



Brüssel, den 26.7.2021
COM(2021) 415 final

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

**über die Verwaltung des Garantiefonds
für den Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung**

INHALTSVERZEICHNIS

1. Einleitung	2
2. Operative Rahmenbedingungen	2
3. Verwaltung des EFSD-Garantiefonds im Jahr 2020	3
3.1. Haushaltsführung	3
3.2. Marktentwicklungen.....	3
3.3. Zusammensetzung und Hauptmerkmale des Portfolios	4
3.4. Wertentwicklung	5
4. Finanzkonten	6
4.1 Jahresabschluss des EFSD-Garantiefonds zum 31. Dezember 2020	6
4.2. Dotierung.....	7
5. Bewertung der Angemessenheit des Zielbetrags und des Umfangs des EFSD-Garantiefonds	8

1. EINLEITUNG

Rechtsgrundlage für diesen Bericht ist die Verordnung (EU) 2017/1601 (im Folgenden „EFSD-Verordnung“). Artikel 16 Absatz 3 der EFSD-Verordnung sieht vor, dass die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Rechnungshof einen Bericht über die Verwaltung des Garantiefonds für den Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD) im vorangegangenen Kalenderjahr, einschließlich einer Beurteilung der Angemessenheit der Dotierung und der Höhe des EFSD-Garantiefonds sowie der Frage, ob seine Wiederauffüllung erforderlich ist, übermittelt.

2. OPERATIVE RAHMENBEDINGUNGEN

Der EFSD deckt die Finanzierung von Maßnahmen in Afrika und der EU-Nachbarschaft ab und schließt sowohl Mischfinanzierungen als auch die EFSD-Garantie ein.

Die EFSD-Garantie ist ein wichtiges innovatives Element, mit dem die Risiken für Investitionen in nachhaltige Entwicklung in den Partnerländern verringert werden sollen, wodurch zur Mobilisierung von Investitionen, zur Stärkung einer nachhaltigen und inklusiven wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, zur Maximierung der Zusätzlichkeit und zur Einbeziehung von Mitteln der Privatwirtschaft (Crowding-in) beigetragen wird. Die Garantie soll als Risikominderungsmechanismus dienen, um Finanzmittel des Privatsektors zu mobilisieren und gleichzeitig Marktverzerrungen zu vermeiden.

Die EFSD-Garantie wurde für einen Gesamtbetrag von 1,5 Mrd. EUR eingerichtet, der aus dem Gesamthaushaltsplan der Union abzudecken ist. Zusätzliche Beiträge zur Unterstützung des EFSD-Garantiefonds umfassten 50 Mio. USD von der Bill-und-Melinda-Gates-Stiftung, 9,6 Mio. EUR von Dänemark, 300 000 EUR von der Tschechischen Republik und 100 000 EUR von Estland.

Mit Artikel 14 der EFSD-Verordnung wird der EFSD-Garantiefonds eingerichtet, der als Liquiditätspuffer dient, aus dem die förderfähigen Partneereinrichtungen bei Inanspruchnahme der EFSD-Garantie Zahlungen erhalten. Zur Deckung ihrer finanziellen Verbindlichkeiten hat die Union 750 Mio. EUR zur Verfügung gestellt, was 50 % der Garantieverpflichtungen der EU entspricht.

Der EFSD-Garantiefonds wurde 2018 effektiv eingerichtet. Bis zum 31. Dezember 2020 wurden insgesamt 799 Mio. EUR in den Fonds eingezahlt.

Die Kommission hat dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Rechnungshof im Bericht über die Verwaltung des EFSD-Garantiefonds Informationen über die vom EFSD-Garantiefonds im Jahr 2019 erzielten Ergebnisse vorgelegt¹.

¹ COM(2020) 346.

3. VERWALTUNG DES EFSD-GARANTIEFONDS IM JAHR 2020

3.1. Haushaltsführung

Die Vermögenswerte des EFSD-Garantiefonds werden nach den Grundsätzen des Beschlusses C(2017) 7693 der Kommission vom 22. November 2017 angelegt, die auch für die Leitlinien für die Verwaltung der Vermögenswerte des EFSD-Garantiefonds gelten.

