

## Stärkung der deutschen Exportfinanzierung für Small Tickets der mittelständischen Investitionsgüterindustrie

- **Einführung einer Forfaitierungsgarantie für Kreditinstitute**
- **Verbesserte Avalgarantie für gezielte Liquidität für Exportaufträge**

Dr. Thomas-Andreas Ziesenitz  
Abteilungsleiter  
Fördergeschäft, Finanzierung und  
Wirtschaftspolitik  
Tel.: 030 8192-173  
thomas.ziesenitz@voeb.de

Dr. Susanne Engelbach, VDMA  
VDMA Außenwirtschaft  
Tel: +49 69 6603-1446  
susanne.engelbach@vdma.org

30. April 2021

### 1. Aktuelle Rahmenbedingungen für den deutschen Export im Umfeld der COVID-19-Pandemie

Die anhaltende COVID-19-Pandemie hat für die deutsche Wirtschaft mit ihrer globalen Vernetzung weiter negative Folgen. Das betrifft auch den mittelständisch geprägten und exportorientierten Maschinen- und Anlagenbau. Der Branchenverband VDMA und der VÖB als Sprachrohr öffentlicher Banken haben daher gemeinsam mit ihren Arbeitskreismitgliedern konkrete Handlungsvorschläge für die Exportfinanzierung entwickelt.

Datei-Nr.: 915067-g21-Anlage  
Seite 1/9

Seit Ausbruch der Pandemie verzeichnet der Maschinen- und Anlagenbau erhebliche Exportrückgänge. Zum Jahresende 2020 lagen die Exporte um 12 % niedriger als 2019. Auch wenn die Exporte nach China und Südostasien wieder wachsen, sind die Aussichten in Entwicklungs- und Schwellenländern noch verhalten.

Damit deutsche Investitionsgüterhersteller an der Erholung der Weltwirtschaft teilhaben können, benötigen sie Finanzierungen für den Auslandskunden und ausreichende Liquidität für Vertragsgarantien. Das gilt insbesondere für das klassische Einzelmaschinengeschäft mit Auftragswerten von 500.000 Euro bis 10 Mio. Euro, ein Bereich, in dem die Exportfinanzierung durch Banken trotz vieler guter Initiativen schwerfällt.

Die COVID-19-Pandemie hat deshalb auch die Diskussion über eine angemessene Weiterentwicklung des Förderinstruments staatlicher Exportfinanzierungsgarantien stark befördert. Im Kern geht es darum, die Zusammenarbeit zwischen Banken und Exporteuren auf der Basis von Exportkreditgarantien zu erleichtern. In der Finanzkrise 2008 wurden bereits erste Schritte unternommen, indem die Lieferantenkreditdeckung verbessert und die Avaldeckung eingeführt wurde. Bei beiden Produkten sehen der Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau (VDMA) und der Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands (VÖB) Ansatzpunkte, um die Inanspruchnahme in der aktuellen Situation zu erleichtern.

Bundesverband Öffentlicher Banken  
Deutschlands, VÖB, e.V.  
Lennéstraße 11, 10785 Berlin  
www.voeb.de

Öffentliche Banken wollen als Partner der mittelständischen deutschen Investitionsgüterindustrie passgenaue Finanzierungslösungen für ausländische Kunden des deutschen Mittelstands anbieten. Für die Bankprodukte zur Begleitung des Exportgeschäftes sind die Exportkreditgarantien ein zentraler Faktor. Wir erkennen an, dass die Bundesregierung mit ihrem 5-Punkte Maßnahmenpaket vom 7. Juli 2020 die Finanzierungsmöglichkeiten der Kreditwirtschaft für die deutsche Exportwirtschaft bereits verbessert hat. Die Maßnahmen sollten jedoch ergänzt werden, um gerade mittelständisch geprägten Maschinen- und Anlagenbau zu unterstützen.

