

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frank Schäffler, Christian Dürr,
Dr. Florian Toncar, weiterer Angeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/3606 –**

InvestEU-Programm der Europäischen Union

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 6. Juni 2018 hat die Europäische Kommission ihren Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Aufstellung des Programms InvestEU (COM(2018) 439 final, Verordnungsentwurf) veröffentlicht.

Für den ab 2021 geltenden mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) müsse nach Ansicht der Europäischen Kommission ein EU-Investitionsprogramm vorgesehen werden, in dem bereichsübergreifende Ziele im Hinblick auf eine Vereinfachung, Flexibilität, Synergien und Kohärenz in allen relevanten Politikbereichen der EU berücksichtigt würden. Die Europäische Kommission beabsichtigt nach eigenen Angaben dadurch „mit weniger mehr zu erreichen“ und mit dem EU-Haushalt eine Hebelwirkung zu erzielen. Es wird vorgeschlagen, die Vielzahl an bestehenden Finanzierungsinstrumenten in einem einzigen Fonds zusammenzufassen, über den eine stärker auf Politikbereiche und Ziele ausgerichtete Unterstützung durch eine breite Palette von Finanzprodukten bereitgestellt werden können soll. Zudem sollen die Finanzierungsinstrumente auf EU-Ebene (InvestEU) und die von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Kohäsionspolitik verwalteten Finanzierungsinstrumente einander ergänzen.

1. Wie beurteilt die Bundesregierung den Ansatz der Europäischen Kommission, die bestehenden Investitionsinstrumente in einem Fonds zusammenzuführen?

Die von der Kommission geplante Konsolidierung durch Zusammenfassung der bestehenden Investitionsinstrumente in einen Fonds ist grundsätzlich zu befürworten.

Sieht die Bundesregierung Verbesserungsbedarf am Verordnungsentwurf der Europäischen Kommission, und wenn ja, welchen?

Sofern die Bundesregierung Verbesserungsbedarf sieht, wird darauf im Verlauf der Beantwortung der folgenden Fragen eingegangen.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung, dass der im Verordnungsentwurf vorgeschlagene Fonds InvestEU für jeden der vier Politikbereiche zwei Komponenten – eine EU-Komponente und eine Mitgliedstaaten-Komponente – vorsehen soll?

Die Unterteilung in eine EU-Komponente und eine Mitgliedstaaten-Komponente ist zu begrüßen. Dadurch wird sachgerecht auf die jeweilige Art von Marktversagen oder auf suboptimale Investitionsbedingungen reagiert.

3. Welche Position hat die Bundesregierung zu der im Erwägungsgrund 30 des Verordnungsvorschlages genannten Erwartung der Europäischen Kommission, dass rund 75 Prozent der unter die EU-Komponente fallenden EU-Garantie Durchführungspartnern oder Partnern zugewiesen werden, die in allen Mitgliedstaaten Finanzprodukte im Rahmen des Fonds InvestEU anbieten können?

Die Bundesregierung befürwortet diese Einschätzung der Kommission. Die darin zum Ausdruck kommende Offenheit ist richtig und entspricht dem Geist des europäischen Binnenmarktes.

- a) Begrüßt die Bundesregierung diese Aufteilung der Mittel zwischen der EU-Komponente und der Mitgliedstaaten-Komponente?

Grundsätzlich ja. Einzelheiten müssen dem weiteren Verlauf der Verhandlungen vorbehalten bleiben.

- b) Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass alle nationalen und regionalen Förderinstitute direkten Zugang zu beiden Komponenten erhalten werden?

Und wenn nein, aus welchen Gründen nicht?

Grundsätzlich ja. Einzelheiten müssen dem weiteren Verlauf der Verhandlungen vorbehalten bleiben.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung, dass gemäß Artikel 12 Absatz 1 des Verordnungsvorschlages für eine Förderung aus der EU-Komponente die förderfähigen Gegenparteien ihr Interesse bekundet haben und in der Lage sein müssen, Finanzierungen und Investitionen in mindestens drei Mitgliedstaaten abzudecken, wobei die Durchführungspartner sich auch zu einer Gruppe zusammenschließen können sollen, um Finanzierungen und Investitionen in mindestens drei Mitgliedstaaten abzudecken?

