



Brüssel, den 13.11.2015
COM(2015) 565 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**gemäß Artikel 140 Absatz 8 der Haushaltsordnung über die eingesetzten und mit
Mitteln aus dem Gesamthaushaltsplan unterstützten Finanzierungsinstrumente zum
31. Dezember 2014**

{SWD(2015) 206 final}

Inhaltsverzeichnis

VORWORT	3
ZUSAMMENFASSUNG	6
1. Strategische Zielgruppen.....	8
1.1. KMU und kleine Unternehmen mittlerer Kapitalisierung in der EU	8
1.2. Kleinstunternehmen in der EU	11
2. Strategische Sektoren.....	12
2.1. Forschung und Innovation (FuI)	12
2.2. Infrastruktur und Energieeffizienz	13
2.3. Sozialunternehmen	16
2.4. Bildung	16
3. Strategische Regionen außerhalb der EU	17
3.1. Beitrittsländer	17
3.2. Nachbarschaftsländer	19
3.3. Länder, die im Rahmen des Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI) förderfähig sind	19
SCHLUSSFOLGERUNG	21

VORWORT

Wie die positiven Wachstumsraten der meisten EU-Mitgliedstaaten erkennen lassen, erholt sich Europa mittlerweile von der Wirtschafts- und Finanzkrise. Allerdings wird diese Erholung insgesamt durch anhaltende strukturelle und krisenbedingte Schwächen gebremst. Vor allem die hohe Privatverschuldung und der hohe Anteil der notleidenden Kredite schränken die Möglichkeiten der Banken ein, die Wirtschaft mit Krediten zu versorgen, was das Wirtschaftswachstum behindert und die finanzielle Stabilität gefährdet. Diese Herausforderungen erfordern ein sofortiges Handeln, da die europäische Wirtschaft in hohem Maße auf die Kreditvergabe durch die Banken angewiesen ist und der Zugang zu Beteiligungsfinanzierungen insbesondere für kleine Unternehmen begrenzt bleibt.

Im derzeitigen Wirtschaftsklima sind öffentliche Finanzinstitute und private Anleger bei der Kreditvergabe an die Realwirtschaft sehr zurückhaltend, und dies gilt in besonderem Maße für KMU, deren Investitionen als sehr risikoreich angesehen werden. Angesichts des großen Finanzierungsbedarfs und des begrenzten Angebots an öffentlichen Mitteln müssen zusätzliche Kapitalströme erschlossen werden, um die Lücke zu schließen. Die Union ist daher gehalten, im Rahmen von Finanzierungsinstrumenten zusätzliche Investitionen aus dem Unionshaushalt bereitzustellen. Im Mehrjährigen Finanzrahmen 2014–2020 (MFR) begegnet sie diesen Herausforderungen folgendermaßen:

- Bereitstellung von Möglichkeiten zur Kombination öffentlicher und privater Mittel: Die EU hat innovative Finanzierungsinstrumente geschaffen (beispielsweise die Instrumente für Forschung und Innovation im Rahmen des Programms Horizont 2020 oder COSME für KMU) und gestattet es den Mitgliedstaaten, im Rahmen des ersten gemeinsamen Finanzierungsinstruments – der KMU-Initiative – verschiedene Europäische Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) mit Horizont 2020- und COSME-Mitteln zu kombinieren. Sowohl COSME als auch die Finanzierungsinstrumente im Rahmen von Horizont 2020 stießen direkt nach ihrer Einrichtung auf starke Nachfrage: ihre ursprüngliche Dotation war rasch erschöpft und wurde kürzlich angepasst, um die Hebelwirkung im Rahmen der Risikokapazität des Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) zu erhöhen;
- Entwicklung von Initiativen zur Unterstützung der Kreditvergabe von öffentlichen Finanzinstituten an Unternehmen mit eingeschränktem Zugang zum privaten Kapitalmarkt: Die EU hat eine Investitionsoffensive für Europa aufgelegt, die auch den EFSI umfasst, um in den nächsten drei Jahren zusätzliche Investitionen in der Union zu mobilisieren und um Unternehmen mit bis zu 3000 Beschäftigten – insbesondere KMU – einen besseren Zugang zu Finanzmitteln zu ermöglichen, indem die Risikoübernahmekapazität der Europäischen Investitionsbank (EIB) (mittels Bürgschaften) erhöht wird; und
- Schaffung besserer Rahmenbedingungen für private Investitionen durch Maßnahmen zur Entwicklung einer Kapitalmarktunion¹.

KMU sind die Hauptzielgruppe der über Finanzierungsinstrumente bereitgestellten EU-Mittel. Auf sie entfallen zwei Drittel der Arbeitsplätze im privaten Sektor und nahezu 60 % der tatsächlichen Mehrwertschöpfung in der EU. Besondere Aufmerksamkeit gilt den

¹ Siehe Mitteilung der Kommission „Freisetzung des Potenzials von Crowdfunding in der Europäischen Union“ (März 2014).

Unternehmen und anderen Zielgruppen in strategischen Sektoren, insbesondere im Bereich Forschung und Innovation, Infrastruktur und Energieeffizienz, soziales Unternehmertum und Bildung.

Aufgrund ihrer bisherigen Erfahrungen ist die Kommission überzeugt, dass Finanzierungsinstrumente eine wirksame Methode darstellen, um dem Finanzierungsbedarf der Realwirtschaft zu begegnen und um Wachstum und Beschäftigung anzukurbeln. Sie werden partnerschaftlich von öffentlichen und privaten Einrichtungen umgesetzt und sind geeignet, dem Versagen der Märkte bei der Bereitstellung externer Finanzmittel entgegenzuwirken und der Verdrängung privater Investoren vorzubeugen.

Im Zeitraum 2007-2013 hat die Umsetzung der zentral verwalteten Finanzierungsinstrumente dazu beigetragen, das Versagen von Finanzmärkten abzufedern und die positiven Folgen EU-weiter Maßnahmen zu verstärken. Der Gesamtbeitrag der Union zu den Instrumenten des Zeitraums 2007-2013 belief sich auf knapp 5,5 Mrd. EUR, womit bis zum 31. Dezember 2014 ein Finanzierungsvolumen von etwa 82,9 Mrd. EUR aufgebracht wurde (d. h. es wurde eine Gesamthebelwirkung von mehr als 15 erzielt (siehe Abbildung 1)), das im Rahmen interner und externer EU-Maßnahmen strategischen Zielgruppen und Sektoren zugute kam.

Im Zeitraum 2014-2020 ist ein Haushaltsbeitrag in Höhe von 4,8 Mrd. EUR² vorgesehen, mit dem ein Finanzierungsvolumen von insgesamt 86 Mrd. EUR erschlossen werden soll – dies würde einer durchschnittlichen Hebelwirkung von nahezu 18 entsprechen (siehe Abbildung 2). In den kommenden Jahren wird der vor dem 31. Dezember 2014 gebundene Beitrag der Union von 890 Mio. EUR *voraussichtlich* Finanzierungen im Umfang von rund 3,8 Mrd. EUR generieren, was einer *voraussichtlichen* Hebelwirkung von rund 4 entspricht³.