## **2. Die konkreten Vorschläge für eine Weiterentwicklung der staatlichen Exportgarantien**

Der VDMA und der VÖB regen im Lichte der anhaltenden Krise an, die staatliche Hermes-Deckung für den Bedarf der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) strukturell weiterzuentwickeln. Um Lösungsansätze im Sinne des deutschen Exports schnell voranzubringen und den erforderlichen Aufwand für die Umsetzung einzugrenzen, haben wir unsere Vorschläge auf zwei Kernforderungen fokussiert.

Wir plädieren für

- die Einführung einer sorgsam ausgestalteten Forfaitierungsgarantie des Bundes für den Ankauf von hermesgedeckten Forderungen durch Kreditinstitute, um Lieferantenkredite der mittelständischen Exportunternehmen leichter refinanzieren und ihre Bilanzen schnell entlasten zu können, und
- eine Erhöhung der Beteiligung des Bundes an der Avalgarantie von 80 % auf 95 %, um mittelständischen Exporteuren, deren Banklinien bei ihren Hausbanken weitestgehend ausgeschöpft sind, mehr Raum für Neugeschäft zu schaffen und im Gleichklang mit anderen Deckungsinstrumenten des Bundes zu agieren.

### **2.1. Einführung einer Forfaitierungsgarantie für Kreditinstitute**

#### **2.1.1. Lieferantenkredit des Exporteurs als Grundlage für die Forfaitierung**

Die Lieferantenkreditdeckung ist das klassische Angebot des Bundes, damit Exporteure die wirtschaftlichen und politischen Risiken ihrer Zahlungsziele, auch Lieferantenkredite genannt, absichern können. Die Lieferantenkreditdeckung stellt ein Produkt für sich dar. Eine Abtretung der Deckung zur Refinanzierung wird von Hermes ermöglicht, bleibt aber ein Wahlrecht. Es war

allerdings immer auch das Ziel des Bundes, die Kreditversicherung als Finanzierungsvehikel in Zusammenarbeit mit Geschäftsbanken zu unterstützen.

Um im Exportgeschäft die Finanzierungslücke für Auftragswerte zwischen ca. 500.000 Euro und 10 Mio. Euro, als „Small Ticket“ bezeichnet, zu schließen, gibt es mittlerweile eine Reihe von neuen Ansätzen. Im Bereich der Bestellerkredite zeigt die Small Ticket Plattform der Ausfuhrkredit-Gesellschaft mbH (AKA), an der auch die im VÖB organisierten Banken mitwirken, erste Erfolge. Auch die neue „Shopping Line Deckung“ soll die Mitfinanzierung kleinerer Lose ermöglichen.

Trotz dieser begrüßenswerten Anstöße bleibt es aber dabei: Mittelständische Exporteure sind nur beim Lieferantenkredit in der Lage, selbst initiativ zu werden und Exportkreditgarantien zu beantragen. Die Forfaitierung hermesgedeckter Lieferantenkredite ist damit eine wichtige Ergänzung zu den Bestellerkrediten.

Gerade die Unsicherheit über Dauer und Ausmaß der Pandemie, auch für die Exportmärkte, erhöht den Bedarf an finanziellen Spielräumen für den Exporteur. Im Januar 2021 erwarteten in der VDMA Corona-Blitzumfrage 13 % aller befragten Unternehmen (564 Rückmeldungen) zunehmende Liquiditätsengpässe, 11 % verzeichneten bereits gravierende Engpässe. Betroffene Unternehmen sind besonders auf Refinanzierungsmöglichkeit ihrer Zahlungsziele durch die Kreditwirtschaft und die Möglichkeit der Bilanzentlastung angewiesen.