Nach diesen Leitlinien müssen die verwalteten Vermögenswerte mit Blick auf eine mögliche Inanspruchnahme der Garantie ausreichend liquide, jedoch gleichzeitig darauf ausgerichtet sein, unter Wahrung eines hohen Maßes an Sicherheit und Stabilität die Rendite und das Risikoniveau zu optimieren.

Die Anlage- und Risikomanagementstrategien wurden mit Blick auf die Investitionsziele und die zu erwartenden Marktbedingungen beschlossen. Bei den Investitionen wurde das Ziel einer stärkeren Diversifizierung in verschiedenen festverzinslichen Anlageklassen verfolgt.

3.2. Marktentwicklungen

Die Marktentwicklungen im Jahr 2020 wurden durch die Ausbreitung des COVID-19-Virus, seine verheerenden Auswirkungen auf die öffentliche Gesundheit und die Weltwirtschaft sowie die rasche und entschlossene politische Reaktion der Regierungen und Zentralbanken dominiert.

Dank der Fortschritte in den Handelsbeziehungen zwischen den USA und China und einer allgemein positiven wirtschaftlichen Stimmung begann das Jahr an den Märkten für festverzinsliche Wertpapiere recht optimistisch. Mitte Januar erreichte die Rendite einer deutschen Staatsanleihe (Bund) mit einer Laufzeit von 10 Jahren einen Höchststand von -0,16 %, was sich als Höhepunkt für das gesamte Jahr erweisen sollte.

Im Laufe dieses Jahres, als die Bedrohung durch das Virus immer deutlicher zutage trat, wurden mehr als der Hälfte der Weltbevölkerung effektiv Ausgangsbeschränkungen auferlegt, was sowohl auf der Angebots- als auch auf der Nachfrageseite zu einem globalen Schock führte, wobei insbesondere persönliche Dienstleistungen betroffen waren. Die Finanzmärkte verzeichneten weltweit eine plötzliche Erschütterung, die mit einem starken Anstieg der Risikoaversion und der Volatilität einherging. Der folgende „Run auf Bares“ führte bei vielen Investoren zu Panikverkäufen von Vermögenswerten, was wiederum Verwerfungen auslöste und die Stabilität der Finanzmärkte gefährdete.

Die Aktienmärkte stürzten ab und die Anleger wandten sich sicheren Anlagen wie den Bundesanleihen zu, deren Rendite Mitte März rasch auf ihren Jahrestiefstand von -0,86 % fiel. Die Renditen für US-Staatsanleihen gingen Anfang März sogar noch drastischer zurück, wobei diese Entwicklung durch zwei Notzinssenkungen der US-Notenbank um insgesamt 150 Basispunkte zusätzlich verstärkt wurde. Die Renditen aus sicheren Anlagewerten („safe haven“) drehten anschließend ins Plus und bewegten sich wie auch der Rest der

festverzinslicher Werte inmitten einer Zeit der Marktunsicherheit und begrenzten Liquidität weiter aufwärts. Zehn Tage nach Erreichen ihres Jahrestiefstands kehrten die Bundesanleihen wieder zu einer Rendite von -0,20 % zurück. Die Renditeabstände anderer europäischer Staatsanleihen gegenüber Bundesanleihen nahmen erheblich zu, was auch auf die Renditeabstände aller anderen festverzinslichen Anlageklassen zutraf.

Zur Wiederherstellung des Vertrauens führten die Regierungen in noch nie dagewesenem Umfang Rettungspakete ein und die Zentralbanken betrieben eine akkommodierende Geldpolitik (z. B. Leitzinssenkungen und/oder Ankäufe von Vermögenswerten), um zu einer Beruhigung der Märkte und einer positiven Wende bei der allgemeinen Bewertung von Vermögenswerten beizutragen. Nach einem von Volatilität geprägten März stabilisierten sich die Renditeabstände ab April und nahmen wieder ab. Die Ankündigung beispielloser Konjunkturpakete auf weltweiter und europäischer Ebene, insbesondere des 750 Mrd. EUR schweren Programms „Next Generation EU“, trieb die allgemeinen Renditeniveaus im Juni nach oben; aber die Zentralbanken bewiesen Entschlossenheit und dämpften diesen Anstieg, in dem sie in Anbetracht drohender Baisse-Risiken weiterhin günstige Finanzierungsbedingungen garantierten. Im restlichen Jahresverlauf gingen die Renditen und Renditeabstände im Euroraum allmählich zurück, während das Anlegervertrauen aufgrund der Fortschritte bei den Impfungen und der Aussicht auf weitere Impulse nach den Wahlen in den Vereinigten Staaten im November weiter zunahm. Die Bundesanleihe schloss das Jahr mit -0,57 % ab.

