

# Evaluierungsbericht

*Abteilung Evaluierung der Operationen (EV)*

## **Evaluierung der EIB- Finanzierungen mittels Einzeldarlehen im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome**

Zusammenfassender Bericht



# **EIB-Finanzierungen mittels Einzeldarlehen im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome**

Erstellt von

## **Abteilung Evaluierung der Operationen**

Rainer Saerbeck

Guy Berman

Monica Lledo Moreno

Deirdre Gloster

Judith Goodwin

Februar 2006

\* \* \*

## **HINWEIS**

**Die EIB ist gegenüber den Eigentümern, Trägern und Betreibern der hier behandelten Projekte zu Vertraulichkeit verpflichtet. Weder die EIB noch die mit diesen Studien beauftragten Berater werden Informationen an Dritte weitergeben, mit denen dieser Verpflichtung zuwidergehandelt werden könnte. Die EIB und die Berater gehen keinerlei Verpflichtung ein, weitere Informationen zu geben oder das Einverständnis der relevanten Quellen hierfür einzuholen.**

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ABI	Amtsblatt der EU
AKP	Afrika, Karibischer Raum und Pazifischer Ozean
BIP	Bruttoinlandsprodukt
EDFI	Europäische Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EIB	Europäische Investitionsbank
EM	Eigene Mittel (EIB)
ERR	Economic Rate of Return – Volkswirtschaftliche Rentabilität
EV	Abteilung „Evaluierung der Operationen“ der EIB
FDI	Foreign Direct investment – Ausländische Direktinvestitionen
FIRR	Financial Internal Rate of Return – Finanzielle Rentabilität (interner Zinsfuß)
IF	Investitionsfazilität (Abkommen von Cotonou)
IFI	Internationale Finanzierungsinstitutionen
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
MEB	Multilaterale Entwicklungsbanken
NIP	National Indicative Programme – Nationales Richtprogramm
OGP	Operativer Gesamtplan der EIB
OpsB	Direktion Finanzierungen außerhalb Europas der EIB
PAB	Projektabschlussbericht
PJ	Direktion Projekte der EIB
RK	Risikokapitalmittel (EEF)
RM	Direktion Risikomanagement der EIB
TH	Technische Hilfe
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung

## INHALTSVERZEICHNIS

<b>ZUSAMMENFASSUNG UND EMPFEHLUNGEN.....</b>	<b>5</b>
<b>EMPFEHLUNGEN.....</b>	<b>8</b>
<b>1 EINFÜHRUNG.....</b>	<b>11</b>
1.1 EVALUIERUNGSANSATZ.....	11
1.2 WIRTSCHAFTLICHER HINTERGRUND IN DEN AKP-LÄNDERN.....	12
<b>2 ZIELE DER EIB UND IHRE FINANZIERUNGEN IN DEN AKP-LÄNDERN: RELEVANZ.....</b>	<b>16</b>
2.1 DAS VIERTE ABKOMMEN VON LOME.....	16
2.2 ZIELE DER EIB.....	16
2.3 FINANZIERUNGEN DER EIB IN DEN AKP-LÄNDERN.....	19
2.4 RELEVANZ DER EVALUIERTEN OPERATIONEN.....	21
<b>3 ERGEBNISSE DER AUSGEWÄHLTEN UND EVALUIERTEN PROJEKTE .....</b>	<b>22</b>
3.1 WIRKSAMKEIT DER PROJEKTE.....	23
3.2 EFFIZIENZ DER PROJEKTE.....	31
3.3 NACHHALTIGKEIT DER PROJEKTE.....	33
<b>4 FINANZIELLER UND NICHT-FINANZIELLER BEITRAG DER EIB.....</b>	<b>35</b>
4.1 FINANZIELLER BEITRAG.....	35
4.2 SONSTIGER NICHT-FINANZIELLER BEITRAG DER EIB.....	37
<b>5 PROJEKTZYKLUSMANAGEMENT DER EIB .....</b>	<b>38</b>
5.1 PROJEKTERMITTLUNG UND AUSWAHL.....	39
5.2 PROJEKTPRÜFUNG.....	39
5.3 ÜBERWACHUNG.....	41
<b>6 ERKENNTNISSE UND EMPFEHLUNGEN .....</b>	<b>41</b>
6.1 SACHPOLITISCHE STRATEGIEN DER BANK/AUSWAHL DER PROJEKTE/RELEVANZ.....	41
6.2 QUALITÄT DER PROJEKTE (WIRKSAMKEIT/EFFIZIENZ/NACHHALTIGKEIT).....	42
6.3 FINANZIELLER UND NICHT-FINANZIELLER BEITRAG DER EIB.....	43
6.4 MANAGEMENT DES PROJEKTZYKLUS.....	44

ANLAGE 1 – SONDERBERICHT ÜBER DIE TÄTIGKEIT DER EIB IM RAHMEN DES VIERTEN  
ABKOMMENS VON LOME

ANLAGE 2 – KARTE DER PROJEKTSTANDORTE

ANLAGE 3 – EVALUIERUNGSPROZESS UND -KRITERIEN

## ZUSAMMENFASSUNG UND EMPFEHLUNGEN

Diese Evaluierung befasst sich mit den EIB-Finanzierungen mittels Einzeldarlehen in den AKP-Ländern (Afrika, Karibik, Pazifik), die im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome im Zeitraum 1990 – 2003 bereitgestellt wurden. Ein damit zusammenhängender, aber eigenständiger Bericht über die EIB-Finanzierungen mittels Globaldarlehen aus eigenen Mitteln und aus Risikokapitalmitteln in AKP-Ländern wird derzeit zur Veröffentlichung im Jahr 2006 vorbereitet.

Im Betrachtungszeitraum unterstützte die Bank 410 Projekte durch 536 Finanzierungsoperationen mit unterzeichneten Darlehensverträgen über insgesamt 4 567 Mio EUR. Etwa 53% der unterzeichneten Darlehen stammten aus eigenen Mitteln der EIB und 47% aus Risikokapitalmitteln. Mit 77% aller unterzeichneten Darlehen wurde der größte Teil der EIB-Mittel in Afrika vergeben, gefolgt von der Karibik (17%) und dem pazifischen Raum (6%). Fast ein Drittel der Mittel wurde durch Globaldarlehen an zwischengeschaltete Finanzinstitute bereitgestellt (32%), während die verbleibenden zwei Drittel auf Einzeldarlehen entfielen, die sich ziemlich gleichmäßig auf die Schlüsselsektoren Infrastruktur (20%), Industrie (17%) und Energie (16%) verteilten.

Für die vorliegende Evaluierung wählte EV eine Stichprobe von 11 Einzelprojekten aus, davon 9 in Afrika, 1 in der Karibik und 1 im pazifischen Raum. Darüber hinaus wurden für die Evaluierung auch die Ergebnisse der in jüngster Zeit fertig gestellten „Projektabschlussberichte“ für 29 Einzelprojekte in AKP-Ländern berücksichtigt.

### Relevanz

Alle evaluierten Projekte waren relevant, da ihre Ziele mit denen des Vierten Abkommens von Lome übereinstimmten und dem Bedarf sowie den Erfordernissen der Mittelempfänger wie auch sonstiger Betroffener entsprachen. Sie unterstützen die erste Säule im EIB-Konzept des zusätzlichen Nutzens, welche die Übereinstimmung der Darlehensoperationen mit den politischen Zielen und Strategien der Bank und der EU verlangt.

Alle Projekte betreffen förderungswürdige Sektoren, die in die Richtprogramme (sog. National Indicative Programmes – NIP) der jeweiligen Länder aufgenommen wurden.

Abgesehen von einer Reihe eher allgemeiner Entwicklungsziele enthalten das Vierte Abkommen von Lome und die NIP keine spezifischen und operativen Vorgaben, an denen sich die EIB bei der Auswahl der Darlehensoperationen zu orientieren hat. Dieser „Hands-off-Ansatz“ für die detaillierte Planung gibt der Bank eine große Flexibilität bei der Auswahl der Projekte, mit denen sie die quantitativen Finanzierungsziele erreichen will. Das breite Spektrum des von der EIB erbrachten Zusatznutzens – insbesondere nicht finanzieller Art – lässt jedoch vermuten, dass ein stärker konzentrierter Ansatz für die Projektauswahl zu einem höheren Zusatznutzen führen würde.

Im Rahmen des neuen Abkommens von Cotonou sollte eine regelmäßige Berichterstattung über die sektorale und geografische Verteilung der finanzierten Projekte sowie über die Ziele und die erreichten Ergebnisse erfolgen. Damit würden auch nützliche Informationen für die Diskussion über diese Fragen in dem dafür geeigneten Forum bereitgestellt, nämlich im Ausschuss für die Investitionsfazilität.

## Ergebnisse der evaluierten Projekte

Die Ergebnisse der Projekte wurden anhand der international anerkannten Evaluierungskriterien der Wirksamkeit (Ausmaß, in dem die Ziele des Projekts erreicht werden), der Effizienz (Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen) und der Nachhaltigkeit (Wahrscheinlichkeit anhaltender langfristiger Vorteile und Unempfindlichkeit gegenüber Risiken während der Projektnutzungsdauer) bewertet. Diese Beurteilung der Projektqualität bezieht sich auf die zweite Säule im Konzept des durch die EIB geschaffenen Zusatznutzens.

Auf der Grundlage einer 4-stufigen Skala erhielten sieben Projekte die höchstmögliche Gesamtbewertung „gut“, zwei Projekte wurden als „befriedigend“ und zwei als „unbefriedigend“ eingestuft. Keines wurde mit „mangelhaft“ bewertet.

Bei den zwei als unbefriedigend bewerteten Projekten handelte es sich um ein Wasserprojekt und um ein Projekt in der Agroindustrie. Abgesehen von den erheblichen Kostenüberschreitungen, zu denen es während der Durchführung kam, ist das Wasserprojekt nicht zukunftsfähig, weil die bei der Projektprüfung erwarteten Gebührenanhebungen und institutionellen Reformen (Privatisierung) nicht verwirklicht wurden. Bei dem agroindustriellen Projekt wurde die finanzielle Rentabilität durch die veränderten Weltmarktpreise und Wechselkursschwankungen erheblich beeinträchtigt, was dazu geführt hat, dass das Projekt wirtschaftlich nicht tragfähig erscheint.

Die Schwierigkeiten, die im Hinblick auf den Projekterfolg zu beobachten waren, standen im Wesentlichen mit Schwächen des Managements in Zusammenhang. Außerdem wurden die meisten Vorhaben des öffentlichen Sektors mit großen Verzögerungen durchgeführt, die häufig durch Probleme bei der Auftragsvergabe verursacht wurden.

## Der durch die Bank bewirkte Zusatznutzen für die finanzierten Projekte

Unter dem Vierten Abkommen von Lome wurden die (wegen des AAA-Ratings) bereits niedrigen Zinssätze der EIB entweder subventioniert (Darlehen aus eigenen Mitteln an Darlehensnehmer in AKP-Ländern) oder administrativ auf einem verhältnismäßig niedrigen Niveau festgesetzt (Risikokapital). Der durch die Bank bewirkte *finanzielle Zusatznutzen* war daher im Allgemeinen hoch. Alternative Finanzierungsmittel mit ähnlichen Laufzeiten und vergleichbaren Kosten standen in den meisten Fällen nicht zur Verfügung, und nur im Falle von Festzinsdarlehen in Fremdwährungen gewannen alternative Finanzierungsquellen (z.B. Darlehen in Landeswährung mit variablen Zinssätzen) an Attraktivität, da das generelle Zinsniveau im Laufe der Zeit sank und die Landeswährungen abgewertet wurden.

Ein wichtiger Faktor ist der erhebliche *nicht-finanzielle Zusatznutzen*, den die EIB bei einigen der Projekte erbringen konnte. Insbesondere Projekte des öffentlichen Sektors mit schwachen Projektträgern profitierten deutlich von der frühen Einschaltung der Bank bei der Projektvorbereitung und während der Projektdurchführung (z.B. Wettbewerbsverfahren bei der Ausschreibung der Aufträge). Anzumerken ist auch, dass ein Wasserprojekt, das insgesamt als „unbefriedigend“ eingestuft wurde, vor allem deshalb so schlecht abschnitt, weil zentrale Maßnahmen, die ex ante bei der Projektprüfung identifiziert (Gebührenerhöhungen, Privatisierung) und als Bedingungen in den Finanzierungsvertrag der Bank aufgenommen worden waren, nicht durchgeführt wurden, was zu den unzureichenden Projektergebnissen führte. Dieser Fall verdeutlicht, wie wichtig es ist, dass die Bank eine strenge Überwachung und begleitende Kontrolle derjenigen projektbezogenen Vertragsklauseln durchführt, auf deren Inhalte die Projektträger möglicherweise keinen Einfluss haben und die mit den zuständigen staatlichen Stellen geklärt werden müssen.

## Management des Projektzyklus durch die EIB

Der zunehmend flexiblere Ansatz für die Programmentwicklung, der unter den Abkommen von Lome verfolgt und auch für das Abkommen von Cotonou übernommen wurde, macht es einfacher für die Bank, geeignete Projekte für eine EIB-Finanzierung zu identifizieren und auszuwählen. Ein solcher Ansatz führt jedoch nicht unbedingt zu einer Maximierung des Zusatznutzens, den die Bank bewirken könnte.

Aufgrund der relativ schlanken und straffen Prüfungs- und Genehmigungsverfahren der Bank erfolgen die Prüfung der identifizierten Projekte und die Genehmigung der Darlehen durch den Verwaltungsrat der EIB normalerweise recht schnell. Verbesserungswürdig ist, dass keine Benchmarking-Verfahren bei der Ermittlung der finanziellen und volkswirtschaftlichen Rentabilität im Zusammenhang mit der Annahme bzw. Ablehnung geprüfter Projekte angewandt werden.

Wie oben erwähnt, scheint manchmal zur Unterstützung der von der EIB finanzierten Projekte eine eingehendere Überwachung der Projektdurchführung und des Projektbetriebs sowie eine strengere Kontrolle der festgestellten Probleme erforderlich zu sein. Dies sollte die Annullierung genehmigter Darlehen oder die Aufforderung zu einer unverzüglichen Rückzahlung einschließen, wenn vereinbarte Vertragsbedingungen, mit denen die erfolgreiche Durchführung und der Betrieb eines Projekts sichergestellt werden sollen, verletzt werden. Eine angemessene Überwachung der vereinbarten Vertragsbedingungen sollte zu wirksamen Entscheidungen führen, wenn diese nicht erfüllt werden.

**TABELLE: EMPFEHLUNGEN**

	<b>Empfehlung von EV</b>	<b>Anmerkungen der Dienststellen</b>
1	<p>Die Bank sollte in enger Zusammenarbeit mit anderen Beteiligten detaillierte geografische und sektorale Finanzierungsprioritäten aufstellen, die der Maximierung des von der EIB erzielbaren Zusatznutzens dienen, und über diese informieren, etwa in Form von regelmäßigen Mitteilungen an den IF-Ausschuss (vgl. Abschnitte 2.2 und 6.1).</p>	<p>Die Bank steht hinsichtlich der Vorbereitung und Durchführung ihrer Darlehensprogramme (die sich in den jeweiligen Länderstrategien widerspiegeln, zu denen die Bank in der Planungsphase einen Beitrag leistet) ständig in engem Kontakt mit den Behörden der betreffenden AKP-Staaten und mit der Europäischen Kommission. Diese Inputs bilden einige der Bausteine für den jährlichen Geschäftsplan, der – unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die IF in allen AKP-Regionen tätig sein soll – in enger Abstimmung mit dem IF-Ausschuss die strategischen, geografischen und sektoralen Orientierungen für die Investitionsfazilität definiert. Die Bank ist außerdem entsprechend den Empfehlungen von EV darum bemüht, durch regelmäßige Berichterstattung an den IF-Ausschuss über die Umsetzung des Geschäftsplans und über die erzielten Ergebnisse, durch die jährlichen Tätigkeitsberichte und durch Portfolioberichte die Kohärenz des Finanzierungsportfolios zu verbessern.</p> <p>Die IF, die ihren Beitrag zu den Entwicklungszielen des Abkommens von Cotonou nachweisen soll, wurde als revolvierende Fazilität konzipiert, die im Zeitverlauf Mittelrückflüsse für neue Finanzierungen erzeugen muss. Dieses Ziel der finanziellen Nachhaltigkeit erfordert jedoch zusammen mit der Ausrichtung der IF auf den Privatsektor und mit ihrer Marktorientierung, dass die Bank hinsichtlich der Durchführung ihres Mandats und des Geschäftsplans ausreichend flexibel bleibt und effizient und schnell auf Marktbedingungen und –chancen reagiert.</p>
2	<p>Die Zusammenarbeit mit anderen kofinanzierenden Instituten, insbesondere anderen multilateralen Entwicklungsbanken (MDB), sollte verstärkt werden, um die Identifizierung, Formulierung und begleitende Kontrolle der mit den Projekten verbundenen und sonstigen Maßnahmen, deren Umsetzung für die reibungslose Durchführung und den erfolgreichen Betrieb der finanzierten Projekte (z.B. Umweltverträglichkeitsprüfungen, Überwachungskonzepte, Markt- oder institutionelle Reformen) erforderlich ist, besser zu koordinieren (Abschnitt 3.1.1.4).</p>	<p>Eine Zusammenarbeit mit den Kofinanziers bei den jeweiligen Projekten, die für mehr Effizienz bei der Ausrichtung und beim Einsatz der Entwicklungsressourcen sorgt, ist natürlich zu unterstützen. Sie ist besonders wichtig in Bezug auf eine besser abgestimmte Vorgehensweise bei der Identifizierung, Definition und Prüfung von Projekten. Die Aufteilung der Zuständigkeit für die begleitende Kontrolle und Überwachung zwischen den MDB sollte in der Projektprüfungsphase eindeutig festgelegt werden. Grundsätzlich wird ein solcher Ansatz bereits verfolgt. In manchen Bereichen (z.B. Wasser) liegt hierin einer der wichtigsten Gründe für die guten Ergebnisse einiger der evaluierten Projekte.</p> <p>Die reibungslose Durchführung und der erfolgreiche Betrieb von Projekten hängen nicht nur von den Anstrengungen der Bank ab, sondern auch davon, dass dieser Ansatz in der Praxis von allen Kofinanziers akzeptiert wird, die jedoch ihre eigene spezifische Planung haben und anderen Beschränkungen unterliegen. Um diese Schwierigkeiten zu überwinden, wird die Bank die Zusammenarbeit mit anderen MDB weiter verstärken.</p>
3	<p>Gebühren für die Projektprüfung sollten regelmäßig – sowohl bei Operationen im Privatsektor als auch im öffentlichen Sektor – in</p>	<p>Seit Bestehen des Abkommens von Cotonou werden Gebühren für die Projektprüfung systematisch bei Darlehen an den Privatsektor erhoben. Dies gilt sowohl für Darlehen aus Mitteln der Investitionsfazilität als auch für Darlehen aus eigenen Mitteln der</p>



	<b>Empfehlung von EV</b>	<b>Anmerkungen der Dienststellen</b>
	<p>Betracht gezogen werden, u.a. damit für die EIB eine höhere Kostendeckung möglich ist (Abschnitte 2.3 und 5.2).</p>	<p>Bank. Die Bank verfolgt jedoch wie die meisten anderen Entwicklungsfinanzierungsinstitute bisher die Politik, keine Gebühren von Darlehensnehmern des öffentlichen Sektors zu erheben. Allerdings können nach kommerziellen Grundsätzen geführten öffentlichen Unternehmen Prüfungsgebühren in Rechnung gestellt werden.</p> <p>Im allgemeinen werden Projektträger, die in der Beteiligung der Bank an einem Projekt einen Vorteil sehen, von Prüfungsgebühren nicht abgeschreckt. Zwar fördern solche Gebühren das Verantwortungsbewusstsein innerhalb der Organisation des Projektträgers, jedoch kann ihre Implementierung komplex werden, wenn die Bank in einem sehr frühen Stadium des Projektzyklus eingeschaltet wird. Daher sollte über Gebühren von Fall zu Fall entschieden werden.</p>
4	<p>Um die Kapazitäten insbesondere von öffentlichen Projektträgern im Bereich der Projektdurchführung und des Projektmanagements zu stärken, müssen die institutionellen Aspekte bei der Projektprüfung sorgfältiger analysiert werden, und geeignete Maßnahmen (Projekt-durchführungsteams, Technische Hilfe, Schulungen usw.) sollten als Bedingungen in den Darlehensvertrag aufgenommen werden. Hierfür müssen eventuell adäquate Ressourcen zur Verstärkung der Überwachungskapazitäten der Bank, z.B. durch Technische Hilfe, bereitgestellt werden. (Abschnitte 3.1.1.2, 3.1.1.3, 3.1.1.5, 3.1.2 und 6.2)</p>	<p>Mit der Kommission wurde grundsätzlich vereinbart, dass die Bank im Rahmen des Zweiten Abkommens von Cotonou Mittel zur freien Verfügung haben sollte, um Technische Hilfe sowohl für direkte Projekte als auch für Operationen im Finanzsektor selektiv einsetzen zu können. Bis dahin werden die Dienststellen der Bank verstärkt Maßnahmen ergreifen, um organisatorische Schwächen – insbesondere im Hinblick auf die Projektdurchführungskapazitäten – zu beseitigen. Während institutionelle Fragen in der Phase der Projektprüfung eingehend analysiert werden (in einigen Sektoren, wie der Wasserwirtschaft, regelmäßig), kommt es bei Darlehensbedingungen bezüglich institutioneller und regulatorischer Reformen auf den jeweiligen Einzelfall an. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Bereitstellung der erforderlichen technischen Hilfe und eine angemessene Überwachung dieser Aspekte oft personalintensiv sind. Derzeit werden zusätzliche Mitarbeiter dafür eingestellt.</p>
5	<p>Projektbezogene Vertragsbedingungen müssen sorgfältig überwacht werden und angemessene Entscheidungen sind auch unter Berücksichtigung der nach Unterzeichnung des Darlehensvertrags gemachten Beobachtungen zu treffen (z.B. Einrichtung von Spezialfonds, Rekrutierung von Personal für Technische Hilfe, Umweltschutzmaßnahmen). (Abschnitte 3.1.1.4, 3.2.1, 5.3 und 6.2)</p>	<p>Im Rahmen des Cotonou-Abkommens werden weitaus weniger subventionsbezogene Spezialfonds eingerichtet werden, aber das Problem ist richtig erkannt. In den letzten zwei Jahren wurden für den Bereich der Projektüberwachung nach und nach neue Ressourcen bereitgestellt (gegenwärtig gibt es in jeder operativen Abteilung zwei Überwachungsreferenten), und bei der elektronischen Überwachung der Vertragseinhaltung wurden Fortschritte gemacht. Dies wird es der Bank erlauben, die Einhaltung der vertraglichen Verpflichtungen durch die Projektträger besser durchzusetzen.</p>
6	<p>Einige Bedingungen in den Finanzierungsverträgen liegen außerhalb der Kontrolle der Darlehensnehmer und müssen von staatlichen Institutionen erfüllt werden (etwa Tarifierhöhungen,</p>	<p>Die Dienststellen der Bank stimmen zu, dass die Vertragsklauseln sorgfältig festgelegt und geeignete Strukturen geschaffen werden sollten, um sicherzustellen dass die Darlehensnehmer den Vertragsbedingungen entsprechende Maßnahmen ergreifen können und es auch tun. Die Bank hat die größten Möglichkeiten, Einfluss auf staatliche Einrichtungen auszuüben, zu Beginn, wenn</p>

