)
- ?? das Vorliegen einer mindestens einjährigen Erfahrung in der Vergabe und Betreuung von Mikrokrediten
- ?? das Vorliegen einer mindestens einjährigen Erfahrung in der Unterstützung von Mikro-KreditnehmerInnen in den Bereichen Marketing, Management und technische Hilfe.

Erwartet wird von den Intermediären, dass sie Frauen, Personen mit niedrigem Einkommen, Minoritäten, Kleinunternehmer und andere Personen unterstützen, die über das Potential zur Realisierung einer Existenzgründung verfügen - insbesondere in solchen Gebieten, die aufgrund ökonomischer Rückentwicklung keinen ausreichenden Zugang zu Krediten bieten. Das MicroLoan Program erstreckt sich sowohl auf städtische als auch auf ländliche Räume. Als integralen Bestandteil des Kreditvergabeprozesses schreibt das MicroLoan Program den Intermediären die Durchführung von Begleit- und Beratungsmaßnahmen (technical assistan-

ce) vor, die ExistenzgründerInnen und Kleinstfirmen den Zugang zu dem Kreditprogramm erleichtern sollen. Daher hat der Intermediär seine Kompetenzen, Arbeitsweisen (Einbettung seiner Microlendingmethode in Training) und finanzielle Ausstattung in ausführlicher Form in einem Antragsformular darzulegen. Weiterhin hat er eine 15%ige bare Kofinanzierung nachzuweisen, die zur Deckung von Kreditausfällen als Einlage in den „Loan Loss Reserve Fund“ (Sicherungsfonds) der SBA eingebracht werden muss. Insofern stellt der Zugang zu Förder- bzw. Finanzmitteln von Stiftungen und Banken für die Intermediäre eine notwendige Zugangsvoraussetzung für dieses Förderprogramm dar.

#### Die Konditionen des MicroLoan Program für Intermediäre (Mikrokreditfonds)

- Fondskapital: Innerhalb des ersten Jahres kann der Intermediär bis zu \$ 750.000 für seinen Mikrokreditfonds bei der SBA leihen. In den Folgejahren darf das gesamte Kreditvolumen des Intermediärs \$ 2.5 Mio. nicht überschreiten (dies kann gemäß gesonderten Abkommen mit einzelnen Staaten noch limitiert werden).
- Rückzahlung: Die Kreditlaufzeit beträgt 10 Jahre, wobei das erste Jahr tilgungsfrei ist.
- Zinsen: Die Zinsrate lehnt sich an die 5-Jahres-Obligationen des US-Bundesschatzamtes an, wobei Intermediären (Durchschnitt der vergebenen Kleinkredite > \$ 7.500) ein Nachlass von 1,25 % und Spezialintermediären (Durchschnitt der vergebenen Kleinkredite < \$ 7.500) ein Nachlass von 2 % gewährt wird.<sup>23</sup>
- Sicherheiten: Im ersten Jahr der Zusammenarbeit hat der Intermediär bis zum Ende der Kreditlaufzeit eine Einlage von 15 % der Gesamtkreditsumme in den „Loan Loss Reserve Fund“ (LLFR) einzubringen, über den ggf. Ausfälle seiner KleinkreditnehmerInnen gedeckt werden. Diese Einlage wird verzinst. Im Laufe der Zeit orientiert sich die Höhe dieser Einlage an dem Umfang der durchschnittlichen Kreditausfälle des Intermediärs. Darüber hinaus sind der SBA die Sicherheiten aus den vergebenen Kleinkrediten vorzulegen.
- Gebühren: Für die Bearbeitung des Kredites werden durch die SBA keine Gebühren erhoben.

#### Die Konditionen des MicroLoan Program für KleinkreditnehmerInnen

- Förderfähigkeit: Das Kreditprogramm richtet sich grundsätzlich an alle Kleinstgründungen und -unternehmen, die einen Kredit für Betriebsmittel, Einrichtungen und Maschinen, zur Vorfinanzierung von Aufträgen oder sonstige Beschaffungen benötigen. Die Kreditnehmer-

---

<sup>23</sup> 1999 betrug der Zinssatz für US-Schatzbriefe rund 4,875 %, so dass den Microlendern folglich 2,875 bzw. 3,625 % berechnet wurden. Die Microlender dürfen ihren KleinkreditnehmerInnen hierauf eine zusätzliche Zinsmarge bis zu 8,5 % berechnen (zur Deckung von Kreditausfällen u.ä.), so dass der Zinssatz der KreditnehmerInnen letztendlich bei rund 12 % liegt. Das MicroLoan Program wurde von der SBA [Gespräch mit Jodie Raskind (Chief / SBA Microenterprise Development Branch) am 02.03.1999] als sehr preiswertes Instrument der Beschäftigungsförderung dargestellt („1 \$ kostet 9 Cents für Risiko und Transaktionskosten“). Nach ihrer Darstellung gibt es einige Microlender, die weniger als 3 % Kreditausfälle ausweisen, die Mehrheit liegt jedoch eher bei Ausfallquoten von 12 - 14 %.

rInnen werden nicht durch die SBA geprüft, vielmehr erfolgt die Kreditwürdigkeitsprüfung allein durch den Intermediär / Microlender.

- Kredithöhe: Microlender sollten keine Kredite über \$ 10.000 vergeben. Kredite über \$ 15.000 können nur gewährt werden, wenn der/die KreditnehmerIn nachweist, dass keine anderweitige Zugangsmöglichkeit zu einem Kredit besteht und das Vorhaben gute Erfolgsaussichten hat. Microlender können keine Kredite über \$ 25.000 vergeben und KreditnehmerInnen dürfen dem Microlender insgesamt nicht mehr als \$ 25.000 schulden. Jeder Mikrokredit muss innerhalb von 6 Jahren zurückgezahlt sein.
- Zinsen: Der maximale Zinssatz, der für Darlehen aus diesem Programm erhoben werden darf, kann für Kredite über \$ 7.500 bis zu 7,5 Prozentpunkte und bei Krediten unter \$ 7.500 bis zu 8,5 Prozentpunkte über dem Zinssatz liegen, den die SBA dem Microlender berechnet.

#### Finanzierung von Begleitmaßnahmen für KleinstgründerInnen und Kleinstunternehmern (Technical Assistance Program)

Der Microlender ist berechtigt, einen Zuschuss für die Durchführung von technischer Hilfe (Unterstützung von KreditnehmerInnen beim Beantragungsverfahren) oder Training (z.B. Management, Marketing) bei der SBA zu beantragen. Dieser kann bis zu 25 % der beantragten Kreditsumme für den Mikrokreditfonds betragen. Auch hier stellt der Nachweis einer Kofinanzierung (rund 25 % des beantragten Zuschusses) eine Fördervoraussetzung dar. Weitere 5 % Zuschuss können Microlendern gewährt werden, die Kredite von durchschnittlich weniger als \$ 7.500 vergeben („Specialized Intermediary“) oder in sogenannten Notstandgebieten angesiedelt sind.

#### Unterstützung von Microlendern / Intermediären (Capacity Program)

Die SBA bietet Microlendern technische Hilfe an, indem sie erfahrenen Microlendern Zuschüsse für Beratung und Qualifizierung gewährt. Inzwischen haben sich überregionale Microlender-Netzwerke gebildet, die sich um die Einwerbung von Fördermitteln (Lobbying) bemühen, den Informationsaustausch und die Koordination der Netzwerkmitglieder untereinander gewährleisten als auch Evaluations- und Controllingaufgaben durchführen.

Das MicroLoan Program der Small Business Administration zeigt, wie auf staatlicher Ebene mit dem Marktversagen bei der Kleinkreditvergabe umgegangen wurde. Neben den zuvor erlassenen gesetzlichen Veränderungen zur Kreditvergabe (Community Reinvestment Act) wurde über die staatliche Förderbank ein Programm geschaffen, über das Nichtbanken Kapital für Mikrokreditfonds bereitgestellt wird, das wiederum chancenarmen ExistenzgründerInnen und Unternehmen in Form von Kleinstdarlehen zufließt. Hiermit wurde eine erhebliche Lücke im Fördersystem auch faktisch geschlossen. Neben dem Zugang zu Finanzmitteln aus einzelstaatlichen Förderprogrammen, Stiftungen oder lokalen Banken stellt dieses Programm einen wesentlichen finanziellen Eckpfeiler für die mittlerweile als ‚Microlending Industry‘ bezeichnete Struktur in den USA dar.