Insgesamt bot die Entwicklung der Märkte für festverzinsliche Wertpapiere, obwohl sie durch eine sehr hohe Volatilität gekennzeichnet waren, attraktive Investitionsmöglichkeiten, was wiederum zur positiven Rendite des EFSD-Garantiefonds zum Jahresende beitrug.

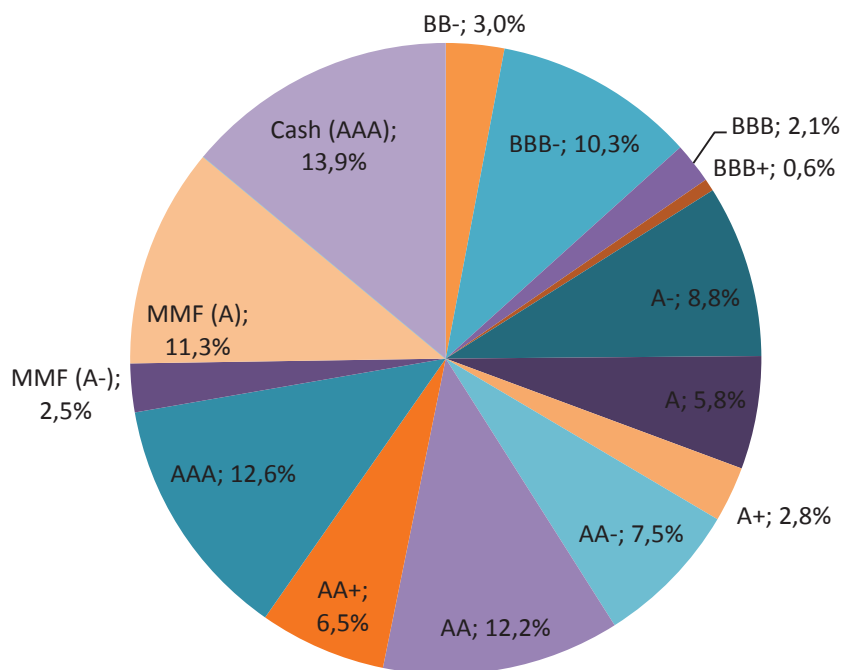
3.3. Zusammensetzung und Hauptmerkmale des Portfolios

Als Richtschnur für die Verwaltung der Vermögenswerte des Anlageportfolios des EFSD-Garantiefonds dient eine Anlagestrategie, mit der die Anlageziele erreicht werden sollen. Diese Anlagestrategie wird als Referenzwert ausgedrückt, mit dem die indikativen Zielallokationen für verschiedene Kategorien infrage kommender finanzieller Vermögenswerte im Portfolio festgelegt werden.

Zum Dezember 2020 bestand das Anlageportfolio überwiegend aus Staatsanleihen, Anleihen subnationaler und supranationaler Organisationen sowie Behörden (SSA) und anderer Staaten (46 % des Marktwerts gegenüber einem Referenzwert von 52 %), ungesicherten Schuldverschreibungen von Unternehmen und Finanzinstituten (14 % des Marktwerts gegenüber einem Referenzwert von 18 %) und gedeckten Schuldverschreibungen (14 % des Marktwerts gegenüber einem Referenzwert von 0 %). Der Rest wurde hauptsächlich in Geldmarktfonds angelegt.

Ende 2020 lag der Anteil der Anleihen, die die Umwelt-, Sozial- und Governance-Kriterien erfüllten, bei 12 %.