Im Vergleich zu dem potentiellen Volumen der Small Tickets im Maschinenbau ist die Reichweite der Bestellerkredite begrenzt<sup>1</sup>. Aus dem Hermes-Jahresbericht lässt sich in den Jahren 2013 bis 2019 von Jahr zu Jahr ein stetiger Rückgang der Einzeldeckungen (wie sie für Finanzierungen erforderlich sind) herauslesen. Zwar wurden 2019 96% des Deckungsvolumens im mittel- und langfristigen Bereich mit Bestellerkrediten abgewickelt, dies betraf aber nur knapp die Hälfte der vergebenen Einzeldeckungen von 349 Stück. Dies unterstreicht noch einmal, dass der hermesgedeckte Bestellerkredit überwiegend großen Tickets vorbehalten ist.

---

<sup>1</sup> Nach einer groben VDMA Schätzung können etwa 3 % der 2019 getätigten Maschinenausfuhren in Höhe von 181 Mrd. Euro für eine hermesgedeckte Small-Ticket-Finanzierung in Frage kommen. Damit beträgt das Potential ca. 6 Mrd. Euro, gemessen am „Vor-Corona-Niveau“. Industrieländer, EU-Länder und China sind ausgenommen.

### **2.1.2. Forfaitierung hermesgedeckter Lieferantenkredite aus Bankensicht**

Eine Abtretung der Lieferantenkreditdeckung an Banken zur Refinanzierung ist möglich. So können Exportunternehmen ihre Forderungen aus einem Lieferantenkreditvertrag mit einem ausländischen Kunden an ein Kreditinstitut übertragen. Im Idealfall wird durch die regressfreie Forfaitierung die Bilanz des Exportunternehmens entlastet und unmittelbar Liquidität zur Verfügung gestellt. Aktuell gibt es ein breites Spektrum an Ausgestaltungen von Forfaitierungsverträgen zwischen Banken und Exportunternehmen.

Für politische Schadenstatbestände übernimmt der Bund eine Deckung i. H. v. 95 %, bei wirtschaftlichen Schadenstatbeständen sowie im Nicht-Zahlungsfall beträgt die Deckung 85 % (vgl. § 6 (1) AB (G)). Durch Zahlung einer erhöhten Prämie hat der Exporteur jedoch die Möglichkeit zur Beantragung eines einheitlichen 5%igen Selbstbehalts.

Für die Bank geht es darum, mit einem zusätzlichen Bankprodukt gerade das Exportgeschäft seiner mittelständischen Firmenkunden zu unterstützen. Die Bank übernimmt – nach der Abtretung der Forderung und der Deckung – im Rahmen einer Einzelfallprüfung das Bonitätsrisiko des Auslandskunden in Höhe des Selbstbehaltes, und auch die Compliance-Anforderungen im Hinblick auf den Auslandskunden.

Allerdings übernimmt die Bank mit der Forfaitierung auch das Risiko, dass die Forderung gegenüber dem ausländischen Kunden rechtsbeständig und frei von Einreden ist. In seiner Stellung als Gläubiger der Lieferantenforderung, lastet auf dem Kreditinstitut somit das Veritätsrisiko<sup>2</sup>, das bei Eintritt zu einer Nichtentschädigung des Exporteurs und/oder der ankaufenden Bank durch den Bund führt. Hinzu kommen das Dokumentationsrisiko und weitere Risiken, die sich aus den Obliegenheiten des Exporteurs als Deckungsnehmer ergeben.

Die Wirtschaftlichkeit der Forfaitierung für die Bank gründet auf der Eigenkapitalentlastung durch die Hermesdeckung. Dafür bestehen enge regulatorische Grenzen. Will das forfaitierende Kreditinstitut von der Deckung des Zahlungsausfallrisikos durch den Bund profitieren und seine Risikovorsorge in Form von Eigenkapital schonen, muss die Abtretung der Ansprüche aus der Lieferantenkreditdeckung an das Institut weitreichende Bedingungen erfüllen, deren Umsetzung de facto in der Verantwortung des Exporteurs liegt.

---

<sup>2</sup> Das Veritätsrisiko umfasst das hinsichtlich des Bestands und der Realisierbarkeit einer angekauften Forderung bestehende Risiko, dass der Schuldner der angekauften Forderung nicht verpflichtet ist, in vollem Umfang zu leisten (vgl. § 71 Abs. 2 SolvV - alt).