#### 4.4 Self-Employment und Intermediäre (Microlender) in den USA

Vor rund 10 Jahren entstanden die ersten Practitioner Agencies in den Vereinigten Staaten, die Qualifizierung, Kredite und Begleitung für Self-Employment-GründerInnen anbieten. Mittlerweile sind hieraus rund 328 Microbusiness- und Microlending Programme (Stand 1999) entstanden, die in 46 Staaten und dem District of Columbia angeboten werden. Nach wie vor scheinen die Programme nichts von ihrem Reiz verloren zu haben und werden sowohl von konservativen und liberalen Politikern als auch den Medien unterstützt.

Als Begleitinstrument für die Microlending-Initiativen wurde das ‚Self-Employment Learning Project (SELP)‘ geschaffen. Hierbei handelt es sich um eine Mehrjahres-Studie und fortlaufende Evaluation, die vom Aspen Institut in Washington durchgeführt wird. Zum einen wird in Abständen von vier Jahren ein umfassender Reader mit einer ausführlichen Beschreibung aller existierenden Microlending Initiativen als Informationsinstrument herausgegeben. Zum anderen entwickelt SELP gemeinsam mit den Microlending-Praktikern Evaluations-Instrumente, um den Fortschritt bzw. Stärken, Schwächen und Potentiale der verschiedenen Programme aufzuzeigen und die Ergebnisse an Fördermittelgeber und Politiker zu verbreiten. Unterstützt wird das Projekt von der ‚Association for Enterprise Opportunity (AEO)‘, einer nationalen Mitgliederorganisation von ca. 500 Microlending Unterstützern (Praktiker, Einzelpersonen, öffentliche Einrichtungen und Fördermittelgeber).<sup>24</sup>

Nachfolgend soll anhand einiger Definitionen und Zahlen veranschaulicht werden, was Self-Employment / Microlending in den USA bedeutet und welchen quantitativen Umfang es hier inzwischen angenommen hat.

##### Definitionen:

##### a) Art des Unternehmens

- *Microenterprise*: ist ein Unternehmen, das sich in Allein-, Partnerschafts- oder Familienbesitz befindet und weniger als fünf MitarbeiterInnen hat. Kennzeichnend für diese Unternehmen ist, dass ihnen der Zugang zum kommerziellen Bankensektor in der Regel verschlossen ist. Diese Definition ist etwas breiter gefasst als die meisten Microenterprises, mit denen das Programm zusammenarbeitet. Diese sind im allgemeinen wesentlich kleiner und haben überwiegend weniger als drei Beschäftigte. Viele Microbusinesses, vielleicht die Mehrzahl, sind Alleinunternehmen, was zu dem häufigen Gebrauch der Bezeichnung Self-Employment geführt hat.
- *Self-employed Persons*: sind in Übereinstimmung mit der Definition des Arbeitsministeriums Personen, die gewinnorientiert oder gegen Honorar in ihrem eigenen Geschäft, Gewerbe, im Handel oder in der Landwirtschaft – und zwar mindestens 10 Stunden pro Woche – arbeiten. Das Geschäft, das self-employed Persons betreiben, kann als Microenterprise bezeichnet werden, weil es in Bezug auf Einkommen und Beschäftigtenzahlen

---

<sup>24</sup> The Aspen Institute (1997): S. XV-XVII

sehr klein ist. Die Begriffe Microenterprise und Self-Employment werden daher oft als Synonym benutzt.

## b) Formen von Intermediären

Die Landschaft der Practitioner Agencies oder Intermediäre in den Vereinigten Staaten ist überaus vielfältig und wird aufgrund ihres Umfangs auch als Microenterprise Industry bezeichnet; sie umfasst folgende Definitionen:

- *Practitioner Agencies*: (auch als Intermediary Agency oder Microenterprise Organisation geführt) ist die allgemeine Bezeichnung für Einrichtungen (Nichtbanken), die GründerInnen Training, Technische Hilfe (fachliche Unterstützung bei Finanzierung und Marketing, Coaching, Mentoring etc.) und / oder Darlehen anbieten. Sie finanzieren sich aus staatlichen Förderprogrammen (z.B. der SBA, CDFI Fund) sowie Stiftungen. Dabei können verschiedene Trägergruppen identifiziert werden:
- *Small Business Administration Intermediaries (SBA-Intermediaries)*: sind Organisationen, die mindestens einjährige Erfahrungen in Training und Beratung von Gründern sowie Microlending nachweisen können. Sie haben die Möglichkeit, für ein geographisch definiertes Gebiet den Status als SBA Intermediär zu beantragen. Auf Grundlage einer Bewilligung erhalten sie Darlehen für einen Mikrokreditfonds und eine Zuwendung (ca. 25 % des Fondsvolumens) für die Durchführung der Kreditberatung und -prüfung.
- *Community Development Councils (CDC's) und Community Development Financial Institutions (CDFI's)*: Hierbei handelt es sich um lokale Entwicklungsagenturen, die zunächst die Aufgabe hatten, der Rückentwicklung besonders benachteiligter Gebiete – Ghettos, ländliche Notstandgebiete – entgegenzuwirken. Im Vordergrund stand die Instandsetzung und Schaffung von bezahlbarem Wohnraum und die Revitalisierung ihres Stadtteils oder ihrer Gemeinde. Im Zuge einer Aufgabenerweiterung führen sie nunmehr auch Training und Beratung für ExistenzgründerInnen, die Vergabe von Krediten und die Errichtung von Inkubatoren (Infrastruktur für GründerInnen) durch. Sie haben in der Regel den Status einer Community Development Financial Institution (CDFI) beim CDFI Fund auf Bundesebene beantragt und erhalten hieraus Mittel zur Finanzierung ihrer Aufgaben. Der CDFI Fund wird vom US Treasury Department gespeist. Als Bedingung für die Auszahlung der sogenannten Community Development Block Grant müssen die CDC's den Nachweis einer 50 %-igen Komplementärfinanzierung durch ihren Bundesstaat erbringen.
- *Charities etc.*: Auch zahlreiche Wohlfahrtseinrichtungen, die aus dem Bereich der Kirchen kommen oder sich aus ethnischen Interessengruppen (z.B. den Kommunen der Hispanics, African-Americans, Native Americans, Asiaten etc.) entwickelt haben, bieten Training und Beratung sowie die Vergabe oder Vermittlung von Kleinkrediten im Rahmen ihrer sozialen Dienstleistungen an.
- *Practitioner Support Agency*: ist im allgemeinen eine Intermediary Agency, die eine Reihe von Dienstleistungen für Practitioner Agencies anbietet (wie Programmplanung, Gestal-

tung von Unterstützungsmaßnahmen, Training, Forschung, Evaluation und finanzielle Unterstützung).

Die zuvor beschriebenen Institutionen sind Non-Profit-Organizations oder Non-Governmental-Organizations. Dieser Status ist für den Zugang zu öffentlichen Finanzmitteln obligatorisch. Dabei kann es vorkommen, dass eine Organisation sowohl den Status eines SBA-Intermediary als auch einer CDFI erworben hat. Die Finanzierung der Organisationen setzt sich überwiegend aus mehreren Quellen zusammen, in der auch Stiftungen wie die Ford Foundation, Levi Strauss Foundation, Charles Stewart Mott Foundation oder Ms. Foundation für Frauenprojekte, Kooperationsabkommen mit Banken sowie die Ausschöpfung von Kreditlinien bei Banken eine wichtige Rolle spielen.

### c) Arten von Krediten

- *Group Lending (Gruppenkredite)*: Diese Programme nutzen die Group oder Peer Lending-Methode zur Kreditvergabe. Dieser Vergabetechnik umfasst die Bildung von KreditnehmerInnengruppen (Peer Lending Groups) von rund 5 - 10 Personen, in denen die geplanten Gründungs- oder Wachstumsvorhaben gemeinsam geprüft werden, die Gruppenmitglieder über die Kreditvergabe beschließen und auf Gegenseitigkeit füreinander garantieren (beschränkte Bürgschaften) und sich darüber hinaus bei der Umsetzung ihres Gründungsvorhabens oder bei Schwierigkeiten unterstützen. Einige Programme sehen vor, dass alle Gruppenmitglieder mit ihren Rückzahlungen auf dem laufenden sein müssen, ansonsten werden keine weiteren Kredite (siehe auch Step Lending) an andere Gruppenmitglieder ausgereicht. Durch die Gruppenkontrolle soll das Ausfallrisiko gegenüber KreditnehmerInnen, die ansonsten keine Sicherheiten stellen können, vermindert werden.
- *Individual Lending (Individuelle Kredite)*: Hierbei handelt es sich um eine Einzelkreditvergabe, die allerdings an eine Stellung von Sicherheiten gebunden ist. Bei dieser Methode liegt die Kreditentscheidung in erster Linie beim Kreditkomitee des Mikrokreditfonds, vor dem sich der / die GründerIn präsentieren muss, während hingegen beim Peer Group Lending die Entscheidung der Gruppe im Vordergrund steht.
- *Step Lending (schrittweise Kreditvergabe)*: Diese Methode wird fast durchgängig bei allen Kreditvergabemethoden - sowohl beim Group Lending als auch beim Individual Lending - eingesetzt. KreditnehmerInnen erhalten zunächst eine sehr kleine Kreditsumme (\$ 50 - 1.000), die innerhalb einer kurzen Tilgungszeit zurückgezahlt werden muss. Nach erfolgreicher Rückzahlung kann der / die KreditnehmerIn dann eine weitere größere Kreditsumme (in der Regel eine Verdoppelung des ersten Kredites mit einer Verlängerung der Rückzahlungsfrist) erhalten usw. Damit werden die Risiken für Kreditgeber und -nehmerIn, wie sie mit der Vergabe eines einmaligen größeren Existenzgründungs- oder Wachstumskredites verbunden sind, gesenkt. Der / die KreditnehmerIn kann über dieses System eine positive Kreditgeschichte entwickeln, die ihm / ihr beim späteren Übergang in den kommerziellen Bankensektor von Nutzen ist.
- *Low Documentation Loan Program (Kreditdokumentation)*: Für alle Kredite bis \$ 100.000 wurde von der Small Business Administration ein vereinfachtes Antragsformular (1 Blatt)