Ende 2020 betrug die Duration des Portfolios 2,41 Jahre und die Ratings der Wertpapiere im EFSD verteilten sich wie folgt:



Der Großteil des Portfolios ist in liquiden Wertpapieren angelegt, und ein angemessener Teil (32 % des Portfolio-Gesamtwerts) wird in weniger als zwölf Monaten fällig.

Das Profil des Portfolios im Hinblick auf Duration, Kreditrisiko und Liquidität ist auf die prognostizierten Cashflows aus den mit der EU-Garantie abgesicherten EFSD-Geschäften (z. B. projizierte Inanspruchnahmen, Einnahmen) abgestimmt.

3.4. Wertentwicklung

Die jährliche Wertentwicklung wird zeitgewichtet berechnet, damit sie durch die Größe des Portfolios nicht verzerrt wird.

In einem Marktumfeld, das durch Volatilität infolge der Gesundheitskrise und historisch niedrige Renditen gekennzeichnet ist, erzielte der Fonds im Jahr 2020 eine absolute jährliche Wertentwicklung von 0,734 % (zeitgewichtete Wertentwicklung, vor Kosten und Gebühren). Diese Rendite entspricht der jährlichen Wertentwicklung des EFSD-Referenzwerts (0,507 %). Die Wertentwicklung sowohl des Referenzwerts als auch des Portfolios wurde 2020 weitgehend durch Renditen mit positiver Kurvenentwicklung bestimmt. Angesichts des historisch niedrigen Niveaus der Renditen in der EU könnten Portfolio und Benchmark in den kommenden Jahren durch gegenläufige Kurvenbewegungen (d. h. steigende Renditen) negativ beeinflusst werden.

4. FINANZKONTEN

Nachstehend werden die Finanzinformationen zum EFSD-Garantiefonds dargelegt. Die EFSD-Garantie wurde 2020 nicht in Anspruch genommen.

4.1 Jahresabschluss des EFSD-Garantiefonds zum 31. Dezember 2020

Das Gesamtvermögen des EFSD-Garantiefonds belief sich zum 31. Dezember 2020 auf 804,12 Mio. EUR. Das Gesamtvermögen umfasste den als zur Veräußerung verfügbar eingestuften Wertpapierbestand (692,00 Mio. EUR) und Barmittel (112,12 Mio. EUR).

Ausgehend von der Ergebnisrechnung 2020 schloss der EFSD-Garantiefonds das Jahr mit einem wirtschaftlichen Ergebnis von - 0,62 Mio. EUR ab. Hauptgrund hierfür sind die Negativzinsen auf Kassenbestände und Wertpapiere sowie Gebühren (-1,04 Mio. EUR), die nur teilweise durch realisierte Gewinne aus Wertpapierverkäufen und Erträge aus Wertpapierleihgeschäften (0,42 Mio. EUR) ausgeglichen werden konnten. Nicht realisierte Kapitalgewinne/-verluste aus Positionen, die Ende 2020 noch im EFSD-Garantiefonds gehalten wurden, spiegeln sich nur in der Bewertung der Positionen, nicht aber im wirtschaftlichen Ergebnis wider. Bezüglich der Wertentwicklung des EFSD-Garantiefonds einschließlich nicht realisierter Kapitalgewinne/-verluste wird auf Abschnitt 3.4 verwiesen.

Ergebnisrechnung für das am 31. Dezember 2020 endende Jahr

(Beträge in EUR, in Klammern – Aufwendungen/Verluste, keine Klammern – Einnahmen/Gewinne)

	2020	2019
	EUR	EUR
Betrieblicher Ertrag	-	-
Betriebliche Aufwendungen	-	-
Sonstige betriebliche Aufwendungen	(15 000)	(15 000)
<i>Prüfungshonorare</i>	(15 000)	(15 000)
BETRIEBSERGEBNIS	(15 000)	(15 000)
Finanzerträge	415 918	188 403
Zinserträge:	152 600	(54 689)
<i>aus Barmitteln und Barmitteläquivalenten</i>	-	-
<i>aus zur Veräußerung verfügbaren Anlagen</i>	152 600	(54 689)
<i>Sonstige Zinserträge</i>	-	-
Bei Veräußerung von AFS-Anlagen realisierte Gewinne	250 985	240 839
Erträge aus Wertpapierleihgeschäften	12 333	2 253
Finanzaufwendungen	1 024 364	(448 536)
Zinsaufwendungen für Barmittel und Barmitteläquivalente	(197 065)	(404 272)
Bei Veräußerung von AFS-Anlagen realisierte Verluste	(727 658)	(15)
Verwahrungsgebühren und sonstige Finanzaufwendungen	(99 641)	(44 249)
FINANZERGEBNIS	(608 446)	(260 133)

