

31. März 2000/UR

Infobrief 11/00

Zugang zu Finanzdienstleistungen; USA; CDFI

Zugang zu Finanzdienstleistungen und Armutsbekämpfung in den USA – ein Bericht von der Konferenz der Koalition von Community Development Financial Institutions (CDFI) vom 26.-29.1. 2000 in Washington D.C

Mit dem 1994 verabschiedeten Gesetz über CDFI-Fonds¹ zur Unterstützung von Finanzinstituten, die sich die Quartiersentwicklung zur Aufgabe gemacht haben, hat die US-Regierung ein Instrument zur Verfügung gestellt, mit dem alle diejenigen Sozialorganisationen, Stadtteilbanken, Kreditgenossenschaften und ähnliche Einrichtungen, die in den USA nicht monopolisierten "Bankgeschäfte" in gemeinnütziger Form für Minderheiten und Arme anbieten, in den Genuss staatlicher Hilfe gebracht. Der CDFI-Fund hat 1999 \$ 68 Mio. an CDFIs verteilt, wobei \$ 45 Mio. als Kapitalhilfe für CDFIs, \$ 14 Mio. als Kapitalbeteiligung, \$ 8 Mio. für Kredithilfe und \$ 1,4 Mio. als technische Hilfe für den Aufbau der Organisationen bereitgestellt wurden. Dabei waren 26 Kreditvergabefonds im Wohnungsbereich und 15 im Bereich der Kleinbetriebsfinanzierung die Begünstigten. In 6 Fällen wurden Einrichtungen, die wie in Delaware und Montana von den örtlichen Banken i.S. des Community Reinvestment Act (CRA) gemeinsam für Marketing und Akquisition bei der Quartiersentwicklung gegründet wurden, unterstützt. Diese Gesetz führte ein Sozialrating für Banken ein, bei dem ihre Verantwortlichkeit, Präsenz und ihre Bemühungen in der Zusammenarbeit mit Quartiersorganisationen auf einer vierteiligen Skala gemessen wurde.

Der andere Teil der Fondsgelder in Höhe von \$ 31 Mio. fließt im Bank Enterprise Award (BEA) Programm vor allem an kleinere Banken, die dafür versprechen, CDFIs durch Einlagen, technische Hilfe, Beteiligungen oder Rückbürgschaften zu unterstützen. Der Fonds gibt an, dass auf diese Weise \$ 437 Mio. an Unterstützung für CDFIs generiert werden konnten.

Im Unterschied zu deutschen Systemen staatlicher Ansprüche auf Unterstützung sind die Fonds in den USA nach dem Stiftungsprinzip organisiert. Es gibt keine Ansprüche auf Unterstützung dafür aber ein Gutachter- und Expertensystem, bei dem darauf geachtet wird, dass nur erfolgversprechende Projekte gefördert werden.

Unter den CDFIs gibt es im wesentlichen drei große Gruppen: Die erste Gruppe bilden die 150 Kreditgenossenschaften, die sich (im Gegensatz zu den dominierenden

¹ www.treas.gov/cdfi

zumeist arbeitgebergebundenen großen Kreditgenossenschaften) auf untere Einkommensschichten beschränken und in der National Federation of Community Development Credit Unions zusammengeschlossen sind¹, die immerhin an der Wallstreet ihren Sitz hat. Die zweite Gruppe stellen die ca. 50 Community Banks dar, von denen die führende, mit über \$ 740 Mio. Einlagen größte und in allen Fragen wegweisende South Shore Bank, Chicago², sowie mit Zweiggründungen³ in fünf anderen Staaten⁴ sowie in drei Entwicklungsländern die bekannteste ist. Andere wie die Community Capital Bank, New York liegen eher bei \$40 Mio. Bilanzsumme. Die dritte Gruppe sind Kreditvergabefonds, die in der Regel als Community Development Fonds, selten als Venture Capital⁵ und auch als Microenterprise Loan Funds wie Working Capital⁶, Accion⁷ oder Womens Self Help of Chicago arbeiten. Entwicklungsgesellschaften wie Coastal Enterprise, Maine⁸ die sich um die durch die Fangquoten arbeitslos gewordenen Fischer kümmern, sind eher die Ausnahme. Viele dieser Organisationen sind dadurch stabil, dass sie Kommunen oder Banken im Rücken haben, wobei gerade letztere den häufigen Personalwechsel, das Ringen um das Überleben und die Unstetigkeit der Ressourcen ihrer Partner beklagen. Daneben gibt es einige spezialisierte Beratungsgesellschaften und Trainingsgesellschaften wie das Woodstock Institute in Chicago⁹, der South Shore Bank Advisory Service, das Community Development Institute, die Neighborhood Reinvestment Corporation¹⁰ die z.T. auch Außen- darstellung und Organisation der Koalition der CDFIs¹¹ mittragen. Daneben gibt es die Koalition der Quartiersentwicklungsgesellschaften¹², die teilweise die Finanzierungsinstitute mitumfassen.