entwickelt, das die Kreditwürdigkeitsprüfung standardisiert und auf fünf wesentliche Punkte konzentriert. Hierdurch konnte der Zeitaufwand - und damit die Transaktionskosten - der Banken und Intermediäre erheblich reduziert und gegenüber Kreditnehmer/Innen die Garantie abgegeben werden, dass die Bearbeitung von Anfragen durch die SBA innerhalb von zwei bis drei Tagen erfolgt.

## **Zahlen und Fakten**

Die Dokumentation „1996 Directory of U.S. Microenterprise Programs“ als ein Ergebnis / Produkt von SELP umfasst die Daten von

?? 328 Microenterprise Programmen, davon

- bieten 266 Programme Kredite und/oder technische Hilfe sowie Training für ExistenzgründerInnen an und
- 62 Programme (einschließlich öffentlicher und privater Fonds) richten sich mit Training, Programmberatung und Evaluation an Pracitioner (Intermediäre), regionale Netzwerke, Gewerkschaften und Forschungsinstitute;
- sind viele Programme weniger als drei Jahre alt, während einige Programme (51) bereits schon seit mehr als 10 Jahren bestehen;
- wird die Mehrzahl der aufgeführten Programme von weniger als 5 MitarbeiterInnen umgesetzt, während 21 Programme von mehr als 10 MitarbeiterInnen betreut werden.

?? Leistungen (Training / Technische Hilfe, Kredite)

- 254 Intermediäre (95 %) bieten Technische Hilfe und Trainingsleistungen und
- 193 Intermediäre (73 %) Kreditdienste an;
- 181 Intermediäre (68 %) bieten sowohl Training als auch Kredite an.

?? Kreditvergabe

- 1995 erhielten 36.211 Kleinstunternehmen Unterstützung, hierbei handelte es sich um 13.787 (38 %) Neugründungen und 22.424 (62 %) bereits bestehende Kleinbetriebe.
- Über diesen Zeitraum haben Microlender / Intermediäre Darlehen in einer Gesamthöhe von \$ 35.508.657 an ExistenzgründerInnen und Kleinbetriebe vergeben.
- 51 Programme (19 % der Intermediäre) boten Darlehen nach der Group bzw. Peer Lending-Methode an.
- Die durchschnittliche Kreditsumme im Rahmen von Group Lending betrug \$ 1.597.
- 16 % der Intermediäre für Gruppenkredite verlangten Sicherheiten.

- 163 Programme (61 % der Intermediäre) boten Individualdarlehen an.
- Die durchschnittliche Kreditsumme betrug hier \$ 9.248.
- 78 % der Intermediäre verlangten für Individualkredite Sicherheiten.

#### ?? Programmgestaltung, Fondsumfang, Klientel

Die Kreditprogramme unterscheiden sich erheblich in ihren Konditionen und Laufzeiten, wobei festgestellt wurde, dass 22 % der Intermediäre für Individualkredite Laufzeiten von 6 Jahren oder länger einräumten, während nicht einmal 4 % der Intermediäre für Gruppenkredite Laufzeiten von dieser Länge auswiesen.

Ebenso verhält es sich mit der Kapitalausstattung der Kreditfonds. [Die durchschnittliche Summe der Fonds beträgt \$ 883.038, jedoch sind viele Fonds wesentlich kleiner.] Das Gesamtkapital aller Fonds beträgt \$ 143.052.220. Die Volumina der einzelnen Kreditfonds reichen von \$ 3.000 bis \$ 20 Mio..

Die meisten Kreditfonds orientieren in Ihrer Zielsetzung auf die Förderung von Personen mit niedrigem Einkommen. 92 % der Programme haben diese Zielgruppe (15.957 Personen) mit ihren Microbusiness-Programmen unterstützt. Auch der Einbeziehung von SozialhilfeempfängerInnen kommt eine hohe Bedeutung zu, da die Microlending Programme u.a. entwickelt wurden, um sozial schwache Personen dabei zu unterstützen, wirtschaftlich (und damit von staatlichen Sozialprogrammen) unabhängig zu werden. Dreiviertel der Programme weisen eine Frauenbeteiligung von 50 % oder mehr aus und zwölf Programme bieten ihre Unterstützung ausschließlich Frauen an.

Viele Programmträger führten in den Interviews aus, dass die Quote der bewilligten Kreditanträge von Frauen höher sei als die der Männer. So kann festgestellt werden, dass es sich bei Microlending offensichtlich um ein Förderinstrument handelt, das insbesondere Frauen zugute kommt.

#### ?? Herausforderung und Strategien der Intermediäre

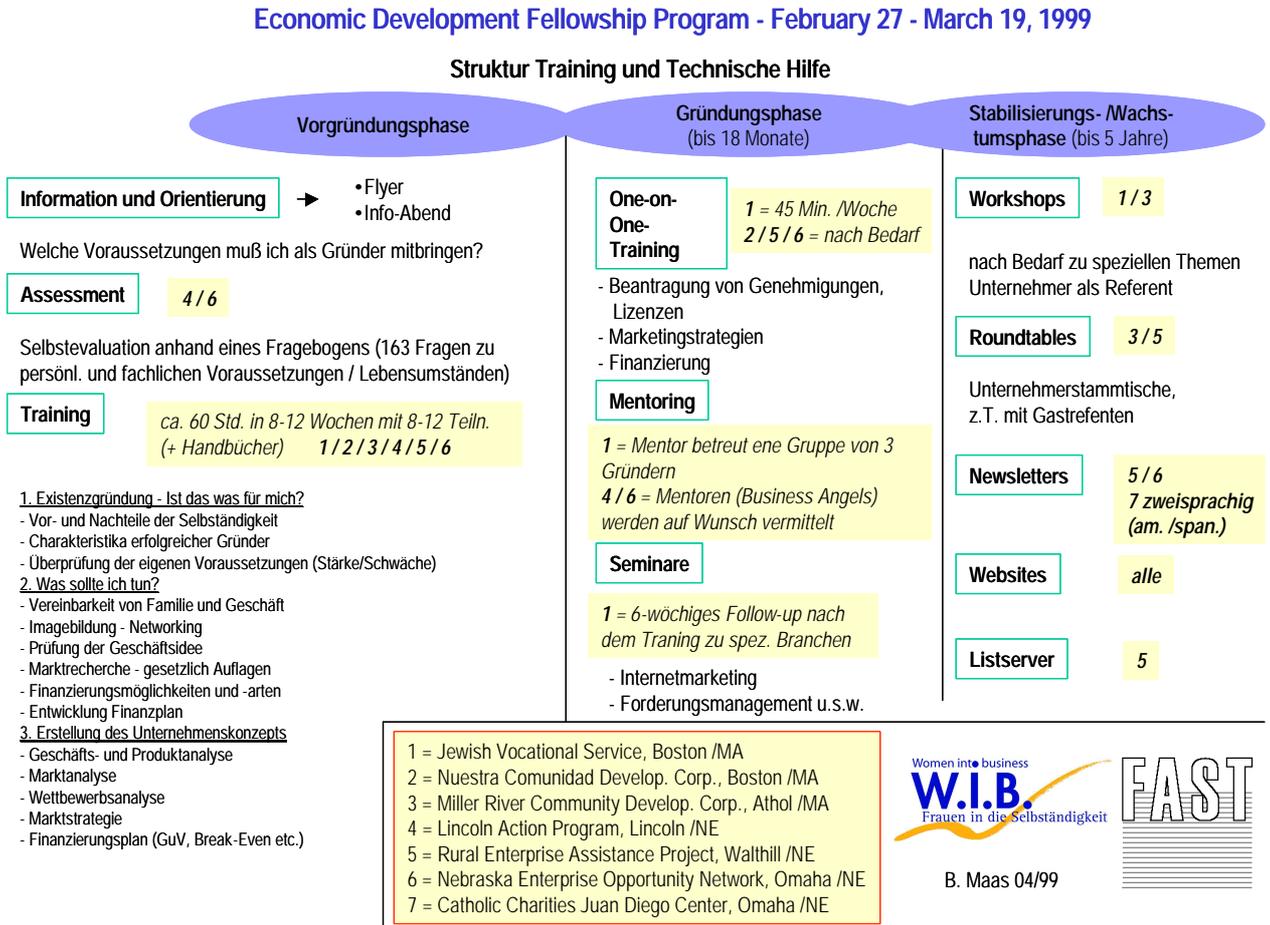
Der ‚SELP-Monitor‘ befasst sich u.a. auch mit den Problemstellungen der Intermediäre. Die größte Herausforderung für die Intermediäre ist die nachhaltige Entwicklung bzw. langfristige Verankerung ihrer Programme (61 %) und eine Diversifizierung und Erweiterung ihrer Finanzierungsbasis (56 %).