WIRTSCHAFTLICHES ERGEBNIS DES JAHRES	(623 446)	(275 133)

Vermögensübersicht zum 31. Dezember 2020

(Beträge in EUR, in Klammern – Aufwendungen/Verluste, keine Klammern – Einnahmen/Gewinne)

VERMÖGENSWERTE

	31. Dezember 2020	31. Dezember 2019
	EUR	EUR
LANGFRISTIGE VERMÖGENSWERTE	435 238 107	348 061 980
Zur Veräußerung verfügbare finanzielle Vermögenswerte	435 238 107	348 061 980
UMLAUFVERMÖGEN	368 878 530	251 527 281
Zur Veräußerung verfügbare finanzielle Vermögenswerte	256 757 770	246 643 539
Forderungen (d. h. Wertpapierleihgebühren)	2 197	1 595
Barmittel und Barmitteläquivalente	112 118 563	4 882 147
<i>Sichtkonten</i>	<i>112 166 318</i>	<i>4 885 215</i>
<i>Aufgelaufene Zinsen auf Barmittel und Barmitteläquivalente</i>	<i>(47 755)</i>	<i>(3 068)</i>
SUMME DER VERMÖGENSWERTE	804 116 637	599 589 261

NETTOVERMÖGEN UND VERBINDLICHKEITEN

	31. Dezember 2020	31. Dezember 2019
	EUR	EUR
NETTOVERMÖGEN	804 091 888	599 567 587
Beitrag aus dem EU-Haushalt	798 968 935	600 100 000
Neubewertungsreserve	6 090 099	(188 713)
Einbehaltene Gewinne	(343 700)	(68 567)
Wirtschaftliches Ergebnis des Jahres	(623 446)	(275 133)
KURZFRISTIGE VERBINDLICHKEITEN	24 749	21 674
Sonstige Verbindlichkeiten	24 749	21 674
NETTOVERMÖGEN/VERBINDLICHKEITEN INSGESAMT	804 116 637	599 589 261

4.2. Dotierung

Die Mittel für den EFSD-Garantiefonds werden aus dem Haushalt der Union und dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) bereitgestellt. Für den MFR 2014-2020 stammen die Mittel des EFSD-Garantiefonds im Einzelnen aus folgenden Finanzierungsquellen: 400 000 000 EUR aus der allgemeinen Reserve des EEF und 350 000 000 EUR aus dem Gesamthaushaltsplan der Union. Der EFSD-Garantiefonds kann auch freiwillige Beiträge von Mitgliedstaaten oder sonstigen beitragsleistenden Parteien, Einnahmen aus investierten Mitteln, Einnahmen und von säumigen Schuldnern eingezogene Beträge umfassen. Estland,

die Tschechische Republik, Dänemark und die Bill-und-Melinda-Gates-Stiftung haben zusätzliche Beiträge in Höhe von insgesamt 49 Mio. EUR bereitgestellt².

Der Garantiefonds wurde 2018 eingerichtet. Bis zum 31. Dezember 2020 beliefen sich die durch freiwillige Beiträge aufgestockten Zahlungen aus Unionsmitteln (sowohl aus dem Gesamthaushalt der EU als auch aus dem EEF) an den Garantiefonds auf insgesamt 799 Mio. EUR. Bis Ende 2020 wurde die EFSD-Garantie nicht in Anspruch genommen.