Dies wird von der Bundesregierung begrüßt. Dadurch wird ein Minimum an europäischer Kooperation und Koordination sichergestellt. Der Wunsch der EU-Kommission, der „Re-nationalisierung“ von EU-Mitteln entgegen zu wirken und einen „EU-Mehrwert“ zu schaffen, ist nachvollziehbar. Entscheidend ist die konkrete Ausgestaltung des Kriteriums in der Praxis.

- a) Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass diese Vorgabe auch von den in Deutschland ansässigen nationalen und regionalen Förderinstituten zu erfüllen ist?

Grundsätzlich ja. Welche Vorgaben in dem Verordnungsentwurf der Europäischen Kommission vom 6. Juni 2018 konkret zu erfüllen sein werden, wird erst

am Ende des Gesetzgebungsprozesses feststehen. Diese Vorgaben werden dann selbstverständlich von allen Förderinstituten in den EU-Mitgliedstaaten zu erfüllen sein.

- b) Bestehen nach Kenntnis der Bundesregierung Planungen der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), wie diesem Kriterium Folge geleistet werden kann?

Und wenn ja, welche?

Ob und in welchem Umfang die KfW künftig unter InvestEU (also frühestens ab 2021) den direkten Zugang zu einer EU-Garantie suchen wird, hängt entscheidend von der konkreten Ausgestaltung der InvestEU-Verordnung, der Umsetzungsrechtsakte, sowie der Bepreisung der Garantie und anderen Bedingungen ab, nicht zuletzt auch vom Marktumfeld in Deutschland selbst.

- c) Vor dem Hintergrund der lokal begrenzten Wirtschaftsförderung durch die regionalen Förderbanken – wie können die regionalen Förderbanken diese Kriterien erfüllen?

Diese Frage richtet sich an die Landesförderinstitute. Die Bundesregierung hat dazu keine Erkenntnisse.

- d) Würden die bisher von den regionalen Förderbanken aufgelegten Programme diese in Frage 4 genannte Voraussetzung (drei Mitgliedstaaten) potentiell erfüllen können?

Und hält es die Bundesregierung für wahrscheinlich, dass regionale Förderbanken die im Verordnungsvorschlag eröffnete Möglichkeit ergreifen, um eine sogenannte Gruppe zu gründen, um die Voraussetzungen des Artikels 12 des Verordnungsentwurfes zu erfüllen?

Diese Frage richtet sich an die Landesförderinstitute. Die Bundesregierung hat dazu keine Erkenntnisse.

- e) Welche anderen Finanzinstitute kommen als förderfähige Gegenpartei nach Ansicht der Bundesregierung grundsätzlich noch in Betracht?

Wie die EU-Kommission geht die Bundesregierung davon aus, dass die EIB-Gruppe auch künftig aufgrund ihrer Sonderstellung bevorzugter Durchführungspartner der EU bleiben wird. Welche Durchführungspartner über nationale und regionale Förderbanken hinaus antragsberechtigt sein werden – und welche ab 2021 auch tatsächlich den direkten Zugang zur EU-Garantie beantragen werden, kann vor Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens nicht beurteilt werden. Grundsätzlich als förderfähige Gegenpartei kommen in Betracht etwa eine Finanzierungsinstitution oder ein anderer Mittler, mit dem die Kommission eine Garantievereinbarung und/oder eine Vereinbarung zur Umsetzung der InvestEU-Beratungsplattform unterzeichnet (so Artikel 2 Absatz 7 des Verordnungsentwurfes).

