

**Rumänien: Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen**

**Schlussprüfung**

<b>OECD-Förderbereich</b>	24030 – Finanzintermediäre des formellen Sektors	
<b>BMZ-Projektnummer</b>	1998 05 011 (Sachinvestition) 2000 05 009 (Begleitmaßnahme) 2000 40 501 (Begleitmaßnahme)	
<b>Projektträger</b>	Wirtschaftsprüfungsgesellschaft KPMG Romania	
<b>Consultant</b>	IPC GmbH, Frankfurt	
<b>Jahr der Schlussprüfung</b>	<b>2003</b>	
	<b>Projektprüfung (Plan)</b>	<b>Schlussprüfung (Ist)</b>
<b>Durchführungsbeginn</b>	I. Quartal 1999	III. Quartal 1999
<b>Durchführungszeitraum</b>	1999-2001	1999-2001
<b>Eigenbeitrag (der PB)</b>	20% (des Endkreditneh- mervolumens)	50% (des Endkreditneh- mervolumens)
<b>Finanzierung, davon FZ-Mittel</b>	FZ-Darlehen: 4,35 Mio. EUR Begleitmaßnahme: 1,5 Mio. EUR SEEAF <sup>1</sup> : 4,6 Mio. EUR	FZ-Darlehen: 4,35 Mio. EUR Begleitmaßnahme: 1,5 Mio. EUR SEEAF: 4,6 Mio. EUR
<b>Andere beteiligte Institutionen/ Geber</b>	keine	Commerzbank, DEG, EBRD, IFC, IMI AG (als Anteilseigner der Miro Bank)
<b>Erfolgseinstufung</b>	<b>2</b>	
<b>• Signifikanz/Relevanz</b>	2	
<b>• Effektivität</b>	2	
<b>• Effizienz</b>	2	

**Kurzbeschreibung, Oberziel und Projektziele mit Indikatoren**

Das Vorhaben beinhaltet die Bereitstellung von Finanzmitteln, die über eine lokal angesiedelte Refinanzierungseinheit (Apex-Einheit) an ausgewählte rumänische Geschäftsbanken weitergeleitet wurden. Die Mittel sind für die Refinanzierung von Krediten an private Klein- und Mittelunternehmen (KMU) zweckbestimmt. Mit den Maßnahmen der personellen Unterstützung wurden Beratungsleistungen für die Apex-Institution und Partnerbanken (PB) sowie Sachleistungen (z.B. Computersoftware) finanziert. Projektziel ist die nachhaltige Verbesserung des Zugangs zu Kredit und anderen Finanzdienstleistungen für lebensfähige private Klein- und Mittelunternehmen (bis zu 100 Beschäftigte,

<sup>1</sup> SEEAF: South-Eastern-Europe-Apex-Fund / Fonds zur Refinanzierung von KMU in Südosteuropa (BMZ-Nr.: 2000 40 618)

einschließlich Kleinstbetriebe und Einzelgewerbetreibende) aller Sektoren. Durch die Verringerung der bestehenden Defizite im Finanzdienstleistungsangebot des rumänischen Bankensektors für diese Kundengruppe sollen deren Einkommenssituation verbessert sowie zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen bzw. erhalten werden (Oberziel).

Indikatoren der Projektzielerreichung sind:

- a) Die Apex-Einheit, der Deutsch-Rumänische Fonds (DRF), erfüllt ihre Funktionen der sachgerechten Prüfung und Auswahl der Geschäftsbanken sowie Weiterleitung der FZ-Mittel,
- b) die gesamten Mittel werden in maximal 2 Jahren in Anspruch genommen,
- c) das Geschäftsbanken-Personal prüft die Endkredite bankmäßig und zielgruppenadäquat,
- d) die am Programm beteiligten Geschäftsbanken haben Anzahl und Wert des ausstehenden Kreditportfolios im KMU-Bereich überdurchschnittlich erhöht und
- e) weisen in diesem Teilportfolio Rückstandsquoten von durchschnittlich maximal 5% pro Jahr auf (Portfolio-at-risk Betrachtung).

Für das Oberziel wurden keine Zielindikatoren festgelegt.