Die Kommission legt diesen Bericht über die aus dem Haushaltsplan der Union unterstützten, zentral verwalteten Finanzierungsinstrumente für die internen und externen Politikbereiche der EU nach Artikel 140 Absatz 8 der Haushaltsordnung vor.

Der Bericht stellt die erheblichen Auswirkungen dieser Instrumente bis zum 31. Dezember 2014 dar. Er gibt einen Überblick über die Verwendung der Steuergelder und die Fortschritte bei der Umsetzung der Finanzierungsinstrumente.

² Die Mittelausstattung für den Zeitraum 2014-2020 spiegelt noch nicht die Dotierung neuer Instrumente wider, die für Erweiterungs- und Nachbarschaftsländer oder vom Instrument für die Entwicklungszusammenarbeit betroffene Länder aufgelegt werden könnten.

³ Das *voraussichtliche* Finanzierungsvolumen erfasst bislang nur die Beträge, die sich aus bereits unterzeichneten Verträgen zwischen betrauten Einrichtungen und Finanzintermediären/Endempfängern ergeben.

ZUSAMMENFASSUNG

Der vorliegende Bericht erstreckt sich auf die von der EU zentral verwalteten Finanzierungsinstrumente für die internen und externen Politikbereiche der Union.

Er gibt einen umfassenden Überblick über die Fortschritte, die bislang bei der Umsetzung der Finanzierungsinstrumente der Zeiträume 2007-2013 und 2014-2020 erzielt wurden, und sorgt damit für Transparenz und Rechenschaft in Bezug auf die verwendeten Steuergelder. Er bestätigt, dass die zentral verwalteten Finanzierungsinstrumente eine erhebliche finanzielle Hebelwirkung entfaltet haben, und zeigt – auf der Grundlage der gegenwärtig verfügbaren Informationen – wie mittels der Instrumente die jeweiligen politischen Ziele verfolgt wurden. Weitere technische Einzelheiten sind dem Anhang zu entnehmen.

Abbildung 1: Finanzierungsinstrumente 2007-2013, Dezember 2014 (Mio. EUR)

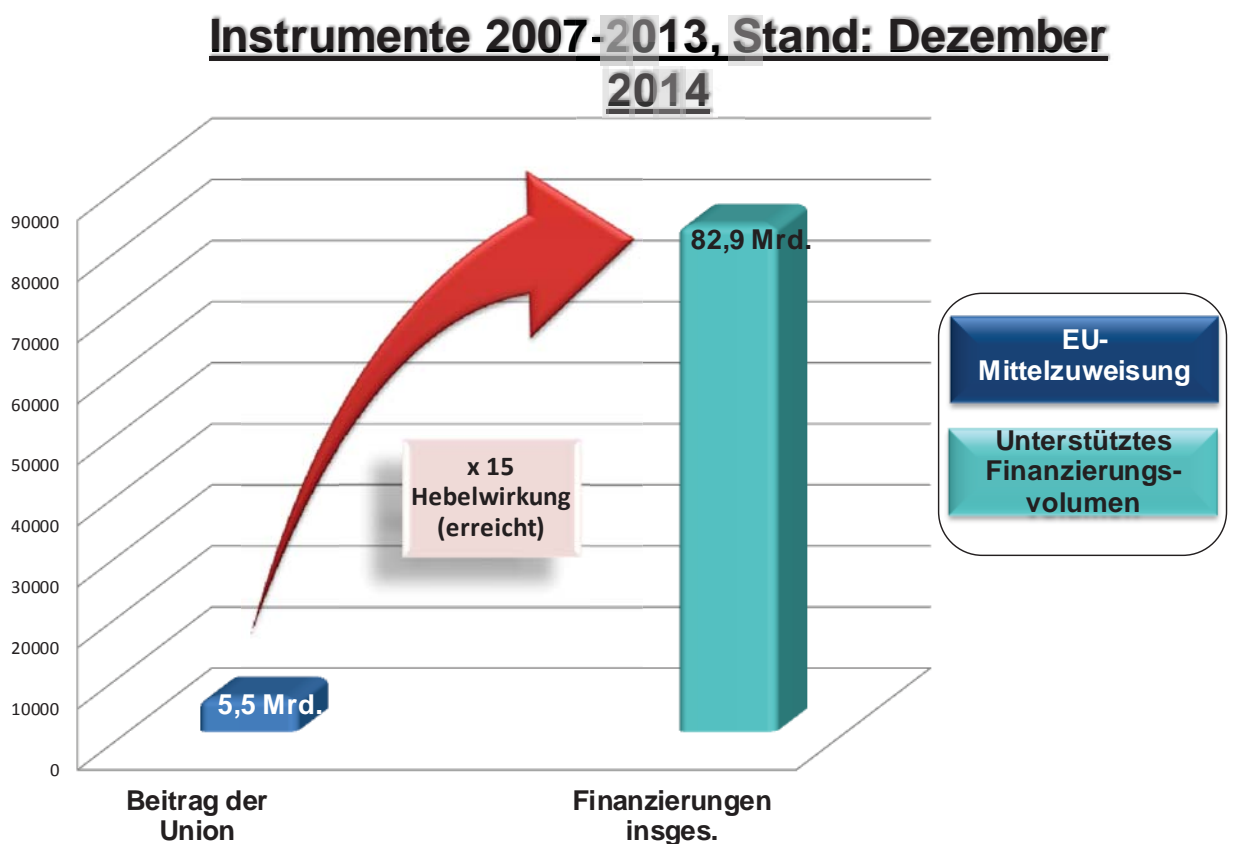
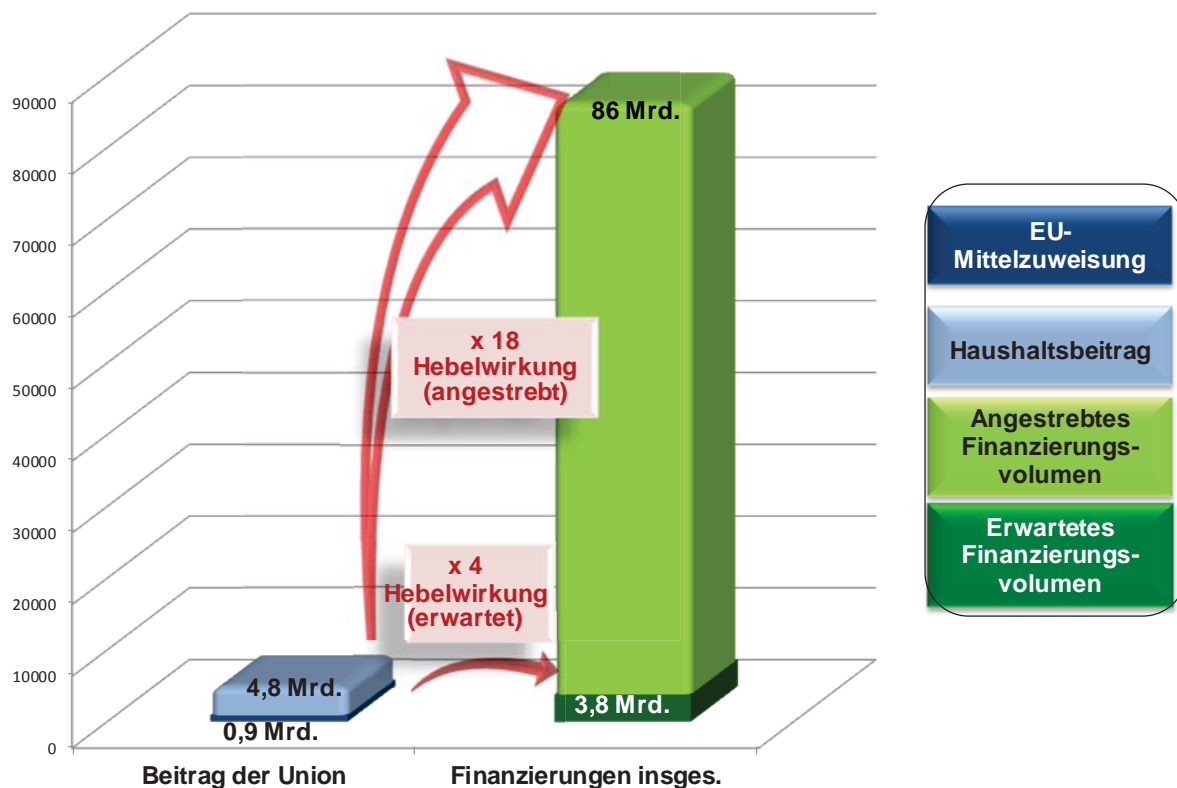