	<b>Empfehlung von EV</b>	<b>Anmerkungen der Dienststellen</b>
	institutionelle Reformen,...). Die Bank sollte gemeinsam mit den betroffenen Einrichtungen Vorkehrungen treffen, damit die Festlegung, die begleitende Kontrolle und die Überwachung dieser Bedingungen effektiver werden. (Abschnitte 3.1.2, 3.2.1, 3.3, 5.3 und 6.2)	sie noch die Wahl hat, ein Projekt zu finanzieren oder nicht. Wenn Projekte einmal finanziert werden, wird die Bank aktiv mit der Kommission zusammenarbeiten, um Probleme der Vertragserfüllung auf nationaler Ebene anzugehen.
7	In den Projektprüfungsberichten sollten die bei der finanziellen und volkswirtschaftlichen Analyse des Projekts verwendeten Methoden klarer erläutert und begründet werden. Wenn ein Kosten-Nutzen-Ansatz verwendet wird, sollten die projektspezifischen Orientierungswerte, die benutzt werden, um ein Projekt auf der Grundlage seiner finanziellen und volkswirtschaftlichen Rentabilität zu akzeptieren oder abzulehnen, klar definiert und explizit genannt werden. (Abschnitt 5.2)	Die Dienststellen werden die für die Projektprüfung verwendeten finanziellen und volkswirtschaftlichen Methoden deutlicher erläutern und begründen. Der Projektprüfungsbericht sollte explizit die gemachten Annahmen auführen. In Einklang mit der Praxis anderer MDB (Weltbank, AfDB ...), die im gleichen Bereich tätig sind und oft mit der EIB zusammenarbeiten, ist der Referenzwert für die volkswirtschaftliche Rentabilität (interner Zinsfuß) von Projekten außerhalb der EU 10%, wobei die Ergebnisse entsprechend dem Sektor und dem Ausmaß, in dem sich externe Effekte für die Volkswirtschaft in ihnen niederschlagen, interpretiert werden. Für manche Sektoren ist es jedoch nicht möglich, den volkswirtschaftlichen Nutzen zu quantifizieren, und daher müssen andere Methoden verwendet werden. Neben der Rentabilität müssen für die Stellungnahme zur Finanzierung auch noch weitere Faktoren berücksichtigt werden.
8	Für Projekte in geschützten Märkten, die einer Reform unterzogen werden, müssen die voraussichtlichen Auswirkungen solcher Reformen auf das finanzielle Ergebnis des Projekts bei der Projektprüfung eingehend analysiert werden, die Risiken für die finanzielle Tragfähigkeit der Projekte sind klar zu benennen und die Ergebnisse der Analyse müssen in die volkswirtschaftliche Beurteilung des Projekts einfließen. (Abschnitte 3.1.1.3, 3.1.2, 3.3 und 6.2)	Die Dienststellen der Bank stimmen zu, dass dieser Punkt zur Sensitivitätsanalyse für das Projekt gehören und im Zusammenhang mit der Ermittlung der wichtigsten Risiken sowie der Möglichkeiten, sie abzumildern, geprüft werden sollte. Die Auswirkungen von Marktreformen werden bei der Projektprüfung analysiert und in die verschiedenen Szenarios einbezogen. Wenn die Bank Projektrisiken übernimmt, werden Risikobewertungsschemata verwendet, die Fragen der Marktreformen berücksichtigen.

# 1 EINFÜHRUNG

## 1.1 Evaluierungsansatz

Der vorliegende Bericht enthält die Ergebnisse einer Evaluierung von EIB-Finanzierungen in den AKP-Ländern (Afrika, Karibik, Pazifik). Im Einzelnen handelt es sich um Finanzierungsoperationen

- durch Einzeldarlehen (ein eigenständiger Evaluierungsbericht wird sich mit EIB-Finanzierungen mittels Globaldarlehen befassen)
- im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome während des Zeitraums 1990-2003
- sowohl aus eigenen Mitteln der EIB als auch aus Risikokapitalmitteln des EEF.

In Einklang mit den Zielen der Abteilung ‚Evaluierung der Operationen‘ (EV) beruht die Evaluierung im Wesentlichen auf der Bewertung einer Stichprobe von Finanzierungsoperationen. Die Ergebnisse der einzelnen für die Evaluierung ausgewählten Projekte wurden anhand der international anerkannten Evaluierungskriterien bewertet (siehe Anlage 3). Für alle evaluierten Projekte lagen bereits betriebliche Ergebnisse von mindestens zwei Jahren vor. Hauptgrundlage für die Evaluierung der Operationen ist der Vergleich der Ex-post-Ergebnisse mit den Erwartungen und Zielen bei der Projektprüfung. Dementsprechend werden in diesem Bericht die Relevanz der Politik und Strategien der EIB und die Wirkung der Finanzierungsprodukte der EIB sowie die Ergebnisse der EIB beim Management der Finanzierungsoperationen untersucht.

Im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome wurden über 400 Einzeldarlehen vergeben. Es konnte nur eine begrenzte Stichprobe dieser Projekte eingehend überprüft werden, wobei EV die Projekte anhand einer Reihe von bestimmten Merkmalen auswählte.

So waren bei den 11 ausgewählten Einzelvorhaben

- die wichtigsten Regionen vertreten: Drei Projekte hatten ihren Standort in „Westafrika und Sahelzone“, zwei in „Zentral- und Ostafrika“, vier im „Südlichen Afrika und Indischen Ozean“ und zwei in der Region „Karibik und Pazifik“ (insgesamt waren dreizehn Länder betroffen<sup>1</sup>);
- verschiedene Finanzierungsprodukte im Einsatz: Zwei Operationen wurden ausschließlich aus eigenen Mitteln finanziert, fünf mittels einer Kombination aus eigenen Mitteln und Risikokapital und vier ausschließlich aus Risikokapitalmitteln;
- verschiedene Sektoren betroffen: Verkehr, Energie, Telekommunikation, Wasserversorgung, Industrie und Agroindustrie.

---

<sup>1</sup> Ein Energieprojekt betraf drei Länder: Mosambik, Swasiland und die Republik Südafrika.

In Einklang mit den von EV vorgeschlagenen neuen Zielen wurden für die Evaluierung auch die Ergebnisse der in jüngster Zeit fertiggestellten „Projektabschlussberichte“ berücksichtigt (es wurden 29 Projektabschlussberichte analysiert). Dadurch konnten auch Informationen über die erst vor kurzem abgeschlossenen Vorhaben in den Bericht einbezogen werden (die Projektabschlussberichte werden erstellt, wenn Angaben über die betrieblichen Ergebnisse des ersten Jahres vorliegen).

Die Evaluierung wurde vom EV-Team in drei aufeinander folgenden Abschnitten durchgeführt:

- Allgemeiner Überblick über die Finanzierungen der EIB in Form von Einzeldarlehen im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome in den Jahren 1990-2003 sowie über den von der EIB geschaffenen operativen Rahmen für die Weiterentwicklung derartiger Finanzierungen und kurze Analyse des wirtschaftlichen Hintergrunds der AKP-Länder. Die wichtigsten Ergebnisse werden in Kapitel 2 dargelegt und in Anlage 1 eingehend erläutert.
- Detaillierte Evaluierung der 11 ausgewählten Projekte (siehe auch Karte in Anlage 2) und Überprüfung der 29 Projektabschlussberichte, die von 2003 bis Anfang 2005 fertiggestellt wurden. Diese individuellen Evaluierungen beinhalteten auch einen Besuch des Projekts, des Projektträgers und aller sonstigen relevanten Parteien.
- Zusammenfassender Bericht, in dem die wichtigsten Ergebnisse der vorangegangenen Phasen dargestellt, Schlussfolgerungen gezogen und Empfehlungen abgegeben werden.

Außerdem fanden Gespräche mit den für die Projekte zuständigen Mitarbeitern der operativen Abteilungen der Bank statt, deren Unterstützung bei der Durchführung dieser Evaluierung sehr wertvoll war.

## 1.2 Wirtschaftlicher Hintergrund in den AKP-Ländern

Da externe Finanzierungsmittel in den meisten AKP-Ländern für die Erzielung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums unverzichtbar sind, befasst sich dieser Abschnitt schwerpunktmäßig mit den makroökonomischen Ergebnissen der AKP-Länder in den letzten Jahren (1998 bis 2004) sowie mit dem Umfang der externen Finanzströme, wobei ein besonderes Augenmerk auf die Bedeutung der EIB-Finanzierungen in den AKP-Ländern gerichtet wird<sup>2</sup>.

Obwohl die **realen Wachstumsraten des BIP** in den AKP-Ländern traditionell unter dem Durchschnitt des weltweiten Wirtschaftswachstums lagen, konnten die meisten AKP-Länder in den letzten Jahren ausreichende Wachstumsraten erzielen, um einen

---

<sup>2</sup> Auf der Grundlage einer internen Unterlage “Study of financial flows to Sub-Saharan Africa, Caribbean and Pacific (ACP)”, die von der Abteilung Evaluierung der Operationen der EIB im Juni 2005 erstellt wurde.

Anstieg des Prokopfeinkommens und damit eine generelle Verbesserung des Lebensstandards der Bevölkerung zu erreichen.

Seit 1998 war in den **afrikanischen Ländern südlich der Sahara** mit durchschnittlich 2,8% p.a. ein bescheidenes reales Wachstum des BIP zu verzeichnen (2004 wurden allerdings 5% erreicht). Doch reichte dieser positive Trend aus, um einen Anstieg des durchschnittlichen BIP *pro Kopf* von 0,85% pro Jahr zu erzielen, was gegenüber den negativen Wachstumsraten des BIP pro Kopf in den 90er Jahren durchaus ein Fortschritt ist.

Die wirtschaftlichen Ergebnisse der offenen und anfälligen Volkswirtschaften der **Karibik** hängen stark von externen Faktoren wie den Weltmarktpreisen für Grundstoffe – im Wesentlichen Zucker und Bananen – und vom Wirtschaftswachstum in den Vereinigten Staaten und Europa ab, das von maßgeblicher Bedeutung für die Touristenströme aus diesen beiden wichtigsten Tourismuskäufen ist. In dieser Region hat sich das reale jährliche Wachstum des BIP seit dem Jahr 2000 bei rund 1,5% eingependelt.

In der **Pazifik**-Region haben sich die negativen Wachstumsraten von Ende der 90er Jahre in den letzten Jahren zum Positiven gewendet (z.B. +2,1% im Jahr 2003), was im Wesentlichen auf das Anziehen der internationalen Grundstoffpreise und steigende Einnahmen aus dem Tourismus zurückzuführen ist. Aufgrund des relativ hohen Bevölkerungswachstums von rund 2,7% pro Jahr reicht dies jedoch nicht aus, um den langfristigen Trend sinkender Prokopfeinkommen umzukehren.

Insgesamt haben sich die wirtschaftlichen Ergebnisse der AKP-Länder in den letzten Jahren gegenüber den 80er und frühen 90er Jahren verbessert, wobei jedoch zwischen den verschiedenen Regionen und den einzelnen Ländern erhebliche Unterschiede bestehen. Da es sich zumeist um kleine Inlandsmärkte mit niedrigem Diversifizierungsgrad handelt, hängt der wirtschaftliche Erfolg der AKP-Länder in starkem Maße von externen Faktoren ab, auf die sie keinen Einfluss haben.

Das Wachstum des BIP in den AKP-Ländern hängt in starkem Maße von externen Finanzströmen ab. Dieser Kapitalzufluss wird nicht nur zur Finanzierung wichtiger Investitionen des öffentlichen und privaten Sektors verwendet, sondern auch zur Förderung des inländischen Konsums. Üblicherweise wird zwischen vier Arten von externen Finanzströmen unterschieden:

- Kapitalzustrom durch Kredite privater Geldgeber
- Kapitalzustrom durch ausländische Direktinvestitionen
- Überweisungen der im Ausland tätigen Arbeitskräfte
- Kapitalzustrom durch Kredite öffentlicher Geldgeber wie der EIB.

In den Jahren 1997 bis 2003 beliefen sich die externen Finanzströme in die Entwicklungsländer insgesamt auf durchschnittlich rund 470 Mrd USD pro Jahr. Davon entfielen jedoch nur 38,6 Mrd USD oder 8,2% auf die AKP-Länder.

Wesentlichste Komponente dieser Gesamtzahlungsströme ist der **Nettozustrom privater Gelder**, der sich in der Zeit von 1997 bis 2003 auf rund 195 Mrd USD pro Jahr belief (42% des gesamten Kapitalzustroms). Doch nur etwa 7% dieser Gelder oder 13 Mrd USD pro Jahr flossen in die AKP-Länder. Dieser Trend ist Ausdruck der begrenzten Größe der AKP-Volkswirtschaften, aber auch des geringen Vertrauens privater Finanzierungsinstitutionen in die Volkswirtschaften der AKP-Länder insgesamt.

Generell bilden **ausländische Direktinvestitionen** den zweitwichtigsten Kapitalzustrom. Sie beliefen sich in der Zeit von 1997 bis 2003 auf durchschnittlich 164 Mrd USD pro Jahr für sämtliche Entwicklungsländer. Hauptempfänger waren hier Lateinamerika und Ostasien, während auf die AKP-Länder nur durchschnittlich 8,7 Mrd USD pro Jahr oder 5,3% des gesamten Kapitalstroms entfielen.

In einigen Entwicklungsländern stellen die **Überweisungen** der im Ausland tätigen Arbeitskräfte eine wesentliche Geldquelle für die privaten Haushalte dar. Verglichen mit anderen Formen der externen Finanzierungen ist dieser Finanzstrom weniger volatil und hat als einziger in den letzten Jahren stetig zugenommen. Diese Überweisungen beliefen sich in den Jahren 1997 bis 2003 im Durchschnitt auf rund 71 Mrd USD pro Jahr. Zwar flossen nur rund 5% dieses weltweiten Kapitalstroms in die AKP-Länder (durchschnittlich 3,9 Mrd USD pro Jahr während des Zeitraums 1997-2003), doch bilden sie in einigen AKP-Ländern (z.B. in der Pazifik-Region) eine äußerst wichtige Finanzierungsquelle für Investitionen des privaten Sektors wie auch für den Verbrauch.

Die von **öffentlichen Geldgebern** ausgehenden Finanzströme sind für die AKP-Länder eine wichtige Geldquelle, während sie in anderen Entwicklungsländern von geringerer Bedeutung sind. Während des Zeitraums 1997-2003 beliefen sich diese öffentlichen Kapitalströme im Durchschnitt auf rund 40 Mrd USD pro Jahr, wovon etwa 13 Mrd USD für die AKP-Länder bestimmt waren.

Bei näherer Betrachtung der **Finanzströme**, die in den letzten Jahren **in die AKP-Länder** flossen, fällt auf, dass in den Jahren 1997-2003 die beiden wichtigsten Quellen externer Finanzierungen der Kapitalzustrom von öffentlichen Geldgebern (einschließlich der EIB) und der Kapitalzustrom von privaten Geldgebern waren, auf die im Durchschnitt jeweils rund 13 Mrd USD pro Jahr entfielen. Ausländische Direktinvestitionen (rund 8,7 Mrd USD) und Überweisungen im Ausland tätiger Arbeitskräfte (rund 3,9 Mrd USD) sind dagegen in wesentlich geringerem Maße an dem Gesamtkapitalzustrom von 38,6 Mrd USD beteiligt.

Im Rahmen der von öffentlichen Geldgebern ausgehenden Finanzströme in die AKP-Länder sind die **multilateralen Entwicklungsbanken** (MEB) wie Weltbank, EIB oder regionale Entwicklungsbanken von maßgeblicher Bedeutung, wohingegen die nationalen Finanzinstitutionen eine geringere Rolle spielen.

Von den drei geografischen AKP-Zonen waren die *afrikanischen Länder südlich der Sahara* die wichtigsten Empfänger: Der öffentliche Sektor in dieser Region erhält vonseiten der MEB durchschnittlich 2,8 Mrd USD im Jahr. Davon wurden rund 60% von der Weltbank bereitgestellt, während auf die **EIB** als zweitwichtigste MEB in der Region mit 415 Mio USD pro Jahr fast 15% der Gesamtsumme entfielen. Für Finanzierungen im privaten Sektor in den afrikanischen Ländern südlich der Sahara stellte die Weltbank (IFC) rund 350 Mio USD pro Jahr bereit, während die **EIB** für diese Zielgruppe ein Finanzierungsvolumen von rund 200 Mio USD pro Jahr zur Verfügung stellte.

In den anderen AKP-Regionen spielt die EIB als maßgebliche Quelle externer Finanzierungen eine weniger herausragende Rolle. In der *Karibik* werden jährlich rund 450 Mio USD von MEB ausgereicht, wobei sich die Auszahlungen der EIB jährlich auf rund 30 Mio USD belaufen (6,6% der Gesamtsumme). In der *Pazifik*-Region werden im Durchschnitt pro Jahr Darlehen in Höhe von 75 Mio USD von MEB gewährt, wobei die EIB daran nur marginal beteiligt ist, da die Auszahlungen pro Jahr 5 Mio USD nie übersteigen.

Hinsichtlich des von öffentlichen Geldgebern ausgehenden Kapitalzustroms kann also insgesamt der Schluss gezogen werden, dass die EIB in den letzten Jahren in Afrika südlich der Sahara eine wesentliche Rolle bei der Finanzierung von Investitionen des öffentlichen und privaten Sektors gespielt hat, während ihr Beitrag in der Karibik und der Pazifik-Region eher marginal war.

Vor diesem Hintergrund sind die EIB-Finanzierungen von Einzelvorhaben in den AKP-Ländern im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome untersucht worden.

## **2 ZIELE DER EIB UND IHRE FINANZIERUNGEN IN DEN AKP-LÄNDERN: RELEVANZ**

### **2.1 Das Vierte Abkommen von Lome**

Das Vierte Abkommen von Lome ist Teil einer ganzen Serie von Kooperationsabkommen, die die Europäische Union seit den frühen 60er Jahren geschlossen hat und die den Rahmen für die Darlehenstätigkeit der EIB außerhalb der Europäischen Union bildeten. Es ist maßgeblich für die Darlehenstätigkeit der EIB in den AKP-Ländern, und Anlage 1 enthält eine sehr eingehende Analyse der Strategien und Grundsätze, die die Bank im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome verfolgt hat, sowie verschiedene Informationen über die früheren Abkommen.

Das Vierte Abkommen von Lome war das erste Abkommen, das über einen Zehnjahreszeitraum geschlossen wurde und zwei Finanzprotokolle (A und B) über jeweils fünf Jahre umfasste. Insgesamt erhielt die Bank ein Mandat, wonach sie Mittel in Höhe von bis zu 4,983 Mrd EUR an die AKP-Länder vergeben konnte. Davon stammten 2,858 Mrd EUR aus eigenen Mitteln der Bank und 2,125 Mrd EUR aus Risikokapitalmitteln (EEF). Gleichzeitig stellte die Europäische Kommission einen Betrag von 21,6 Mrd EUR für Zuschüsse bereit.

### **2.2 Ziele der EIB**

Die EIB hat ihre operativen Ziele für ihre Darlehenstätigkeit in den AKP-Ländern in Einklang mit den im Vierten Abkommen von Lome verankerten Strategien und politischen Grundsätzen sowohl unter Berücksichtigung der Entwicklungsprioritäten der EU als auch der Marktbedingungen und der Prioritäten der Regierungen, Projektträger und sonstiger betroffener Parteien in den jeweiligen Ländern festgelegt.

Im Rahmen der in den einzelnen Finanzprotokollen des Vierten Abkommens von Lome festgelegten allgemeinen Finanzierungshöchstbeträge wurden zwischen der Europäischen Kommission und den einzelnen AKP-Ländern Nationale Richtprogramme (National Indicative Programmes – NIP) vereinbart. Dazu fand ein förmlicher Programmplanungsprozess statt, zu dem auch die EIB hinzugezogen wurde. Im Laufe der Zeit entwickelte sich der Trend hin zu einer weniger starren Programmplanung, um eine flexiblere Nutzung der bereitgestellten Gesamtmittel zu gestatten.

Unter dem Finanzprotokoll A des Vierten Abkommens von Lome nahm die EIB systematisch an den offiziellen Gesprächen zwischen der Europäischen Kommission und den Behörden der einzelnen AKP-Länder teil. Dabei handelte es sich um einen förmlichen Programmplanungsprozess zur Aufstellung der NIP, die detaillierte Listen vorrangiger Sektoren<sup>3</sup> und bisweilen sogar einzelne Projekte einschließlich der jeweiligen

---

<sup>3</sup> Im Wortlaut des Abkommens von Lome (Art. 236) sind folgende Sektoren ausdrücklich erwähnt: Industrie, Agroindustrie, Tourismus, Bergbau, Energie, Verkehr und Telekommunikation.



Beträge und Herkunft der bereitzustellenden Mittel (eigene Mittel oder Risikokapital) enthielten, die im Rahmen des Finanzprotokolls für eine Finanzierung durch die Bank in Betracht kommen konnten.

Unter dem Finanzprotokoll B des Vierten Abkommens von Lome verlief der Programmplanungsprozess weniger starr, wobei die EIB nach weniger formellen und detaillierten Vorgaben eingeschaltet wurde. So wurden beispielsweise in den endgültigen NIP für die meisten Länder in der Regel die von der EIB bereitzustellenden Gesamtbeträge nur als Richtwert angegeben, ohne dass die auf spezifische Sektoren oder Einzelprojekte entfallenden Einzelbeträge oder die Art der von der Bank zu leistenden Finanzierung exakt angegeben wurden. Die seinerzeit ausgearbeiteten internen Richtlinien gingen auf die Förderungswürdigkeit der einzelnen Länder für Darlehen aus eigenen Mitteln (im Gegensatz zu Risikokapitalfinanzierungen) ein, wodurch die Auswahl des für ein bestimmtes Projekt am besten geeigneten Finanzierungsprodukts erleichtert wurde.