### **Konzeption des Vorhabens / Wesentliche Abweichungen von der ursprünglichen Projektplanung und deren Hauptursachen**

Das Vorhaben wurde nicht, wie zunächst geplant, als reines Downscaling-Vorhaben durchgeführt. Wegen des zunächst zögerlichen Interesses der Geschäftsbanken an dem Programm wurde zusätzlich der Aufbau der Miro Bank, die aus einem Nichtbanken-Kreditinstitut hervorgegangen ist, unterstützt.

Abweichend vom Prüfungsbericht wurde die Apex-Organisation nicht bei der rumänischen Zentralbank angesiedelt. Entgegen der ursprünglichen Zusicherung bei Projektprüfung argumentierte die Zentralbank, dass eine Apex-Aufgabe nicht mit ihrer Funktion vereinbar sei. Daher wurde die Apex-Organisation unter den rumänischen Vertretungen der internationaler WP-Gesellschaften ausgeschrieben; dabei erhielt KPMG den Zuschlag. Abweichend von der ursprünglichen Planung wurde KPMGs Aufgabenspektrum auf Buchhaltung und Liquiditätsmanagement des Fonds sowie auf gelegentliche Stichproben des Kreditportfolios der PB reduziert.

### **Wesentliche Ergebnisse der Wirkungsanalyse und Erfolgsbewertung**

Im Rahmen des Vorhabens wurden seit 08/1999 auf revolvingender Basis kumulativ 8.085 Kredite mit einem Gesamtvolumen von rd. 51 Mio EUR vergeben. Per 02/2003 sind 5.575 Kredite (24,1 Mio EUR) ausstehend. Die Kredite haben eine durchschnittliche Laufzeit von 19 Monaten und werden marktmäßig verzinst. Darüber hinaus haben viele KMU-Kunden über den Kredit hinaus Zugang zu anderen Finanzdienstleistungen erhalten (Sparen/Transfers). Die teilnehmenden Partnerbanken (PB) sind drei auf die Finanzierung von kleinen und mittleren Unternehmen orientierte Geschäftsbanken, die mit ihrer Programmbeteiligung erstmalig auch Kleinstkredite finanziert haben, sowie die erst 2002 neu gegründete Miro Bank (institutionelle Weiterentwicklung der 1999 gegründeten Nichtbanken-Finanzinstitution MCR). Rund 32% des ausstehenden Kreditportfolios entfallen derzeit allein auf die Miro Bank. Der hohe Anteil ist vor allem historisch bedingt, da die PB zunächst kein großes Interesse an der Finanzierung von KMU hatten. Mit der makroökonomischen Stabilisierung des Landes und auch angesichts der positiven Ergebnisse der Miro Bank ist das Interesse der Banken an KMU gestiegen und der Anteil der Miro Bank am Programm rückläufig (1999 lag er bei 78% / 399 TEUR). Die Banca Comerciala Carpatica (BCC) und die Banca Romanesca (BR) folgen mit 3,2 Mio EUR bzw. 2,9 Mio EUR und die erst Mitte 2002 dem Programm beigetretene Volksbank Rumänien (VBR) mit 0,25 Mio EUR. Die Zusammenarbeit mit der staatlichen rumänischen Sparkasse CEC wurde eingestellt. Die sektorale Verteilung des FZ-Portfolios reflektiert nicht die Struktur der rumänischen Wirtschaft; mit 34% sind der Handel unterproportional und mit 35% die Dienstleistungen überproportional vertreten. Der Anteil der Produktion beträgt 12%, Sonstige 19%. Regional konzentrieren sich nur 20% der Kredi-

te auf den Großraum Bukarest (nach Volumen 35%), der Rest ist über die weiteren sieben Wirtschaftsregionen des Landes recht gleichmäßig verteilt.