Aufgrund diverser Aspekte der Veritätsrisiken, kommt die hermesgedeckte Forfaitierung für Kreditinstitute aus heutiger Sicht in vielen Fällen nicht zum Tragen. Viele Kreditinstitute gewähren hermesgedeckte Forfaitierungen somit nur ausgewählten Exporteuren mit guter Bonität und ausgewiesener Hermesexpertise. Die Forfaitierungsbereitschaft in der Kreditwirtschaft nimmt deshalb stetig ab.

VDMA und VÖB plädieren daher dafür, das Dilemma, dass die Lieferantenkreditdeckung für den Mittelständler leichter zugänglich ist, aber die Refinanzierung und damit der Einsatz in der Exportfinanzierung weiter erschwert wird, durch die Einführung einer Forfaitierungsgarantie aufzulösen.

### **2.1.3. Schlussfolgerung: Einführung einer Forfaitierungsgarantie**

Vor dem Hintergrund, dass auch der Bund Exportgeschäft generieren will, sprechen wir uns dafür aus, die Rahmenbedingungen für den deutschen Export – insbesondere für die Investitionsgüterindustrie – durch die Einführung einer staatlichen Forfaitierungsgarantie für Kreditinstitute zu verbessern, indem der Bund im Verhältnis zur forfaitierenden Bank die wirtschaftlichen und politischen Risiken, inklusive dem Veritätsrisiko, unter einer staatlichen Forfaitierungsgarantie (bis auf einen abwälzbaren Risiko-Selbstbehalt von 5 %) vollständig übernimmt.

#### Erste Überlegungen von VDMA und VÖB zur Ausgestaltung

Die inhaltliche Ausgestaltung der Forfaitierungsgarantie bedarf einer vertieften Klärung, um das Risikoverhältnis zwischen Bund, Banken und Exportwirtschaft zu strukturieren. Ansatzpunkte können u. a. das Konzept „Finanzkreditdeckung in Verbindung mit Verpflichtungserklärung“ und Erfahrungen des Förderungsinstrumentariums der OeKB (G9-Deckung) oder der Atradius (Direct Guarantee) sein.

Diesen genannten Beispielen ist eine Absicherung der wirtschaftlichen und politischen Risiken frei von Veritätsrisiken gemein, die in der Verantwortung des Exporteurs liegen und auf deren Vermeidung die forfaitierende Bank keinen Einfluss hat. Mittels einer so ausgestalteten Forfaitierungsgarantie könnte eine forfaitierende Bank sowohl die Anforderungen der Art. 213 und 215 der CRR erfüllen (und damit Eigenkapitalentlastung erreichen), als auch die Anforderungen des § 20 (1) Nr. 2 PfandBG (und damit die durch die Forfaitierungsgarantie abgesicherten angekaufte Forderung in ihr Deckungsregister einstellen). Eigenkapitalentlastung und Deckungsregisterfähigkeit führen zu verstärkter Forfaitierungsbereitschaft einer Bank und ermöglichen der forfaitierenden Bank darüber hinaus, dem Exporteur wesentlich günstigere Konditionen (niedriger Diskontierungssatz) für sein durch den Bund gefördertes Ausfuhrgeschäft zu gewähren.

### Geeignete Exporte für die Forfaitierungsgarantie

Für das in Frage kommende Exportgeschäft sollten „Leitplanken“ aufgestellt werden, um sicherzustellen, dass das Förderziel für den Mittelstand erreicht wird, ohne falsche Anreize zu setzen.

So ist ein On-Boarding des Exporteurs bei Hermes vorstellbar, wie es in Ansätzen bei der Bewilligung des abgesenkten Selbstbehaltes erfolgt.