Abbildung 2: Finanzierungsinstrumente 2014-2020, Dezember 2014 (Mio. EUR)

Instrumente 2014-2020, Stand: Dezember 2014



Über die Instrumente, die im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten umgesetzt wurden, wird separat Bericht erstattet. Im Programmplanungszeitraum 2007-2013 wurde jährlich zum 1. Oktober ein zusammenfassender Bericht über die Durchführung der Finanzierungsinstrumente im Rahmen des EFRE und des ESF⁴ veröffentlicht⁵. Ab 2016 wird die Kommission gemäß der Dachverordnung für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF)⁶ Übersichten über die Fortschritte bei der Umsetzung von Finanzierungsinstrumenten im Rahmen der geteilten Verwaltung vorlegen.

Der vorliegende Bericht über die zentral verwalteten Instrumente wird ergänzt durch eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (SWD), die mit ausführlichen Angaben und tabellarischen Übersichten über die in den Zeiträumen 2007-2013 und 2014-2020 im Wege der direkten und der indirekten Mittelverwaltung umgesetzten Instrumente Aufschluss gibt.

⁴ Abkürzungen sind dem Glossar der beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu entnehmen.

⁵ Der Bericht für 2013 ist auf folgender Website abrufbar:
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/instruments/doc/summary_data_fei_2013.pdf.

⁶ Artikel 46 Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013.

Die Kommission beabsichtigt, diesen Bericht so zu konzipieren, dass er als dynamisches Instrument für die Beschlussfassung genutzt werden kann. Vor allem soll er eine stärkere Kohärenz mit den anderen Dokumenten, die Informationen zu den Finanzierungsinstrumenten der EU enthalten, aufweisen⁷. Diese werden zwar für andere praktische und verfahrenstechnische Zwecke erstellt, so dass sie auch einem anderen zeitlichen Rhythmus unterliegen, doch soll versucht werden, sie inhaltlich voll in Einklang zu bringen und auf die Erstellung eines einzigen Berichts hinzuarbeiten.

1. Strategische Zielgruppen

1.1. KMU und kleine Unternehmen mittlerer Kapitalisierung in der EU

Im Allgemeinen sind es die KMU, für die der Zugang zu Finanzierungen eine besondere Schwierigkeit darstellt, und diese Schwierigkeiten haben seit Beginn der Finanz- und Staatsschuldenkrise noch zugenommen.

Zur Behebung von Marktversagen aufgrund von Informationsasymmetrien wurden verschiedene Bürgschaftsfazilitäten eingerichtet, damit auch an Unternehmen mit höheren Risiken zu besseren Bedingungen größere **Kreditvolumina** vergeben werden können. Diese Fazilitäten zielen darauf ab, die Entwicklung eines europaweiten Finanzmarkts für KMU zu unterstützen und Fälle von Marktversagen zu beheben, die angesichts ihrer Allgegenwärtigkeit besser auf EU-Ebene angegangen werden sollten. Außerdem lassen sich durch diese Fazilitäten Größenvorteile erzielen und bewährte Praktiken fördern:

1. Die *KMU-Bürgschaftsfazilität (SMEG07) des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP)* hat den Zugang von KMU zu Kreditfinanzierungen verbessert. Bis zum 31. Dezember 2014 hatten 357 000 KMU garantierte Darlehen in Anspruch genommen (Gesamtdarlehensvolumen im Zeitraum 2007-2014: 27,3 Mrd. EUR), und die Anzahl steigt weiter;
2. Die *COSME-Kreditbürgschaftsfazilität* ist die Nachfolgefazilität der SMEG07 und bietet KMU gedeckelte Garantien für Fremdfinanzierungen über Darlehen oder Leasing. Sie soll die besonderen Schwierigkeiten verringern, mit denen gesunde KMU bei der Beschaffung von Finanzierungsmitteln konfrontiert sind, da mit ihnen ein hohes Risiko verbunden wird oder sie keine ausreichenden Sicherheiten bieten können. Bis Ende 2014 hatte der Europäische Investitionsfonds (EIF) die Due-Diligence-Verfahren abgeschlossen und mit drei Finanzintermediären aus drei Teilnehmerländern Bürgschaftsvereinbarungen über einen Betrag von insgesamt 42,4 Mio. EUR unterzeichnet. Schätzungen zufolge werden sich die gesamten für 2014-2020 mobilisierten Finanzmittel auf 14,3 bis 21,5 Mrd. belaufen und 220 000 bis 330 000 KMU erreichen. Für die drei im Jahr 2014 mit Finanzintermediären unterzeichneten Operationen belief sich der für KMU verfügbare Finanzierungshöchstbetrag auf fast 851 Mio. EUR;
3. Das *Risikoteilungsinstrument (RSI)* des 7. Rahmenprogramms ist ein spezielles Bürgschaftsinstrument für Darlehen und Leasingfinanzierungen, um die Finanzierungslücke zu schließen, der innovative KMU und kleine Unternehmen mittlerer Kapitalisierung (Unternehmen mit bis zu 499 Beschäftigten) gegenüber stehen. Bislang wurden durch das Instrument über 1,59 Mrd. EUR in Form von

⁷ Insbesondere die Arbeitsunterlage auf der Grundlage des Artikels 38 Absatz 5 der Haushaltsordnung und das Dokument mit den Angaben nach Artikel 49 Absatz 1 Buchstabe e der Haushaltsordnung.