Die Indikatoren für die Projektzielerreichung wurden mit einer Ausnahme (a) erreicht:

- a) Die der Apex-Einheit zugeschriebenen Aufgaben wurden durch KPMG unter Mitwirkung des Consultant zufrieden stellend durchgeführt. Aufgrund der fehlenden institutionellen Verankerung des Fonds ist eine nachhaltige Verwaltung und Organisation des Fonds jedoch noch nicht gesichert.
- b) Die Mittelbeanspruchung erfolgte wie geplant innerhalb der ersten beiden Jahre, obwohl, bedingt durch Verzögerungen bei der Identifikation sowohl der Apex-Organisation als auch der Partnerbanken, mit der Kreditvergabe nicht wie geplant Anfang 1999, sondern erst im August 1999 begonnen werden konnte.
- c) Die Prüfung der Endkredite durch das Geschäftsbanken-Personal erfolgt bankmäßig und zielgruppenadäquat. Die vom Consultant speziell für Kleinst- und Kleinkredite entwickelte Kredittechnologie wurde in den PB erfolgreich implementiert und wurde z.T. auch zur Verbesserung ihres sonstigen Kreditgeschäfts verwendet.
- d) Die am Programm beteiligten PB haben die Anzahl und den Wert der ausstehenden KMU-Kredite überdurchschnittlich erhöht. Zu Projektbeginn wurde keine Bestandsaufnahme des KMU-Portfolios der PB durchgeführt, so dass die Entwicklung nicht erfasst werden kann. Die z.T. relativ hohen Anteile der KMU-Kredite am Gesamtportfolio der PB (Miro-Bank: 100%, BCC: 22%, BR: 10% und VBR: 3%) weisen jedoch auf die Bedeutung dieses Marktsegments für die PB hin. Die KMU-Kredite werden zu 50% aus Eigenmitteln der PB finanziert.
- e) Die Portfolioqualität ist sehr gut. Das Portfolio at risk (Säumigkeit > 30 Tage) ist mit 0,4% des Gesamtportfolios sehr niedrig.

In Anbetracht der hohen Anzahl der erreichten Kreditnehmer unter Verwendung einer geeigneten Kredittechnologie ist plausibel anzunehmen, dass ein positiver Beitrag zur Oberzielerreichung geleistet wurde. Eine im Vorfeld der SP durchgeführte Wirkungsanalyse einschl. Kreditnehmerbefragungen hat ergeben, dass durch das Programm finanzierte Kleinbetriebe etwa 3000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen haben. Die Kreditvergabe wirkte sich im Durchschnitt positiv auf das Einkommen der finanzierten Betriebe und damit auch auf die Lebensbedingungen der angebotenen Haushalte aus. Weiterhin ergab die Studie, dass die durch das Projekt begünstigten Unternehmen investitionsfreudiger waren als die Vergleichsgruppe. Einschränkend muss erwähnt werden, dass die Schaffung von Arbeitsplätzen und Einkommen in erster Linie vom gesamtwirtschaftlichen Umfeld sowie vom erwarteten Wachstumspotential des eigenen Betriebs abhängen. Außerdem profitierte das FZ-Programm von der einsetzenden Wirtschaftserholung und unterstützte diese gleichzeitig.

Als größter Anbieter von Kleinkrediten in Rumänien leistet der DRF einen wichtigen Beitrag zur quantitativen Vertiefung des Finanzsektors. Es wurde eine für Rumänien neue, an die Situation der Kleinunternehmen angepasste Kredittechnologie eingeführt. Mit einer durchschnittlichen Kredithöhe von 5500 EUR wurden nahezu ausschließlich Klein- und Kleinunternehmen bedient. Ein Multiplikatoreffekt ist insofern eingetreten, als sich im Projektverlauf nach der Sparkasse CEC und der Miro Bank drei weitere Banken am Projekt beteiligt haben. Aufgrund des großen Nachfragepotenzials wäre allerdings der Eintritt von ein oder zwei weiteren Banken wünschenswert. Das Interesse der Geschäftsbanken ist jedoch begrenzt, da andere Kundengruppen (z.B. größere KMU) lukrativer erscheinen.

Die FZ-Mittel werden überwiegend in EUR bzw. Dollar vergeben (wie derzeit etwa 2/3 aller rumänischen Kredite). Damit wird das Währungsrisiko auf die Endkreditnehmer übertragen. Auch wenn derzeit das Risiko einer möglichen Abwertung des ROL gering ist, würde ein Kurssturz des ROL vor allem Klein(st)unternehmen die Rückzahlung der Kredite erschweren und damit auch das Kreditrisiko der PB deutlich erhöhen.