5. Wie beurteilt die Bundesregierung, dass gemäß Artikel 12 Absatz 1 des Verordnungsvorschlages für eine Förderung aus der Mitgliedstaaten-Komponente der betreffende Mitgliedstaat nach Maßgabe des Artikels 9 Absatz 3 Buchstabe c des Verordnungsentwurfs aus dem Kreis der Gegenparteien, die ihr Interesse bekundet haben, eine oder mehrere förderfähige Gegenparteien als Durchführungspartner vorschlagen kann?

Die Bundesregierung hält es für praktikabel, dass der betreffende Mitgliedstaat einen solchen Vorschlag machen kann.

Wird die Bundesregierung bei der Mitgliedstaaten-Komponente für einen Direktzugang auch der regionalen Förderinstitute eintreten?

Und wenn ja, in welcher Weise könnte die Bundesregierung dem nachkommen?

Die Bundesregierung ist dafür grundsätzlich aufgeschlossen. Einzelheiten müssen dem Verlauf der Verhandlungen vorbehalten bleiben.

6. Welche Unterschiede bestehen nach Kenntnis der Bundesregierung nach der Systematik des Verordnungsentwurfs im Hinblick auf den direkten Zugang für regionale Förderinstitute gegenüber dem derzeitigen System?

Derzeit werden Garantien nur indirekt über die EIB vergeben. Zukünftig soll es auch direkt einen solchen Zugang geben.

7. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass die Europäische Investitionsbank (EIB) neben der vollständigen Eingliederung des Europäischen Investitionsfonds (EIF) in die EIB auch keine nur teilweise oder ggf. anders gestaltete Eingliederung plant bzw. beabsichtigt (vgl. Bundestagsdrucksache 19/3411)?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 5 und 5a der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/3411 verwiesen. Darüber hinaus hat die EIB der Bundesregierung keine Informationen über ihre internen unternehmensstrategischen Pläne gegeben. Der Bundesminister der Finanzen, Olaf Scholz, hat sich in seiner Funktion als deutscher EIB-Gouverneur im Juli dieses Jahres gegenüber dem Präsidenten der EIB unter anderem dafür ausgesprochen, dass die Geschäftstätigkeit des EIF langfristig gesichert bleibt.

Wenn nein, wie sehen die der Bundesregierung bekannten Pläne für eine etwaige teilweise Eingliederung des EIF in die EIB aus?

Entsprechende Pläne der EIB sind nicht bekannt.

8. Strebt die Bundesregierung an, das Prinzip des Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSD), EU-Mittel in rückzahlbarer Form und nicht als verlorenen Zuschuss zu gewähren, auch auf andere Politikbereiche auszuweiten?

Die Europäische Kommission schlägt mit InvestEU aufbauend auf dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen einen neuen, vollständig integrierten Investmentfonds vor. Sie möchte so mit der Europäischen Investitionsbank und anderen Partnern wie nationalen Förderbanken alle zentral verwalteten Finanzierungsinstrumente innerhalb der EU in einer einzigen schlanken Struktur zusammenführen. Dies soll Überschneidungen verringern, Bürokratieaufwand senken und den Zugang vereinfachen. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die Wirkung begrenzter EU-Mittel weiter erhöht werden kann, wenn in geeigneten

Bereichen Finanzierungsinstrumenten eine größere Rolle bei der Finanzierung von Investitionen zukommt.

9. Haben die KfW, die Bundesregierung oder andere staatliche Stellen auf inoffiziellen Wegen (nach dem Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union relevante) Informationen über eine geplante organisatorische vollständige oder auch nur teilweise Integration des EIF in die EIB erhalten (vgl. Bundestagsdrucksache 19/3411)?

Die Bundesregierung hat keine Informationen über eine geplante organisatorische vollständige oder auch nur teilweise Integration des EIF in die EIB. Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 5b der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP vom 16. Juli 2018 auf Bundestagsdrucksache 19/3411 verwiesen.

Und wenn ja, welchen Inhalt haben diese Informationen?

Auf die Antwort zu Frage 9 wird verwiesen.