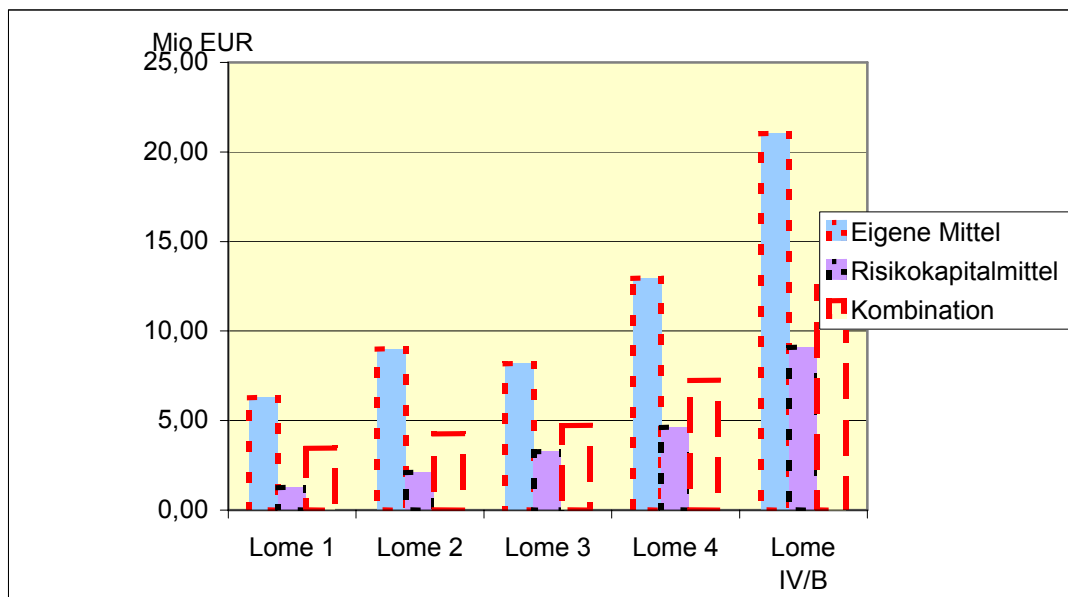
Dieser flexiblere Ansatz gestattete es der Bank, sich rasch auf Veränderungen der Rahmenbedingungen für die Darlehensvergabe und der Bedürfnisse eines Landes einzustellen. Somit konnte die Bank im Rahmen der vorgegebenen Länderziele relativ frei Investitionsvorhaben und Programme ermitteln, die den allgemeinen Projektkriterien<sup>4</sup> der Bank und den Entwicklungszielen des Abkommens entsprachen. Durch dieses höhere Maß an Flexibilität wurde es leichter, die im Abkommen festgeschriebenen allgemeinen Darlehensziele zu erreichen.

Allerdings bestand bei diesem Konzept auch das Risiko, dass schwerer zu erreichende Ziele (z.B. Förderung des Privatsektors in weniger entwickelten Ländern) weniger Unterstützung erhielten als andere (z.B. Finanzierung von Basisinfrastruktur im öffentlichen Sektor). Es könnte ferner zu weniger und dafür umfangreicheren Finanzierungsoperationen führen, um Skaleneffekte zu erzielen. Dieser – politisch nicht unbedingt wünschenswerte – Trend ist in der folgenden Abbildung dargestellt.

---

<sup>4</sup> Generell müssen Projekte, die einen Finanzierungsbeitrag der Bank erhalten, folgende Kriterien erfüllen: finanziell rentabel und nachhaltig, technisch machbar, volkswirtschaftlich tragfähig, sozial wünschenswert und umweltverträglich.

## Durchschnittlicher Umfang der im Rahmen der Abkommen von Lome gewährten EIB-Darlehen



Aus der Abbildung geht hervor, dass der durchschnittliche Darlehensumfang sowohl bei den Darlehen aus eigenen Mitteln als auch bei Risikokapitalfinanzierungen mit jedem Abkommen und jedem Finanzprotokoll zugenommen hat. Während sich die EIB-Darlehen unter Lome I im Durchschnitt auf 3,3 Mio EUR beliefen, hatte sich der durchschnittliche Umfang im Rahmen des zweiten Finanzprotokolls des Vierten Abkommens von Lome (Lome IV/B) bereits auf 12,1 Mio EUR und für Darlehen aus eigenen Mitteln der EIB sogar auf 21 Mio EUR erhöht.

Dazu ist anzumerken, dass eine weitere Lockerung des Programmplanungsprozesses, wie beispielsweise der Übergang von länderspezifischen Zielen zu Gesamtzielen (wie dies im Rahmen des Abkommens von Cotonou vorgesehen ist) das Risiko einer noch größeren Konzentration der Darlehensstätigkeit der EIB auf ein für die Darlehensvergabe relativ einfache Umfeld (z.B. fortgeschrittenere „bankfähige“ Länder mit guten Absorptionskapazitäten) sowie auf relativ einfache und weniger komplexe Projekte birgt. Das könnte dazu führen, dass das Entwicklungspotenzial oder der durch die EIB-Finanzierung bewirkte Zusatznutzen in den AKP-Ländern nicht voll ausgeschöpft wird, was politisch nicht unbedingt wünschenswert ist. Nach dem Abkommen von Cotonou erwarten die Mitgliedstaaten der EU jedoch von der Bank, dass sie den realen Wert der Mittel der Investitionsfazilität, die ein revolvingender Fonds ist, erhält.

Ein weiteres wichtiges Merkmal der Darlehensoperationen der EIB im Rahmen von Lome IV besteht darin, dass die den Darlehensnehmern letztendlich in Rechnung gestellten Zinssätze unter administrativen Gesichtspunkten festgelegt wurden und nicht immer den Marktzinsen entsprachen.

Darlehen aus eigenen Mitteln sind mit mindestens 3% und höchstens 6% zu verzinsen – wobei aus dem Zuschusselement der Finanzprotokolle (EEF-Mittel) eine regulierbare Zinsvergütung von höchstens 4 Prozentpunkte gewährt werden kann<sup>5</sup>.

Darlehen aus Risikokapitalmitteln müssen einen Zinssatz von unter 3% aufweisen. Bei Kapitalbeteiligungen aus Risikokapitalmitteln kann die EIB eine ergebnisbezogene Vergütung verlangen, in der auch Risiken und sonstige kommerzielle Erwägungen berücksichtigt sind.

Diese Marktverzerrungen, die in abgewandelter Form in das Abkommen von Cotonou übertragen worden sind<sup>6</sup>, sind umfassend diskutiert worden. Zwar können Zinsvergütungen für die Investoren einen Anreiz bieten, eigene Mittel bereitzustellen, während sie andernfalls in dieser Hinsicht zurückhaltender wären, doch unterminieren sie andererseits die Aussichten auf eine langfristige Entwicklung, da sie Investitionsentscheidungen fördern, die nicht auf den wahren Kosten der betreffenden Investition für die Volkswirtschaft (einschließlich Risikobewertung) basieren.

### 2.3 Finanzierungen der EIB in den AKP-Ländern

Im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome (1990-2003) unterstützte die Bank 410 Projekte durch 536 Finanzierungsoperationen, davon 139 aus eigenen Mitteln und 397 aus Risikokapitalmitteln. Insgesamt unterzeichnete die EIB Darlehen in Höhe von 4 567 Mio EUR; daraus ergibt sich ein durchschnittlicher Betrag pro Operation von 8,5 Mio EUR.

Die folgende Tabelle enthält eine Aufschlüsselung des Mandats in Risikokapital und Eigenmittel sowie die jeweiligen zugesagten und ausgezahlten Beträge.

<i>In Mio EUR</i>	Risikokapital	Eigene Mittel	Insgesamt
Lome IV-Mandat	2 125	2 858	4 983
Unterzeichnete Darlehen	2 145	2 422	4 567
Netto-Mittelzusagen	1 939	2 113	4 052
Netto-Mittelzusagen in % des Mandats	91%	74%	81%
Auszahlungen	1 635	1 809	3 444
Auszahlungen in % der Mittelbindungen	84%	86%	85%

<sup>5</sup> Im Rahmen des zweiten Finanzprotokolls (Lome IV B) ist diese Zinsvergütung nicht mehr zulässig, wenn die Projektträger nicht aus den AKP-Ländern stammen oder wenn die Anteilseigner nicht mehrheitlich aus AKP-Ländern kommen.

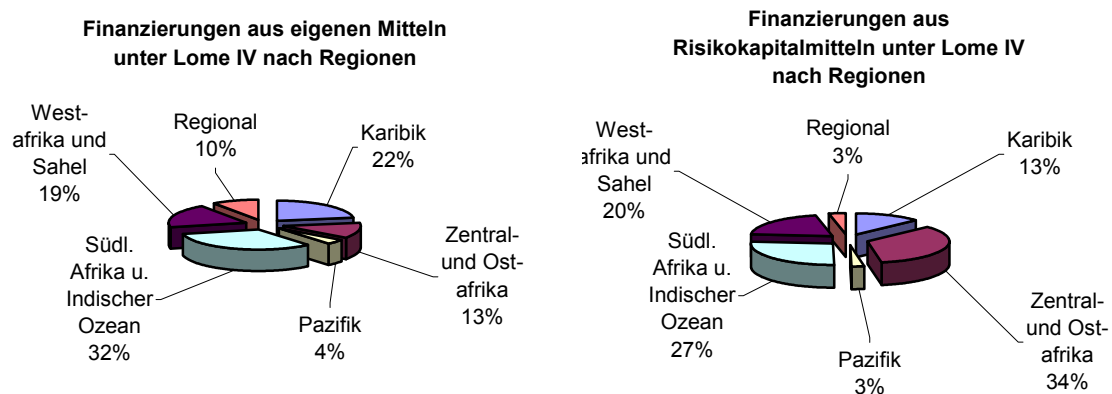
<sup>6</sup> In erster Linie wird die Zinsvergütung, die ausschließlich zu besonderen Zwecken gewährt werden kann, auf 3% gesenkt, und der dem Darlehensnehmer tatsächlich in Rechnung gestellte Zinssatz sollte nicht weniger als 50% des Referenzzinssatzes der EIB für ein Darlehen mit ähnlichem Profil betragen.

Netto-Mittelzusagen sind die insgesamt unterzeichneten Darlehensbeträge abzüglich der Annullierungen, die vor der Auszahlung der Mittel vorgenommen wurden, was bei rund 10% der unterzeichneten Darlehen erfolgte.

91% des Risikokapitals, das die Bank unter Lome IV erhalten hat, wurden auch tatsächlich gebunden. Der Rest wurde annulliert, als die Investitionsfazilität ihre operative Tätigkeit aufnahm.

Bei den eigenen Mitteln wurden nur 74% des Mandats gebunden. Das Mandat gilt als maximal verfügbarer Betrag ohne formale Verpflichtung zur Mittelbindung. Allerdings ist der Gesamtbedarf an eigenen Mitteln für Lome IV/B offenbar überschätzt worden.

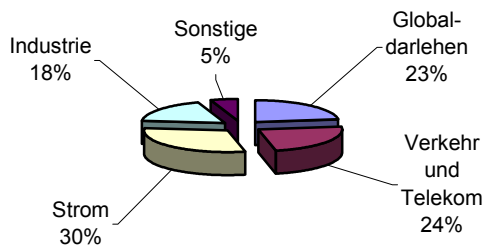
Die nachstehende geografische Aufschlüsselung der EIB-Darlehen (eine eingehendere Analyse enthält Anlage 1) zeigt, dass der größte Teil der Finanzierungen der EIB auf Afrika entfiel, wobei das südliche Afrika fast ein Drittel aller EIB-Darlehen erhielt.



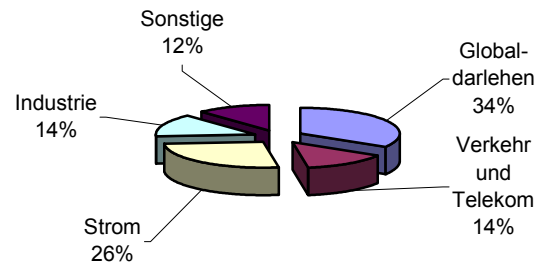
Ein Vergleich der in den NIP der einzelnen betreffenden Länder programmierten Beträge (siehe Anlage 1) mit den tatsächlich vergebenen Summen zeigt, dass relativ hohe Beträge in die „bankfähigen“ Länder wie die meisten Länder der Karibik (Kennziffer über 300%) flossen, während die weniger entwickelten Regionen wie Westafrika und die Sahelzone wesentlich weniger erhielten (etwa 130%). Die Absorptionskapazität der Länder hängt eindeutig mit ihrem wirtschaftlichen Entwicklungsniveau zusammen. Dies gilt ganz besonders für Darlehen aus eigenen Mitteln.

Die Aufschlüsselung nach Sektoren zeigt, dass fast ein Drittel der Darlehensoperationen der EIB auf Globaldarlehen entfiel, gefolgt von den Sektoren Energie und Infrastruktur (Verkehr und Telekommunikation).

**Finanzierungen aus eigenen Mitteln  
unter Lome IV nach Sektoren**



**Finanzierungen aus Risikokapitalmitteln  
unter Lome IV nach Sektoren**



Wie bereits erwähnt sind die EIB-Finanzierungen mittels Globaldarlehen im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome Gegenstand einer gesonderten Evaluierung, die noch im Jahr 2006 abgeschlossen wird. Dieser Bericht befasst sich ausschließlich mit den Einzeldarlehen.

## 2.4 Relevanz der evaluierten Operationen

Die Ziele aller Projekte standen sowohl in Einklang mit den Zielen des Vierten Abkommens von Lome und den Entscheidungen der Führungsgremien der EIB als auch mit den Erfordernissen der Endbegünstigten, dem Bedarf der betreffenden Länder sowie den allgemeinen Prioritäten und politischen Grundsätzen der Partnerländer. Die evaluierten Projekte stimmten mit den im Abkommen festgelegten Schwerpunktsektoren sowie den Einrichtungen überein, die für eine finanzielle Unterstützung in Betracht kommen. Die meisten der finanzierten Projekte wurden von Unternehmen vorgelegt, die sich vollständig oder mehrheitlich im Besitz von Anteilseignern aus AKP-Ländern befinden (7), wobei vielfach wesentliche Anteile vom betreffenden Staat gehalten wurden. Drei Projekte wurden von staatlichen Einrichtungen vorgelegt, und in einem Fall befindet sich das Unternehmen mehrheitlich im Besitz von nicht aus den AKP-Ländern stammenden Privatgesellschaften einschließlich einer Gesellschaft aus der EU. Die evaluierten Projekte teilen sich wie folgt auf die verschiedenen Sektoren auf: 3 im Stromsektor, 3 im Bereich Agroindustrie bzw. Fischerei (Baumwollöl und verwandte Erzeugnisse, Zucker und Aquakultur), 2 Wasserversorgungsprojekte und jeweils 1 Projekt in den Bereichen Industrie (Stahlprodukte), Telekommunikation (mobil) und Verkehr (Flughafen).

Alle evaluierten Projekte betrafen Sektoren, die in den jeweiligen nationalen Richtprogrammen enthalten waren. Die Projekte im Primärsektor hatten für die Partnerländer maßgebliche Wirtschaftstätigkeiten zum Inhalt. Ein Projekt betraf den Zuckersektor, auf den 24% des BIP des betreffenden Partnerlandes entfallen und von dem 10% der Bevölkerung direkt oder indirekt abhängen. Ähnlich ist die Lage im Baumwollsektor (Gegenstand eines anderen Projekts), in dem 30% der Bevölkerung

direkt oder indirekt beschäftigt sind und in dem 45% der Deviseneinnahmen des Landes erwirtschaftet werden.

Zwei Stromprojekte leisteten einen Beitrag zur Deckung der Stromnachfrage. Das dritte Projekt im Stromsektor ist ein Beispiel für regionale Zusammenarbeit (Stromverbund zwischen drei Ländern), wodurch die Deckung der Nachfrage gesichert und das Management der verschiedenen beteiligten Netze verbessert wird. Dies wird insbesondere dadurch erreicht, dass vorübergehende Kapazitätsüberschüsse in einem der Stromnetze von den anderen Beteiligten genutzt werden. Dieses Projekt ist einer der wenigen Fälle, die effizient funktionieren, und damit ein gutes Beispiel, dem auch andere Regionalprojekte folgen sollten. Die zahlreichen Probleme bei der Projektdurchführung zeigen jedoch, wie schwierig die Umsetzung derartiger Projekte ist.

Mit den Wasserversorgungsprojekten konnte ein Teil des rasch ansteigenden Wasserbedarfs gedeckt werden. Das Stahlprojekt diente der Deckung der regionalen Nachfrage, der Einführung neuer Produkte und der Erzielung zusätzlicher Exporterlöse. Ähnlich hat auch das Projekt im Bereich mobile Telekommunikation zu einem erheblichen Preisrückgang für diese Dienste geführt, was geradezu eine Welle von Neuverträgen ausgelöst hat (wesentlich mehr als ursprünglich erwartet). Das Flughafenprojekt schließlich war ein vorrangiges Anliegen der betreffenden Regierung, da auf den Tourismus rund 60% der Deviseneinnahmen des Landes und 30% der Arbeitsplätze entfallen.

Die überprüften Projektabschlussberichte zeigen ebenfalls eine starke Übereinstimmung mit den Zielen des Abkommens. Der Beitrag zu spezifischen politischen Zielen wird bei nur 13 Projekten gesondert bewertet (in der älteren Fassung der Berichte wurde nur eine Gesamtbewertung abgegeben). In zehn Fällen fällt die Bewertung gut und in drei Fällen befriedigend aus.

**Daran zeigt sich, dass die finanzierten Projekte in der Regel hinsichtlich ihres Beitrags zur Entwicklung der betreffenden AKP-Länder äußerst relevant waren und mit Säule 1 des durch die EIB bewirkten zusätzlichen Nutzens übereinstimmen.**

### **3 ERGEBNISSE DER AUSGEWÄHLTEN UND EVALUIERTEN PROJEKTE**

Die Evaluierung der Operationen erfolgte anhand der international anerkannten Kriterien Wirksamkeit, Effizienz und Nachhaltigkeit, die in eine Gesamtbeurteilung der Projektergebnisse einfließen. Diese Beurteilung betrifft die von der Bank ermittelte zweite Säule des zusätzlichen Nutzens (Qualität des Investitionsvorhabens).

Die Erkenntnisse basieren im Wesentlichen auf einer Stichprobe von 11 eingehend untersuchten Operationen. Sofern sich aus der Prüfung der Projektabschlussberichte Zusatzinformationen ergaben (zumeist zu den Projektergebnissen: Kosten, Verzögerungen), wurden diese mit in die Evaluierung einbezogen. In diesem

Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass das Verfahren der Bank hinsichtlich der Projektabschlussberichte vor kurzem abgeändert und verbessert wurde, so dass in künftigen Evaluierungsberichten eine vollständige Überprüfung möglich sein dürfte.

Nach diesen Kriterien und einem 4-stufigen Bewertungssystem wurden sieben Projekte mit 4 (gut), zwei mit 3 (befriedigend) und zwei mit 2 (unbefriedigend) bewertet. Mit 1 (mangelhaft) wurde kein Projekt bewertet.



Neben der eingehenden Untersuchung dieser 11 Vorhaben wurden 29 weitere Projekte anhand der vor kurzem fertiggestellten Projektabschlussberichte bewertet. Diese Bewertungen wurden von den für die Ex-ante-Prüfung der Operationen zuständigen Mitarbeitern der Bank (Direktion Projekte) im Rahmen des Selbstevaluierungsprozesses vorgenommen. Dabei wurden 14 oder 48% der Projekte mit gut, 11 oder 38% mit befriedigend und 4 oder 14% mit unbefriedigend bewertet. Folglich wies ein wesentlicher Anteil der vor kurzem abgeschlossenen Projekte nach dem Selbstevaluierungsverfahren befriedigende oder gute Ergebnisse auf.

### 3.1 Wirksamkeit der Projekte

Geprüft wurden:

- die Wirksamkeit der Projektdurchführung: praktische Ergebnisse, Zeitplan, Kosten, Umweltauswirkungen.
- Operative Wirksamkeit: Erreichung der Ziele in Bezug auf Dienste, Markt, Produktpalette, institutionelle Entwicklung usw..

#### 3.1.1 Wirksamkeit der Projektdurchführung

Die meisten Projektträger der evaluierten Vorhaben waren kompetent und folglich in der Lage, das Projekt ordnungsgemäß durchzuführen und zu betreiben. Fünf Projekte erzielten dank der hohen Qualität der Projektträger gute Ergebnisse, während die Resultate in den anderen vier Fällen befriedigend waren. In drei der fünf Fälle mit guten Ergebnissen wurde der Erfolg des Projekts mit der Präsenz eines sehr kompetenten nicht

aus den AKP-Ländern stammenden Anteilseigners begründet (in zwei Fällen aus der EU). In den anderen beiden Fällen stammten die Projektträger aus AKP-Ländern. Am schwächsten schnitten die Projektträger eines in staatlichem Besitz befindlichen Agroindustrieprojekts und eines Wasserprojekts ab.

### *3.1.1.1 Praktische Durchführung*

Generell wich der Projektumfang nicht wesentlich von den ursprünglichen Erwartungen ab; die einzige Ausnahme bildete das Telekommunikationsprojekt. Bei diesem Projekt fielen die Zahl der Abonnenten und die Reichweite des Projekts wesentlich höher als erwartet aus, und folglich waren die Investitionsausgaben um fast das Vierfache höher als bei der Projektprüfung veranschlagt. In den meisten anderen Fällen waren Veränderungen im Projektumfang durch unvorhergesehene Ereignisse oder Projektverbesserungen bedingt. In drei Fällen wurde die Produktionskapazität des Projekts erhöht, und in einem anderen Fall betrafen die ursprünglich nicht vorgesehenen zusätzlichen Investitionsaufwendungen Umweltschutzmaßnahmen. In zwei weiteren Fällen wurden geringfügige Investitionen nicht durchgeführt, weil sich die Marktlage geändert hatte oder notwendige Vorleistungen nicht zur Verfügung standen.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass bei beiden Wasserprojekten mehrere wesentliche Projektkomponenten nicht oder nicht ordnungsgemäß durchgeführt wurden. Allerdings bildeten sie nur einen geringen Anteil der Gesamtinvestition.

Außerdem waren in einigen wenigen Fällen bestimmte in der Projektdefinition der EIB enthaltene Projektkomponenten zum Zeitpunkt der Genehmigung der Projekte durch den Verwaltungsrat der EIB bereits durchgeführt oder finanziert worden. Darin kommt die Vereinbarung mit den anderen an der Projektfinanzierung beteiligten Finanzinstitutionen zum Ausdruck, wonach jeder Finanzpartner für bestimmte Komponenten oder Teilprojekte zuständig ist.

### *3.1.1.2 Zeitlicher Rahmen der Projekte*

Wie aus der nachstehenden Abbildung hervorgeht, wurden

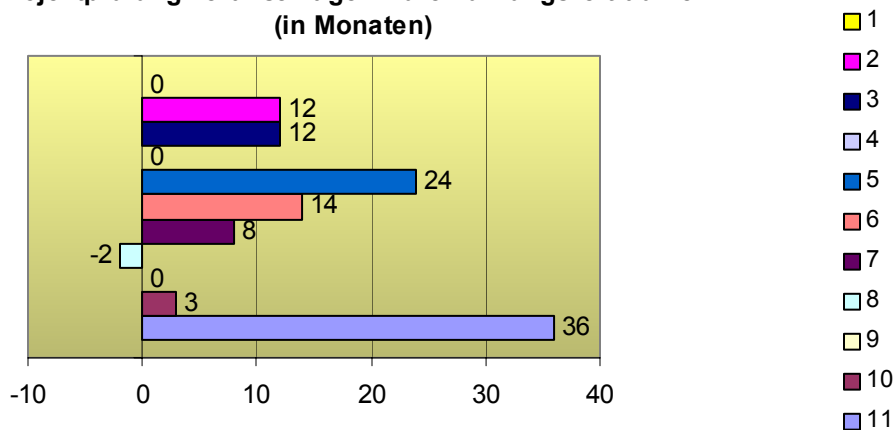
- 6 Projekte „fristgerecht“ abgeschlossen<sup>7</sup>,
- 3 Projekte mit Verzögerungen zwischen 10 und 24 Monaten zum Abschluss gebracht und
- 2 Projekte mit Verzögerungen von 2 Jahren und mehr zu Ende geführt.