Die bei PP antizipierten Risiken sind z.T. eingetreten. So wurde die Auszahlungsreife mit erheblicher Verzögerung hergestellt, bedingt durch Verzögerungen beim Abschluss des Regierungsabkommens und bei der Ratifizierung des Darlehensvertrages. Ebenso war das Interesse der Geschäftsbanken an einer Teilnahme zu Beginn des Programmes geringer als angenommen. Die Entscheidung, kein reines Downscaling-Vorhaben zu realisieren, sondern zusätzlich den Aufbau der neuen Miro Bank zu unterstützen, war daher richtig.

In einer zusammenfassenden Beurteilung aller voranstehenden Wirkungen und Risiken kommen wir zu folgender Bewertung der entwicklungspolitischen Wirksamkeit des Projekts:

- Mit Ausnahme des Indikators für die Apex-Organisation wurden alle Projektzielindikatoren erreicht bzw. übertroffen. Sehr positiv ist der revolutionäre Einsatz der FZ-Mittel sowie der sehr hohe Anteil von aus Eigenmitteln der PB finanziertem KMU-Portfolio. Dies spricht für eine hohe Akzeptanz des Produktes bei den Banken. Allerdings gibt es gewisse Nachhaltigkeitsrisiken in Bezug auf die institutionelle Verankerung der Apex-Einheit und durch die Übernahme des Währungsrisikos durch die Endkreditnehmer. Wir beurteilen die **Effektivität** des Projekts insgesamt als zufriedenstellend (Teilbewertung: **Stufe 2**).
- Das Vorhaben weist eine hohe entwicklungspolitische **Relevanz** auf. Der fehlende Zugang zu Finanzdienstleistungen ist nach wie vor ein entscheidendes Wachstumshemmnis für Klein- und Kleinstunternehmen in Rumänien. Mit dem Projekt haben viele KMU erstmals Zugang zum formellen Finanzsektor erhalten, und die Kredite haben zu einer positiven Entwicklung von Einkommen und Beschäftigung beigetragen. Durch die Kooperation mit dem DRF haben die PB und die KMU gleichermaßen von der Etablierung eines Kreditverfahrens auf wirtschaftlich nachhaltiger Basis profitiert. Allerdings behindert die anhaltend kritische Einstellung der rumänischen Zentralbank gegenüber der KMU-Kredittechnologie die erhoffte Signal- und Modellwirkung des Projekts. Für die Apex-Konstruktion wurde bisher noch keine nachhaltige institutionelle Lösung gefunden. Insgesamt bewerten wir die **Signifikanz** und **Relevanz** des Projekts als zufriedenstellend (Teilbewertung: **Stufe 2**).
- Das Kreditportfolio wird von den PB insgesamt effizient verwaltet. Das Portfolio at Risk ist sehr niedrig und die administrativen Kosten und die Rentabilität der Banken im Hinblick auf die bediente Zielgruppe und Entwicklungsstufe der jeweiligen Banken angemessen, wobei aufgrund der unvollständigen Kostenträgerrechnungen der PB die Rentabilität der KMU-Finanzierung noch nicht abschließend beurteilt werden kann. Allerdings besteht insbesondere bei der BR und VR noch ein größeres Potential, die Produktivität der Kreditsachbearbeiter zu steigern. Die Begleitmaßnahme mit rd. 1,5 Mio EUR erscheint im Vergleich zu der Refinanzierungslinie von 4,35 Mio EUR zu teuer, allerdings sollte die Auswirkung der Begleitmaßnahme auf das umgesetzte Institution Building (für das KMU-, aber auch sonstige Kreditgeschäft der PB) sowie auf das zwischenzeitlich insgesamt ausgezahlte Kreditvolumen von 45 Mio EUR bezogen werden. Insgesamt beurteilen wir die **Effizienz** des Projekts als zufriedenstellend (Teilbewertung: **Stufe 2**).

Unter Abwägung der Effektivität, Effizienz und Signifikanz/Relevanz bewerten wir die **entwicklungspolitische Wirksamkeit** als **zufriedenstellend (Stufe 2)**.