5. BEWERTUNG DER ANGEMESSENHEIT DES ZIELBETRAGS UND DES UMFANGS DES EFSD-GARANTIEFONDS

In der EFSD-Verordnung wird der Zielbetrag des EFSD-Garantiefonds auf 50 % der aus dem Gesamthaushalt der Union gedeckten EFSD-Garantiepflichtungen festgelegt. Zusätzliche freiwillige Beiträge der Mitgliedstaaten oder anderer Beitragszahler werden in Höhe von 100 % geleistet. Das Nettovermögen der EFSD-Garantie beläuft sich derzeit auf 804 Mio. EUR.

Zum 31. Dezember 2020 wurden insgesamt achtzehn EFSD-Garantievereinbarungen im Wert von 1,549 Mio. EUR mit zehn Finanzinstituten geschlossen, womit die ursprüngliche EFSD-Garantiekapazität aufgrund zusätzlicher Geberbeiträge überschritten wurde. Der EFSD ist darauf ausgerichtet, Marktversagen und suboptimale Investitionsbedingungen auszugleichen und die Finanzierung durch den Privatsektor zu fördern. Aufgrund der weltweiten Ausbreitung des COVID-19-Virus, beschloss die Kommission im Laufe des Jahres 2020, die EFSD-Garantie als Instrument einzusetzen, um Partnerländer bei der Überwindung der Krise zu unterstützen. Dies bedeutete, dass die EFSD-Garantie rasch an den wirtschaftlichen Bedarf angepasst werden musste, der durch die globale Pandemie entstanden ist, indem der Schwerpunkt auf Kleinstunternehmen, kleinen und mittleren Unternehmen (KKMU), Finanzierungen in Landeswährung und Unterstützung des Gesundheitssektors verlagert wird. Dafür wurden die zuvor unterzeichneten Vereinbarungen über die KKMU-Finanzierung aufgestockt und neue Vereinbarungen ausgehandelt und unterzeichnet. Eine besonders wichtige Änderung war eine neue Vereinbarung über die Bereitstellung von Finanzmitteln in Höhe von 400 Mio. EUR für die Verteilung von COVID-19-Impfstoffen an Partnerländer.

Als Verwalter der EFSD-Garantie und des damit verbundenen Garantiefonds ist die Kommission dafür verantwortlich, dass der Liquiditätspuffer in dem erforderlichen Umfang aufrechterhalten wird. Die Kommission wird, von der Gruppe für fachliche Bewertung im Bereich Garantien (G-TAG) unterstützt, die sich aus Kreditrisiko-Experten mehrerer europäischer Finanzinstitutionen zusammensetzt. Die Aufgabe der G-TAG besteht darin, unabhängiges und unparteiisches technisches Fachwissen in bankbezogenen Fragen bereitzustellen, einschließlich für die Risikoüberwachung während der Durchführung der Projekte, für die die Garantie gewährt wird.

² Estland: 100 000 EUR; Tschechische Republik: 300 000 EUR; Dänemark 9,4 Mio. EUR; Bill-und-Melinda-Gates-Stiftung: 39,2 Mio. EUR (50 Mio. USD).

Gemäß der Bewertung der G-TAG in ihrer Stellungnahme vom Januar 2021 auf der Grundlage der Daten vom Dezember 2020, liegt die Wahrscheinlichkeit, dass der EFSD-Fonds während seiner gesamten Laufzeit (von schätzungsweise rund 19 Jahren) erschöpft wird - ausgehend von einer durchschnittlichen Preissubventionierung von 75 % - bei einem Durchschnittsszenario deutlich unter der Risikotoleranzgrenze des EFSD von 10 %. Dies gilt auch für das Durchschnittsszenario, wenn von einer 100 %igen Subventionierung ausgegangen wird, und steht im Einklang mit den in den Leitlinien für die Risikopolitik der EFSD-Garantie festgelegten Obergrenzen. Allerdings wird im Falle eines Hochrisikoszenarios, bei dem Gebührensubventionen von 75 % oder 100 % angenommen werden, die Risikotoleranzgrenze des EFSD überschritten. Die Wahrscheinlichkeit, einer Erschöpfung des EFSD-Fonds über einen Zeithorizont von 1 Jahr liegt jedoch bei unter 0,02 %, auch wenn von Gebührensubventionen von 75 % oder 100 % ausgegangen wird.