45 % der Programme berichteten, dass weiterführendes Training und Technische Hilfe einen Schwerpunkt bilden. 54 % der Programme hatten sich die „wirtschaftliche Entfaltung“ als Priorität gesetzt, während 29 % die „Bekämpfung der Arbeitslosigkeit“ als ihr wichtigstes Ziel bezeichneten. 80 % aller im Directory aufgeführten Programme gingen von einem Wachstum ihrer Organisation aus.

## 4.5 Begleitangebote der intermediären Einrichtungen

Die Angebotspalette der in den USA besuchten Intermediäre in Bezug auf begleitende Unterstützungsmaßnahmen im Bereich der Beratung und Qualifizierung von ExistenzgründerInnen und JungunternehmerInnen ist auf dem nachfolgenden Schaubild dargestellt.

Abbildung 7: Angebote der Intermediäre



Vor dem dargestellten Hintergrund wird deutlich, dass die Umsetzung von Microlending in den USA mit Hilfe von politischen Entscheidungen eine enorme Entwicklung genommen hat. Es wurden umfangreiche Unterstützungsstrukturen aufgebaut und in differenzierter Form Programme und Mikrokreditfonds entwickelt, die jeweils auf die realen Problemlagen zugeschnitten sind.

Darauf hingewiesen wurde, dass die geschilderten Erfahrung aus den USA nicht unmittelbar auf die Bundesrepublik übertragen werden können - aber man kann aus ihnen lernen und sie als Argument nutzen, um hier zu versuchen, verkrustete Strukturen aufzubrechen und Vorbehalten zu begegnen.

## 5 AUFBAU UND STRUKTUR VON MICROFINANCE INSTITUTIONS (MFI) IN EUROPA

Im Rahmen der Recherche- und Vernetzungsarbeit des NOW-Projektes „Women into Business“ wurden auch Kontakte mit zahlreichen Microlending Initiativen in Europa aufgenommen. Das Modell der Partnerorganisation WEETU in Großbritannien wurde bereits dargestellt. Die französische Partnerorganisation AFIL 77 in Meaux und Melun kooperiert mit der Microlending Organisation ADIE (l'Association pour le Droit à l'Initiative Economique), die ebenfalls mit der Peer Group-Methode (Solidarity Groups) arbeitet und eine der ersten Organisationen war, die die Grameen Bank-Methode nach Europa transferierte.<sup>25</sup> Defizite im Bereich der Kleinkreditvergabe wurden sowohl von den italienischen als auch den deutschen Partnerorganisationen des NOW-Projektes festgestellt. Insofern ist es nicht verwunderlich, dass diese Länder in internationalen Vergleichen von „Best Practice“-Modellen im Microlending nicht erscheinen.

**Abbildung 8: Beispielhafte europäische Mikrokreditfonds**

### Überblick über beispielhafte europäische Mikrokreditfonds

| MKF                                     | Gründung | Kreditvergaben | Kreditausfälle | Ø Kreditsumme | Ø Laufzeit Monate      | Rahmenorganisation            |
|---|----------|----------------|----------------|---------------|------------------------|-------------------------------|
| ADIE /F                                 | 1990     | 5.422          | < 6 %          | 22.000 FF     | 22                     | 80 Mitarb.,<br>300 Ehrenamtl. |
| Finnvera /Fi                            | 1996     | 8.000          | < 2 %          | 12.500 €      | 60                     | 285 Mitarb.                   |
| Fundusz Mikro /P                        | 1994     | 17.000         | < 2,36 %       | US\$ 1.628    | 8,44                   | 94 Mitarb.                    |
| Glasgow Regeneration Fund, Scot. /UK    | 1993     | 227            | £ 80.000       | £ 8,500       | 24 - 60                | 4 Mitarb.,<br>2 Ehrenamtl.    |
| Industrial Common Ownership Finance /UK | 1994     | 500            | £ 29.000       | £ 10.000      | 6 Mon. bis<br>10 Jahre | unter 5 Mitarb.               |
| Women's World Banking /E                | 1989     | 470            | 2 %            | 3,3 mill pts  | 60                     | keine Angabe                  |

Quelle: Evers /Jack/Loeff/Siewertsen (1999)

In dem „Handbook for Micro-Lending in Europe“<sup>26</sup> wird die Entwicklung und Organisationsstruktur der vorgenannten Microfinance Institutions sowie ihre Ziele, Zielgruppen, Methoden, Kooperationspartner und ggf. Begleitmaßnahmen in detaillierten Fallstudien beschrieben.

<sup>25</sup> Im Rahmen der internationalen Tagung von „Women into Business“ am 06.05.1999 in Lingen, wurden die unkonventionellen Kreditvergabemethoden im Workshop „Startkredite für Frauen: wirklich ein Problem?“ durch die Partnerorganisationen vorgestellt und mit Unterstützung der deutschen PartnerInnen (A. Nägele / B. Maas) mit verschiedenen lokalen und regionalen Akteuren (z.B. Frauenbeauftragte, Entwicklungsgesellschaft, Wirtschaftsberater und Wirtschaftsförderung Niedersachsen) gemeinsam diskutiert.

<sup>26</sup> Evers, J./Jack, St./Loeff, A./Siewertsen, H. (1999): Reducing Cost and Managing Risk in Lending to Micro Enterprises (Handbook for Micro-Lending in Europe)

Der Hauptteil des Handbuches umfasst eine vergleichende Darstellung der sehr unterschiedlichen Herangehensweisen dieser Microfinance Practitioner und leitet hieraus Empfehlungen zur Vermeidung von negativen Erfahrungen sowie zur Nachahmung von positiven Ansätzen ab. Diese Empfehlungen werden hier zusammenfassend dargestellt, um sie für ein zukünftiges Vorhaben (Gründung eines Mikrokreditfonds) fruchtbar zu machen.

Allen diesen Microlending Institutionen ist gemein, dass

- sie unkonventionelle Methoden der Kreditprüfung anwenden,
- keine traditionellen Sicherheiten verlangen,
- ihre MitarbeiterInnen nicht notwendigerweise Banker sein müssen,
- sie Unterstützungs- und / oder Begleitmaßnahmen für GründerInnen und Kleinstunternehmen anbieten und
- die Kreditsummen zwischen 1.000 und 25.000 € liegen.

Die MFI lassen sich in Bezug auf den Grad ihrer Tragfähigkeit (wirtschaftlichen Selbständigkeit) in vier Kategorien einteilen:

- Hoch subventionierte Programme: Zuschüsse und Kleindarlehen decken die operationellen Kosten und bilden die Grundlage für einen revolvingenden Fonds. Das Fondsvermögen vermindert sich jedoch durch Kreditausfälle sowie Inflation und ist daher dauerhaft auf Subventionen und Zuschüsse angewiesen.
- Voll-revolvierende Fonds: Zinsen decken die Kosten des Fonds und einen Teil der operationellen Kosten. Die Fonds sind jedoch noch auf Zuschüsse für die Deckung einiger operationeller Kosten angewiesen.
- Operationelle Tragfähigkeit (Selbständigkeit): Die Einnahmen decken die Kosten des Fonds und operationellen Kosten. Dennoch ist der Fonds auf Subventionen zum Ausgleich von Inflations- und Refinanzierungskosten angewiesen.
- Finanzielle Tragfähigkeit (Selbständigkeit): Alle Kosten werden durch die Zinsen und Gebühren, welche die Organisation einnimmt, gedeckt. Fonds werden über Banken zu kommerziellen Zinsraten gespeist (theoretisch sind die Gewinne hoch genug, um so zu arbeiten).