### **Projektübergreifende Schlussfolgerungen**

- Die negative Einstellung zur KMU-Kredittechnologie im Allgemeinen und zur Miro Bank im Besonderen scheint insbesondere durch die Bankenaufsichtsabteilung der Zentralbank genährt zu werden. Die Wiederherstellung einer sachlichen Kommunikationsbasis mit der Zentralbank ist dringend erforderlich und sollte durch die KfW aktiv gefördert werden.
- Eine Meldung an das Kreditregister der Zentralbank erfolgt nur für Kredite ab einer Höhe von 200 Mio. ROL (ca. 5700 EUR). Eine Erfassung von Krediten auch unterhalb dieser Grenze

würde das Risiko der Banken verringern und somit die Bedienung dieses Marktes kostengünstiger und attraktiver machen.

- Die Kosten für die Eintragung einer Hypothek sind mit 30 bis 150 EUR inakzeptabel hoch für kleinere Kredite. Durch eine Flexibilisierung der Sicherheiten könnten zusätzliche Kundengruppen gewonnen werden.
- Angesichts des hohen ROL-Zinsniveaus sowie der aktuellen Kursstabilität werden Kredite im Rahmen des FZ-Programmes häufig in Fremdwährung aufgenommen. Das Wechselkursrisiko liegt insbesondere bei Klein(st)unternehmern und ein Kurssturz des ROL würde das Kreditrisiko der PB erhöhen. Daher ist eine vermehrte Kreditvergabe in nationaler Währung anzustreben.
- Bisher bleibt offen, inwiefern die Bedienung der KMU materiell zu der PB-Rentabilität beiträgt. Es ist zu empfehlen, eine Ertragskalkulation des KMU-Geschäfts auf Profit-Center-Basis einschließlich einer Zuordnung von Gemeinkosten einzuführen.

## Legende

Entwicklungspolitisch erfolgreich: Stufen 1 bis 3	
Stufe 1	Sehr gute oder gute entwicklungspolitische Wirksamkeit
Stufe 2	Zufriedenstellende entwicklungspolitische Wirksamkeit
Stufe 3	Insgesamt ausreichende entwicklungspolitische Wirksamkeit
Entwicklungspolitisch nicht erfolgreich: Stufen 4 bis 6	
Stufe 4	Insgesamt nicht mehr ausreichende entwicklungspolitische Wirksamkeit
Stufe 5	Eindeutig unzureichende entwicklungspolitische Wirksamkeit
Stufe 6	Das Vorhaben ist völlig gescheitert

## Kriterien der Erfolgsbeurteilung

Bei der Bewertung der "entwicklungspolitischen Wirksamkeit" und Einordnung eines Vorhabens in die verschiedenen, weiter unten näher beschriebenen Erfolgsstufen im Rahmen der Schlussprüfung stehen folgende Grundfragen im Mittelpunkt:

- Werden die mit dem Vorhaben angestrebten **Projektziele** in ausreichendem Umfang erreicht (Frage der **Effektivität** des Projekts) ?
- Werden mit dem Vorhaben in ausreichendem Maße **entwicklungspolitisch wichtige Wirkungen** erreicht (Frage der **Relevanz** und **Signifikanz** des Projekts; gemessen an der Erreichung des vorab festgelegten entwicklungspolitischen Oberziels und den Wirkungen im politischen, institutionellen, sozio-ökonomischen und –kulturellen sowie ökologischen Bereich) ?
- Wurden und werden die Ziele mit einem **angemessenen Mitteleinsatz/Aufwand** erreicht und wie ist der einzel- und gesamtwirtschaftliche Beitrag zu bemessen (Frage der **Effizienz** der Projekt-konzeption) ?
- Soweit unerwünschte (**Neben-)Wirkungen** auftreten, sind diese hinnehmbar?

Der für die Einschätzung eines Projekts ganz zentrale Aspekt der **Nachhaltigkeit** wird von uns nicht als separate Bewertungskategorie behandelt sondern als Querschnittsthema bei allen vier Grundfragen des Projekterfolgs. Ein Vorhaben ist dann nachhaltig, wenn der Projektträger und/oder die Zielgruppe in der Lage sind, nach Beendigung der finanziellen, organisatorischen und/oder technischen Unterstützung die geschaffenen Projektanlagen über eine insgesamt wirtschaftlich angemessene Nutzungsdauer weiter zu nutzen bzw. die Projektaktivitäten eigenständig mit positiven Ergebnissen weiter zu führen.