Wir stellen uns mit der Einführung der Forfaitierungsgarantie Verbesserungen im Grundsatz vor, um die Exporteure durch ein attraktives Angebot Schritt für Schritt wieder mit der Hermesdeckung vertraut zu machen. Hermes hat in einem Leitfaden für Exportunternehmen Best-Praktiken formuliert, damit Exporteure im Kern ihre Veritätsrisiken verbessern können. Jedoch hat sich gezeigt, dass bislang Exporteuren vielfach ein Anreiz in Form eines Forfaitierungsangebotes fehlte, um sich in die Materie einzuarbeiten.

Es kann hier nur angerissen werden, wie Exporteure durch ein Zusammenspiel des Beratungsangebotes des Mandatars, der Hermes-Finanzierungsexperten vor Ort, der Banken und ggf. der privaten Exportfinanzierungs-Plattformen hinsichtlich ihres Abwicklungs-Know Hows gestärkt werden können. Wie die Digitalisierungsstudie des BMWi im Zusammenhang mit Exportkreditgarantien gezeigt hat, können die Exportfinanzierungsplattformen einen eigenen Beitrag leisten.

## **2.2. Erhöhung der Beteiligung des Bundes an der Avalgarantie**

### **2.2.1. Steigende Nachfrage nach Avalgarantien durch pandemiebedingte Unsicherheit**

Exportunternehmen sehen sich in der COVID-19-Pandemie bei Ausschreibungen durch ausländische Kunden verstärkt dazu aufgefordert, zugesagte Lieferungen und Leistungen mit einer anteiligen Vertragsgarantie (Anzahlungs-, Erfüllungs- und Gewährleistungsgarantien) abzusichern. Dieser zusätzliche Bedarf an Avalen belastet die Kreditlinien der Exportunternehmen. Gerade in der Erholungsphase für den Export dürfte sich die Nachfrage der Exporteure nach Avalen und nach Absicherungen durch hermesgedeckte Avalgarantien erhöhen. Die staatliche Beteiligung bleibt jedoch regelmäßig auf 80 % begrenzt.

Inländische Bürgschaftsbanken sind bei avalgedeckten Geschäften keine Alternative zur Exportförderung, da viele dieser Banken in diesem Geschäftssegment entweder gar nicht tätig sind oder nur geringe Deckungsvolumina begeben. Für die meisten Exportgeschäfte sind deshalb die Angebote der Bürgschaftsbanken nicht auskömmlich.

Die Förderung der Avallinien ist ein kritischer Punkt für die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Exportunternehmen, nachdem andere europäische Exportkreditagenturen im Lichte der COVID-19-Pandemie für ihre Exportindustrie die Avaldeckung stärken. So hat die Schweizer SERV aufgrund der COVID-19-Pandemie Mitte 2020 die staatliche Beteiligungsquote für Avalgarantien auf 90 % erhöht. Sie vergütet das Kreditinstitut auf erste schriftliche Anforderung, wenn eine Vertragsgarantie in Anspruch genommen wird und der Exporteur danach seinen Zahlungsverpflichtungen gegenüber dem Garantie stellenden Kreditinstitut nicht nachkommt. In begründeten Ausnahmefällen ermöglicht sie eine Deckung bis zum vollen Garantiebetrug. Zuletzt galt auch die Begründung für einen 100%igen Deckungsschutz befristet bis zum 31. Dezember 2022 als entbehrlich.

### **2.2.2. Erweiterung der Risikokapazität der Banken für Avale erforderlich**

Durch Grenzsicherungen, Einreiseverbote und nationale Lockdowns fällt es selbst erfahrenen Exporteuren schwer, Liefer- und Montagefristen einzuhalten, wodurch die Wahrscheinlichkeit, Anzahlungs- und Liefergarantien in Anspruch zu nehmen, erhöht wird. Dies gilt umso mehr für die langfristigen Liefer- und Leistungsphasen bei größeren Projekten. Laut der VDMA Corona-Blitz-Umfrage vom Januar 2021 nannten 88 % der teilnehmenden Unternehmen Reisebeschränkungen als „sonstige Beeinträchtigung“.