---

<sup>7</sup> Definiert als vor dem Termin, termingerecht oder mit einer Verzögerung von weniger als 10 Monaten zum Abschluss gebracht.



**Abschluss der Arbeiten verglichen mit den bei der  
Projektprüfung veranschlagten Durchführungszeiträumen  
(in Monaten)**



Bei zwei der fünf mit Verzögerungen abgeschlossenen Projekte waren diese Verzögerungen im Wesentlichen auf Schwächen im Management zurückzuführen. In den anderen drei Fällen lagen unterschiedliche Gründe für diese Verzögerungen vor: Einführung einer technischen Verbesserung, zahlreiche Auflagen für die Aktivierung der Finanzierungsverträge oder Verzögerungen bei der Auftragsvergabe oder der Lieferung von Ausrüstungen.

Von den 29 anhand der Projektabschlussberichte geprüften Projekten wurden

- 14 fristgerecht abgeschlossen (48%),
- 7 Projekte mit Verzögerungen zwischen 10 und 24 Monaten (24%) und
- 8 Projekte mit Verzögerungen von zwei Jahren oder mehr (28%) fertiggestellt.

Die aus den Projektabschlussberichten gewonnenen Informationen weisen größere Abweichungen auf, obgleich der Anteil der Projekte, die als fristgerecht betrachtet werden, vergleichbar ist: knapp die Hälfte aller Projekte. Am anderen Ende der Skala tritt eine extreme Situation zutage, da 20% der Operationen Verzögerungen von mehr als 40 Monaten aufweisen.

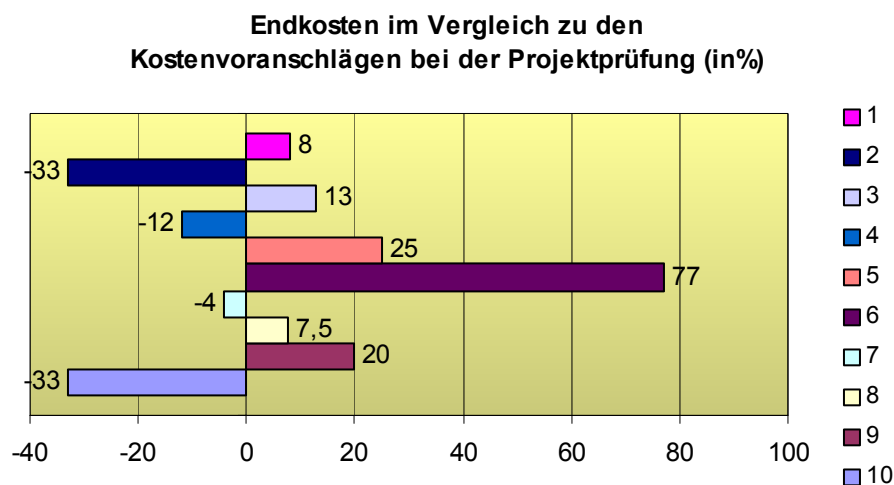
Eine Betrachtung der Projekte mit erheblichen Verzögerungen zeigt, dass die meisten davon den Wasser- oder den Infrastruktursektor betreffen und einige wenige Fälle die Industrie oder die Agroindustrie (mit Ausnahme eines der eingehend geprüften Projekte).

Da die meisten mit Verzögerungen abgeschlossenen Projekte im öffentlichen Sektor durchgeführt wurden, gilt es bei der Projektprüfung die Projektdurchführungskapazitäten insbesondere des öffentlichen Sektors gründlich zu untersuchen und gegebenenfalls in den Verträgen über EIB-Darlehen zusätzliche Maßnahmen zur Stärkung dieser Kapazitäten der Projektträger (z.B. technische Hilfe, Schulungsmaßnahmen) als Auflagen vorzusehen.

### 3.1.1.3 Kostenanalyse

Der Vergleich der Endkosten mit den bei der Projektprüfung veranschlagten Kosten (siehe nachstehende Abbildung) war aufgrund der Auswirkungen der Wechselkursschwankungen vielfach recht kompliziert. Dieser Vergleich wurde möglichst in EUR oder USD vorgenommen, je nachdem, welches Land betroffen war.

In der folgenden Abbildung sind die Endkosten im Vergleich zu den bei der Projektprüfung veranschlagten Investitionskosten dargestellt. Ein Projekt ist hier nicht berücksichtigt, da sich der Projektumfang im Anschluss an die Projektprüfung erheblich änderte.



Bei drei Projekten wurden die veranschlagten Kosten deutlich überschritten (um mehr als 15%). In zwei Fällen scheint dies weitgehend auf Managementschwächen des Projektträgers zurückzuführen zu sein, und in diesen Fällen hing der Grund für die Kostenüberschreitungen mit wesentlich höheren Grundstückspreisen zusammen. In dem anderen Fall wurden die Kostenüberschreitungen mit einer höheren Produktionskapazität des Projekts und Wechselkursschwankungen begründet. Auf der anderen Seite lagen in zwei Fällen die Endkosten wesentlich (in beiden Fällen um 33%) niedriger als ursprünglich veranschlagt. In einem Fall war dies auf die Abwertung der betreffenden Währung und im anderen Fall auf den harten Wettbewerb zwischen den Zulieferern der Ausrüstungen und einen geringeren Projektumfang zurückzuführen.

Die den Projektabschlussberichten entnommenen Informationen ergeben folgendes Bild:

- Kostenüberschreitung um mehr als 30%: 3 Projekte oder 10%
- Kostenüberschreitung zwischen 15 und 30%: 6 Projekte oder 21%
- Kostenüberschreitung um weniger als 15%; d.h. entsprechend dem Kostenvoranschlag oder darunter: 16 Projekte oder 55%
- Kostenunterschreitung um mehr als 20%: 4 Projekte oder 14%.

Folglich waren bei einem Drittel der Projekte deutliche Kostenüberschreitungen (um mehr als 15%) festzustellen, was mit den Ergebnissen der eingehenden Untersuchung übereinstimmt. Als Hauptgründe dafür sind Veränderungen des Projektumfangs und Verzögerungen zu nennen. Auch bei der Prüfung der Projektabschlussberichte konnten Projekte ermittelt werden, bei denen die Endkosten um mehr als 20% hinter den veranschlagten Kosten zurückblieben (14% der geprüften Berichte), was auch hier auf Wechselkursschwankungen und den harten Wettbewerb zwischen Zulieferern zurückzuführen war, der zu niedrigeren Preisen als ursprünglich angenommen führte.

#### *3.1.1.4 Umweltaspekte*

Die Bank legt besonderen Wert auf die Umweltverträglichkeit der Projekte. Bei zwei Projekten im Bereich Agroindustrie hatte dies die Finanzierung zusätzlicher Umweltschutzvorkehrungen zur Folge. Bei zwei anderen Projekten wurde von den Projektträgern verlangt, ihre Kraftwerke mit weniger umweltschädlichen Brennstoffen zu befeuern.

In einem Fall führte die Umweltverträglichkeitsprüfung zu der Empfehlung, den vorhandenen Schornstein durch einen höheren zu ersetzen, was auch geschah. Bei der Projektprüfung wurden ferner zwei weitere Umweltschutzanforderungen festgestellt, die sodann als besondere Auflagen in den Darlehensvertrag aufgenommen wurden. Danach sollte die für das EIB-Darlehen gewährte Zinsvergütung für die Einrichtung eines Spezialfonds zur Finanzierung zusätzlicher Umweltschutzmaßnahmen verwendet und das Kraftwerk weniger schwefelhaltigem Öl befeuert werden. Keine dieser Maßnahmen wurde ergriffen, was eine eindeutige Verletzung der Vertragsbedingungen darstellt. Im Anschluss an eine Projektabschlussprüfung vor Ort wurden dem Projektträger schriftliche Mahnungen zugeleitet. Dieser bestritt jedoch die Notwendigkeit, Öl mit geringem Schwefelgehalt zu verwenden, und führte dafür Kostengründe sowie die geringen Umweltauswirkungen an (wohingegen die Bank stets auch die globalen Auswirkungen berücksichtigt). Der Spezialfonds für die Finanzierung zusätzlicher Umweltschutzmaßnahmen wurde nie eingerichtet, und es hat den Anschein, dass die Bank abgesehen von zwei Mahnungen nicht wirklich mit Nachdruck auf der Einrichtung dieses Fonds bestanden hat.

Eine weitere an der Projektfinanzierung beteiligte MEB erbrachte insofern einen bedeutenden ökologischen Zusatznutzen, indem sie auf einer Umweltverträglichkeitsprüfung, einem Umweltüberwachungssystem und einem Umweltmanagementsystem (ISO 14001) bestand. Der Projektträger hat beide Maßnahmen umgesetzt. Die Bank wurde über die Umweltauflagen der anderen MEB nicht informiert, was darauf hindeutet, dass die Zusammenarbeit zwischen den beiden an der Finanzierung des Projektes beteiligten Banken im Bereich der Umweltaspekte nicht optimal war.

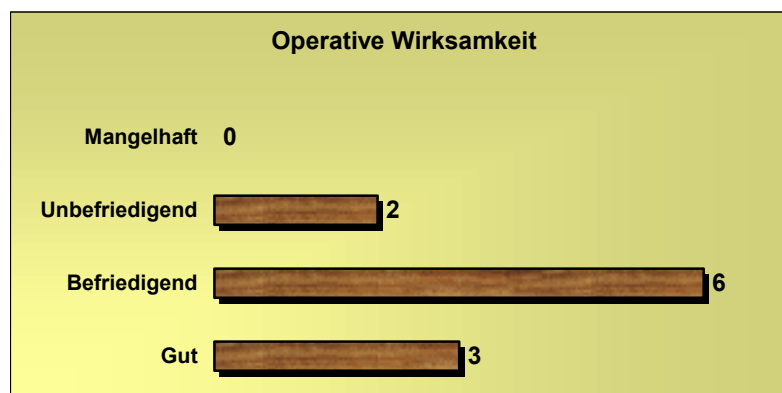
### 3.1.1.5 Schlussfolgerung

Insgesamt erscheint die Durchführung der in der Stichprobe enthaltenen Projekte akzeptabel, da die Endkosten die bei der Projektprüfung veranschlagten Kosten nur in zwei Fällen deutlich überschritten. Allerdings traten in mehreren Fällen Verzögerungen beim Abschluss der Projekte ein.

Vergleicht man diese Ergebnisse mit denen von in den vergangenen 5 Jahren in der EU durchgeführten Ex-post-Evaluierungen, so ist hinsichtlich der Kostenüberschreitungen kein großer Unterschied festzustellen (im Durchschnitt werden bei 20% der Projekte die Kosten um mehr als 20% überschritten). Bei den Verzögerungen dagegen stehen die Projekte in den AKP-Ländern vergleichsweise etwas ungünstiger da. Darin kommt die Tatsache zum Ausdruck, dass die Verträge (insbesondere mit Darlehensnehmern des öffentlichen Sektors) hier bereits in einem früheren Stadium unterzeichnet werden, und dass die Auftragsvergabeverfahren erst eingeleitet werden können, wenn die Finanzierung gesichert ist.

Diese guten Ergebnisse zeigen, dass die Projektträger in der Regel kompetent waren. Falls erforderlich, wurden sie von den MEB einschließlich der EIB unterstützt. Nur in wenigen Fällen war das Management der Projektdurchführung unbefriedigend, so dass eine Unterstützung des Projektträgers notwendig gewesen wäre. Zusätzliche technische Hilfe wäre nur bei den Projekten angebracht gewesen, die von öffentlichen Behörden oder staatlichen Unternehmen vorgelegt wurden.

### 3.1.2 Operative Wirksamkeit



In den meisten Fällen wurden die in den Projektprüfungsberichten genannten Ziele erreicht, so dass die operative Wirksamkeit der Projekte mit befriedigend oder gut bewertet wurde.

Nur in zwei Fällen fiel die Bewertung der operativen Wirksamkeit unbefriedigend aus. Im Falle des Flughafenprojekts bestand das Hauptziel in der Modernisierung der

Flughafeneinrichtungen, um die Zufriedenheit der Fluggäste (im Wesentlichen Touristen) zu steigern und die Flughafenorganisation zu verbessern. Diese Ziele wurden jedoch nur zum Teil erreicht. Hinsichtlich der Zufriedenheit der Fluggäste bestand das Hauptproblem darin, dass sich die für die Flughafenformalitäten benötigte Zeit nicht wie geplant verkürzt hat. Eine auf Drängen der Bank durchgeführte umfassende Flughafen-Entwicklungs- und Managementstudie führte nicht nur zu der Empfehlung einer Reduzierung der Investitionen – was befolgt wurde – sondern auch der Einrichtung einer separaten Flughafenbehörde und entsprechender Änderungen in der Flughafenorganisation – was hingegen nie stattgefunden hat. Vieles deutet darauf hin, dass die Bank bei der Projektprüfung und -kontrolle bisweilen den operativen/institutionellen Fragen nicht genügend Bedeutung beimisst (den Schwerpunkt bei der Projektprüfung bildet in der Regel die Investition als solche).

Beim Wasserprojekt wurde das Ziel einer Umstrukturierung des Wassersektors zur Erhöhung seiner Effizienz verfehlt. Außerdem ließ sich aufgrund der Organisationsschwächen des Projektträgers bei der Evaluierung nur sehr schwer nachprüfen, ob die Hauptziele erreicht wurden oder nicht (Erhöhung der Wasseraufbereitungskapazität usw.).

Bei den anderen neun Projekten wurden die wichtigsten Ziele weitgehend erreicht, die sich allerdings erheblich voneinander unterschieden. Generell bestand das Hauptziel der evaluierten Projekte in der Erhöhung von Produktion und Absatz bestimmter Produkte oder Dienstleistungen. In drei Fällen bestand ein wichtiges Projektziel in der Verbesserung der Umweltbedingungen. Dies war beispielsweise bei einem Agroindustrie-Projekt der Fall, das den Bau von zwei Kläranlagen umfasste, sowie bei den beiden Wasserversorgungsprojekten, die mit erheblichen positiven Umweltauswirkungen verbunden waren (Reduzierung der Versalzung durch Zuführung von Oberflächenwasser und Verringerung der Anzahl von Menschen, die sich an unkontrollierten Bohrlöchern Wasser beschaffen und damit Reduzierung des Verbrauchs von unsicherem Wasser).

In den meisten Fällen wurden die Marktprognosen für die Produkte ex post bestätigt, da die Absatzentwicklung wie ursprünglich geplant verlief. Bei den drei Stromprojekten stimmten die Outputs (Niveau der Stromerzeugung bzw. des Stromtransports) in etwa mit den Erwartungen zum Zeitpunkt der Projektprüfung überein. Auch bei den beiden Wasserprojekten konnte die zusätzliche Nachfrage gedeckt werden. In einem Fall stieg der Anteil der an das Wasserversorgungsnetz angeschlossenen Bevölkerung infolge des Projekts von 80% auf 96%. In dem anderen Fall erhielten zwar mehr Menschen Zugang zu einwandfreiem Wasser, doch sind aufgrund des hohen Bevölkerungswachstums gegenwärtig nur 42% der Bevölkerung mit sicherem Trinkwasser versorgt (gegenüber 90% wie geplant).

Die in wettbewerbsintensiven Märkten (Zucker, Baumwollöl und verwandte Erzeugnisse sowie beschichtete Stahlerzeugnisse) durchgeführten Projekte waren erheblichen Veränderungen der Marktlage ausgesetzt. So erwies sich bei dem Zuckerprojekt der tatsächliche Preis (in Landeswährung) als wesentlich niedriger als bei der Projektprüfung

angenommen, da die Landeswährung eine Aufwertung erfuhr und die von den Abnehmern in der EU und den USA gezahlten Preise infolge der nachlassenden politischen Stützung der hohen Zuckerpreise allmählich zurückgingen<sup>8</sup>. Im Falle der beschichteten Stahlerzeugnisse fiel die Wertschöpfung pro Tonne wesentlich geringer als erwartet aus. Dies hing damit zusammen, dass das Unternehmen die höheren Kosten des wichtigsten Grundstoffs (Stahl) aufgrund der begrenzten Zahlungsfähigkeit der Bevölkerung (die sich durch die schlechte Wirtschaftslage noch weiter verschlechterte) vor allem auf dem Inlandsmarkt nicht in Form von Preiserhöhungen weitergeben konnte. Als Ausgleich für die geringeren Gewinnspannen erhöhte das Unternehmen den Absatz, insbesondere auf den Exportmärkten.

Auf der anderen Seite hat sich die Wettbewerbsfähigkeit des Baumwollölprojekts auf dem Inlandsmarkt infolge der Abwertung des FCFA enorm verbessert, und das Unternehmen musste sogar Öl importieren, um seinen Bedarf zu decken. Auf einige der im Rahmen des EIB-Projekts getätigten Investitionen wirkte sich diese Abwertung jedoch insofern negativ aus, als sie dadurch unrentabel wurden. Die Abwertung erfolgte unmittelbar vor der Genehmigung des Projekts durch den Verwaltungsrat der EIB. Mit einer Bewertung der Auswirkungen der Abwertung vor der Genehmigung des Darlehens – oder einer angemessenen wirtschaftlichen Ex-ante-Prüfung des Projekts auf der Grundlage der Weltmarktpreise, bei der man hätte feststellen müssen, dass diese Investitionen wirtschaftlich nicht tragfähig sind – hätten einige nicht gerechtfertigte Investitionen möglicherweise vermieden werden können.

Bei den Ergebnissen mehrerer Projekte im öffentlichen Sektor (Wasser, Flughafen, Strom und Telekommunikation) spielten institutionelle Fragen eine wichtige Rolle. Bei mehreren der evaluierten Projekte (den beiden Wasserprojekten und dem Telekommunikationsprojekt) unterstützten MEB die staatlichen Behörden bei der Umstrukturierung der betreffenden Sektoren. Die EIB war an der Konzipierung der Reformen nicht beteiligt, leistete jedoch vielfach einen – teilweise wesentlichen – Beitrag zur Projektvorbereitung.

Die beiden Wasserprojekte zeigen, wie sehr sich institutionelle Reformen auf die Projektergebnisse auswirken. Die Ergebnisse eines Wasserprojekts waren befriedigend, was im Wesentlichen auf eine erfolgreiche Umstrukturierung des Sektors in dem betreffenden Land zurückzuführen war. Die ehemals in staatlichem Besitz befindliche städtische Wasserversorgungsgesellschaft wurde zweigeteilt, wobei eine Gesellschaft die Zuständigkeit für Investitionen in Infrastrukturanlagen und die andere für das Management des Wasserversorgungsnetzes erhielt. Diese wiederum wurde im Anschluss an ein internationales Ausschreibungsverfahren privatisiert. Außerdem wurde ein nationales Amt für die Verwaltung der städtischen Kanalisation eingerichtet. Die Ergebnisse des anderen Wasserprojekts waren unbefriedigend, was im Wesentlichen darauf zurückzuführen war, dass eine Umstrukturierung des Sektors ähnlich wie im ersten Fall nicht zustande kam. Ein weiterer Grund für den Misserfolg des Projekts war das niedrige Gebührenniveau.

---

<sup>8</sup> Dies beeinträchtigte zwar die finanzielle Rentabilität des Projekts, nicht jedoch seine volkswirtschaftliche Tragfähigkeit.

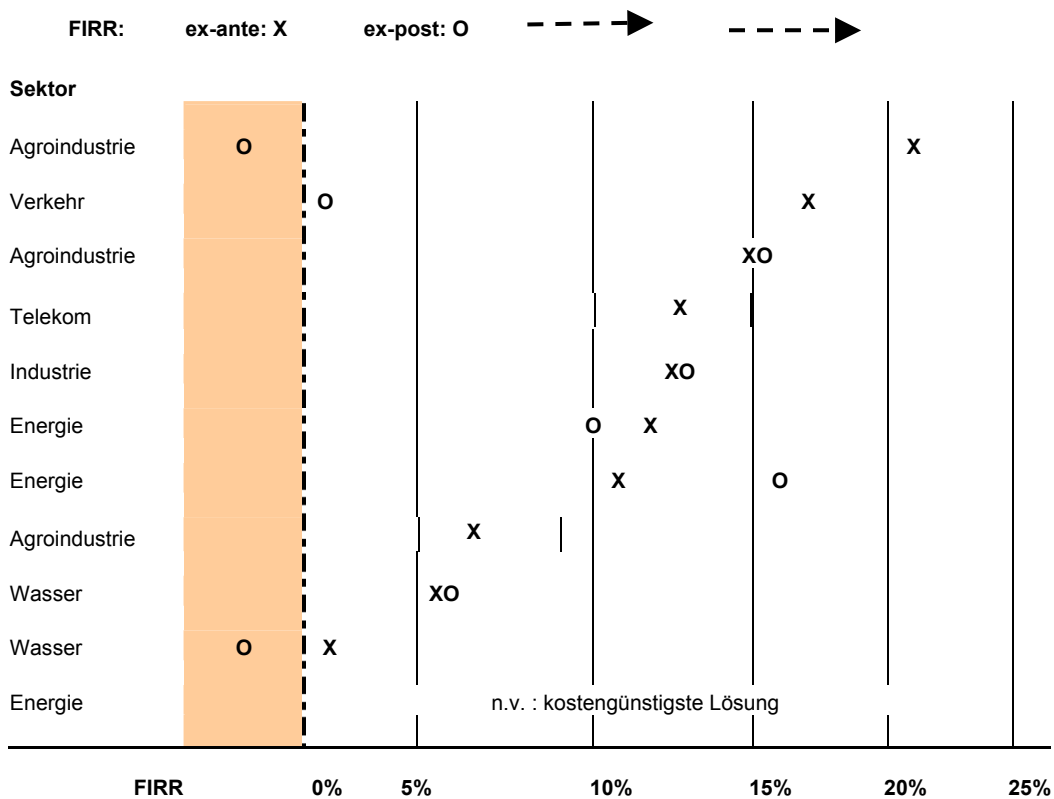
Insgesamt wurden bei 9 der 11 evaluierten Projekte die wichtigsten operativen Ziele erreicht, die – wie bereits im Abschnitt über die Relevanz der Projekte erwähnt – mit den vorrangigen Entwicklungszielen der Partnerländer in Einklang standen.

### 3.2 Effizienz der Projekte

Die Effizienz der Projekte wurde anhand der finanziellen und volkswirtschaftlichen Rentabilität der einzelnen finanzierten Investitionen gemessen.