Bürgschaften und Rückbürgschaften für 37 Banken und Bürgschaftsgesellschaften bereitgestellt, die dadurch wiederum schätzungsweise bis zu 3000 innovative KMU und kleine Unternehmen mittlerer Kapitalisierung unterstützen können. Bis Ende 2014 wurden Finanzierungsmittel in Höhe von 831 Mio. EUR bereitgestellt; der Beitrag der Union belief sich auf 270 Mio. EUR;

4. Die *InnovFin – KMU-Bürgschaftsfazilität* im Rahmen von Horizont 2020, die Nachfolgefazilität für innovative KMU und kleine Unternehmen mittlerer Kapitalisierung für 2014-2020, soll ein Gesamtdarlehensvolumen von rund 9,5 Mrd. EUR mobilisieren; der Beitrag der Union beträgt etwa 1 060 Mio. EUR. Für 2014 dürfte der Gesamtwert der durch den Beitrag der Union unterstützten Finanzierungen bei rund 475 Mio. EUR liegen, wovon 11 Mio. EUR bereits bereitgestellt wurden;
5. Die *Bürgschaftsfazilität für den Kultur- und Kreativsektor* aus dem Programm „Kreatives Europa“ wird Banken, die mit KMU der Kultur- und Kreativbranche zu tun haben, Garantien gewähren und dadurch die Finanzierungskapazitäten in diesen Sektoren stärken. Das Programm wird 2016 beginnen, und die zusätzlichen Darlehen für diesen Bereich, die durch einen Beitrag der Union von 121 Mio. EUR unterstützt werden, dürften einen Gesamtwert von schätzungsweise 690 Mio. EUR haben; und
6. Die *KMU-Initiative der EU* wurde als Krisenreaktionsinstrument konzipiert und bietet unbegrenzte Garantien und/oder Verbriefungen zur Verbesserung des Zugangs zu Finanzmitteln für KMU, einschließlich innovativer KMU und KMU mit hohem Risiko. Es handelt sich um ein gemeinsames Instrument, das COSME-Mittel und Horizont-2020-Mittel in Zusammenarbeit mit EIB/EIF mit EFRE- und ELER-Mitteln kombiniert, um so zusätzliche Darlehen für KMU zu generieren. Zusammen mit den zugesagten EFRE-Mitteln in Höhe von 800 Mio. EUR dürfte das Volumen der in Spanien geförderten neuen Darlehen für KMU in allen Regionen Spaniens 5 723 Mio. EUR erreichen.

Auch bei der **Eigenkapital**beschaffung stehen **KMU** vor besonderen Herausforderungen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die durch europäisches Risikokapital finanzierten Private-Equity-Geschäfte im Zeitraum 2008-2014 zurückgegangen sind und dadurch weniger Kapital mobilisiert wurde, die Investitionshöhe (trotz einer leichten Erholung im Jahr 2014) gesunken ist und sich die Veräußerungsbedingungen verschlechtert haben und nach wie vor Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern bestehen, so dass die Abhängigkeit von der Unterstützung durch öffentliche Investoren nun noch größer ist.

Die Unterstützung durch Finanzierungsinstrumente auf EU-Ebene ist sehr wichtig, um diese Fragmentierung zu beseitigen. Zur Stärkung des Binnenmarkts für Risikokapital wurden mehrere Fazilitäten für Eigenkapitalfinanzierungen eingerichtet, die dazu beitragen sollen, Marktversagen (insbesondere im Zusammenhang mit jungen KMU, die das Potenzial haben, ein hohes Wachstum zu erzielen) zu beseitigen, Innovationen auf den Markt zu bringen und Arbeitsplätze mit hoher Wertschöpfung zu schaffen:

1. Die *Fazilität für wachstumsintensive und innovative KMU (GIF)* des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) soll die Verfügbarkeit von Eigenkapital für innovative KMU in der Frühphase (GIF 1) und in der Expansionsphase (GIF 2) verbessern. Bis Ende 2014 wurden 43 Risikokapitalfonds und 371 Endempfänger durch Netto-Mittelbindungen aus dem Unionshaushalt von insgesamt 625,2 Mio. EUR unterstützt, wodurch nahezu 1 Mrd. EUR an Eigenkapital erschlossen wurde;

2. Die *Eigenkapitalfazilität für Wachstum (EFG)* von COSME soll als Nachfolgerin von GIF 2 die Inanspruchnahme und Bereitstellung von Eigenkapital für KMU in der Expansionsphase fördern. Für den Zeitraum 2014-2020 dürfte die indikative Mittelbindung in Höhe von 633 Mio. EUR Risikokapitalinvestitionen in der Größenordnung von 2,6 bis 3,9 Mrd. EUR für etwa 360 bis 540 KMU unterstützen; und
3. Das Instrument *InnovFin – Risikokapital für KMU* im Rahmen von Horizont 2020 soll als Nachfolger von GIF 1 in der Frühphase den Zugang von FuI-orientierten KMU und kleinen Unternehmen mittlerer Kapitalisierung zu Risikokapital verbessern. Für den Zeitraum 2014-2020 werden voraussichtlich Mittel in Höhe von 430 Mio. EUR gebunden, die Eigenkapitalfinanzierungen im Umfang von rund 2,5 Mrd. EUR erschließen sollen.

1.2. Kleinstunternehmen in der EU

Der Mikrofinanzungssektor in Europa ist mit einem stetigen Rückgang der Kreditvergabe durch Banken und der begrenzten Fähigkeit der nationalen Regierungen konfrontiert, Mikrofinanzierungen zu unterstützen; gleichzeitig besteht eine hohe Nachfrage nach Mikrofinanzierungen am Markt. Dies bedeutet, dass nach wie vor Maßnahmen auf EU-Ebene erforderlich sind und Risikoteilungs- und Finanzierungslösungen für Institute, die Mikrokredite vergeben, bereitgestellt werden müssen.