10. Wie beurteilt die Bundesregierung, dass trotz grundsätzlich günstiger Kreditkonditionen der Privatbanken im seit längerem anhaltenden Niedrigzinsumfeld laut Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/3411 weiterhin Förderzusagen durch die KfW im Jahr 2017 von 52 Mrd. Euro erforderlich gewesen sind?
- a) Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung ergriffen, um die Kreditversorgung der deutschen Wirtschaft durch die Geschäftsbanken, Sparkassen und Volksbanken weiter zu verbessern, um dem subsidiären Charakter der KfW Rechnung zu tragen?
- b) Welche Gründe bestehen aus Sicht der Bundesregierung dafür, dass das Volumen von 52 Mrd. Euro an Förderzusagen nicht zu einem Teil durch die eben benannten Institutsgruppen übernommen werden konnte und kann (vgl. Bundestagsdrucksache 19/3411, Antwort zu Frage 1)?

Welche Schwierigkeiten bestehen insbesondere bei der Mittelstandsfinanzierung?

Die Fragen 10 bis 10b werden gemeinsam beantwortet.

Der Förderauftrag der KfW ist in § 2 des KfW-Gesetzes geregelt. Auf dieser Grundlage stellt die KfW ihre Förderangebote grundsätzlich nach dem wettbewerbsneutralen Durchleitungsprinzip bereit, d. h. die KfW geht in der Regel keine direkte Geschäftsbeziehung mit den Endkunden ein. Vielmehr refinanziert die KfW diskriminierungsfrei die Zusagen von Geschäftsbanken, Sparkassen und Volksbanken, sofern deren Kunden bei den finanzierten Projekten die von der KfW definierten Förderzwecke erfüllen. Damit sind die Zusagen der KfW regelmäßig zugleich Zusagen der Durchleistungsinstitute, also der Gesamtheit von Geschäftsbanken, Sparkassen und Volksbanken. Die realisierten Volumina ergeben sich aus der bedarfsorientierten Nachfrage der Endkreditnehmer, welche die KfW über die Durchleistungsinstitute erreicht. Die Attraktivität der KfW-Förderprogramme ergibt sich im Wesentlichen aus den relativen Refinanzierungsvorteilen der KfW gegenüber dem Bankensektor und weniger aus dem absoluten Zinsniveau. Gerade im Bereich der Langfristfinanzierung schätzen die durchleitenden Hausbanken die KfW-Programme als wettbewerbsfähige Ergänzung ihres Produktangebots.

Der dauerhafte Fokus der Programmbedingungen der KfW auf Marktschwächen bzw. Marktversagen konstituiert den subsidiären Charakter der KfW als wirtschaftspolitisches Instrument. Die hierdurch ermöglichten Finanzierungen unterstützen eine stabile und effiziente Kreditversorgung der deutschen Wirtschaft gerade in zukunftsrelevanten Bereichen.

Besonders kleine und mittelständische Unternehmen sind von einer asymmetrischen Informationsverteilung bei der Kapitalbeschaffung betroffen. Kapitalgeber können die Kreditwürdigkeit allgemein und die Erfolgchancen der zu finanzierenden Investitionsprojekte oftmals nur sehr schwer oder nur mit besonders hohem Aufwand einschätzen. Denn kleinen und jungen Unternehmen mangelt es vielfach an der Kredithistorie beziehungsweise an einer gewachsenen Beziehung zum Kreditgeber. Für Kapitalgeber sind die Transaktionskosten zum Abbau dieser Informationsdifferenzen aufgrund der im Regelfall kleinen nachgefragten Finanzierungsvolumina zu hoch: Die Hälfte der Mittelständler in Deutschland hat eine jährliche Kreditnachfrage zu Investitionszwecken von maximal 60 000 Euro, und 86 Prozent der Gründer benötigen für ihr Vorhaben weniger als 25 000 Euro. Das Resultat sind Risikoaufschläge, erhöhte Anforderungen an Sicherheiten oder ganz allgemein ein geringeres oder teureres Kapitalangebot. Diese Finanzierungsnachteile sind vor allem bei sehr jungen Unternehmen, Gründern und Innovatoren ausgeprägt, da die Risiken dieser Projekte aufgrund ihrer Neuheit nur sehr schwer eingeschätzt werden können.