#### 3.2.1 Finanzielle Rentabilität

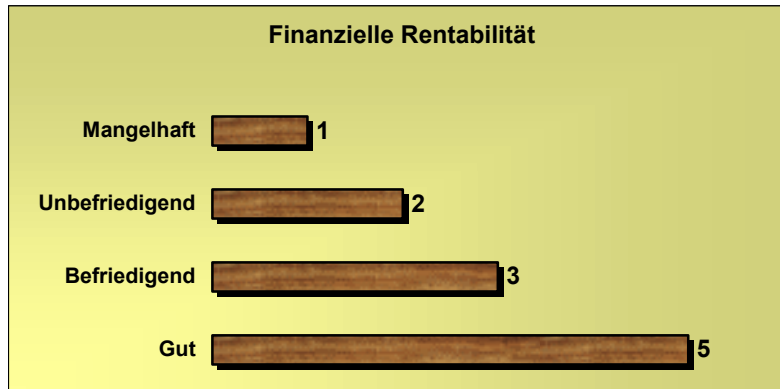
Die finanzielle Rentabilität der Projekte wurde ex post anhand der gleichen Methodik wie bei den Ex-ante-Berechnungen bewertet. Bei dieser Ex-post-Analyse werden die realen Fakten von der Inbetriebnahme des Projekts bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt sowie die wahrscheinlichste Entwicklung während der restlichen Nutzungsdauer des Projekts berücksichtigt. In der folgenden Abbildung sind die Ergebnisse der Ex-ante- und der Ex-post-Finanzanalyse dargestellt:



Die ex ante ermittelte finanzielle Rentabilität (interner Zinsfuß) variierte zwischen 21% und 1%. In einem Fall (neues Kraftwerk) wurde die finanzielle Rentabilität als solche nicht berechnet, sondern stattdessen ein Verhältniswert zwischen den Produktionskosten und den Absatzpreisen ermittelt. Wie aus der vorstehenden Abbildung hervorgeht, stimmen die Ergebnisse der Ex-post-Evaluierung mit zwei Ausnahmen weitgehend mit

denen der Ex-ante-Bewertung überein. Bei sieben Projekten lag die ex post ermittelte finanzielle Rentabilität über und bei vier Projekten unter den ex ante berechneten Werten.

Auf der Grundlage der Ex-post-Finanzanalyse der elf evaluierten Projekte wurde die Effizienz der Projekte in fünf Fällen mit gut, in drei Fällen mit befriedigend (ein Industrie- und ein Agroindustrieprojekt sowie ein Projekt im Wassersektor), in zwei Fällen mit unbefriedigend (ein Flughafen- und ein Wasserprojekt) und in einem Fall mit mangelhaft (ein Agroindustrieprojekt) bewertet.



Die Hauptgründe für eine ex post ermittelte geringere Rentabilität sind bei Projekten in wettbewerbsintensiven Märkten anders gelagert als bei Projekten in regulierten öffentlichen Sektoren. Auf den Wettbewerbsmärkten hängt die geringere finanzielle Rentabilität im Wesentlichen mit geringeren Absatzvolumina bzw. Preisen oder höheren Kosten als ursprünglich angenommen zusammen, vielfach bedingt durch eine Verschlechterung der Wirtschaftslage, Veränderungen der Lage auf den internationalen Märkten für die betreffenden Produkte oder Wechselkursschwankungen. Erfolgreiche Projektträger waren in der Regel in der Lage, sich mit einer Anpassung ihrer Markt-/Marketingstrategie auf derartige nachteilige Rahmenbedingungen einzustellen.

Bei den Projekten im öffentlichen Sektor (wie Wasserversorgung, Flughafen) liegt die geringere Rentabilität bei einigen der Projekte vor allem in dem unverträglich niedrigen Niveau der Gebühren begründet. In allen Fällen wurde bei der Projektprüfung auf die Notwendigkeit einer Erhöhung der Gebühren hingewiesen, die jeweils als besondere Auflage in die Darlehensverträge aufgenommen wurde. Dennoch sind die Gebühren in der Praxis nicht immer entsprechend angepasst worden, und bei einem Wasserprojekt sind sie verglichen mit der Lage bei der Projektprüfung real sogar gesunken. Das bedeutet, dass einige Darlehensnehmer die spezifischen Bedingungen der Darlehensverträge nicht eingehalten haben. Hier hätte die Bank strengere begleitende Kontrollen durchführen müssen, und zwar nicht nur gegenüber den Projektträgern, sondern auch auf der entsprechenden politischen Ebene, sofern der Darlehensnehmer keinen Einfluss auf die Einhaltung derartiger Auflagen hat (z.B. Gebührenerhöhungen oder Sektorreformen).



### 3.2.2 Volkswirtschaftliche Tragfähigkeit

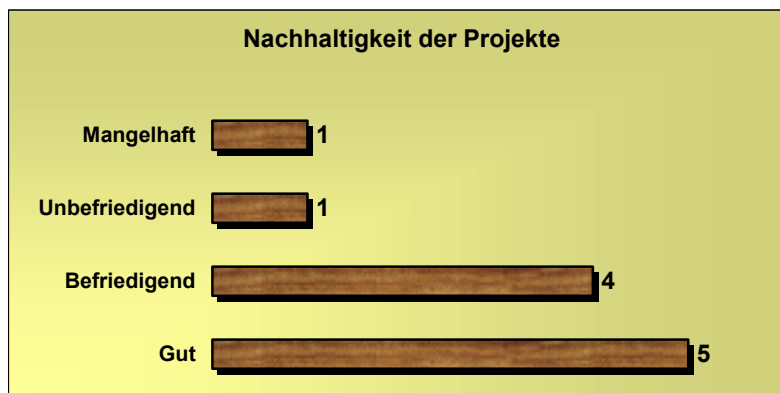
Für sieben Projekte wurde ex ante eine volkswirtschaftliche Rentabilität berechnet, die zwischen 8% und 13% lag. Für ein Projekt (Kraftwerk) wurde keine volkswirtschaftliche Rentabilität berechnet, sondern die wirtschaftliche Berechtigung des Projekts anhand einer Kosten-Wirksamkeits-Analyse beurteilt (Vergleich der Stromkosten bei Durchführung des Projekts mit der nächstbesten Alternative bei Abzinsungssätzen von 5% und 10%). Bei dem Projekt, für das die volkswirtschaftliche Rentabilität auch ex post berechnet wurde (Flughafenprojekt), betrug der ermittelte Wert -2% gegenüber einer ex ante berechneten volkswirtschaftlichen Rentabilität von 10%. Dies ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass das vorhergesagte Verkehrsaufkommen nicht eintrat, und zum Teil darauf, dass man in der Analyse von anderen Annahmen ausgegangen war.

### 3.2.3 Schlussfolgerung

Die evaluierten Projekte weisen hinsichtlich ihrer ex post ermittelten finanziellen und volkswirtschaftlichen Rentabilität erhebliche Unterschiede auf. Einige Investitionsvorhaben erreichten eine hohe Rentabilität, während andere eindeutig als Misserfolge einzuschätzen sind. Dies deutet darauf hin, dass die mit den Projekten verbundenen Risiken hoch sind. Folglich ist eine gründliche Ex-ante-Analyse der Rentabilität von Projekten unverzichtbar.

## 3.3 Nachhaltigkeit der Projekte

In Bezug auf das Kriterium der Nachhaltigkeit wurden fünf Projekte mit gut, vier mit befriedigend, eins mit unbefriedigend und eins mit mangelhaft bewertet.



Bei den meisten der als befriedigend oder gut eingestuftten Projekte lag der Schlüssel zur Gewährleistung der Nachhaltigkeit in den Managementfähigkeiten. Projekte in Märkten, die dem Wettbewerb offen stehen, wie bei den beschichteten Stahlerzeugnissen oder der Aquakultur, wurden dann als nachhaltig angesehen, wenn sich das Management als fähig erwies, das Projekt an Veränderungen der Marktlage oder der wirtschaftlichen/politischen Rahmenbedingungen anzupassen. In den anderen Fällen (staatliche Monopole / regulierte Märkte – Strom, Wasser, Flughafen) ist die zufriedenstellende Nachhaltigkeit mit den technischen Fähigkeiten des Projektträgers in Bezug auf die Durchführung und den

Betrieb des Projekts zu erklären. So sind die befriedigenden Ergebnisse eines Wasserprojekts im Wesentlichen auf die erfolgreiche Umstrukturierung des Wassersektors zurückzuführen. Bei dem Flughafenprojekt hätte eine bessere Nachhaltigkeit erzielt werden können, wenn eine unabhängige Stelle für das Management des Flughafens eingerichtet worden wäre – wie dies von der Bank angeregt worden war.

Das eine in Bezug auf die Nachhaltigkeit mit unbefriedigend bewertete Projekt betraf den landwirtschaftlichen Sektor und wurde durch Veränderungen der Marktlage und der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen negativ beeinflusst. Eine deutliche Abwertung der Landeswährung wirkte sich negativ auf die von der EIB finanzierten Investitionen aus, war jedoch für die Gesamtproduktion des Werks durchaus von Vorteil. Außerdem führte politische Einflussnahme zu einer schwierigen Finanzlage. Nach einem komplizierten Privatisierungsprozess wurde das Projekt vor kurzem von einer privaten Gesellschaft übernommen und läuft jetzt mit voller Kapazitätsauslastung.

Die Nachhaltigkeit eines Wasserversorgungsprojekts schließlich wurde mit mangelhaft bewertet. Als Grund dafür sind niedrige Gebühren und Managementschwächen anzuführen, was Misswirtschaft und gravierende Instandhaltungsprobleme in den Anlagen zur Folge hatte. Diese Probleme wurden bereits bei der Projektprüfung als potenzielle Risiken erkannt, so dass eine Umstrukturierung des Wassersektors einschließlich der Beteiligung des Privatsektors am Betrieb der Anlagen vorgeschlagen wurde. Diese Reform scheiterte jedoch. Der Management-Lease-Vertrag mit der privaten Gesellschaft wurde von der Regierung einseitig gekündigt. Als offizieller Grund wurde die mangelhafte Abfassung einiger Vertragsklauseln angeführt, die gewisse Konflikte auslöste. Weitere ausschlaggebende Gründe waren jedoch institutionelle und finanzielle Mängel des (für die Infrastruktur zuständigen) öffentlichen Unternehmens sowie das mangelnde Engagement der Regierung und einiger Mitarbeiter für das Management-Lease-Arrangement.

Die Aspekte, die die Nachhaltigkeitsprobleme bei den drei Projekten auslösten, waren bei der Projektprüfung als potenzielle Risiken erkannt worden. Allerdings hätte die Bank der Analyse und begleitenden Kontrolle dieser Punkte mehr Aufmerksamkeit widmen sollen. So wäre es beispielsweise ratsam gewesen, vor der endgültigen Entscheidung über die Projektfinanzierung eine erneute Bewertung der Auswirkungen der Abwertung des FCFA auf das Investitionsvorhaben durchzuführen. Desgleichen hätte auch die Umstrukturierung des Wassersektors gemeinsam mit den zuständigen Behörden genauer verfolgt werden müssen.

## 4 FINANZIELLER UND NICHT-FINANZIELLER BEITRAG DER EIB

### 4.1 FINANZIELLER BEITRAG

Hoch: 4	Spürbar: 5	Mittel: 2	Gering: 0
---------	------------	-----------	-----------

In der Stichprobe der evaluierten Projekte machte der Finanzierungsbeitrag der EIB zwischen 7% und 47% der gesamten Projektkosten aus. Der Anteil der EIB an den gesamten Endkosten des Projekts ist nicht wesentlich von den bei der Projektprüfung veranschlagten Werten abgewichen. Die einzige Ausnahme bildet das Telekommunikationsprojekt, wo der betriebliche Cashflow des Unternehmens schließlich erheblich von den Erwartungen bei der Projektprüfung abwich, was zu einem wesentlich geringeren Bedarf an externen Finanzierungsmitteln führte. In 8 Fällen entsprach der Anteil der EIB-Finanzierung an den gesamten Projektkosten in etwa den Vorausschätzungen bei der Projektprüfung oder war etwas geringer, während er in den übrigen drei Fällen höher ausfiel. Bei mehreren Projekten stockte die Bank den Darlehensbetrag auf, um den Projektträger bei der Finanzierung zusätzlicher Projektkosten zu unterstützen, die zum Teil durch Wechselkursschwankungen ausgelöst wurden, wenn die Finanzierung in EUR bereitgestellt wurde, die Investitionskosten jedoch auf USD lauteten.

Mit einer Ausnahme wurden alle Vorhaben öffentlicher Projektträger ausschließlich aus Mitteln multilateraler Entwicklungsbanken (MEB) oder bilateraler Entwicklungsagenturen (BEA) sowie durch Zuschüsse aus den nationalen Haushalten oder durch Eigenmittel finanziert. Bei den Projekten, die sich vollständig oder mehrheitlich im Besitz privater Projektträger befanden, konnten außer den von MEB und BEA bereitgestellten Mitteln auch Darlehen von Geschäftsbanken in Anspruch genommen werden.

Der Zugang zu langfristigen Finanzierungsmitteln war in der Regel begrenzt, fiel jedoch von Fall zu Fall sehr unterschiedlich aus. So war der Finanzierungsbeitrag der EIB bei vier der evaluierten Projekte insofern von ausschlaggebender Bedeutung, als die Projekte ohne den Beitrag der EIB entweder nur in reduziertem Umfang oder mit Verzögerung hätten durchgeführt werden können. In den andern sechs Fällen hätte sich der Projektträger die benötigten Finanzierungsmittel auch ohne die EIB beschaffen können, wengleich vielfach zu wesentlich höheren Kosten. Der Projektträger des Telekommunikationsprojekts wies auf die maßgebliche Bedeutung der EIB-Darlehen hin, da das Projekt als ein mit hohem Risiko verbundenes Investitionsvorhaben angesehen wurde. Allerdings erwies sich dieses Projekt später als äußerst erfolgreich, so dass die Darlehensbedingungen der EIB (einschließlich der Garantieforderungen) nicht mehr attraktiv waren, da der Projektträger dann über hohe Liquidität und leichteren Zugang zu Finanzierungsmitteln verfügte. Daher beschloss der Projektträger eine vorzeitige Rückzahlung des Darlehens. Bei einer anderen Operation wurde das Darlehen aus Risikokapitalmitteln, dessen Bedienung 50% der Aktiendividenden umfassen sollte, annulliert. Dabei handelte es sich um ein PPP-Projekt, und der Vertrag mit dem öffentlichen Sektor erwies sich letztendlich als sehr vorteilhaft für das Projekt. Daher

hatte der Projektträger kein Interesse mehr daran, seine potenziellen Erträge mit der EIB zu teilen.

Mehrere Projektträger des privaten Sektors erklärten, die Beteiligung der EIB an dem Projekt erleichtere den Zugang zu Finanzierungsbeiträgen anderer Banken, da die Gewährung des EIB-Darlehens einem Gütesiegel gleichkäme und eine beruhigende Wirkung auf die anderen Geldgeber habe.

Generell waren die Bedingungen und Modalitäten der EIB-Darlehen wesentlich günstiger als die alternativer Finanzierungsquellen, und wenn es zum Zeitpunkt der Projektfinanzierung Alternativen zu ähnlichen Konditionen gab, waren diese meistens nicht unmittelbar zugänglich. Folglich wurde der von der Bank erbrachte finanzielle Zusatznutzen in neun der elf Fälle als hoch oder spürbar bewertet. In fünf Fällen war ein genauer Vergleich mit anderen Finanzierungsquellen möglich, und in all diesen Fällen war die Finanzierung durch die EIB zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Darlehens wesentlich kostengünstiger als die Alternativen, was im Wesentlichen auf die Zinsvergütung zurückzuführen ist. In einem Fall allerdings wäre die EIB-Finanzierung unter Berücksichtigung der von einer anderen MEB gewährten alternativen Finanzierung mit Schuldennachlass kostspieliger gewesen. Die Gewährung von Finanzierungen in Landeswährung (aus Risikokapitalmitteln) wurde von den Darlehensnehmern sehr geschätzt, da das Wechselkursrisiko als hoch erachtet wurde.

In mehreren Fällen nahm der von der EIB erbrachte finanzielle Zusatznutzen allerdings im Laufe der Zeit deutlich ab, und der Zinssatz der EIB erwies sich als höher als bei alternativen Finanzierungsquellen (Darlehen aus eigenen Mitteln). Dies war der Fall bei Fremdwährungsdarlehen zu festen Zinssätzen, da die variablen Zinssätze seit der Gewährung der Darlehen erheblich gesunken und die Landeswährungen vielfach abgewertet worden waren.

Für acht der elf evaluierten Projekte wurden EIB-Darlehen aus eigenen Mitteln bereitgestellt, wobei in sieben dieser Fälle eine Zinsvergütung gewährt wurde<sup>9</sup>. In vier Fällen wurde keine spezifische Verwendung der Zinsvergütung verlangt, wohingegen diese in den übrigen drei Fällen für die Finanzierung von Sozial- und Entwicklungsmaßnahmen eingesetzt wurden. Dabei wurden die Zinsvergütungen in einen Spezialfonds eingezahlt und die Erlöse zur Finanzierung von Schulungsmaßnahmen verwendet. Bei der Evaluierung konnte der Nutzen dieser Schulungsmaßnahmen bestätigt werden. Bei einem Projekt wurde eine Berufsschule eingerichtet, die schwerpunktmäßig Jugendlichen mit Bildungsbedarf offen steht, die zum Teil arbeitslos sind und keine anderen Alternativen für eine berufliche Bildung haben. Die Berufsschule wird mit der Zinsvergütung und Beiträgen des betreffenden Unternehmens sowie mit dem von den Teilnehmern entrichteten Schulgeld finanziert. Es wird damit gerechnet, dass sich diese Berufsschule in fünf Jahren selbst tragen kann. Bei dem zweiten Projekt wird die Zinsvergütung für Schulungsmaßnahmen für die Belegschaft des Unternehmens

---

<sup>9</sup> Gemäß Art. 235 des Vierten Abkommens von Lome wurde für ein Telekommunikationsprojekt keine Zinsvergütung gewährt, da die mehrheitlichen Anteilseigner des begünstigten Unternehmens nicht aus AKP-Ländern stammen.

verwendet. Es hat jedoch den Anschein, dass die dafür ausgezahlten Beträge die Zinsvergütung nicht vollständig ausschöpfen, und dass die betreffenden Schulungsmaßnahmen dem Bedarf bei weitem nicht gerecht werden. Im dritten Fall wurde der Projektträger aufgefordert, einen Fonds für die Finanzierung von Studien und gemeinnützigen Infrastruktureinrichtungen einzurichten, die zu einer ausgewogenen Entwicklung des Aquakultursektors des Landes beitragen (da das Projekt diesen Sektor betraf). Es wurden mehrere Studien finanziert, die einen wesentlichen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung des Sektors geleistet haben. In einem weiteren Fall war ebenfalls die Einrichtung eines Fonds vorgesehen, der der Finanzierung von Umweltschutzmaßnahmen dienen sollte, doch kam dieser Fonds nie zustande. Es muss in diesem Zusammenhang festgestellt werden, dass es an einem einheitlichen Konzept für die Verwendung der Zinsvergütungen fehlt.

#### 4.2 SONSTIGER NICHT-FINANZIELLER BEITRAG DER EIB

Hoch: 3	Spürbar: 5	Sonstige: entfällt
---------	------------	--------------------

In einigen Fällen (Wasserwirtschaft, Telekommunikation) wurden die Projekte im Rahmen einer umfassenden institutionellen Reform durchgeführt. Diese Reformprozesse wurden von mehreren MEB kräftig unterstützt. Wie bereits erwähnt war die Bank an der Ausarbeitung der Reformen nicht beteiligt. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Bank im Gegensatz zu anderen MEB nicht über TH-Mittel für derartige Tätigkeiten verfügte.

Generell fand die Einschaltung der Bank in den frühen Phasen der Projektvorbereitung statt. Bei drei der evaluierten Projekte war der Projektträger sehr kompetent, so dass keine Hilfe seitens der Fachleute der Bank benötigt wurde. Allerdings legten die Projektträger in diesen Fällen großen Wert darauf, dass die Fachleute der Bank das Gesamtkonzept ihres Projekts guthießen.

In zwei Fällen konnten die Fachleute der Bank nützliche Erfahrungen aus ähnlichen Projekten im Zusammenhang mit dem rechtlichen und institutionellen Aufbau innovativer Unternehmensformen (Zweckgesellschaft – SPV) beisteuern.

Bei den übrigen sechs Projekten leisteten die Fachleute der Bank einen konkreten Beitrag zur Verbesserung des Projekts. Diese Projekte betrafen entweder den öffentlichen Sektor oder wurden in zwei Fällen von staatseigenen Unternehmen durchgeführt. So erbrachte die Bank bei einem Flughafenprojekt einen erheblichen Zusatznutzen. Die Bank forderte den Projektträger auf, eine von der EIB finanzierte Studie über die Umstrukturierung des Flughafens anzufertigen, die in einen Gesamtplan eingehen sollte, der auch die Entwicklung des Tourismus (als wichtigster Wirtschaftssektor des Landes) einschließt. Ein weiteres Ziel der Studie bestand in der Einsetzung eines unabhängigen Flughafenmanagements (zum Zeitpunkt der Projektprüfung war die Flughafenbehörde eine Verwaltungseinheit des Ministeriums für Verkehr und Kommunikation). Diese Studie führte zu einer Neuausrichtung des Projekts (Standort, Umfang usw.). Außerdem verlangte die Bank ein internationales Ausschreibungsverfahren für die Auswahl des

Beraters, der mit der Projektvorbereitung beauftragt wurde, was sich positiv auf die Qualität des Projekts auswirkte.

Bei den beiden Wasserprojekten leistete die Bank einen Beitrag zur Verbesserung der Investitionsvorhaben. In einem Fall konnte die Bank in Zusammenarbeit mit den anderen mitfinanzierenden MEB den Projektträger überzeugen, den Umfang des Projekts auf ein vertretbares Maß zu reduzieren (indem bestimmte, schwer zu rechtfertigende Komponenten des Vorhabens gestrichen wurden). Im anderen Fall forderte die Bank den Projektträger auf, einen Berater mit einer Prüfung der Grundwassersituation zu beauftragen und ein Überwachungssystem einzurichten. Bei einem Stromerzeugungsprojekt schließlich forderte die Bank den Projektträger wie bereits erwähnt zur Durchführung einer Bedarfssteuerungsstudie auf.

Bei mehreren Projekten erbrachte die Bank durch ihre strengen technischen und wirtschaftlichen Due-Diligence-Prüfungen, durch die genaue Untersuchung der Auftragsvergabeverfahren oder die eingehende Überprüfung der Umweltverträglichkeitsstudien einen zusätzlichen Nutzen. In zwei Fällen wiesen die Fachleute der Bank in ihren Projektabschlussberichten darauf hin, dass die Einschaltung der Bank zu Kostensenkungen (bessere Auftragsvergabeverfahren) oder positiven Umweltauswirkungen geführt hat.

**Insgesamt kann der Schluss gezogen werden, dass die Evaluierung eine Bestätigung der Auffassung erbracht hat, dass die Bank gerade in weniger entwickelten Ländern wie den AKP-Staaten einen bedeutenden nicht-finanziellen Zusatznutzen erbringen kann, wenn sie bereits in einem frühen Stadium in die Projekte eingeschaltet wird und insbesondere Projektträger des öffentlichen Sektors bei der Projektvorbereitung und -durchführung unterstützt.**

Zusätzlich bestätigt wird dies durch einen Vergleich dieser Evaluierung mit früheren Ex-post-Evaluierungen, die von EV in EU-Ländern durchgeführt wurden, bei denen nur in seltenen Fällen ein nicht-finanzieller Zusatznutzen durch die Bank bewirkt und in der Regel auch nicht gewünscht wurde. Dieser Beitrag ist auch bedeutender als in den Mittelmeer-Partnerländern, wo er rund die Hälfte der evaluierten Projekte betraf.