Die Einordnung der MFI in diese vier Kategorien steht in Bezug zur Entwicklungsstufe (Gründung, Stabilisierung, Expansion), in der sie sich gerade befinden. In ihrer Gründungsphase

---

Im Vorfeld der Erstellung dieses Handbuches im Auftrag der EU-Generaldirektion XXIII (Unternehmen) wurde vom 28.-29. Mai 1999 in Hamburg ein transnationales ExpertInnen-Seminar durchgeführt, an dem die untersuchten MFI sowie MitarbeiterInnen des NOW-Projektes „Women into Business“ (B. Frese, B. Maas, A. Nägele) beteiligt waren. Siehe hierzu auch Institut für Finanzdienstleistungen (2001).

sind MFI wirtschaftlich kaum tragfähig. Es gibt jedoch auch Beispiele dafür, dass eine zunehmende (hohe) Anzahl von Krediten zu Rationalisierungseffekten sowie zu günstigeren „Stückkosten“ führt und hierüber eine wirtschaftliche Selbständigkeit erreicht werden kann. Dementsprechend sollten strategische Ziele (siehe die vier obengenannten Kategorien) regelmäßig neu definiert werden.

In diesem Zusammenhang soll auch darauf verwiesen werden, dass verschiedene MFI-Publikationen die organisatorische Trennung zwischen Fondsaktivitäten sowie Beratungs- und Qualifizierungsmaßnahmen empfehlen. Gerade der zweite Bereich erfordert erhebliche Personalressourcen, die sich nur in begrenztem Umfang aus Einnahmen des Fonds finanzieren lassen. Daher bieten einige MFI nur begrenzt begleitende Maßnahmen an bzw. akquirieren für diesen Bereich Subventionen und Zuschüsse oder kooperieren mit Bildungsträgern und Business Centern.

Die wichtigsten Aspekte erfolgreicher MFI sollen hier nur kurz angerissen werden:

- eine sorgfältige Planung des Portfolios (verschiedene Risikogruppen, z.B. GründerInnen und erfahrene KleinunternehmerInnen, Streuung der Branchen);
- effektive TeilnehmerInnenakquisition (in Kooperation mit Banken, Arbeits- und Sozialämtern, ehemaligen KreditnehmerInnen etc., zum Teil über Provisionszahlungen);
- die Entwicklung kurzer Selektionsprozesse und effektiver Prüfverfahren (Entwicklung von schnell umzusetzenden Selektionsverfahren und einfachen standardisierten Antragsformularen; Entwicklung von Möglichkeiten zur Einholung von Auskünften über die Zuverlässigkeit der GründerInnen in ihrem Umfeld / Stichwort: „character based loans“);
- ggf. Schaffung von Anreizen zur Gruppenbildung (da Individualkredite höhere Transaktionskosten verursachen, müssen hierfür ggf. höhere Gebühren oder Zinsen verlangt werden);
- Orientierung an Marktpreisen (Bearbeitungsgebühren, Zinsen);
- Entwicklung alternativer aber effektiver Sicherungssysteme (Fundusz Mikro: Wechsel / drei persönliche Bürgschaften von GeschäftspartnerInnen, jedoch möglichst nicht von Familienmitgliedern; Sicherungsübereignungen über die kreditfinanzierten Anschaffungen oder dem /der GründerIn besonders wichtigem Besitztum: z.B. Fernseher, Auto);
- Einhaltung eines strengen Mahnverfahrens (möglichst täglicher Abgleich der ausstehenden Zahlungen und sofortige telefonische oder persönliche Kontaktaufnahme mit dem / der KreditnehmerIn durch „FeldarbeiterInnen“; Rückforderung der gesamten Kreditsumme);
- Schaffung von Anreizen zur Zahlung der Kreditraten (in Aussichtstellung höherer Kreditsummen nach erfolgreicher Tilgung eines Kredites; dabei sollten die Sprünge bei den Kreditsummen nicht zu hoch sein - in der Regel werden die Kreditsummen verdoppelt).

Insbesondere der strengen Verfolgung und Eintreibung von Zahlungsrückständen wird eine hohe Priorität eingeräumt, da Nachlässigkeiten in diesem Bereich schnell dazu führen, dass die allgemeine Zahlungsmoral sinkt und damit eine Kreditausfallspirale in Gang gesetzt wird, die den Mikrokreditfonds scheitern lassen wird. Es hat sich bewährt, Mahnverfahren mit mehreren Eskalationsstufen zu entwickeln, für die ein jeweils höheres Druckmittel angewandt wird. Dabei muss jedoch unterschieden werden, ob der / die KreditnehmerIn vorsätzlich handelt oder sich in einer echten Notlage befindet. Für den zweiten Fall sind Regelungen für den Umgang mit notleidenden Personen schaffen (z.B. Kürzung der Raten und Verlängerung des Rückzahlungszeitraumes). Für all diese Problembereiche liefert das eingangs genannte Handbuch ausführliche praxiserprobte Handlungsempfehlungen.

## **6 DIE DISKUSSION ZU MICROLENDING IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**

### **6.1 Das DtA-Startgeld Programm**

Schon seit langem wurde der schwierige Zugang zu Kleinkrediten über die Hausbanken von GründerInnen und GründungsexpertInnen kritisiert. Auch in der Studie „Gründungsfinanzierung und Überbrückungsgeld - Zwei Förderansätze, eine Zielgruppe?“ (1998) der Deutschen Ausgleichsbank (DtA) wurden verschiedene Empfehlungen gegeben, die zu einer Verbesserung dieser Situation führen sollten, u.a. durch die Flexibilisierung der Eigenmittelerfordernis, den weitgehenden Verzicht auf Verwaltungsaufwand und Risikoübernahme seitens der Hausbanken und die starke Einbeziehung der Arbeitsämter in ein Netzwerk regionaler Kontakt- und Beratungsstellen für (arbeitslose) ExistenzgründerInnen.

Ende 1998 kam verstärkt Bewegung in die Diskussion um Kleinkredite. ExpertInnengremien auf verschiedenen Ebenen - unter Einbeziehung des Wirtschafts-, Arbeits- und Frauenministeriums, der DtA, der Bundesanstalt für Arbeit und externer GründungsexpertInnen - tauschten sich über ein neues Kleinkreditprogramm im Bereich Self-Employment aus. Aufgrund der Erkenntnis, dass dies einfach kein interessantes und lukratives Geschäftsfeld für kommerzielle Banken ist, wurde nicht zuletzt mit dem Hinweis auf ausländische Erfahrungen die erfolgreiche Kreditvergabe über intermediäre Einrichtungen in die Diskussion eingebracht.

Es wurde aber recht schnell deutlich, dass von Seiten des Wirtschaftsministeriums ein Verzicht auf die unternehmerische Entscheidung der Hausbanken für einen Kredit kaum denkbar war. Zudem wurden die Ausführungsbedingungen des Kreditwesengesetzes, nämlich die Beschränkung der Kreditvergabe auf Banken und deren Verpflichtung zur sorgfältigen Kreditwürdigkeitsprüfung, als Argument für diese Blockadehaltung gegenüber einer echten Reform herangezogen.