Aufgrund der hohen Jugendarbeitslosigkeit in mehreren EU-Mitgliedstaaten ist es außerdem notwendig, inklusives Unternehmertum als Möglichkeit zur (Wieder-) Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu fördern. Die Bereitstellung von Mikrodarlehen stellt in diesem Zusammenhang ein wichtiges Instrument dar.⁸ Da so viele institutionelle Akteure involviert und die angebotenen Produkte stark diversifiziert sind, müssen zur Verbesserung des Zugangs zu Darlehen für Kleinstunternehmen, die eine wichtige Rolle bei der Schaffung von Arbeitsplätzen spielen, jedoch nach wie vor mit noch mehr Schwierigkeiten konfrontiert sind als andere KMU, spezifische Mikrofinanzierungsinstrumente bereitgestellt werden:

1. Das *Europäische Progress-Mikrofinanzierungsinstrument* (2010-2013), das Folgendes umfasst:
 - a. eine Bürgschaftsfazilität, die bis zu 20 % der gedeckelten Garantien für Portfolios aus Mikrodarlehen, die von Finanzintermediären gewährt wurden, bereitgestellt hat; und
 - b. den *Fonds Commun de Placement - Fonds d'Investissement Spécialisé*, einen spezialisierten Investmentfonds zur Verbesserung des Zugangs zu Mikrofinanzierungen durch verschiedene Finanzprodukte (insbesondere Darlehen).

Bis zum 31. Dezember 2014 wurden im Rahmen dieser Instrumente Endempfängern 31 371 Mikrodarlehen in Höhe von insgesamt 291,7 Mio. EUR gewährt (ursprünglich sollten 46 000 Mikrodarlehen in Höhe von 500 Mio. EUR bis 2018 vergeben werden). Die Fazilität ist auf einem guten Weg, dieses ursprüngliche Ziel zu erreichen, da bis 2018 die Vergabe neuer Darlehen vorgesehen ist; und

2. Das Unterprogramm *Mikrofinanzierung und soziales Unternehmertum – Mikrofinanzierung* des Programms für Beschäftigung und soziale Innovation (EaSI)

⁸ Evers & Jung (2014); <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12485&langId=en>.

soll aufbauend auf den vorstehenden Instrumenten den Zugang zu Mikrofinanzierungen für sozial schwache Gruppen und Kleinunternehmen durch die Unterstützung von Kleinstkreditgebern verbessern. Der Beitrag der Union beläuft sich auf mindestens 86 Mio. EUR und soll 41 000 Mikrodarlehen in Höhe von insgesamt 528 Mio. EUR unterstützen.⁹

2. Strategische Sektoren

2.1. Forschung und Innovation (FuI)

Ob größere, etablierte FuI-orientierte Unternehmen Probleme beim Zugang zu Fremdfinanzierungen für Innovationsprojekte haben, lässt sich nicht eindeutig feststellen und ist methodisch schwieriger zu ermitteln. Aus einer neueren ökonomischen Studie¹⁰ sowie empirischen Erfahrungen geht jedoch hervor, dass die Nachfrage nach FuI-Fremdfinanzierungen das derzeitige Angebot bei weitem übersteigt.

Um dem FuI-Finanzierungsbedarf zu begegnen, der sich auf nationaler Ebene kaum vollständig decken lässt, hat die Europäische Kommission die *Fazilität für Finanzierungen auf Risikoteilungsbasis (2007-2013)* sowie *InnovFin – Großprojekte*, *InnovFin – Wachstumsfinanzierung für Midcap-Unternehmen* und *InnovFin – Garantien für Midcap-Unternehmen* im Rahmen von Horizont 2020 aufgelegt:

1. Die *Fazilität für Finanzierungen auf Risikoteilungsbasis (2007-2013)* bietet Darlehen und Hybrid- oder Mezzaninkapital zur Verbesserung des Zugangs zur Risikofinanzierung für FuI-Projekte. Durch den Beitrag der Union zur RSFF in Höhe von 960 Mio. EUR für den Zeitraum 2007-2014 wurden Tätigkeiten mit einem Volumen von über 9,56 Mrd. EUR gefördert (angestrebtes Volumen: 11,31 Mrd. EUR); und
2. Der *Darlehensdienst für FuI im Rahmen von Horizont 2020 (2014-2020)* ist das Nachfolgeinstrument der RSFF und bietet ebenfalls Darlehen und Hybrid- oder Mezzaninkapital zur Verbesserung des Zugangs zur Risikofinanzierung für FuI-Projekte. Für den Zeitraum 2014-2020 soll der EU-Beitrag von 1 060 Mio. EUR für die Mobilisierung von Finanzmitteln in Höhe von 13 250 Mio. EUR für Endempfänger sorgen. Bis Ende 2014 wurden durch die EU-Beiträge von insgesamt 483 Mio. EUR bereits Finanzierungen in Höhe von 1 157,2 Mio. EUR unterstützt.

2.2. Infrastruktur und Energieeffizienz

Verkehrs-, Telekommunikations- und Energieinfrastrukturen sind für Entwicklung und nachhaltiges Wachstum von entscheidender Bedeutung, insbesondere in Situationen, in denen Privatunternehmen unterschiedlicher Größe und öffentliche Stellen zusammenarbeiten, um die angestrebten Ziele zu verwirklichen. Infrastrukturen tragen dazu bei, die Produktivität der Wirtschaft zu erhöhen, das Wachstum anzukurbeln und die Vernetzung des Binnenmarktes zu erleichtern.

⁹ Dieses Ziel kann sich ändern, da die Einzelheiten im Zusammenhang mit der Umsetzung und Koinvestitionen noch verhandelt werden.

¹⁰ Europäische Kommission (2013a).

Darüber hinaus werden Energieeffizienz und Energieeffizienzförderung in der Union immer wichtiger, insbesondere im Hinblick auf das Kernziel einer Emissionsverringerung um 20 % bis 2020 und die nächsten Ziele über diesen Zeitpunkt hinaus.

Die für diese Sektoren relevanten Finanzierungsmaßnahmen der EU sollen dazu beitragen, Mängel auf den europäischen Kapitalmärkten zu beheben. Zu den 2007-2013 eingeleiteten oder für 2014-2020 geplanten EU-Programmen im Zusammenhang mit Finanzierungsinstrumenten für verschiedene Untersektoren (Verkehrs- und Energieinfrastruktur, Energieeffizienz, einschließlich umwelt- und klimapolitischer Maßnahmen, und IKT) zählen:

1. Das *Kreditgarantieinstrument für Vorhaben im Bereich der Transeuropäischen Verkehrsnetze (LGTT)*, ein Fremdfinanzierungsinstrument zur Finanzierung von Projekten im Bereich der transeuropäischen Verkehrs- und Energienetze. Zum 31. Dezember 2014 beläuft sich die Summe der ausstehenden Garantien des LGTT-Instruments auf 497 Mio. EUR und deckt sechs Projekte ab, in deren Rahmen Investitionen (Eigenkapital, Kredite, Zuschüsse) in Höhe von 12,1 Mrd. EUR getätigt werden sollen. Die Ex-post-Bewertung der Kommission aus dem Jahr 2014 ergab, dass die Anwendung des LGTT-Instruments sich als positiv erwiesen hat, die Auswirkungen jedoch nicht ausreichen, um die allgemeineren Ziele umzusetzen;
2. Im Rahmen der *Fazilität Connecting Europe (CEF)*:
 - a. die *Projektanleiheninitiative (PBI, MFF 2007-2013)*, die kapitalmarktgestützte Finanzierungen für Infrastrukturprojekte im Bereich der transeuropäischen Verkehrs-, Energie- und Breitbandnetze fördern soll. Bislang wurden im Rahmen der PBI-Pilotphase mehrere Transaktionen zum finanziellen Abschluss gebracht:
 - i. im Jahr 2014 wurde durch den EU-Beitrag von 10 Mio. EUR für TEN-E eine Bonitätsverbesserung der Projektanleihen in Höhe von 54,9 Mio. EUR für ein Projektvolumen von 421 Mio. EUR unterstützt; und
 - ii. durch den Beitrag der Union zu TEN-V wurde Folgendes unterstützt:
 - ein neues Verkehrsprojekt für die Autobahn A11 in Belgien durch eine Projektanleihe mit einem Volumen von 578 Mio. EUR sowie Eigenkapital in Höhe von 79,6 Mio. EUR (EU-Beitrag: 200 Mio. EUR); und
 - die Autobahn A7 in Deutschland durch die Ausgabe einer Projektanleihe mit einem Volumen von 429 Mio. EUR.
 - b. das *Risikoteilungsinstrument*, das auf Vorhaben von gemeinsamem Interesse in den Bereichen Verkehrs-, Breitband- und Energienetze abzielen wird. Ab 2015 wird das Instrument auf der bestehenden Projektanleiheninitiative und dem Kreditgarantieinstrument für TEN-V-Vorhaben aufbauen. Unter der Annahme, dass die gesamte Mittelausstattung in Höhe von 3 Mrd. EUR verfügbar wird,

könnten dank des Beitrags der Union Mittel in Höhe von insgesamt 18 bis 45 Mrd. EUR erschlossen werden;

3. Das im Rahmen des LIFE-Programms finanzierte *Instrument für private Finanzierungen im Bereich Energieeffizienz (PF4EE)*, das u. a. eine Fazilität mit Risikoteilung umfasst, die das Kreditrisiko verringern soll, dem Finanzintermediäre bei der Vergabe von Darlehen an den Energieeffizienzsektor ausgesetzt sind, und technische Hilfe für Finanzintermediäre für den Aufbau eines neuen Marktsegments bieten soll. Der Beitrag der Union von 80 Mio. EUR soll Investitionen in Höhe von insgesamt bis zu 540 Mio. EUR für den Zeitraum 2014-2017 unterstützen;
4. Der *Europäische Fonds 2020 für Energie, Klimaschutz und Infrastruktur („Fonds Marguerite“)*, ein europaweiter Beteiligungsfonds für Infrastrukturinvestitionen in den Mitgliedstaaten in den Bereichen Verkehr (TEN-V), Energie (TEN-E) und erneuerbare Energien. Der Beitrag der Union in Höhe von 80 Mio. EUR soll Finanzierungen von rund 10,2 Mrd. EUR unterstützen. Davon wurden bereits 4,9 Mrd. EUR in Form von Eigenkapital- und Fremdfinanzierungen mobilisiert (EU-Beitrag: 31,3 Mio. EUR). Bis zum 31. Dezember 2014 waren im Rahmen des Fonds Eigenkapitalinvestitionen in Höhe von 295 Mio. EUR für drei TEN-V-Vorhaben und sieben Projekte im Bereich erneuerbare Energien zugesagt worden;
5. Der *Europäische Energieeffizienzfonds (EEEF)*, der aus dem Europäischen Energieprogramm zur Konjunkturbelebung (EEPR) hervorgegangen ist und in den Bereichen Energieeffizienz, erneuerbare Energien und umweltfreundlicher städtischer Nahverkehr investiert. Bis Ende März 2014 war der Beitrag der Union (125 Mio. EUR) vollständig Projekten mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von 219 Mio. EUR zugewiesen worden. Die technische Hilfe im Rahmen des EEEF hat sich als nützlich erwiesen, um Behörden bei der Vorbereitung von Projekten zu unterstützen, die in weiterer Folge finanziert werden sollen. Insgesamt sind rund 200 Mio. EUR an 12 Projekte geflossen, die Endinvestitionen in Höhe von 333 Mio. EUR nach sich ziehen werden. Bis Dezember 2014 beliefen sich die Endinvestitionen bereits auf 216 Mio. EUR für neun Projekte. Für 2015 sind sechs Projekte mit einem Volumen von insgesamt 243 Mio. EUR geplant. Der EEEF-Anteil für diese Projekte beläuft sich voraussichtlich auf 92 Mio. EUR; und
6. Die *Finanzierungsfazilität für Naturkapital (NCFE)*, die einnahmengenerierende oder kosteneinsparende Pilotprojekte finanziert, die die Erhaltung, Wiederherstellung, Bewirtschaftung und Stärkung des Naturkapitals zum Nutzen der Unionsziele in den Bereichen Natur, Biodiversität und Anpassung an den Klimawandel fördern sollen. Der Beitrag der Union zur Pilotphase soll sich auf 60 Mio. EUR belaufen, wovon 10 Mio. EUR bereits gebunden worden sind.

2.3. Sozialunternehmen

Angesichts des Zusammenhangs zwischen sozialem Kapital und Wirtschaftswachstum sollte Sozialunternehmen – als einer der Gruppen von Unternehmen, die Schwierigkeiten beim Zugang zu Krediten haben – besondere Aufmerksamkeit zukommen. In erster Linie streben Sozialunternehmen an, messbare und positive soziale Auswirkungen zu erzielen.

Sozialunternehmen sind nicht vorrangig auf die Gewinnmaximierung ausgerichtet und stehen daher beim Zugang zu Finanzmitteln größeren Problemen gegenüber, da traditionelle Banken bei der Kreditvergabe an Sozialunternehmen sehr zurückhaltend sind und Schwierigkeiten haben, deren Geschäftspläne zu bewerten. Das neue EU-Finanzierungsinstrument *Mikrofinanzierung und soziales Unternehmertum (EaSI) – Sozialunternehmen* für 2014-2020

soll die Entwicklung von Sozialunternehmen mit Mitteln in Höhe von mindestens 86 Mio. EUR unterstützen.

2.4. Bildung

Unter dem Gesichtspunkt des Aufbaus von Humankapital stellt Bildung eine Hauptquelle des Wirtschaftswachstums dar, kann jedoch außerdem zu sozialer Gerechtigkeit und sozialem Zusammenhalt beitragen, wenn Studierende mit unterschiedlichem sozialen und ökonomischen Hintergrund Zugang zu Bildung haben. Darüber hinaus wurde festgestellt, dass die Mobilität von Studierenden die soziale und wirtschaftliche Entwicklung wesentlich beeinflusst.