11. Welche Zielrichtung verfolgt die Bundesregierung mit dem „substanziellen Ausbau“ der Beteiligungsfinanzierung der KfW (Bundestagsdrucksache 19/3411, Antwort zu Frage 3)?

Wie steht dieses Ziel den Zielen etwaiger Beteiligungsfinanzierung durch regionale Förderbanken gegenüber?

Der substanzielle Ausbau der Beteiligungsfinanzierung der KfW geht auf einen Beschluss des Deutschen Bundestages vom 30. März 2017 zurück, mit dem er die Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie (Bundestagsdrucksache 18/11779) zum Antrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) (Bundestagsdrucksache 18/10825) angenommen hat. Darin sind Bundesregierung und KfW unter anderem aufgefordert,

- darauf hinzuwirken, dass es zu einer substantiellen Intensivierung des KfW-Engagements im Bereich Wagniskapital- und Beteiligungsfinanzierung kommt;
- eine dauerhafte, organisatorisch eigenständige sowie wachstums- und innovationsorientierte Struktur für die Beteiligungsfinanzierung zu schaffen, die auch in der Lage ist, europäische Mittel in möglichst großem Umfang zu attrahieren;
- im Rahmen des Ausbaus der Beteiligungsfinanzierung der KfW dafür zu sorgen, dass nach Substanzerhalt und Förderleistung zur Verfügung stehende Erträge des ERP-Sondervermögens für den Ausbau der Beteiligungsfinanzierung der KfW genutzt werden.

Ziel ist es, das bisherige Investitionsvolumen der KfW in Venture-Capital- und Venture-Debt-Fonds bis zum Jahr 2020 mit Unterstützung des ERP-Sondervermögens auf 200 Mio. Euro pro Jahr zu steigern, um den Zugang zu Eigenkapital für junge innovative, schnell wachsende Technologieunternehmen in der Start- und Wachstumsphase in Deutschland zu verbessern. Insgesamt ist es das Ziel der Bundesregierung, ein langfristig erfolgreich funktionierendes Ökosystem für den

deutschen Beteiligungsmarkt aufzubauen. Der Ausbau der Beteiligungsfinanzierung der KfW ist dabei in Ergänzung und komplementär zu den Maßnahmen der regionalen Förderbanken im Bereich der Beteiligungsfinanzierung zu sehen. Dies erfolgt partnerschaftlich auch mit privaten Marktteilnehmern, so dass kein Crowding Out eines privaten Angebots durch öffentliche Aktivitäten stattfindet.

Die Bundesregierung hat den Vertretern der Länder das Vorhaben u. a. im entsprechenden Bund-Länder-Ausschuss sowie in der Wirtschaftsministerkonferenz der Länder vorgestellt sowie einen Austausch der KfW mit den regionalen Förderbanken zum Thema initiiert.

- a) Welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung, um eine Verbesserung der Beteiligungsfinanzierung durch die Geschäftsbanken, Sparkassen und Volksbanken zu erreichen?

Geschäftsbanken, Sparkassen und Volksbanken sind oftmals die Gesellschafter der Bürgschaftsbanken und Mittelständischen Beteiligungsgesellschaften. Als Selbsthilfeeinrichtung der gewerblichen Wirtschaft werden diese durch die Rückbürgschaften und Rückgarantien des Bundes unterstützt. Diese Förderung zielt u. a. darauf ab Existenzgründungen zu ermöglichen und Wachstumsfinanzierungen zu sichern.

- b) In welchem Stadium befindet sich die (Aus-)Gründung der Beteiligungstochter aus der KfW (Bundestagsdrucksache 19/3411, Antwort zu Frage 3)?

Welcher Zeitplan ist für die weitere Umsetzung vorgesehen (bitte die einzelnen Umsetzungsschritte detailliert darstellen)?