Mit Anhalten der Pandemie wird es für Kreditinstitute immer schwieriger, die wirtschaftliche Entwicklung von Unternehmen zuverlässig einzuschätzen. Die derzeitige 80%ige Beteiligung des Bundes an der Avaldeckung stellt deshalb in der aktuellen Pandemie bereits eine wesentliche Hürde dar, um eine Vertragsgarantie für ein Exportunternehmen herauszulegen und dadurch das Exportgeschäft anzuschieben. Dies gilt umso mehr bei Firmen, die wegen der Pandemie in finanzielle Bedrängnis geraten sind und deren Kreditrating sich negativ entwickelt hat. Vielfach haben Kreditinstitute für ihre Kunden ihr Kreditobligo bereits durch COVID-19-Hilfskredite ausgeweitet.

Es ist deshalb aus Banken- wie auch Unternehmensperspektive nachvollziehbar, dass sich viele europäische Länder dazu entschlossen haben, ihre Deckungsquoten zu erhöhen. Auch der Bund und die Länder gewähren im Rahmen ihrer inländischen COVID-19-Hilfsmaßnahmen Deckungsquoten i. H. v. 90 % bis 100 %. Das Risiko-/ Ertragsverhältnis wird dadurch zugunsten der Banken verschoben und Banken sind in der Lage, im Rahmen ihrer Risikokapazität mehr Garantien für Exporteure herauszulegen, was diesen wiederum mehr Exporte und Importe ermöglicht.



### 2.2.3. Schlussfolgerung: Erhöhung der Beteiligung des Bundes

Wir plädieren deshalb dafür, die Beteiligungsquote des Bundes temporär, zunächst bis Ende 2022, von bislang 80 % auf 95 % zu erhöhen. Eine Maßnahme dieser Art führt bei gleichbleibendem Nettorisiko für Banken zu zusätzlichen Garantievolumina und damit mehr Geschäftsmöglichkeiten für Exporteure. Zudem würde das Prinzip der Risikoteilung zwischen den Banken und dem Bund aufrecht erhalten bleiben. Kreditinstitute können somit ihren Kunden auch weiterhin mit Avalkrediten auf eigene Rechnung zur Verfügung stehen.

### 3. Schlussbemerkung

Noch erwarten 38 % der Teilnehmer laut VDMA Corona-Blitz-Umfrage eine Rückkehr auf das Umsatzniveau von 2019 bereits für 2022, 18 % für 2023. Die Wahrnehmung der Auftragschancen wird jedoch wesentlich von den Finanzierungsspielräumen in der Absatzfinanzierung und der Vorfinanzierung der Exporte abhängen. Gerade die Anzahlungsgarantien als Gegengarantien für Anzahlungen des Kunden sind ein gutes Beispiel. Die grundgeschäftlichen Risiken können durch die Pandemie steigen, so dass hier Banken aufgrund ihrer Bankregularien ihre Refinanzierungsbereitschaft eher zurückfahren. Durch die Pandemie greifen Themen der Unternehmensfinanzierung und der Exportfinanzierung also stärker ineinander.

Die besonderen Stärken einer Forfaitierungsgarantie wie auch einer Avaldeckung liegen in der Exportbindung und Exportförderung, die die haushaltsrechtliche und politische Begründung für das Hermes-Instrument darstellen.

Gerne sind wir bereit, den administrativen und politischen Entscheidungsträgern für die Hermesdeckung unser Anliegen in einem persönlichen Gespräch zu erläutern und die Fragen der Umsetzung zu vertiefen. Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.



Iris Bethge-Krauß

Hauptgeschäftsführerin  
Bundesverband Öffentlicher Banken  
Deutschlands e.V.



Thilo Brodtmann

Hauptgeschäftsführer  
Verband Deutscher Maschinen- und  
Anlagenbau e.V.