## 5 PROJEKTZYKLUSMANAGEMENT DER EIB

Bewertung	Gut	Befriedigend	Unbefriedigend	Mangelhaft
<b>Gesamtbewertung</b>	3	7	1	-
<b>Projektprüfung</b>	6	4	1	-
<b>Projektüberwachung</b>	2	7	2	-

## **PROJEKTERMITTLUNG UND -AUSWAHL**

Aufgrund ihrer fast 40-jährigen Darlehenstätigkeit in den AKP-Ländern konnte die EIB in diesen Regionen eine starke Präsenz und in den meisten AKP-Ländern gute Kontakte zu den Regierungen und sonstigen wichtigen Einrichtungen des öffentlichen Sektors aufbauen. Daher sind die Mitarbeiter der Bank in aller Regel gut über die geplanten Investitionsprogramme des öffentlichen Sektors informiert, auch wenn die Programmplanungsprozesse nicht sehr detailliert sind. Folglich hat die Bank die evaluierten Projekte des öffentlichen Sektors bereits in einem frühen Stadium ermittelt, und zwar entweder über regelmäßige Kontakte mit den betreffenden Regierungen, oder weil die Projekte mit anderen bereits von der EIB finanzierten Projekten zusammenhängen, oder aber durch regelmäßige Kontakte mit den mitfinanzierenden Institutionen wie der Weltbank. Dank dieser frühen Einbeziehung in die Projekte kann die Bank oft zu wesentlichen Aspekten wie der Festlegung des Projektumfangs, der zeitlichen Staffelung der Investitionsvorhaben oder dem institutionellen Rahmen, der für die Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Durchführung und eines reibungslosen Betriebs der Projekte erforderlich ist (siehe oben), einen konkreten Beitrag leisten.

Im privaten Sektor gibt es keinen systematischen Ansatz für die Projektermittlung, und die geplanten Investitionsvorhaben werden in der Regel auf Ad-hoc-Basis und vielfach über die örtlichen Banken ermittelt, mit denen die EIB im Rahmen ihrer Globaldarlehen zusammenarbeitet. Da die Finanzierung von Investitionen im privaten Sektor für die Bank zunehmend an Bedeutung gewinnt (Ausschuss für die Investitionsfazilität), sollte ein systematischerer Ansatz für die Ermittlung von für eine EIB-Finanzierung geeigneten Projekten entwickelt werden.

### **5.2 PROJEKTPRÜFUNG**

Nach Abschluss des informellen Screening-Prozesses, bei dem es schwerpunktmäßig um die Kriterien der Förderungswürdigkeit und die Rahmenbedingungen des Projekts wie Sektor und institutioneller Aufbau, Projektträger, gegebenenfalls Verfügbarkeit von Garantien usw. geht, beginnt das interne Prüfungsteam mit der eingehenden Projektprüfung. Die Projektprüfung durch die EIB basiert in der Regel auf vorhandenen Machbarkeitsstudien oder ähnlichen Projektunterlagen (Marktstudien, Sektorberichten, finanzielle Vorausschau usw.). Da sich die Projektprüfung auf derartige vorhandene Studien stützt, kann es vorkommen, dass wesentliche Aspekte, die in diesen Studien unberücksichtigt geblieben sind, bei der Projektprüfung nicht eingehend untersucht werden. So fand beispielsweise bei der Prüfung eines Agroindustrieprojekts keine schlüssige Untersuchung der eventuellen Nutzung von Konzernverrechnungspreisen durch die Projektträger statt, die dazu dienten, die finanziellen Gewinne in einem Niedrigsteuerland (Monaco) zu realisieren, wodurch sich die für Projektland entstehenden wirtschaftlichen/steuerlichen Vorteile erheblich verringern würden.

Bei der Untersuchung der Berichte über die finanzielle und volkswirtschaftliche Prüfung der evaluierten Projekte fällt auf, dass die Analysen der finanziellen und wirtschaftlichen Tragfähigkeit der einzelnen Investitionsvorhaben hinsichtlich des Detailgrads stark

voneinander abweichen und dass im Entscheidungsprozess über die Genehmigung (bzw. Ablehnung) eines Projekts keine klar definierten Benchmarks verwendet werden. Mit wenigen Ausnahmen bestand der generelle Ansatz bei der Ex-ante-Projektprüfung in der Durchführung einer Kosten-Nutzen-Analyse zur Ermittlung der finanziellen und volkswirtschaftlichen Rentabilität der Projekte.

Die finanzielle Analyse ergab für die finanzielle Rentabilität der evaluierten Projekte (interner Zinsfuß – FIRR) Werte zwischen 1% und 21%. Diese Rentabilitätssätze wurden als für die Genehmigung der Projekte ausreichend erachtet. In keinem Fall wurde ein Referenzwert<sup>10</sup> festgelegt, an dem die finanzielle Rentabilität des Projekts gemessen wurde, und in vielen Fällen ist unklar, warum eine durch Schätzung ermittelte finanzielle Rentabilität als ausreichend erachtet wird, um ein Projekt zu genehmigen.

Desgleichen wurden bei den Projekten, die einer Kosten-Nutzen-Analyse unterzogen wurden (sieben von elf Projekten), für die volkswirtschaftliche Rentabilität (ERR) Werte zwischen 8% und über 13% ermittelt. In keinem dieser Fälle wurden die Opportunitätskosten für Kapital in dem betreffenden Land<sup>11</sup> als Benchmark herangezogen, und oft ist nicht klar, auf welcher Grundlage der Schätzwert der volkswirtschaftlichen Rentabilität als ausreichend erachtet wird, um ein Projekt unter volkswirtschaftlichen Aspekten zu akzeptieren.

Daher ist abschließend festzuhalten, dass die bei der finanziellen und volkswirtschaftlichen Prüfung der Projekte zugrunde gelegte Methodik vielfach unklar ist, und dass es an Benchmarking-Verfahren für die einzelnen Projekte fehlte, die auf den Finanzierungskosten und den Opportunitätskosten für Kapital in dem betreffenden Land basieren und als Grundlage für die Annahme bzw. Ablehnung der geprüften Projekte dienen sollten.

Verzögerungen zwischen der Projektermittlung durch die EIB und der Genehmigung des Darlehens und dann der eigentlichen Unterzeichnung der Darlehensverträge und der Auszahlung der betreffenden Mittel kommen häufig vor, sind aber in der Regel auf Gründe zurückzuführen, auf die die EIB keinen Einfluss hat. Typische Beispiele hierfür sind langwierige bürokratische Verfahren für die Einholung der erforderlichen Genehmigungen (z.B. Umwelt- oder Baugenehmigungen), Lizenzen (z.B. Handels- oder Industrielizenzen) oder sonstiger behördlicher Zusagen (z.B. Haushaltszuweisungen, rechtliche Stellungnahmen), die vorliegen müssen, bevor die Darlehensverträge unterzeichnet werden können oder die Durchführung des Projekts beginnen kann. Aufgrund dieser Probleme werden zahlreiche ermittelte Projekte noch vor der Genehmigung durch den Verwaltungsrat wieder aufgegeben.

Danach werden über 10% der vom EIB-Verwaltungsrat genehmigten Einzeldarlehen vor ihrer Unterzeichnung annulliert, und weitere 9% der unterzeichneten Darlehen werden

---

<sup>10</sup> Anhand des vorläufigen Finanzierungsplans für das Projekt lässt sich problemlos ein gewogener Durchschnittswert der realen Finanzierungskosten ermitteln.

<sup>11</sup> Für AKP-Länder, die Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten haben, wird dieser Satz real etwa 3 - 5% betragen.



vor der Auszahlung der Mittel zurückgezogen (nähere Einzelheiten in Anlage 1 Absatz 3.2).

Diese Annullierungen sind für die Bank mit Kosten verbunden, die jedoch in Grenzen gehalten werden könnten, wenn man Gebühren für die Projektprüfung in Betracht ziehen würde.

### **5.3 ÜBERWACHUNG**

Die Überwachung der physischen und finanziellen Projektdurchführung zählte bislang nicht zu den vorrangigen Anliegen der EIB. Oft findet diese Überwachung nur im Rahmen der Prüfung neuer Darlehenstätigkeiten statt. Folglich ist die Einhaltung der in den Finanzierungsverträgen mit der EIB enthaltenen Darlehensbedingungen und besonderen Auflagen in einigen Fällen nicht ordnungsgemäß kontrolliert worden. Als Beispiele hierfür lassen sich zwei Projekte anführen, bei denen bestimmte Darlehensbedingungen nicht erfüllt wurden (z.B. Einsatz von Brennstoffen mit niedrigem Schwefelgehalt, Gebührenerhöhungen). Bei einem anderen Projekt hat die Bank nie die für die Erstellung des Projektabschlussberichts notwendigen Informationen erhalten. Diese Mängel kommen auch in den Evaluierungsergebnissen zum Ausdruck.

Vor kurzem wurden in allen für Finanzierungen in den AKP-Ländern zuständigen Abteilungen Überwachungsassistenten eingestellt, so dass der Mangel an ordnungsgemäßen Überwachungsmaßnahmen demnächst behoben sein dürfte. Mit ersten konkreten Ergebnissen wird jedoch nicht vor 2006 gerechnet.

## **6 ERKENNTNISSE UND EMPFEHLUNGEN**

### **6.1 STRATEGIE UND POLITIK DER BANK / AUSWAHL DER PROJEKTE / RELEVANZ**

Die Strategie der Bank ist im Wortlaut der jeweiligen Abkommen verankert und umfasst auch verfahrensmäßige Aspekte.

In der vorliegenden Evaluierung wurden die kritischen Parameter aufgezeigt, die für die Erfüllung des Mandats der Bank maßgeblich sind:

- eine Vielzahl von Ländern (68 AKP-Länder)
- ein komplexes wirtschaftliches Umfeld
- eine beträchtliche Streuung der Sektoren<sup>12</sup>
- erhebliche Unterschiede in der Qualität der Projektträger (insbesondere wenn man öffentliche mit privaten Projektträgern vergleicht)
- zwei Arten von Finanzierungsmitteln mit annähernd gleichem Umfang, aber unterschiedlichen Modalitäten, insbesondere hinsichtlich der Besicherungsanforderungen

---

<sup>12</sup> Vgl. Art. 236 des Abkommens von Lome, wo Industrie, Agroindustrie, Tourismus, Bergbau, Verkehr und Telekommunikation genannt werden.

- zunehmende Vielfalt der verfügbaren Finanzierungsprodukte.

Der Trend zu einer weniger starren Programmplanung gestattet der Bank eine größere Flexibilität bei der Auswahl der Projekte zur Einhaltung der quantitativen Finanzierungsziele. Um für einen Finanzierungsbeitrag der EIB in Betracht zu kommen und somit im Rahmen der ersten Säule des zusätzlichen Nutzens der Bank als „relevant“ zu gelten, muss ein Projekt auf einen der Hauptwirtschaftssektoren entfallen, die im Abkommen von Lome aufgelistet und im jeweiligen nationalen Richtprogramm enthalten sind. Nach einem so allgemeinen Ansatz ist es völlig ausreichend, wenige umfangreiche Projekte in den relevanten Sektoren auszuwählen, um die quantitativen Finanzierungsziele auf kostengünstige Art zu erreichen. Als eine Folge dieser Lockerung des Programmplanungsprozesses ist bei den Darlehensoperationen der EIB ein Trend zu zunehmend umfangreichen Darlehen für Projekte in Ländern mit besonders günstigem Investitionsklima festzustellen (z.B. Basisinfrastrukturprojekte in den fortgeschritteneren Volkswirtschaften). Im Hinblick auf die Maximierung des Zusatznutzens, den die EIB mit ihren Darlehensoperationen in den AKP-Ländern erzielen kann, empfiehlt sich eine engere Definition der allgemeinen Entwicklungsziele der externen Finanzierungsmandate und die Ausarbeitung einer Darlehensstrategie, die auf die Auswahl von Projekten ausgerichtet ist, die am stärksten von dem zusätzlichen Nutzen profitieren würden, den die Bank erbringen kann.

Im Rahmen dieser Evaluierung wurde festgestellt, dass zwischen den einzelnen Fällen enorme Unterschiede bestehen, die nicht immer stichhaltig zu begründen sind. Daher ist es angezeigt, für die Zukunft ein Mindestmaß an Leitlinien aufzustellen, in denen nicht nur auf die verfügbaren Finanzierungsprodukte und ihre Merkmale, sondern auch auf die geografische und sektorale Verteilung der Finanzierungen eingegangen wird. Ein derartiges gezielteres Konzept müsste mit der Europäischen Kommission, den betreffenden Ländern und sonstigen Betroffenen abgestimmt werden. Der Ausschuss für die Investitionsfazilität könnte sich als das geeignete Forum für die Vorlage der Ex-ante-Strategien und die regelmäßige Erörterung ihrer Ergebnisse anbieten. Der im Rahmen der ersten Säule des zusätzlichen Nutzens von der EIB erbrachte Zusatznutzen könnte sodann durch die Auswahl derjenigen Projekte maximiert werden, die den größten Beitrag zu exakt definierten vorrangigen Zielen der EU leisten.

## **6.2 QUALITÄT DER PROJEKTE (WIRKSAMKEIT/EFFIZIENZ/NACHHALTIGKEIT)**

Der für sich allein genommen wesentlichste Grund für mangelhafte Projektergebnisse (bei der Durchführung und operativen Wirksamkeit) bestand in unzureichenden Managementkapazitäten. Diese Erkenntnis bezieht sich im Wesentlichen auf Projekte im öffentlichen Sektor. Als Abhilfemaßnahmen empfehlen sich:

- a) eine gründlichere Analyse bei der Prüfung der institutionellen und sektorspezifischen Rahmenbedingungen,
- b) die Aufnahme angemessener Klauseln in die Finanzierungsverträge, beispielsweise im Hinblick auf eine Stärkung des institutionellen Aufbaus (z.B.

- Einrichtung von Projektmanagement-Teams, unterstützt durch Technische Hilfe) und sonstige Maßnahmen wie Sektorreformen, Gebührenerhöhungen usw. und
- c) eine genauere Überwachung und begleitende Kontrolle der Umsetzung der in den Finanzierungsverträgen enthaltenen Klauseln.

Die Verfolgung dieses letztgenannten Aspekts ist eine besondere Schwachstelle<sup>13</sup>, und die EIB sollte bereit sein, die Nichteinhaltung derartiger Vertragsbedingungen mit geeigneten Maßnahmen zu sanktionieren, was im Extremfall die Annullierung des Darlehens oder die Feststellung einer Vertragsverletzung mit der Aufforderung zur unverzüglichen Rückzahlung bedeuten könnte.

Eine weitere wesentliche Erkenntnis der Evaluierung bestand darin, dass der finanzielle Erfolg von Projekten in wettbewerbsintensiven Märkten vielfach durch Veränderungen der Marktbedingungen oder sonstiger wirtschaftlicher Grundlagen (z.B. Veränderungen der Inlandspreise aufgrund von Wechselkursschwankungen, hohe Preiselastizität der Nachfrage aufgrund begrenzter Zahlungsfähigkeit der inländischen Bevölkerung, Änderungen in der EU-Zuckerpreispolitik) erheblich beeinträchtigt wurde, was dann schlechtere Finanzergebnisse als ursprünglich erwartet zur Folge hatte (finanzielle Rentabilität ex post geringer als ex ante errechnet). Daher sollten Verbesserungen bei der wirtschaftlichen Ex-ante-Analyse angestrebt werden, denn bei einer eingehenden wirtschaftlichen Untersuchung auf der Grundlage von Effizienzkriterien dürfte die finanzielle Anfälligkeit eines Projekts gegenüber derartigen Veränderungen durchaus feststellbar sein. Projekte, deren finanzielle Nachhaltigkeit bei einer Veränderung des wirtschaftlichen Umfelds in Richtung auf liberalisierte Marktbedingungen keinen Bestand hat, sind wirtschaftlich nicht tragfähig und würden eine eingehende wirtschaftliche Prüfung nicht bestehen.

### **6.3 Finanzieller und nicht-finanzieller Beitrag der EIB**

Die Darlehen der EIB in den AKP-Ländern sind in der Regel günstiger und haben längere Laufzeiten (tilgungsfreie Zeiten und Rückzahlungsfristen) als alternative Finanzierungsquellen. Da Darlehen zu ähnlichen Bedingungen vielfach nicht zur Verfügung stehen, lässt sich der durch das EIB-Darlehen für den Darlehensnehmer erbrachte finanzielle Zusatznutzen generell nur schwer quantifizieren. Allerdings wurden für die meisten EIB-Darlehen aus eigenen Mitteln Zinsvergütungen von bis zu 4% gewährt, was leicht quantifizierbar ist. Für die Verwendung dieser Zinsvergütung wurde allerdings kein einheitliches Konzept entwickelt. Zwar ist die Vergütung in einigen Fällen speziellen Zwecken vorbehalten (z.B. Schulungsfonds, technische Hilfe, Studien), doch wird dem Darlehensnehmer dafür vielfach kein bestimmter Verwendungszweck vorgegeben. Auf diesen Aspekt sollte bei der Evaluierung der Globaldarlehen in den AKP-Ländern noch näher eingegangen werden.

---

<sup>13</sup> Als Extremfall ist hier auf ein Wasserprojekt zu verweisen, wo das Ausbleiben angemessener Gebührenerhöhungen (die als Auflage im Finanzierungsvertrag mit der EIB enthalten waren, jedoch niemals durchgesetzt wurden) zur Insolvenz der Wasserversorgungsgesellschaft führte.

Der nicht-finanzielle Beitrag der Bank war selbst ohne die Verfügbarkeit von Zuschussmitteln für technische Hilfe von maßgeblicher Bedeutung. Dieser Beitrag kann und sollte weiter ausgebaut werden, wenn die Bank weniger ausgereifte Projekte im öffentlichen Sektor unterstützen will. Dies gilt insbesondere für Projekte, die einen wesentlichen Beitrag zum Erreichen der Millennium-Entwicklungsziele leisten (wie Projekte im Bereich Wasser und Abwasser). Dafür sollten angemessene Ressourcen bereitgestellt werden.

#### **6.4 Management des Projektzyklus**

Bei den evaluierten Finanzierungsoperationen traten hinsichtlich der Tätigkeit der Mitarbeiter der Bank in zwei Bereichen gewisse Mängel zutage:

- die in die Projektermittlung und Projektprüfung investierte Zeit hat sich angesichts des relativ hohen Anteils an Annullierungen nicht immer ausgezahlt;
- die Überwachung der Operationen verlief nicht immer optimal.

Für diese Mängel sollten geeignete Abhilfemaßnahmen getroffen werden.

Ferner sollten zusätzliche Anstrengungen unternommen werden, um zu einem einheitlicheren Konzept für die Bewertung der finanziellen und volkswirtschaftlichen Rentabilität der Projekte sowie für die Entscheidungsregeln zu gelangen.

## **Evaluierung von Einzeldarlehen und Globaldarlehen in AKP-Ländern**

---

### **Sonderbericht über die Tätigkeit der EIB im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome**

**Guy BERMAN**



## Inhalt

1	<b>Die Abkommen zwischen Europa und den Entwicklungsländern</b> .....	3
1.1	Allgemeines .....	3
1.2	Grundprinzipien der Abkommen .....	3
1.3	Besonderheiten des Vierten Abkommens von Lome .....	4
1.4	Mit dem Abkommen von Cotonou eingeführte Änderungen .....	5
2	<b>Die Rolle der Bank im Rahmen von Lome IV</b> .....	6
2.1	Hintergrund und Grundsätze .....	6
2.2	Die Bank und die Entwicklungsstrategie .....	6
2.3	Finanzinstrumente im Rahmen von Lome IV .....	7
2.4	Unterschiede gegenüber Lome III .....	9
2.5	Wesentliche Veränderungen durch das Cotonou-Abkommen .....	9
3	<b>Die Umsetzungsstrategie der Bank</b> .....	10
3.1	Projektauswahl und Programmplanung .....	10
3.2	Finanzierungen im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome .....	12
3.3	Aufschlüsselung nach Sektoren und Projektumfang .....	13
3.4	Geografische Aufschlüsselung und Aufteilung auf eigene Mittel und Risikokapitalmittel .....	14
4	<b>Von der Bank angebotene Finanzprodukte</b> .....	18
4.1	Finanzierungsvereinbarungen .....	18
4.2	Zinsvergütungen für Darlehen aus eigenen Mitteln .....	19
4.3	Zinssätze .....	20
4.4	Beteiligungen .....	21
5	<b>Zusammenarbeit</b> .....	22
5.1	Mit der Kommission .....	22
5.2	Mit der Weltbank .....	23
5.3	Mit anderen Finanzierungsinstitutionen .....	23
	<i>Anlage I Aufstellung der Unterzeichnerstaaten der einzelnen Abkommen</i> .....	25
	<i>Anlage II Aus den Europäischen Entwicklungsfonds und von der EIB bereitgestellte Beträge</i> .....	26
	<i>Anlage III Mandate, Mittelbindungen, unterzeichnete Darlehen und Auszahlungen unter Lome IV - Eigene Mittel und Risikokapitalmittel</i> .....	27

# 1 DIE ABKOMMEN ZWISCHEN EUROPA UND DEN ENTWICKLUNGSLÄNDERN

## 1.1 Allgemeines

Die Zusammenarbeit mit bestimmten Entwicklungsländern oder -gebieten war schon immer ein wichtiger Bestandteil der europäischen Politik (EWG, EGKS und später Europäische Gemeinschaften und Europäische Union).

Dieses Engagement geht bereits auf die Gründungsjahre der EWG zurück: So war schon in Teil IV des Vertrags von Rom von 1957 von der „Assoziierung“ der französischen, belgischen und italienischen ‚Kolonien‘ die Rede<sup>14</sup>, die später in einem Durchführungsabkommen näher ausgeführt wurde. Nach der Unabhängigkeit der zu FWA und FÄA gehörenden Länder<sup>15</sup> wurden die Beziehungen zwischen der EWG und diesen Ländern, die nunmehr die Bezeichnung „AASM“<sup>16</sup> erhielten, im Rahmen der Jaunde-Abkommen geregelt (Jaunde I: 1963; Jaunde II: 1969). Im Anschluss an den Beitritt des Vereinigten Königreichs wurde der Geltungsbereich der Abkommen auf die ehemaligen britischen Kolonien<sup>17</sup> ausgedehnt. Zu diesem Zeitpunkt traten die Abkommen von Lome zwischen der EWG und den fortan als „AKP“-Staaten bekannten Ländern in Kraft, die jeweils für einen Fünfjahreszeitraum abgeschlossen wurden (Lome I: 1975; Lome II: 1980; Lome III: 1985; Lome IV: 1990; Lome IV/2: 1995). Schließlich wurde im Jahr 2000 das Abkommen von Cotonou unterzeichnet, um die Förderung der Ziele der Entwicklungszusammenarbeit der Union weiter voranzutreiben.