Ein neues EU-Finanzierungsinstrument – die Bürgschaftsfazilität für Studiendarlehen „Erasmus+ Master-Darlehen“ im Rahmen des Programms Erasmus+ – soll die Mobilität, Gerechtigkeit und Exzellenz im Studium durch Garantien fördern, die Finanzinstituten gewährt werden, die Studierenden günstige Darlehen zur Finanzierung eines Masterstudiengangs in einem anderen Land bieten. Der Beitrag der Union für den Zeitraum 2014-2020 soll sich auf 517 Mio. EUR belaufen (wovon 28,40 Mio. EUR bereits gebunden worden sind) und dürfte die Gewährung von Darlehen von bis zu 3 Mrd. EUR unterstützen.

3. Strategische Regionen außerhalb der EU

3.1. Beitrittsländer¹¹

Der Zugang zur Darlehensfinanzierung ist nach wie vor eines der größten Probleme für KMU in den Ländern des westlichen Balkans, auch wenn sich die KMU dort als effizientestes Segment im Rahmen des wirtschaftlichen Wandels erweisen und zu einem wichtigen Motor für Wachstum und Beschäftigung werden. Für KMU in der Frühphase, die noch keine finanzielle Erfolgsbilanz vorlegen können, ist es praktisch unmöglich, Zugang zu Bankenfinanzierungen zu erhalten. Für den Energiesektor scheint der Zugang zu Finanzierungen generell schwierig zu sein. Diese Schwierigkeiten werden durch folgende Instrumente angegangen:

1. Die *Bürgschaftsfazilität* im Rahmen der *Fazilität für Unternehmensentwicklung und Innovation im westlichen Balkan (EDIF)* soll das sozioökonomische Wachstum stärken, indem die Voraussetzungen für die Entstehung und das Wachstum von innovativen KMU und von KMU mit hohem Potenzial gefördert werden. Der Beitrag der Union zur EDIF von fast 22 Mio. EUR soll Gesamtinvestitionen von schätzungsweise mehr als 98 Mio. EUR unterstützen;
2. Der *Fonds für Unternehmensentwicklung (ENEF)* im Rahmen der EDIF zielt auf die Förderung des sozioökonomischen Wachstums in der Region durch die Schaffung von Voraussetzungen für die Entstehung und das Wachstum von innovativen KMU und von KMU mit hohem Potenzial in der Früh- und Entwicklungsphase ab. Die Dotation von 11 Mio. EUR soll Gesamtinvestitionen in Höhe von bis zu 55 Mio. EUR nach sich ziehen. Angesichts der Verbindung zwischen dem ENEF und der Kofinanzierungsfazilität der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) wird der Beitrag der Union Investitionen mit einem Volumen von rund 110 Mio. EUR für Endempfänger unterstützen;

¹¹ Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Montenegro, Serbien, Türkei, Albanien. Darüber hinaus gelten Bosnien und Herzegowina und das Kosovo als zwei potenzielle Bewerberländer. Island hat die Beitrittsverhandlungen ausgesetzt und möchte nicht mehr als Bewerberland betrachtet werden.

3. Der *Fonds für Unternehmensinnovation (ENIF)* im Rahmen der EDIF unterstützt das sozioökonomische Wachstum im westlichen Balkan durch die Schaffung der Voraussetzungen für die Entstehung und das Wachstum innovativer KMU in der Frühphase. Der Beitrag der Union von 21 Mio. EUR soll Investitionen in Höhe von rund 40 Mio. EUR für den Zeitraum 2014-2020 unterstützen;
4. Der *Europäische Fonds für Südosteuropa (EFSE)* ist eine öffentlich-private Partnerschaft, die darauf abzielt, Kapital aus dem Privatsektor anzuziehen und an Kleinst- und Kleinunternehmen sowie Haushalte weiterzuleiten. Der Beitrag der Union in Höhe von 88 Mio. EUR hat bisher einen Gesamtfinanzierungsbetrag von 3,2 Mrd. EUR für 496 716 Empfänger in der Region der Erweiterungsländer mobilisiert;
5. Der *Green for Growth Fund (GGF)* stellt Finanzmittel speziell für Projekte in den Bereichen Energieeffizienz und erneuerbare Energien bereit, um die Zielländer dabei zu unterstützen, die CO₂-Emissionen und den Energieverbrauch zu verringern. Der Beitrag der Union von 38,6 Mio. EUR soll Gesamtinvestitionen in Höhe von bis zu 281 Mio. EUR für Endempfänger generieren. Der Wert des aktuellen Portfolios von Projekten, an denen 20 Partnereinrichtungen in neun Partnerländern beteiligt sind, beläuft sich auf 185,1 Mio. EUR; und
6. Die *KMU-Fazilität zur Förderung der wirtschaftlichen Erholung in der Türkei* dient der Abfederung der Auswirkungen der Krise auf KMU und der Förderung der Entwicklung von Wirtschaft und Beschäftigung in der Türkei. Der Beitrag der Union von 30 Mio. EUR hat die Vergabe von Krediten in Höhe von insgesamt 300 Mio. EUR mobilisiert.

3.2. Nachbarschaftsländer¹²

Durch EU-finanzierte Programme sollen ein nachhaltiges, inklusives Wachstum und ein günstiges Investitionsklima in den Partnerländern der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) gefördert werden. Die EU verfolgt die strategischen Ziele ihrer Nachbarschaftspolitik – Aufbau besserer Verkehrs- und Energieverbundnetze zwischen der Union und den Nachbarländern, Beseitigung von Gefahren für unsere gemeinsame Umwelt und Förderung eines intelligenten Wachstums durch Unterstützung für KMU – durch folgende Maßnahmen:

1. Die *Nachbarschaftsinvestitionsfazilität (NIF)*, deren Ziel es ist, die Energie- und Verkehrsinfrastruktur und deren Vernetzung in der Region zu verbessern, Gefahren für die Umwelt zu beseitigen, einschließlich im Hinblick auf den Klimawandel, und die sozioökonomische Entwicklung durch Unterstützung für KMU und den sozialen Bereich zu fördern. Im Zeitraum 2007-2014 konnten durch den Beitrag der Union von ca. 1 159 Mio. EUR Darlehen europäischer Finanzinstitutionen (EFI) in Höhe von 11,9 Mrd. EUR erschlossen werden. Die Projektgesamtkosten lagen bei schätzungsweise 26 Mrd. EUR; und
2. Durch die Unterstützung der *Fazilität Europa-Mittelmeer für Investitionen und Partnerschaft (FEMIP)* wird Kapital für den Privatsektor in den

¹² Armenien, Aserbaidschan, Ägypten, Georgien, Israel, Jordanien, Libanon, Republik Moldau, Marokko, Palästinensische Gebiete, Tunesien, Ukraine (Mitglieder, die in vollem Umfang an der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) teilnehmen), Algerien (verhandelt derzeit über die Teilnahme an der ENP), Belarus, Libyen und Syrien (außerhalb der meisten ENP-Strukturen); siehe auch http://eeas.europa.eu/enp/index_en.htm.