Ergebnis dieser Diskussionsrunden war die Einführung des Kreditprogramms „DTA-Startgeld“ mit einer maximalen Kredithöhe bis 50.000 € (rund DM 98.000) im Mai 1999. Für die Hausbanken ist eine Haftungsfreistellung in Höhe von 80 % sowie eine Bearbeitungspauschale

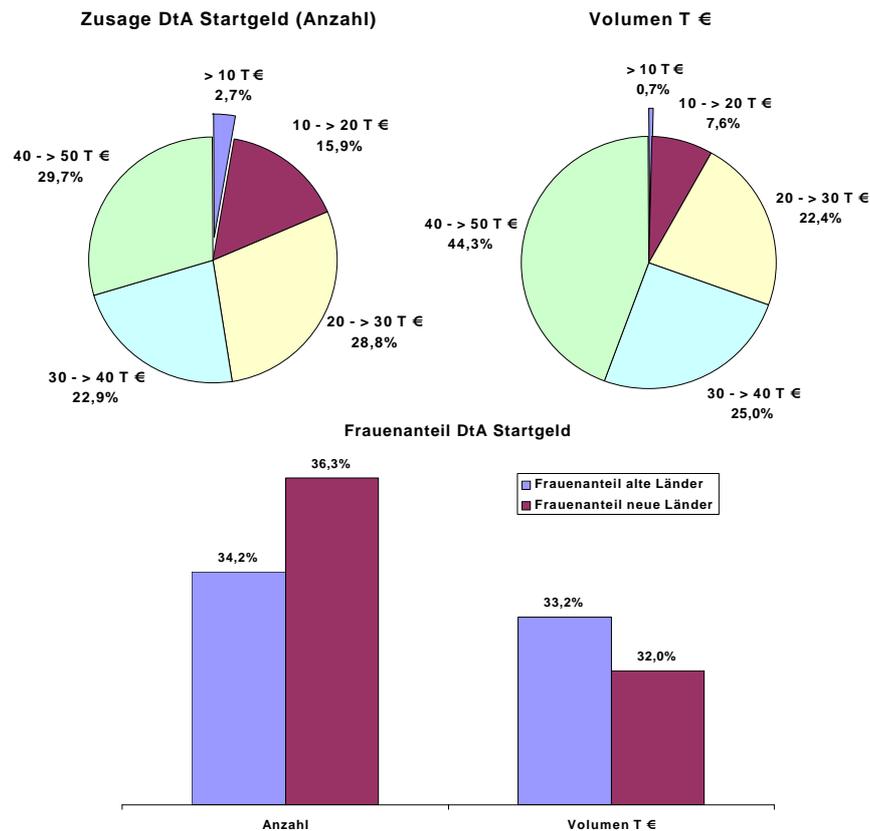
von € 500 obligatorisch vorgesehen, was allerdings zu einem relativ hohen Zinssatz (7,74 % effektiv) geführt hat.<sup>27</sup> Tatsächlich sieht dieses Programm den Verzicht auf eine Eigenkapital-einbringung seitens der KreditnehmerInnen vor. Die Gründung kann zunächst auch als Nebenerwerb erfolgen, womit den entsprechenden Forderungen von Gründerinneninitiativen nachgekommen wurde.

Dieses Programm, mit dem die Diskussion in der Bundesrepublik zu Mikrokreditfonds auf politischer Ebene faktisch ausgehebelt wurde, kann zunächst als ein erster Schritt in die richtige Richtung bewertet werden. Insbesondere konnte der Frauenanteil an den Kreditnehmern, der sich bei den sonstigen Förderprodukten der DtA zwischen 20,4 und 24,6 % bewegt, in relativ kurzer Zeit auf 34,5 % (33,0 % am Kreditvolumen) gesteigert werden. Die Ergebnisse in Bezug auf die erfolgreiche Vergabe von Kleinstkrediten sind jedoch mit Vorsicht zu betrachten. In der vorgenannten DtA-Studie wurde festgestellt, dass fast drei Viertel der ÜberbrückungsgeldempfängerInnen einen Startkapitalbedarf von lediglich bis zu TDM 50 haben. Hingegen weisen drei Viertel der beim DtA-Startgeld beantragten Kreditvolumina einen Kapitalbedarf von rund 30 T€ (Ø TDM 61.102) und mehr aus (siehe nachfolgendes Schaubild). Hieraus leitet sich die Frage ab, inwieweit die benannte Zielgruppe durch das DtA-Startgeld tatsächlich einen besseren Zugang zu öffentlichen Kreditprogrammen gefunden hat. Möglicherweise beinhaltet die Zahl der AntragstellerInnen in diesem Programm auch Personen, die einen Zugang zu anderen preiswerteren DtA-Förderprodukten hätten erhalten können, aber aufgrund der besseren Konditionen für die Hausbank zu einer Antragstellung im Startgeld-Programm bewogen wurden.

---

<sup>27</sup> Zum Vergleich: DtA-Existenzgründung hat bei einer 10-jährigen Laufzeit und einer 40 - 50 %-igen Haftungs-freistellung einen Zinssatz in Höhe von 6,55 % effektiv. Das ERP-Programm hat bei einer 15 bis 20-jährigen Laufzeit und einer 50 %-igen Haftungs-freistellung (nur neue Länder) einen Zinssatz von 5,58 % effektiv.

Abbildung 9: Übersicht Zusagen DtA Startgeld (Stand August 1999)



Kennzeichnend für den bundesdeutschen Bankensektor ist bei diesem Programm auch wiederum, dass die Kreditvergabe zu 51 % über Sparkassen und 38,2 % über Genossenschaftsbanken erfolgt und die Geschäftsbanken hieran nur mit 10,8 % beteiligt sind. Dies ist insofern problematisch, als auch bei den vorgenannten Banken unter dem zunehmenden Druck von Wirtschaftlichkeit und Effizienz eine zunehmende Konzentration auf lukrativere und weniger beratungsintensive Kunden feststellbar ist, der sich auch wohlwollende Banken-Beraterinnen nicht dauerhaft entziehen können [hierauf wurde bereits in der Einleitung eingegangen].

Schaut man sich die Checkliste des „Ratgebers für Berater“ zur Erbringung von Antragsunterlagen bei der DtA an, so werden diese auf den qualifikatorischen und beruflichen Nachweis der Gründerperson, die Vorlage des Gründungskonzeptes und die Angaben der Hausbank zu Vermögens- und Einkommensverhältnissen beschränkt. Auf eine Umsatz- und Vertragsvorausschau für die nächsten drei Jahre, eine fachliche Stellungnahme und die Liste der Sicherheiten wurde verzichtet. In einem persönlichen Gespräch mit dem Existenzgründungsberater einer Sparkasse wurde jedoch deutlich, dass den Bedingungen des Startgeldprogramms nicht ungedingt entsprochen wird, sondern eigene Maßstäbe an Eigenkapital und Sicherheiten sowie zu erbringende Antragsunterlagen angelegt werden, die der Intentionen des Programms widersprechen.

Bei dem vorgenannten Kreditinstitut gibt es für alle Kreditprogramme und Antragsteller einheitliche Antragsformulare, die relativ aufwendig zu bearbeiten sind und die Erstellung von

Vorausschau verlangen, die über die o.g. Anforderungen der DtA deutlich hinausgehen. Es drängte sich auch der Eindruck auf, dass bestimmte (problematische) Zielgruppen - wie Frauen, GründerInnen aus der Arbeitslosigkeit / KleinstgründerInnen -, einer besonders strengen Überprüfung unterzogen werden. Wie das Beispiel zeigt, ist also anzunehmen, dass den Empfehlungen der DtA-Studie zum Punkt „Antragsvereinfachung“ häufig nicht nachgekommen wird. Das Hausbankenprinzip stellt nach wie vor - wie auch Klagen von GründerInnen zeigen - ein Nadelöhr dar, das unbedingt durch neue Kooperationsformen zu öffnen ist. Im Folgenden werden die uns bekannten Microlending-Ansätze in der Bundesrepublik kurz dargestellt.

#### Microlending-Ansätze ohne die Einbeziehung von Hausbanken

Zahlreiche Gründungsinitiativen sind daher dazu übergegangen, im Rahmen ihrer Projekte öffentliche (teilweise aus der Arbeitsmarktpolitik) oder private Mittel (teilweise über Stiftungen) für einen Mikrokreditfonds zu akquirieren. Doch bei näherer Überprüfung ist feststellbar, dass es sich (allein schon wegen der Auflagen des Kreditwesengesetzes) in der Regel eher um Zuschüsse als um Kredite handelt und die Nachhaltigkeit der Fonds deshalb mittel- bis langfristig in Frage gestellt werden muss. Die Projekte sind zum überwiegenden Teil sehr jung (außer Goldrausch in Berlin) und sehr klein (Beschränkung auf bestimmte Zielgruppen und wenige Kredite), so dass sie momentan nur begrenzten Aussagewert haben. Auffällig ist jedoch in diesem Zusammenhang, dass es eine starke Nachfrage nach diesen Kleinkrediten gibt.

Ein größeres Kleinkreditprogramm stellt der „Existenzgründungskredit des Arbeitsmarktpolitischen Rahmenprogramms“ (ARP-Kredit) dar. Hierüber vergibt die Investitionsbank Berlin (IBB) aus Mitteln der Arbeitsmarktpolitik (Senat für Arbeit, Soziales und Frauen) zinslose Kredite bis DM 30.000 an Arbeitslose (mit einem gesetzlichen Unterhaltsanspruch) und SozialhilfeempfängerInnen. Die IBB-MitarbeiterInnen sind für die Beratung dieser speziellen Zielgruppe qualifiziert, gewährleisten einen intensiven Beratungsprozess und pflegen Kontakte zu Gründungsinitiativen. Mit der politischen Vorgabe, dass Gründungen von Frauen eine besondere Berücksichtigung finden sollen, konnte ihr Anteil bei den Kreditbewilligungen auf fast 47 % gesteigert werden. Von November 1997 bis August 1999 hat das Programm 611 Kredite mit einem Volumen von rund 16,59 Mio. DM (Ø Kreditsumme: TDM 25 - 28) ausgereicht. Die haushaltspolitische Lage in Berlin (2000 und jetzt bereits absehbar auch in 2001) führt regelmäßig dazu, dass Finanzmittelaufstockungen im Laufe des Jahres ausbleiben und das Programm somit über Rest-Monate eines Jahres handlungsunfähig wird, d.h. dieses Programm bietet faktisch nur eine diskontinuierliche und nicht kalkulierbare Fördermöglichkeit. Als Ausweichmöglichkeit übernimmt die IBB daher eine auf das DtA-Startgeld beschränkte Hausbankenfunktion.