Eine Kreditgenossenschaft ist in den USA im Gegensatz zu einer Bank leicht zu bilden, da zwar Professionalität, Mitgliederstamm, Eintragung etc. nicht aber Mindestkapital und Bankdirektoren erforderlich sind. Sie unterstehen einer speziellen federalen Kreditgenossenschaftsbehörde. Die Einlagen bei den Kreditgenossenschaft werden zudem noch bis \$100.000 von der Bundesregierung in Washington garantiert. Nachdem lange Jahre eine restriktive Zulassungspolitik betrieben wurde, werden solche Initiativen inzwischen gefördert. Drohen sie in Konkurs zu gehen, so kann es wie in Brooklyn passieren, dass sie 3 Jahre lang von der Aufsicht geführt werden, bevor sie nach Sanierung weiterbetrieben werden können.

Es erscheint sicher, dass keines der im „Directory of CDFI“¹³ aufgeführten 469 Institutionen dort Bankgeschäfte macht, wo andere Banken gerne tätig wären. Die gro-

¹ www.natfed.org

² www.ssb.com

³ www.cdfi.org/shorebk.html

⁴ www.sbk.com/affiliates.htm

⁵ www.cdvcas.org

⁶ www.workingcapital.org

⁷ www.accion-ny.org

⁸ www.ceimaine.org

⁹ www.nonprofit.nct/woodstock

¹⁰ www.nw.org

¹¹ www.cdfi.org

¹² www.ncrc.org

¹³ zu erwerben über die Koalition www.cdfi.org

ßen Banken unterstützen deshalb die CDFIs durch Einlagen, Beratung, gemeinsame Projekte und das Sponsoring von Konferenzen und Bildungsmaßnahmen. Dies wird im Rahmen des CRA insofern belohnt, dass solche Unterstützungsmaßnahmen im Rating berücksichtigt werden und ein ansonsten schlechteres Portfolio ausgleichen können.

Welche volkswirtschaftliche Bedeutung die CDFIs und der Fond haben, darüber herrscht jedoch keine Einigkeit. Manche von außen wie die Nader-Organisation sehen in ihnen die Gefahr eines Feigenblatts für das mangelnde Engagement der Grossbanken und den fehlenden Mut des Staates, direkte Verpflichtungen zu normieren. Andere sehen in ihnen vor allem Volksbildungseinrichtungen, die die finanzielle Alphabetisierung betreiben, wieder andere sehen deren wichtigste Funktion darin, dass sie neue Produkte entwerfen, ausprobieren und soziales Wissen in den Finanzsektor einbringen, der sich nicht mehr mit Unmöglichkeit und Nichtwissen verteidigen kann.

Die CDFIs sprechen selber von ihren Wirkungen in drei Kategorien: output, outcome und impact, was soviel heißt wie Kreditvolumen, Investitionserfolg und Bedeutung für das Quartier. Während sie bei ersterem auf ihre günstigere Kostenstruktur durch niedrigere Gehälter, Kooperation und dezentrale Lage hinweisen, heben sie beim Impact vor allem die psychologischen Wirkungen ihrer Arbeit in Armutsquartieren hervor, wo Hoffnung, Selbstbewusstsein und Handlungsfähigkeit mit dem Girokonto, dem Kredit, dem Sparbuch und dem Scheck zurückkehren.