Die Liste der Unterzeichnerstaaten wurde mit jedem Mal etwas länger – auf der Seite der Gemeinschaft durch den Beitritt neuer Mitgliedstaaten und auf der AKP-Seite durch neue unabhängige Staaten (Simbabwe, Namibia usw.), ehemalige Kolonien neuer Mitgliedstaaten (Mosambik usw.) oder sonstige Länder (Haiti und die Dominikanische Republik). Anlage I enthält eine genaue Liste der Partnerländer der einzelnen Abkommen.

## 1.2 Grundprinzipien der Abkommen

Natürlich wurden die Grundprinzipien von Abkommen zu Abkommen weiterentwickelt. Die wichtigsten Merkmale lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Von Anfang an war jedes der Abkommen mit erheblichen Finanzhilfen verbunden, die über die Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) geleitet wurden. Entsprechend der Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft sind die betreffenden Beträge (siehe Anlage II) jeweils stark gestiegen, allerdings konnte dieser Anstieg nicht mit dem Bevölkerungswachstum und der Inflation in den AKP-Ländern Schritt halten. Eine Besonderheit besteht darin, dass die Europäischen Entwicklungsfonds nicht zum EG/EU-Haushalt gehören, sondern von den Mitgliedstaaten direkt finanziert werden, wobei für jedes Abkommen ein bestimmter Beitragsschlüssel vereinbart (diese

---

<sup>14</sup> Eine vollständige Auflistung der an den einzelnen Abkommen beteiligten Länder ist in Anlage I wiedergegeben.

<sup>15</sup> Französisch-Westafrika und Französisch-Äquatorialafrika

<sup>16</sup> Assoziierte Afrikanische Staaten und Madagaskar

<sup>17</sup> Mit Ausnahme derer, die bereits vor 1957 die Unabhängigkeit erlangt hatten, wie Indien und Pakistan

- Unterlage wird als „EEF-Finanzverordnung“ bezeichnet und regelt zahlreiche Verfahren für die Verwendung der Mittel) und von den einzelnen Mitgliedstaaten ratifiziert wird.
2. Seit dem Abkommen von Jaunde (1963) Einschaltung der EIB, entweder in Form der Verwaltung eines Teils der EEF-Mittel (Sonderdarlehen, später Risikokapital) oder durch die Bereitstellung zusätzlicher Finanzierungsmittel (Darlehen aus den eigenen Mitteln der Bank).
  3. Der mehrjährige Charakter dieser Hilfe – die Abkommen haben eine Laufzeit von fünf Jahren oder länger – und die Garantie, dass die betreffenden Beträge tatsächlich ausgezahlt werden – d.h. in den Empfängerländern müssen die Kapazitäten zur Absorption dieser Mittel gefunden werden; dabei ist der Zeitraum, innerhalb dessen die EEF-Mittel verwendet werden können, mit wenigen Ausnahmen unbegrenzt.
  4. Seit den Abkommen von Lome (1975) weist die Hilfe auch einen drei Komponenten umfassenden handelspolitischen Aspekt auf:
    - Öffnung der EG-Märkte für Erzeugnisse aus den AKP-Ländern zu vergünstigten Zollsätzen;
    - Garantierte Preise für verschiedene Erzeugnisse (Zucker, Fleisch, Bananen, Rum usw.), die deutlich über den Weltmarktpreisen liegen;
    - Stabex-System zur Gewährleistung stabiler Exporterträge, selbst wenn die Weltmarktpreise für bestimmte Erzeugnisse (Kakao, Kaffee, Erdnüsse usw.) fallen.

- Im Rahmen von Lome II wurde unter der Bezeichnung Sysmin ein mit Stabex vergleichbares System für Bergbauerzeugnisse eingeführt.
5. Bereits seit Lome I ist offiziell anerkannt, dass alle Partner gleichberechtigt sind, d.h. jedes AKP-Land kann seine eigenen politischen Prioritäten und Projekte vollkommen unabhängig festlegen. Dies geschieht im Wege von „nationalen Richtprogrammen“, die zu Beginn eines jeden Abkommens oder Protokolls gemeinsam aufgestellt werden.

### **1.3 Besonderheiten des Vierten Abkommens von Lome**

Das Vierte Abkommen von Lome griff die meisten Bestimmungen der früheren Abkommen auf, die jedoch durch drei grundlegende Neuerungen ergänzt wurden:

- eine bedeutende politische Dimension in Form der Förderung von Menschenrechten, Demokratie und der Rolle der Frau;
- Einführung von Umweltschutzmaßnahmen und ein wesentlich höherer Stellenwert des Privatsektors;
- Strukturreformen wird maßgebliche Bedeutung beigemessen; dazu werden spezifische Fördermechanismen eingeführt, falls erforderlich einschließlich makroökonomischer Auflagen.

Das Abkommen wurde für eine Laufzeit von zehn Jahren geschlossen, wobei in einem Finanzprotokoll zunächst die Mittel für den ersten Fünfjahreszeitraum (1990-1995) festgelegt wurden. Daran anschließend war eine ‚Halbzeitüberprüfung‘ und die Aufstellung eines zweiten Finanzprotokolls für den Zeitraum 1996-2000 geplant. Die Unterzeichnung fand 1995 in Mauritius statt. Bei der Halbzeitüberprüfung wurde das politische Element gestärkt



und die Möglichkeit eingeführt, im Falle schwerwiegender Vertragsverletzungen die Hilfe auszusetzen.

#### **1.4 Mit dem Abkommen von Cotonou eingeführte Änderungen**

Das am 23. Juni 2000 in Benin unterzeichnete Abkommen von Cotonou führte wesentlich umfangreichere Veränderungen ein, als dies bei den verschiedenen Abkommen von Lome der Fall gewesen war. Dabei ging es im Wesentlichen um folgende Aspekte:

1. Die vorrangigen Ziele haben sich geändert – höchsten Stellenwert haben nun Armutsbekämpfung und die Eingliederung der AKP-Länder in die Weltwirtschaft durch Liberalisierung des Handels (bei Lome IV lauteten die Ziele wirtschaftliche, kulturelle und soziale Entwicklung der AKP-Länder).
2. Es kommt ein umfassenderes Konzept zum Einsatz, das auf der Erkenntnis beruht, dass Entwicklung nur durch einen mehrdimensionalen Ansatz gefördert werden kann, der politische Aspekte (regionale Zusammenarbeit, Rechtsstaatlichkeit, Stabilität und Sicherheit für Personen und Geschäftsverkehr usw.), wirtschaftliche Aspekte (Entwicklung des Privatsektors, Struktur- und Sektorreformen), soziale Aspekte (Bildungschancen für die Jugend, Chancengleichheit) wie auch kulturelle und ökologische Aspekte vereint, wobei allerdings die Besonderheiten eines jeden Landes gebührend zu berücksichtigen sind.
3. Das Abkommen sieht vor, dass die verschiedenen Präferenzregelungen wie Preisgarantien, Stabex und Sysmin nach 2007 auslaufen sollten. Damit wurde vor allem den Forderungen der Welthandelsorganisation (WTO) Folge geleistet. Diese Regelungen sollten dann schrittweise durch regionale Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPA) abgelöst werden.
4. Die Hilfe der Kommission erfolgt nicht mehr automatisch, sondern ergebnisgebunden (institutionelle Reformen, sinnvolle Nutzung von Ressourcen, Armutsbekämpfung, Förderung der nachhaltigen Entwicklung usw.). Jedes Land verfügt über einen Etat für die programmierte Hilfe, der auf einer nationalen Kooperationsstrategie (NCS) basiert.
5. Die Betroffenen müssen informiert und konsultiert werden, um auf diese Weise die Einbindung der örtlichen wirtschaftlichen und sozialen Kräfte und Gemeinschaften in die Durchführung der Projekte zu fördern.
6. Zu allen Fragen von gegenseitigem Interesse ist ein „politischer Dialog“ auf nationaler, regionaler und AKP-weiter Ebene vorgesehen. Für den Fall von Menschenrechtsverletzungen oder Korruption wurden bestimmte Verfahren eingeführt, die bis zur Aussetzung der Hilfe reichen.

Das Abkommen von Cotonou wurde für eine Laufzeit von 20 Jahren mit jeweils fünfjährigen Finanzprotokollen unterzeichnet.

## 2 DIE ROLLE DER BANK IM RAHMEN VON LOMÉ IV

### 2.1 Hintergrund und Grundsätze

Das Engagement der Bank geht auf die Zeit der Abkommen von Jaunde zurück, als sie für die Verwaltung der Sonderdarlehen zuständig war. Durch ihre Operationen seit dem Jahr 1963 und durch zahlreiche Gespräche mit der Kommission und den Mitgliedstaaten bildeten sich allmählich die Schwerpunkte für die Tätigkeit der Bank heraus, und ihre Fähigkeit zur Unterstützung der Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und den AKP-Ländern fand mehr und mehr Anerkennung. Diese Tätigkeit der Bank umfasst zwei Bereiche:

- Finanzierungsprodukte: Darlehensoperationen, komplexe Finanzierungsstrukturen, insbesondere Quasikapital;
- Sektoren: Die Bank gewährt Darlehen für die Industrie und „tragfähige Infrastruktureinrichtungen“ – d.h. für Bereiche, in denen die erbrachten Dienstleistungen unmittelbare Erträge abwerfen; dazu zählen Strom, Telekommunikation, Bahn und Wasserversorgung. Dabei wird das Prinzip zugrunde gelegt, dass durch Darlehen finanzierte Investitionen die Einnahmen erzielen müssen, die zur Bedienung der Verbindlichkeiten benötigt werden.

Daraus entwickelte sich nach und nach eine Art operative Demarkationslinie zwischen der Kommission und der Bank, wobei die Kommission den sozialen Bereich sowie den Bildungs- und Landwirtschaftssektor usw. übernahm. Allerdings gab es auch eine Reihe von Ausnahmen: So gewährte die Kommission beispielsweise seit Lome II über das Sysmin-System Darlehen an öffentliche und private Unternehmen.

Seit der Zeit der Jaunde-Abkommen wurde die Bank auch dazu herangezogen, AKP-Ländern Darlehen aus ihren eigenen Mitteln zu gewähren, für die die Mitgliedstaaten eine Garantie übernehmen<sup>18</sup>. Dadurch konnten die Mittelübertragungen aus dem EEF deutlich aufgestockt werden (siehe Übersicht in Anlage II). Vor allem war dabei der finanzielle Aufwand für die Mitgliedstaaten äußerst gering, da Kosten überhaupt nur dann anfielen, wenn die Bank diese Garantien in Anspruch nahm. In der Praxis erwiesen sich die von den Mitgliedstaaten geforderten Beträge als niedrig<sup>19</sup> und wurden immer aus politischen Gründen angefordert (Zaire, Nigeria usw.; so belief sich beispielsweise der höchste jährliche Betrag, der seit 1990 abgerufen wurde, auf 32 Mio EUR, und in den letzten 10 Jahren (1995-2004) lag der Durchschnitt bei rund 20 Mio EUR).

### 2.2 Die Bank und die Entwicklungsstrategie

In der ganzen Welt fanden umfangreiche Diskussionen darüber statt, wie man am wirksamsten zum Fortschritt in den Entwicklungsländern beitragen könnte. Vereinfacht dargestellt ging es dabei um folgende Grundkonzepte:

---

<sup>18</sup> Diese Garantie gilt für alle Darlehen und deckt sämtliche Risiken ab (politische Risiken, Projektergebnisse, kommerzielle Risiken usw.). Im Gegensatz zu anderen geografischen Gebieten wird hier keine Unterscheidung getroffen). Im Rahmen von Lome IV (1. und 2. Finanzprotokoll) deckte diese Garantie insgesamt bis zu 75% aller von der Bank im Rahmen sämtlicher Darlehensverträge gewährten Kreditfazilitäten ab.

<sup>19</sup> Insbesondere aufgrund der Politik der Bank, keine weiteren Darlehen zu gewähren oder Auszahlungen an Länder vorzunehmen, die ihren Darlehensverpflichtungen nicht nachkamen.

- Die ‚Sickertheorie‘: Alle Investitionen erhöhen den Wohlstand eines Landes, der dann allmählich nach unten in sämtliche Bevölkerungsschichten durchsickert;
- Der Programmansatz: Die Investitionen müssen in Programme eingebunden werden, bei denen alle Komponenten auf die Erreichung spezifischer Ziele ausgerichtet sind (dieses Konzept wird vielfach auch als zielorientierte Projektplanungsmethode bezeichnet);
- Strukturanpassung: Makroökonomische (in der Regel neoliberale) Rahmenbedingungen sind der wesentlichste ausschlaggebende Faktor für die Entwicklung eines Landes;
- Abbau der Schulden der Entwicklungsländer, da diese eine ‚untragbare‘ Belastung darstellen und jeglichen Fortschritt unterminieren.

Die Bank hat sich praktisch an allen einschlägigen Diskussionen beteiligt, insbesondere mit der Weltbank als der führenden Institution für alle analytischen Arbeiten in diesen Bereichen, und mit der Kommission, die – beispielsweise mit Blick auf die Entschuldung – wichtige Initiativen ergriffen hat.

Im Anschluss an diese Diskussionen wurden sowohl die Finanzinstrumente als auch die Mittel für ihren Einsatz bei der Bank belassen: unter Lome IV blieben sie praktisch unverändert. Alle neuen Instrumente (HIPC, Unterstützung der Strukturanpassung, Sysmin) waren folglich der Kommission vorbehalten<sup>20</sup>. Die einzige geringfügige Ausnahme bildete das Wechselkursrisiko: Im Anschluss an zahlreiche Abwertungen führte intensiver Druck seitens der AKP-Länder zur Einführung eines Mechanismus zur Abdeckung dieses Risikos (siehe Abschnitt 2.4).

### **2.3 Finanzinstrumente im Rahmen von Lome IV**

Die Finanzinstrumente lassen sich unter drei Aspekten zu Kategorien zusammenfassen:

- nach der Mittelherkunft,
- nach den Endkreditnehmern,
- nach der Form der Mittelvergabe.

Traditionell kommt vor allem die erste Art der Kategorisierung zum Einsatz:

- Operationen, die aus Eigenmitteln der Bank oder aus Mitteln finanziert werden, die die EIB unter Nutzung ihres AAA-Ratings auf dem Kapitalmarkt aufnimmt;
- Risikokapitaloperationen, die von den Mitgliedstaaten über die Entwicklungsfonds finanziert werden.

Beim zweiten Ansatz wird nach den potenziellen Darlehensnehmern unterschieden<sup>21</sup>. Dabei kann die Bank folgende Arten von Operationen durchführen:

- Direkte Einzeldarlehen an den Projektträger eines Einzelprojekts;

<sup>20</sup> Artikel 1 des Finanzprotokolls ist in dieser Hinsicht eindeutig: „Die Bank verwaltet die aus ihren eigenen Mitteln gewährten Darlehen, einschließlich der Zinsvergütungen, sowie das Risikokapital. Alle anderen Finanzmittel gemäß diesem Abkommen werden von der Kommission verwaltet“.

<sup>21</sup> Wie in Artikel 234 des Abkommens dargelegt.

- Indirekte Einzeldarlehen für ein Einzelprojekt, wobei der betreffende Staat oder ein zwischengeschaltetes Institut als Darlehensnehmer auftritt und die Mittel anschließend an den Projektträger weiterleitet;
- Über ein zwischengeschaltetes Institut geleitete Globaldarlehen, wobei das Institut die Mittel an eine größere Zahl von Endkreditnehmern weiterverteilt;
- Sammeldarlehen, die eine Reihe von Vorhaben umfassen, die entweder zum Zeitpunkt der Projektprüfung bereits bekannt sind, oder aber nicht bekannt sind, jedoch einer vorab definierten Kategorie zugeordnet werden können. In der Praxis wurde auf dieses Konzept zurückgegriffen, um Operationen von mittlerem Umfang (in der Regel zwischen 0,5 Mio EUR und 2 Mio EUR) zu ermöglichen, deren Genehmigung an das Direktorium delegiert wird.

Die Bank kann Darlehen an private, staatliche oder halbstaatliche Unternehmen, an Regierungen, an öffentliche Einrichtungen mit oder ohne Erwerbszweck usw. vergeben.

Die dritte Einteilung basiert auf der Form des Finanzierungsinstruments und umfasst im Wesentlichen folgende Möglichkeiten:

- Gewöhnliche Darlehen aus eigenen Mitteln der EIB zu festen Bedingungen (Laufzeit, tilgungsfreie Zeit und Zinssatz). Für diese Darlehen wird eine Zinsvergütung von 4 Prozentpunkten gewährt, außer im Falle von Lome IV/2 (siehe Abschnitt 2.4). Hinsichtlich des Zinssatzes ist unter ‚festen Bedingungen‘ entweder ein im Darlehensvertrag festgelegter Zinssatz oder ein fest an einen vom Projekt unabhängigen Referenzwert (LIBOR, EURIBOR usw.) gekoppelter Zinssatz zu verstehen;
- Darlehen aus Risikokapitalmitteln zu festen Bedingungen (Laufzeit, tilgungsfreie Zeit und Zinssatz). Diese Bedingungen sind ‚im allgemeinen‘ günstiger als im Falle der Darlehen aus eigenen Mitteln der Bank, und die Zinssätze (die grundsätzlich im Darlehensvertrag festgelegt werden) übersteigen in keinem Fall 3% (unter Lome IV/2 gilt diese Obergrenze nur für Darlehen an den öffentlichen Sektor).
- Bedingte Darlehen aus Risikokapitalmitteln, bei denen bestimmte Faktoren vom Erfolg des Projekts abhängen. Die – zunächst nicht spezifizierten – variablen Faktoren haben sich als sehr zahlreich erwiesen:
  - Die Tilgung/Laufzeit kann verlängert werden, wenn in bestimmten Jahren schwierige Betriebsbedingungen vorliegen;
  - Der Zinssatz kann teilweise an die ausgeschütteten Dividenden oder die Eigenkapitalrendite gekoppelt werden;
  - Die rückzahlbaren Beträge können an Wechselkursschwankungen der Landeswährung oder – im Falle von Darlehen zur Finanzierung von Beteiligungen – an die Dividendeneinnahmen oder Erträge aus dem Verkauf von Anteilen gekoppelt werden;
- Nachrangige Darlehen aus Risikokapitalmitteln, bei denen im Wesentlichen drei Formen der Rückzahlung zur Anwendung kommen:
  - Koppelung an die vorherige Rückzahlung von anderen fälligen Verbindlichkeiten;
  - Bei Globaldarlehen setzt die Rückzahlung erst ein, nachdem die zweitrangigen Darlehen (für die einzelnen Teilvorhaben) zurückgezahlt worden sind,

- Bei Machbarkeitsstudien erfolgt eine Rückzahlung nur, wenn das untersuchte Projekt tatsächlich durchgeführt wird;
- Direkte Beteiligungen an Unternehmen. Diese werden von der Bank ‚im Auftrag der Gemeinschaft‘ erworben.

## 2.4 Unterschiede gegenüber Lome III

Wie bereits erwähnt ergaben sich für die Bank nur sehr geringfügige Unterschiede gegenüber den früheren Abkommen:

- Die Zinsvergütung für Darlehen aus eigenen Mitteln der Bank wurde von 3 auf 4 Prozentpunkte erhöht, so dass der endgültige Zinssatz zwischen 3% und 6% beträgt (unter Lome III zwischen 5% und 8%). Als Referenzzinssatz wird nicht wie früher ein ‚EIB-Mix‘, sondern der EUR-Zinssatz herangezogen.
- Die Zinsvergütung wird generell automatisch anwendbar, d.h. der Mineralölsektor ist nicht mehr davon ausgenommen. Allerdings kommen unter Lome IV/2 Projektträger, die nicht aus den AKP-Ländern stammen oder deren Anteilseigner mehrheitlich nicht aus AKP-Ländern stammen, hierfür nicht mehr in Betracht.
- Darlehen aus eigenen Mitteln der EIB konnten nun in einer einheitlichen (vom Projektträger gewünschten) Währung ausgezahlt werden, anstelle des ‚Währungsmix‘, der bei jeder Auszahlung schwanken konnte. Die Zinsvergütung wurde weiterhin auf den EUR-Zinssatz berechnet. Allerdings wurde der Mindestsatz von 3% auf die gewünschte Währung angewendet, so dass sich die Zinsvergütung gelegentlich auf weniger als 4 Prozentpunkte belaufen konnte.
- Bei Risikokapitaloperationen konnte das Wechselkursrisiko entweder vollständig (für direkte oder indirekte Beteiligungen) oder in Höhe von 50% (im Durchschnitt, bei Darlehen an KMU) von der Gemeinschaft getragen werden.

## 2.5 Wesentliche Veränderungen durch das Cotonou-Abkommen

Die mit dem Abkommen von Cotonou verbundenen Änderungen hatten für die Bank noch größere Auswirkungen als für die Kommission (siehe Abschnitt 1.4):

- Alle Risikokapitaloperationen und Zinsvergütungen wurden unter dem Oberbegriff ‚Investitionsfazilität‘ oder IF zusammengefasst;
- Der Schwerpunkt wurde nun auf den Privatsektor und die Marktbedingungen gelegt:
  - Bereitstellung von Mitteln ohne Verzerrungen;
  - vor allem werden Zinsvergütungen nur noch in Ausnahmefällen gewährt<sup>22</sup>;
  - auf diese Weise soll die Entwicklung inländischer Finanzmärkte gefördert werden;

---

<sup>22</sup> Zinsvergütungen sind nur noch für Infrastrukturprojekte in den ärmsten Ländern und für Umstrukturierungsvorhaben möglich, wobei für den Gesamtbetrag eine Obergrenze festgelegt wurde (höchstens 5% der Mittel, d.h. 85 Mio EUR für die ersten fünf Jahre der Laufzeit des Abkommens von Cotonou gegenüber 370 Mio EUR unter Lome IV/2). Unter Cotonou II soll hier eine Änderung eingeführt werden, wobei der neue Ansatz bereits im Voraus zum Einsatz kommen kann.

- außerdem soll so die Finanzierung von Projekten vermieden werden, die keine optimalen Bedingungen aufweisen<sup>23</sup>;
- Die Palette der verfügbaren Finanzierungsprodukte wurde noch weiter ausgebaut: Quasikapital in zusätzlichen Varianten, aber auch technische Hilfe, Zuschüsse, Garantien usw..

Seit dem Inkrafttreten des Abkommens von Cotonou sind alle Operationen an dem Grundprinzip auszurichten, dass die IF im Zeitverlauf ihr finanzielles Gleichgewicht bewahren muss: Die Einnahmen einschließlich wesentlicher Gewinne aus erfolgreichen Operationen müssen die Aufwendungen und Verluste decken, so dass sich der Fonds im Laufe der Zeit selbst trägt. Daher wird bei der Zinsfestsetzung für die einzelnen Projekte ein Risikofaktor berücksichtigt. Das bedeutet auch, dass die Risikoanalyse systematisch Bestandteil der Projektprüfung ist und alle relevanten Abteilungen der Bank dazu ihren Beitrag zu leisten haben.

Parallel zum Abkommen von Cotonou hat die Bank schließlich im Jahr 2000 auf eine entsprechende Aufforderung des Rates hin sektorspezifische Ziele eingeführt (die es zuvor nicht gab).