Weiterhin ist bei der IBB das EU-Projekt „Equal Credit“ angesiedelt, das Unterstützungsmaßnahmen für chancenarme Gründer und vor allen Gründerinnen anbietet und die Vergabe von

Mikrokrediten modellhaft erproben soll.<sup>28</sup> „Equal Credit“ befindet sich noch in der Planungsphase. Die Umsetzung mit KreditnehmerInnen ist ab Juni 2001 zu erwarten.

### Microlending-Ansätze unter Einbeziehung von Hausbanken

Ein vielversprechender Ansatz ist der Göbi-Fonds der Stadt Göttingen. Hier wurde 1997 bei der Sparkasse Göttingen ein Kreditprogramm (Kreditsumme bis DM 20.000 / Zinsen 4 %) für Arbeitslose, SozialhilfeempfängerInnen und BerufsrückkehrerInnen eingerichtet.<sup>29</sup> Dies ist ein erstes - tatsächlich umgesetztes - positives Beispiel zwischen den Akteuren Existenzgründungsinitiative, kommunales Kreditinstitut sowie Stadtverwaltung.

Weiterhin suchen Gründungsinitiativen (so auch das NOW-Projekt „Women into Business“) zunehmend den engeren Kontakt zu ihren lokalen Banken. In Lingen hat sich die Kooperation mit der lokalen Volksbank bewährt. MitarbeiterInnen der Volksbank werden in Gründungsseminare eingeladen, um hier einen ersten Kontakt mit potentiellen KreditnehmerInnen herzustellen und Schwellenängste abzubauen. Durch eine enge Absprache hinsichtlich der Businessplan-Gestaltung (Qualitätsstandards) und die Gewährleistung einer begleitenden Beratung der KreditnehmerInnen (z.B. Finanzmonitoring, Unterstützung bei Schwierigkeiten) auch über den Gründungszeitpunkt hinaus, kann die Arbeit der Banken erleichtert und ein beiderseitiges Vertrauen geschaffen werden, das den Zugang von Gründerinnen aus der Arbeitslosigkeit zu Krediten verbessert.

## **6.2 Vorschläge zur Verbesserung des Zugangs zu Kleinkrediten in der Bundesrepublik Deutschland**

Aus den zuvor gemachten Darstellungen sowie der Schilderung der internationalen Erfahrungen können verschiedene Notwendigkeiten abgeleitet und Vorschläge für eine Verbesserung der Kleinkreditvergabe abgeleitet werden:

- ?? Öffnung von Refinanzierungsmöglichkeiten für Mikrokreditinitiativen, die von der zeitlichen Beschränkung oder haushaltspolitischen Lagen sozial- und arbeitsmarktpolitischer Programme unabhängig sind;
- ?? Vernetzung von Gründungsberatungsstellen (Kammern, Wirtschaftsförderung, lokale oder zielgruppenspezifische Initiativen u.ä.), Banken sowie Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialverwaltungen um Maßnahmen aufeinander abzustimmen und einfache standardisierte

---

<sup>28</sup> Dem Projekt steht ein Förderbeirat mit VertreterInnen von Senatsverwaltungen, GründungsexpertInnen aus verschiedenen Bereichen (Frauen, Migrantinnen, Arbeitslose, Beschäftigungspakt) sowie Bankern zur Seite, dem auch die FAST/WIB-Mitarbeiterin angehört.

<sup>29</sup> Dies ist eine Initiative der Stadt und des Landkreises Göttingen sowie der Sparkasse Göttingen. Auf Grundlage einer Regionalanalyse im Bereich Existenzgründung, die in Papierform oder als CD-ROM angefordert werden kann, entstand mit großer Unterstützung von lokalpolitischer Seite der „Göttinger Fonds für örtliche Beschäftigungsinitiativen“ (GöBI-Fonds).

Verfahren im Bereich der Geschäftsplanerstellung und -prüfung zu entwickeln, die in eine Vereinfachung der Kreditvergabepraxis münden;

- ?? Öffnung der Kleinkreditprogramme für JungunternehmerInnen (z.B. über stufenweise Vergabe von Darlehen), da auch hier Schwierigkeiten beim Zugang zu Kleinkrediten bestehen bzw. in der Wachstumsphase Kapitalbedarfe notwendig werden, die bei der Gründung noch nicht absehbar waren. Diese zeitliche Öffnung hätte auch den Vorteil, das GründerInnen ihr Vorhaben mit geringem Startkapital erproben können, bevor sie sich an größere Kredite binden;
- ?? Schaffung neuer Kreditvergabe- und Vernetzungsmethoden für besonders chancenarme GründerInnen ohne jegliche Sicherheiten (Gruppenkredite).

### **6.3 Potentielle Träger von Mikrokreditprogrammen**

#### **6.3.1 Schaffung intermediärer Mikrokreditorganisationen**

Wie mehrmals angesprochen, steht das Kreditwesengesetz der Schaffung von intermediären Einrichtungen entgegen und fordert die Kreditvergabe über Banken. Ähnliche gesetzliche Bedingungen liegen auch in Spanien und Frankreich vor.

Der 1988 gegründete französische Intermediär ADIE hat diese Hürde dadurch bezwungen, dass eine Autorisierung beim „Comité de la Réglementation Bancaire“ erwirkt wurde, die eine Kreditvergabe aus Eigenmitteln gestattete. Die Kreditaktivitäten wuchsen jedoch schneller, als Eigenkapital beschafft werden konnte und so vereinbarte ADIE (seit 1994) ein Abkommen mit verschiedenen Banken. Inzwischen gibt es Vereinbarungen mit 25 Kreditinstituten, die vorsehen, dass eine Kreditvergabe durch die Bank erfolgt, wenn ADIE zuvor eine positive Kreditprüfung durchgeführt hat. Die Bank erhält von ADIE 6 % Zinsen und eine Haftungsfreistellung von 70 %; ADIE erhält eine Bearbeitungsgebühr von 3 %. Mittlerweile werden 75 % der Darlehen über das Bankenabkommen und 25 % direkt von ADIE gespeist. Die Nachfrage nach diesen Krediten wächst weiterhin schnell und kontinuierlich<sup>30</sup>.

Insofern stellt sich die Frage, ob ein solcher Weg nicht auch in Deutschland umsetzbar wäre. Wenngleich noch eine Lösung dafür gefunden werden müsste, wie mit der Auflage an die Banken - trotz Vorprüfung und Zustimmung eines qualifizierten Intermediärs - eine Kreditwürdigkeitsprüfung durchführen zu müssen, umgegangen werden kann.

#### **6.3.2 Schaffung einer neuen Kooperation mit Banken**

Vor dem Hintergrund der vorgenannten Gesetzesauflagen scheint sich für die Bundesrepublik Deutschland eher ein Kleinkredit-Programm herauszukristallisieren, das in enger Kooperation

---

<sup>30</sup> vgl. Evers, J./Jack, St./Loeff, A./Siewertsen, H. (1999: Fallstudie ADIE S. 2)

mit Banken zu gestalten ist.<sup>31</sup> Aufgrund der bisherigen Erfahrungen dürften sich für eine solche Zusammenarbeit am ehesten Sparkassen und Volksbanken [oder wie in Berlin eine Landesbank (IBB)] anbieten.