Nach bereits erfolgter Errichtung der rechtlichen Strukturen der KfW-Beteiligungstochter bereitet die KfW zurzeit unter anderem die Organisationsstruktur und -prozesse vor. Es ist geplant, dass das operative Geschäft im vierten Quartal dieses Jahres startet.

- c) Wie soll die finanzielle Ausstattung der Beteiligungstochter aussehen?

Mit dem operativen Start der KfW-Beteiligungstochter soll sowohl ein quantitativer als auch ein qualitativer Ausbau der KfW-Beteiligungsfinanzierung erfolgen. Konkret soll die KfW-Beteiligungsgesellschaft in die Lage versetzt werden, das jährliche KfW-Investitionsvolumen von bislang 100 Mio. Euro auf 200 Mio. Euro zu verdoppeln und damit in den nächsten zehn Jahren ein Volumen i. H. v. rd. 2 Mrd. Euro zuzusagen. Die Deckung des Liquiditätsbedarfs für Verwaltungskosten und Investitionen erfolgt als Eigenkapitaleinlage durch die KfW. Als Förderkosten sind für die KfW-Beteiligungstochter im ERP-Wirtschaftsplangesetzes 2018 für 2018 Mittel in Höhe von 10 Mio. Euro veranschlagt.

12. Hat sich der Förderschwerpunkt Innovation der KfW im Jahr 2017 bzw. im laufenden Jahr der Soll-Planung gemäß entwickelt?

Im ersten Halbjahr 2017 lag das zugesagte Kreditvolumen in der Innovationsförderung mit rd. einem Viertel des geplanten Volumens – wie auch in den Vorjahren – deutlich unter den Planvolumina. Dies hat sich mit Neuaufstellung der ERP-Innovationsfinanzierung durch das BMWi (bzw. ERP-Sondervermögen) und die KfW signifikant geändert: Im zweiten Halbjahr erhöhte sich das Volumen deutlich, so dass die Planungen sogar übertroffen werden konnten. Durch den

langen Vorlauf der Produkteinführung verbunden mit dem intensiven Konsultationsprozess mit den Finanzierungspartnern sowie Unternehmensverbänden ist dieser Nachholeffekt für das Jahr 2017 nachvollziehbar. Die Zusageentwicklung zu Beginn des laufenden Jahres 2018 hat diesen positiven Trend zunächst weiter fortgesetzt, bis die Nachfrage so überplanmäßig angezogen hat, dass die Zinskonditionen erhöht und Programmanpassungen vorgenommen wurden.

a) Wenn nein, aus welchen Gründen nicht?

Auf die Antwort zu Frage 12 wird verwiesen.

b) Welche Maßnahmen, insbesondere Verschärfungen bei den Konditionen, hat die KfW im Bereich des Programms ERP-Digitalisierungs- und Innovationskredit ergriffen?

Als erste Maßnahme wurden im Rahmen der Konditionensteuerung die Zinsen temporär schrittweise bis oberhalb des aktuellen Marktniveaus erhöht. Um dieses wichtige Finanzierungsangebot dauerhaft zu günstigen Konditionen zur Verfügung stellen zu können, hat die KfW im zweiten Schritt im Konsens mit BMWi und ihren Finanzierungspartnern eine Programmfokussierung vorgenommen. Damit ist sichergestellt, dass die Durchführung von Innovations- und Digitalisierungsvorhaben dauerhaft mit zinsgünstigen Krediten des ERP-Sondervermögens unterstützt werden können.

c) Welche Gründe wurden der Bundesregierung von der KfW benannt, sich zu diesen Maßnahmen zu entschließen?

Verlässlichkeit, Nachhaltigkeit und Vertrauensschutz in der Förderung sind die Grundsätze, nach denen die KfW ihr Förderangebot kontinuierlich ausrichtet. Um diese Ziele zu gewährleisten, ist die Programmfokussierung erforderlich gewesen. Des Weiteren müssen sich die Programmentwicklungen am ERP-Wirtschaftsplangesetz orientieren, in welchem die Förderkosten etatisiert werden.