Mittelmeerpartnerländern zu gleichen Bedingungen wie für andere kommerzielle Investoren in der Region bereitgestellt und für die Gründung, Umstrukturierung oder Expansion von Unternehmen verwendet. Der Beitrag der Union beträgt derzeit insgesamt 224 Mio. EUR.

3.3. Länder, die im Rahmen des Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI) förderfähig sind

In einigen Ländern außerhalb der EU sind der unterentwickelte KMU-Sektor, mangelhafte Infrastrukturen und unzureichende Investitionen in Gesundheit, Bildung und Umweltschutz oftmals auf das Fehlen eines gut funktionierenden institutionellen Rahmens zurückzuführen, der die Eigentumsrechte schützt, Marktversagen beseitigt und Anreize für private Initiativen setzt. Die größte Herausforderung für das auswärtige Handeln der EU ist es, solche Probleme durch die Finanzierung von geeigneten KMU, Infrastrukturen und produktiven Investitionen anzugehen. Die Finanzierung erfolgt über die folgenden Instrumente:

1. Die *Investitionsfazilität für Zentralasien (IFCA)* und die *Investitionsfazilität für Asien (AIF)* dienen der Förderung von Investitionen und wichtigen Infrastrukturen, wobei der Schwerpunkt auf einer besseren Energieinfrastruktur, höherem Umweltschutz und Wachstum von KMU liegt. Die veranschlagten Mittel belaufen sich derzeit auf 171,56 Mio. EUR. Bis dato wurden durch die EU-Beiträge zur IFCA von 82 Mio. EUR Finanzmittel von rund 465 Mio. EUR mobilisiert, und durch die Beiträge zur AIF in Höhe von 62 Mio. EUR wurden rund 2 046 Mio. EUR erschlossen;
2. Die *Investitionsfazilität für Lateinamerika (LAIF)* dient der Förderung von Investitionen und Infrastrukturen in den Bereichen Verkehr, Energie und Umwelt und unterstützt Entwicklungen im sozialen und privaten Sektor in lateinamerikanischen Ländern. Im Zeitraum 2009-2014 wurden rund 210 Mio. EUR eingesetzt und damit EFI-Darlehen in Höhe von 2,9 Mrd. EUR für Investitionen von insgesamt 6,6 Mrd. EUR mobilisiert¹³; und
3. Der *Globale Dachfonds für Energieeffizienz und erneuerbare Energien (GEEREF)* zielt auf die Förderung von Energieeffizienz und erneuerbaren Energien in Entwicklungs- und Transformationsländern ab. Ende 2014 beliefen sich die durch den Beitrag der Union unterstützten Investitionen auf insgesamt 1 Mrd. EUR.

¹³ Auf der Grundlage von 27 Projekten, von denen zwei annulliert worden sind.

SCHLUSSFOLGERUNG

Während der Finanzkrise hatten wichtige Wirtschaftssektoren nur beschränkt Zugang zu Finanzmitteln. Doch auch nach der Krise bestehen weiterhin Schwierigkeiten im Zusammenhang mit dem Finanzierungsvolumen und den Bedingungen für eine Finanzierung, insbesondere für anfällige Mitgliedstaaten und Zielgruppen. Dies ist auch auf die krisenbedingte Verringerung des Fremdkapitalanteils und die Fragmentierung des Finanzmarkts zurückzuführen.

Die Finanzierungsinstrumente der EU haben sich bei der Bewältigung dieser Herausforderungen als wirksam und kosteneffizient erwiesen. Die Kommission hat sich bereits klar dafür ausgesprochen, derartige Instrumente in größerem Umfang einzusetzen. Sie wird die Möglichkeit prüfen, die vorhandenen Instrumente zu stärken oder neue Instrumente aufzulegen, um etwaigen Marktlücken oder suboptimalen Investitionsbedingungen entgegenzuwirken, wenn eine marktgestützte Finanzierung mit einer EU-Garantie, eine Kapitalbeteiligung oder eine Risikoteilung am besten geeignet zu sein scheint, um Abhilfe zu schaffen.

Darüber hinaus wird sich die Kommission auch weiterhin dafür einsetzen, dass ein ausgewogenes Verhältnis zwischen einem höheren Maß an Sicherheit für die Haushaltsbehörde im Hinblick auf die Berichterstattung, Überwachung und Rechnungsprüfung einerseits und einem höheren Maß an Effizienz bei der Umsetzung von Finanzierungsinstrumenten andererseits gewahrt wird. Zu diesem Zweck wurden bereits wichtige Arbeiten unternommen. So enthält der neue Rahmen für die Umsetzung der Instrumente im Zeitraum 2014-2020 solide Bestimmungen über die technischen Anforderungen, die Transparenz, interne Kontrollen sowie das interne Audit und die Berichterstattung. Auch die Vergütung der beauftragten Stellen wurde kohärent und angemessen gedeckelt, um deren Interessen den politischen Zielen der Kommission stärker anzunähern.

Des Weiteren wurden Verfahrensvorschriften für zentral verwaltete Instrumente festgelegt, um sicherzustellen, dass der Beitrag der Union vollständig investiert wird und die Zahlungen an die beauftragten Stellen laufend den besonderen operationellen Erfordernissen des jeweiligen Instruments angepasst werden. Für Instrumente, die von den Mitgliedstaaten unter Verwendung von EU-Haushaltsmitteln im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung eingerichtet und verwaltet werden, wurden Vorschriften festgelegt, um die Zahlung von Mitteln an die Unterstützung zu koppeln, die tatsächlich von den Finanzintermediären an die Endempfänger weitergeleitet wird. Die Kommission wird ab 2016 einheitlicher über diese beiden Arten von Instrumenten Bericht erstatten.

Die Kommission beabsichtigt, den Rechtsrahmen zu überprüfen, um ggf. unnötige Bürokratie in der ersten Phase der Umsetzung abzubauen und bei der Konzipierung von Finanzierungsinstrumenten stärker den effizientesten und aktuellen Marktpraktiken Rechnung zu tragen. Zu diesem Zweck wird eine Zwischenbewertung der Instrumente vorgenommen. Ferner beabsichtigt die Kommission, wie in der Haushaltsordnung vorgesehen, die Bestimmungen der Haushaltsordnung über Finanzierungsinstrumente zu prüfen und ggf. Vorschläge zu machen, um die bisherigen Erfahrungen zu berücksichtigen, den Marktpraktiken besser Rechnung zu tragen und die Umsetzung weiter zu erleichtern. Dabei ist vor allem zu prüfen, ob verschiedene Formen der Unterstützung aus dem EU-Haushalt miteinander kombiniert werden können, um insbesondere die Hebelwirkung weiter zu verbessern und somit die Effizienz der EU-Finanzierungsinstrumente zu steigern.