Im Rahmen des NOW-Projektes „Women into Business“ wurde hierfür folgende Idee entwickelt:

- Die intermediäre Einrichtung (z.B. hier Volkshochschule Lingen) installiert ein Kreditkomitee mit einer interdisziplinären Besetzung von lokalen ExpertInnen. Dieses ExpertInnenkomitee legt die Zugangsvoraussetzungen (Zielgruppen) und Bedingungen (Richtlinien / allgemeine Geschäftsbedingungen / Bearbeitungsgebühren / Notfonds u.ä.) für das Mikrokreditprogramm fest und entwickelt in enger Zusammenarbeit mit einem lokalen Kreditinstitut einen standardisierten Kreditantrag und entsprechende Prüfkriterien und -verfahren. Weiterhin werden Anforderungen an Begleit- und Unterstützungsmaßnahmen für potentielle Kreditnehmerinnen formuliert.
- Das Mikrokreditprogramm bzw. die kooperierende Bank erhält eine öffentliche Bürgschaft oder einen Sicherungsfonds über das Land und / oder den Bund, ggf. mit Beteiligung der Kommune.
- Die potentiellen Kreditnehmerinnen erhalten im Rahmen des Qualifizierungs- und Beratungsangebotes des Intermediärs ausreichende Unterstützung zur Vorbereitung der Kreditbeantragung.
- Durch Mitglieder des Kreditkomitees oder externe BeraterInnen wird eine Vorab-Einsicht der Kreditanträge vorgenommen, die in eine Empfehlung an das Kreditkomitee mündet. Die Kreditantragstellerin präsentiert ihr Gründungsvorhaben vor dem Kreditkomitee, wo über die Weitergabe an das kooperierende Kreditinstitut entschieden wird. Mit dieser Entscheidung wendet sich die Gründerin an das Kreditinstitut und beantragt die Ausreichung der Mittel.
- Das Kreditinstitut prüft die standardisierten Kreditanträge relativ kurzfristig und reicht den Kredit an die Gründerin aus. Die Gründerin leistet Zins und Tilgung bei diesem Kreditinstitut.

---

<sup>31</sup> Zu dieser Einschätzung gelangt auch Evers in verschiedenen Publikationen, der auch darauf hinweist, dass bei einer Umsetzung nicht auf das Know-how der Banker verzichtet werden kann, die wiederum ein Eigeninteresse an Erfahrungen mit Microlending-Techniken haben dürften. So wird z.B. in einem Aufsatz aus der Zeitschrift „Die Bank“ (Jacob, H.-R. /Warg, M.: 1997) Microlending als ein interessanter Ansatz des „Kredit-Customizing“ angeführt, das sämtliche Prozessabläufe im Kreditgeschäft kundenspezifisch und praktikierbar machen soll und sich hierdurch von den üblichen unflexiblen, statischen Standard-Kreditverträgen unterscheidet. Die Autoren sehen zwar die Erstvergabe eines Mikrokredits als unrentabel an, was sich jedoch relativiert, wenn eine längerfristige Betrachtung (dauerhafte Bindung des Kunden über die stufenweise Kreditvergabe) vorgenommen wird und ein Kleinkreditprogramm ggf. durch Zuschüsse subventioniert wird. (Zuschüsse in diesem Bereich lassen sich sicher damit begründen, dass durch die Förderung von Self-Employment eine Entlastung des Arbeitsmarktes stattfindet. So erhält die Hausbank z.B. jetzt schon eine Fixsumme für die Kreditbeantragung des DtA-Startgeldes bei der DtA, die jedoch über relativ hohe Zinsen an die KreditnehmerInnen weitergegeben wird und für die Banken nicht attraktiv zu sein scheint. )



Kleinkreditprogramm oftmals nicht auf die entsprechende Einsicht der Landesförderinstitutionen trifft.

Die existierenden Kreditprogramme (auch die für Frauen) sind durch die Stellung von Eigenkapital und Sicherheiten sowie die geringe Attraktivität für die Banken unserer Meinung nach nur bedingt für chancenarme GründerInnen und Kleinstunternehmen geeignet, und auch das DtA-Startgeld zeigt nicht in allen Bundesländern die Breitenwirkung, wie sie aufgrund von Gründungszahlen im Bereich Self-Employment zu erwarten wären. In diesem Zusammenhang möchten wir noch einmal auf das straffe Fördersystem in den USA hinweisen, das im wesentlichen die zwei großen Refinanzierungsprogramme für Kleinkredite bis \$ 25.000 und Kredite ab \$ 25.000 mit den jeweils passenden kundenorientierten Zugangsmöglichkeiten umfasst.

Zur Zeit werden in Gründungsoffensiven die Forderungen nach Kleinkreditprogrammen wieder stärker und deutlicher formuliert und entsprechende Initiativen betrieben. Insofern halten die Partnerorganisationen des NOW-Projektes „Women into Business“ an ihrem Konzept fest und werden auch weiterhin nach entsprechenden Finanzierungsmöglichkeiten für Mikrokreditfonds suchen. Sie werden im Rahmen ihrer zukünftigen Aktivitäten die Ergebnisse und Erfahrungen aus diesem NOW-Projekt in die politische Diskussion sowie in die konkrete Umsetzung von Mikrokredit-Initiativen einbringen.

../..

## 7 LITERATURHINWEISE

- Birnbaum, Norman (1999): Die Vereinigten Staaten heute. Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 4/99, S. 446 ff., Frankfurt /M.
- Deutsche Ausgleichsbank (1998): Gründungsfinanzierung und Überbrückungsgeld - Zwei Förderansätze, eine Zielgruppe? Wissenschaftliche Reihe - Band 8, Bonn
- Deutsche Ausgleichsbank (1999): Ratgeber für Berater, Bonn
- Evers, H./Stefanie, J./Leoff, A./Siewertsen, H. (1999): Reducing Cost and Managing Risk in Lending to Micro Enterprises (Handbook for Micro-Lending in Europe), veröffentlicht vom Institut für Finanzdienstleistungen (D) und FACET (NL), Hamburg
- Evers, J./Pierret, D. (1998): Benchmarking in Micro Lending / Länderbericht Deutschland, veröffentlicht vom Institut für Finanzdienstleistungen, Hamburg
- Institut für Finanzdienstleistungen (1998): Existenzgründungen - Zugang zu Bankkrediten und Beratungsqualität, Hamburg
- Institut für Finanzdienstleistungen (1999): Workshop-Protokoll zum Seminar for Microlending Experts 28.-29. May in Hamburg
- Institut für Finanzdienstleistungen (2001): Final Study / Access to Financial Services - Strategies towards equitable provision (beinhaltet den Bericht über die transnationale Konferenz in Göteborg an der Banker, Microlender und Credit Unions aus Europa, den USA und Kanada beteiligt waren), Hamburg
- Jacob, H.-R. /Warg, M. (1997): Microlending-Ansätze für das klassische Kreditgeschäft. Die Bank 6/97
- Klammer, U. u.a. (2000): WSI FrauenDatenReport, Berlin
- Maas, B. /Meißner, H.-R. (1998): FAST-Studie Nr. 27 Mikrokreditfonds - Ein Instrument zur Unterstützung von Self-Employment, Berlin
- Maas, Brigitte (2000): Intermediäre Strukturen zur Unterstützung von Gründerinnen. Abschlussveröffentlichung des Leonardo-Pilotprojektes "Netzwerk Neue Berufsbilder für Frauen in Europa" (Bundesinstitut für Berufsbildung), Dokumentation der Projektergebnisse und der internationalen Fachtagung am 25. und 26.10.1999 in Berlin, S. 60 ff. , Berlin
- Reifner, U. / Siebert, D./Evers, J. (1998): Community Reinvestment, Wiesbaden
- Sternberg, Rolf (2000): Entrepreneurship in Deutschland (Länderbericht Deutschland 1999 zum Global Entrepreneurship Monitor), Berlin

- The Aspen Institute (1997): 1996 Directory of U.S. Microenterprise Programs - Self-Employment Learning Project (SELP), Washington
- U.S. Small Business Administration (o.A.): Microloan Demonstration Program. Application and Information Packet for the Non-Profit Organization seeking participation status as an Intermediary Lender - auch [www.sba.gov](http://www.sba.gov) , Washington
- United Nations Development Programme (1997): Micro Start (a Guide for Planning, Starting and Managing a Microfinance Programme) Version 1.0, New York
- Wagner, P./Wießner, F./ (1999): Klein und fein - arbeitslose Frauen gründen Unternehmen. Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste 40/99, Schwerpunktheft Frauen und Existenzgründung / Potenziale - Perspektiven - Projekte, S. 3307 ff , Nürnberg
- Wießner, Frank (1998): Positive Zwischenbilanz für „Überbrückungsgeld-Empfänger“. IAB Kurzbericht Nr. 1 / 19.1.1998, Nürnberg
- Wießner, Frank (2000): Erfolgsfaktoren von Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit. MitAB 3 Schwerpunktheft Erfolgskontrolle aktiver Arbeitsmarktpolitik, S. 518 - 530, Nürnberg
- Wießner, Frank (2000): Masse statt Klasse? Förderkonditionen und Gründungserfolg. IAB Materialien Nr. 2/2000, Nürnberg
- Yunus, Muhammad (1998): Grameen - Eine Bank für die Armen der Welt, Bergisch Gladbach