### **3 DIE UMSETZUNGSSTRATEGIEN DER BANK**

#### **3.1 Projektauswahl und Programmplanung**

##### *3.1.1 Programmplanung*

Seit Lome III fand zur Vorbereitung der jeweiligen Abkommen zwischen der Kommission und der Bank einerseits und den einzelnen AKP-Ländern andererseits eine intensive Zusammenarbeit in Form eines zweistufigen ‚Programmplanungsprozesses‘ statt:

- zunächst eine eingehende Untersuchung der Lage des Landes und seiner Prioritäten, die anschließend mit den Mitgliedstaaten erörtert wurden,
- und anschließend direkte Kontakte (Programmierungsmissionen) mit den Behörden des Landes, die letztendlich zur Unterzeichnung eines ‚Richtprogramms‘ (Indicative Programme – IP) führten, in dem die Prioritäten des Landes und die dafür im Rahmen des Abkommens bereitgestellten Beträge festgelegt wurden. Dahinter stand der Gedanke, dass die Länder ihre staatlichen Investitionsprogramme und Haushalte besser aufstellen können, wenn sie eine gewisse Vorstellung von den künftigen Beiträgen der Gemeinschaft haben. Die Richtprogramme enthielten eine Anlage für die Bank, in der die vorrangigen Sektoren und die betreffenden Beträge ausgewiesen waren.

Unter Lome III war die Bank an diesem Programmplanungsprozess umfassend beteiligt. Im Rahmen von Lome IV und mehr noch unter Lome IV/2 konnte die Bank dann bereits die gewonnenen Erfahrungen nutzen, so dass zunehmend weniger Zeit für die Programmplanung aufgewendet wurde:

---

<sup>23</sup> Aus mehreren von EV vorgenommenen Untersuchungen geht hervor, dass zwar möglicherweise gewisse nicht optimale Projekte finanziert worden sind, die Auswahl dieser Projekte aber nichts damit zu tun hatte, dass dafür eine Zinsvergütung gewährt wurde.

- Die Untersuchung der Lage des Landes umfasste in der Regel eine kurze Prüfung der in den vorangegangenen Jahren durchgeführten Operationen.
- Die vorrangigen Sektoren wurden immer einheitlicher<sup>24</sup>, und es gab nur wenige Anpassungen zur Berücksichtigung länderspezifischer Besonderheiten (die Einbeziehung des Seeverkehrs bei Inselstaaten bzw. die Streichung dieses Sektors bei Binnenstaaten). So wurden unter Lome IV/2 bereits 50 der 79 Richtprogramme nach der Standard-Sektorformel aufgestellt, während dies unter Lome IV/1 nur auf 14 der Programme zutraf.
- Im ersten Finanzprotokoll war lediglich für die ärmsten Länder (wie in der Liste in Artikel 330 aufgeführt) ein spezieller Risikokapitalbetrag festgelegt, während für die übrigen Länder eine ungefähre Größenordnung für die Gesamtdarlehensbeträge angegeben wurde.
- Im zweiten Finanzprotokoll wurde nur ein indikativer Gesamtbetrag genannt, ohne dass eine Unterscheidung zwischen eigenen Mitteln und Risikokapital getroffen wurde.
- Die Programmierungsreisen boten bisweilen Gelegenheit, spezifische Projekte zu ermitteln und in das Richtprogramm aufzunehmen. Dies war unter Lome IV/1 in 18 Ländern der Fall, unter Lome IV/2 jedoch nur in 3 Ländern.

Schließlich war der Gesamtbetrag der programmierten Hilfe geringer als die von der Bank abgewickelten Gesamtbeträge, da es in Artikel 284 heißt, dass ‚ein Teil‘ des Risikokapitals programmierbar ist, so dass eine angemessene Flexibilität gewährleistet bleibt.

### *3.1.2 Projektauswahl*

Die Bank unterlag nicht dem Zwang, die in Teil I und II der Abkommen aufgestellten politischen Ziele der Union mit ihren Projekten umsetzen zu müssen. Allerdings behielt sie diese Ziele sowie spezifische Anliegen wie die Förderung des Privatsektors (Artikel 110 Buchstabe iv)) bei der Projektauswahl stets im Auge.

Unter Lome IV nahm die Bank wie bereits zuvor – und wie in anderen Regionen auch – eher eine reaktive als eine proaktive Position ein, da die Projektträger ihre Projekte vorbereitet haben mussten, wenn sie sie für eine Finanzierung durch die Bank vorlegten. Für die „Zusammenfügung“ der Projekte war die Bank nicht zuständig; allenfalls – und auch das nur in seltenen Fällen (im Gegensatz zur Weltbank) – konnte sie bei einigen Projekten am ‚letzten Schliff‘ mitwirken.

Insgesamt führte der Ansatz der Bank oftmals während der Programmplanungsphase oder bei den Projektprüfungsreisen zur Ermittlung potenzieller neuer Projekte. Außerdem wurden regelmäßig spezielle Projektfindungsreisen veranstaltet, insbesondere wenn ein neuer Mitarbeiter zuständig wurde, oder wenn ein Portfolio in einem bestimmten Land eindeutig unzureichend war. Dabei bildeten Gespräche mit Vertretern von Ministerien, den

---

<sup>24</sup> Die übliche Formulierung ‚Industrie, Agroindustrie, Tourismus, Bergbau, Energie, Verkehr und Telekommunikation‘ ist eine Zusammenfassung der Auflistung in Artikel 236 des Vierten Abkommens von Lome, wo es heißt, dass die Bank ‚vorrangig produktive Projekte und Programme in den Sektoren Industrie, Agroindustrie, Fremdenverkehr, Bergbau und Energieproduktion sowie in zu diesen Sektoren gehörigen Transport- und Telekommunikationsbereichen‘ finanziert.

mitfinanzierenden Instituten aus dem jeweiligen Land und örtlichen Banken oder Handelsverbänden (z.B. den Handelskammern) die üblichen Kanäle für die Beschaffung von Informationen über geplante Projekte und/oder die Erläuterung des potenziellen Beitrags der Bank als Darlehensgeber.

### **3.2 Finanzierungen im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome**

Ergänzend zu den vorstehenden Bemerkungen ist darauf hinzuweisen, dass der Umfang der tatsächlich von der Bank durchgeführten Finanzierungsoperationen geringer als die Summe der vom Verwaltungsrat genehmigten Beträge war – und dies ungeachtet der Operationen, die zwar geprüft, aber nie verwirklicht wurden.

Nach den Statistiken zu Lome IV/2 überstieg der Gesamtbetrag der vom Verwaltungsrat genehmigten Operationen den später tatsächlich unterzeichneten Betrag um fast 10%. Derartige Annullierungen – die übrigens bei Risikokapitaloperationen häufiger vorkamen als bei Darlehen aus eigenen Mitteln – deuten darauf hin, dass auch nach der Vorlage von Finanzierungsvorschlägen im Verwaltungsrat noch ein beträchtliches Maß an Konsolidierungsarbeit erforderlich ist.

Auch nach der Unterzeichnung wurde ein relativ hoher Anteil – 10% der unterzeichneten Finanzierungsoperationen – annulliert. Dieser Prozentsatz mag übermäßig hoch erscheinen, insbesondere da es sich hier um Gelder handelt, die zur Verfügung gestellt, aber letztendlich nicht genutzt wurden. Im Durchschnitt wurden 9% der unterzeichneten Einzeldarlehen (aus eigenen Mitteln oder Risikokapitalmitteln gleichermaßen) annulliert. Bei den Globaldarlehen dagegen war dieser Anteil höher (12% bei Risikokapitaloperationen und 25% bei Darlehen aus eigenen Mitteln der Bank, wobei unter Lome IV/2 ein sprunghafter Anstieg zu verzeichnen war).

Bei den Risikokapitalmitteln erreichte der Anteil der effektiven Mittelbindungen im Rahmen des ersten Finanzprotokolls von Lome IV 100%, unter dem zweiten Finanzprotokoll 88% und bei den zusätzlichen Mitteln 78%. Die beiden letzten Werte werden allerdings mit Sicherheit etwas geringer sein, sobald alle Dossiers abgeschlossen sind. Darin spiegelt sich die Tatsache wider, dass für neue Mittelbindungen (in der Regel nach Annullierungen) ein Stichtag (Cut-off-Date) (2003) festgesetzt wurde, während früher keine zeitliche Begrenzung galt (dieser Stichtag resultierte aus der Einführung der Investitionsfazilität).

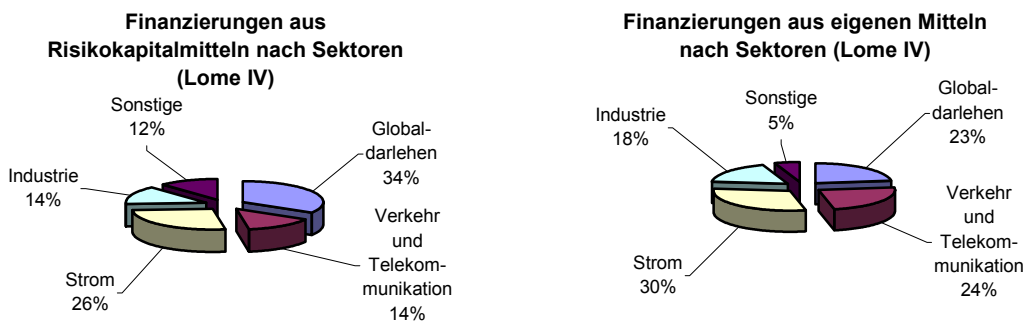
Bei den Darlehen aus eigenen Mitteln beliefen sich die Netto-Mittelbindungen im Rahmen des Mandats für Lome IV auf 90% und im Falle des zweiten Finanzprotokolls auf 62%. Obwohl beträchtliche ‚verfügbare‘ Beträge angekündigt worden waren, stellte das Konzept des Mandats für die eigenen Mittel doch stets einen potenziellen Höchstwert dar, ohne dass eine formelle Verpflichtung bestand, einen bestimmten Ausschöpfungsgrad zu erreichen. Allerdings wurde die Absorptionskapazität bei der Festlegung der zweiten Mittelallokation deutlich überschätzt.



### 3.3 Aufschlüsselung nach Sektoren und Projektumfang

Hinsichtlich der Aufschlüsselung nach Sektoren wurden ex ante keine Ziele vorgegeben, und nur für eine sehr geringe Zahl von Sektoren (,sensitive' Branchen wie der Textilsektor, wo die Bank Finanzierungen vermied, oder der Bergbau, der zwischen der Kommission und die Bank aufgeteilt wurde) wurde eine spezifische Politik formuliert. Die statistische Ex-post-Auswertung zeigt, dass der Hauptanteil der Finanzierungen auf Energie- und Infrastrukturprojekte entfiel. Dabei handelt es sich in der Regel um Tätigkeiten des öffentlichen Sektors, während eigentlich (Artikel 100 Buchstabe iv)) die Förderung des Privatsektors den Schwerpunkt bilden sollte (wo die Projektprüfung jedoch ohne Zweifel komplexer ist).

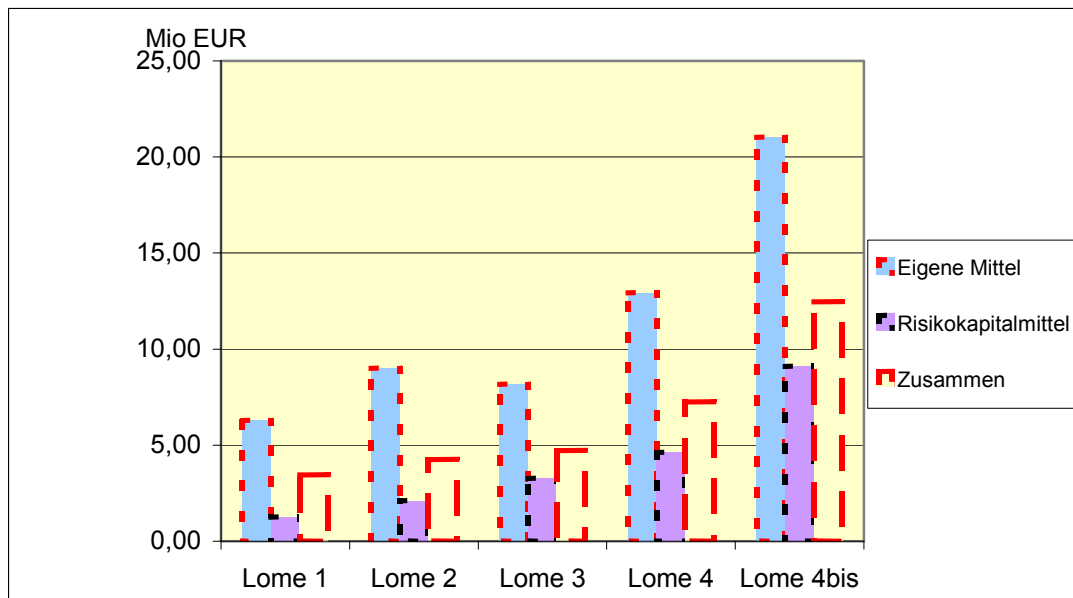
Bei den Darlehen aus eigenen Mitteln konnten die folgenden vier Sektoren den Löwenanteil auf sich vereinigen: Strom (mit 30% der unterzeichneten Beträge), Verkehr und Telekommunikation (24%) und die Industrie (18%). Der Anteil der Globaldarlehen blieb relativ stabil (23%), wobei man sich um eine gleichmäßige Verteilung unter Berücksichtigung des Potenzials der einzelnen Sektoren bemühte.



Bei den Operationen aus Risikokapitalmitteln war zwischen den zwei Mandaten im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome eine deutliche Zunahme der Globaldarlehen (von 28% auf 41%) festzustellen, deren Anteil sich insgesamt auf 34% der unterzeichneten Mittel belief.

## Projektumfang

Die Ex-post-Evaluierung zeigt ferner, dass die Anzahl der Finanzierungsoperationen im Rahmen von Lome IV und Lome IV/2 wesentlich geringer als bei den früheren Abkommen war. Ein entsprechender Rückgang war auch bei der Anzahl der Darlehensempfänger zu verzeichnen, wohingegen der durchschnittliche Darlehensbetrag stieg (siehe Abbildung, Beträge in Mio EUR):

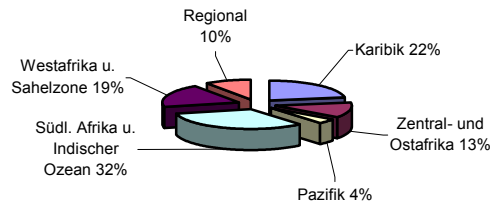


### **3.4 Geografische Aufschlüsselung und Aufteilung auf eigene Mittel und Risikokapitalmittel**

#### a) Geografische Aufschlüsselung

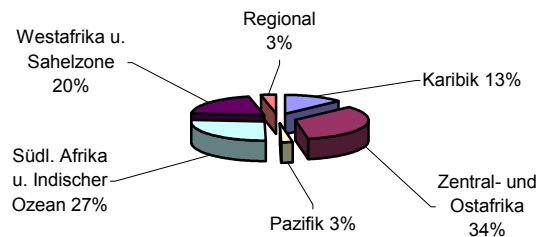
Die geografische Aufschlüsselung zeigt einen eindeutigen Überhang zugunsten der ‚bankfähigen‘ Länder der Karibik und des südlichen Afrikas (siehe nachstehende Abbildungen). Für die Finanzierungsoperationen aus eigenen Mitteln der Bank war kein Gesamtziel für die geografische Aufteilung aufgestellt worden, lediglich bei den Risikokapitalmitteln (und auch da nur teilweise) war von Anfang an eine Zuweisung vorgenommen worden (in den Richtprogrammen). Dabei ist klar, dass die Fähigkeit der einzelnen Länder zur Absorption dieser Finanzierungsoperationen zum Teil durch den Stand der wirtschaftlichen Entwicklung bedingt wurde.

**Finanzierungen aus eigenen Mitteln nach  
Regionen (Lomé IV)**



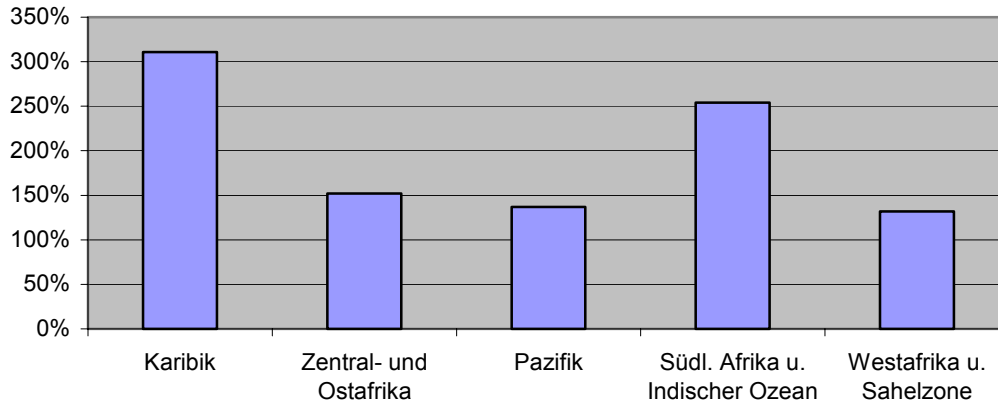
Dies kommt auch in der unterschiedlichen Aufteilung auf Darlehen aus eigenen Mitteln der Bank und Finanzierungen aus Risikokapitalmitteln zum Ausdruck. Bei den eigenen Mitteln entfiel ein wesentlicher Anteil auf die Länder der Karibik, wohingegen in Westafrika und der Sahelzone wie auch in Zentral- und Ostafrika verbreitet (wie dies auch verlangt worden war) Risikokapitalmittel zum Einsatz kamen. Die Veränderungen zwischen dem ersten und dem zweiten Finanzprotokoll waren unerheblich, brachten jedoch das pragmatische Vorgehen der EIB bei der Projektauswahl stärker zum Ausdruck.

**Finanzierungen aus Risikokapitalmitteln  
nach Regionen (Lomé IV)**



b) Tatsächlich durchgeführte Finanzierungen im Vergleich zu den programmierten Mitteln

Die tatsächlichen Zahlen lassen sich auch mit den programmierten Beträgen vergleichen, obwohl bei der Programmplanung der Bank wie bereits erwähnt (siehe Abschnitt 3.1) nicht alle verfügbaren Mittel abgedeckt wurden. Vielmehr handelte es sich dabei eher um eine Vorausschätzung als um einen verbindlichen Ausgabenansatz.



Für die Länder im Einzelnen ergibt sich folgendes Bild:

- In zwei Dritteln aller AKP-Länder, für die ein Richtprogramm unterzeichnet wurde, konnte die Bank die programmierten Beträge voll ausschöpfen (Lome IV/1 und IV/2 zusammengenommen);
- Nicht möglich war dies vor allem in Ländern, in denen Krieg herrschte oder die ihren Zahlungsverpflichtungen nicht nachgekommen waren (Simbabwe, Nigeria) oder die eine geringe Absorptionskapazität aufweisen (Kiribati);
- In anderen Ländern dagegen ist die geringe Umsetzungsquote weniger verständlich (Dschibuti, Äquatorialguinea);
- Die höchsten Überschreitungen waren in der Karibik, im südlichen Afrika und im Indischen Ozean festzustellen.

Wie bereits erwähnt handelt es sich dabei um die geografischen Regionen mit besonders stabilen Ländern, die zum einen mehr Investoren anlocken und in denen die Bank zum anderen höhere Beträge aus eigenen Mitteln bereitstellen kann.

Die Existenz eines Mindest-Richtprogramms für die einzelnen Länder bildete ohne Frage einen Anreiz für die Bank, diesen Mindestbetrag auch tatsächlich bereitzustellen. Mit Blick auf die Zukunft sollte jedoch das Fehlen eines solchen Programms nicht zwangsläufig dazu führen, dass durch das Entwicklungsniveau oder die Fähigkeit, geeignete Bedingungen für Investoren zu schaffen, eine noch größere Kluft zwischen den Ländern entsteht. Hier kommt dem Ausschuss für die Investitionsfazilität eine wichtige Kontrollfunktion zu.

### c) Darlehen aus eigenen Mitteln und Risikokapitaloperationen

Bei der Wahl zwischen Darlehen aus eigenen Mitteln und Risikokapitaloperationen ging die Bank zunächst nach folgender Strategie vor<sup>25</sup>:

- Der direkte oder indirekte Erwerb von Kapitalbeteiligungen konnte ausschließlich aus Risikokapitalmitteln finanziert werden;

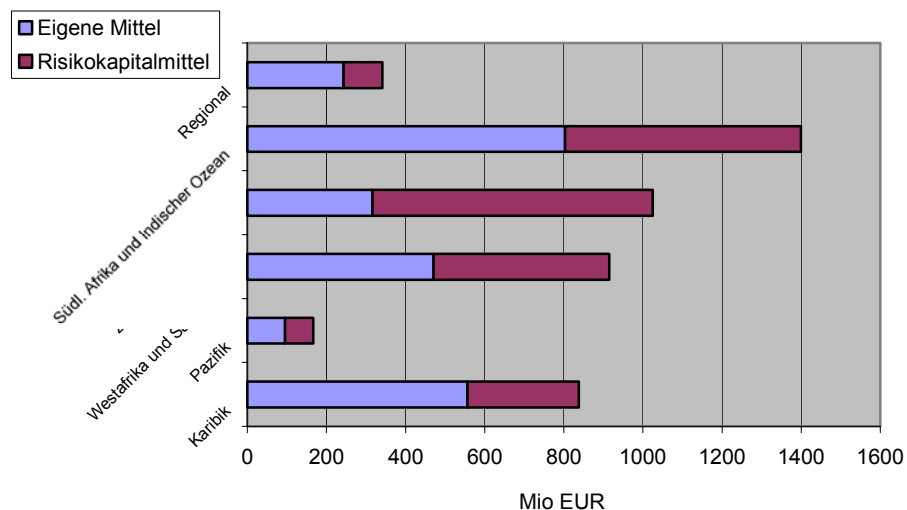
<sup>25</sup> Mit diesen Leitlinien werden die Bestimmungen von Artikel 268 des Abkommens aufgegriffen.

- Operationen in den am wenigsten entwickelten Ländern, Inselstaaten und Binnenstaaten mussten mit wenigen spezifischen Ausnahmen (wenn ein multinationales Unternehmen in ein Export- oder Bergbauprojekt investiert) ebenfalls aus Risikokapitalmitteln finanziert werden;
- Projekte des öffentlichen Sektors in ‚bankfähigen‘ Ländern kamen für Darlehen aus eigenen Mitteln der Bank mit einer Garantie des betreffenden Staates in Betracht. Dazu wurde zunächst von Volkswirten eine Liste dieser Länder aufgestellt, und zum Zeitpunkt der Projektprüfung für die einzelnen Darlehen erfolgte eine weitere volkswirtschaftliche Analyse, um die Bonität des betreffenden Landes zu bestätigen;
- In allen anderen Ländern wurden Operationen im öffentlichen Sektor aus Risikokapitalmitteln finanziert;
- Über Finanzierungsoperationen im privaten Sektor wurde jeweils im Einzelfall entschieden, wobei für Darlehen aus den eigenen Mitteln der Bank für Projekte von nationaler Bedeutung eine Garantie des jeweiligen Staates verlangt wurde.

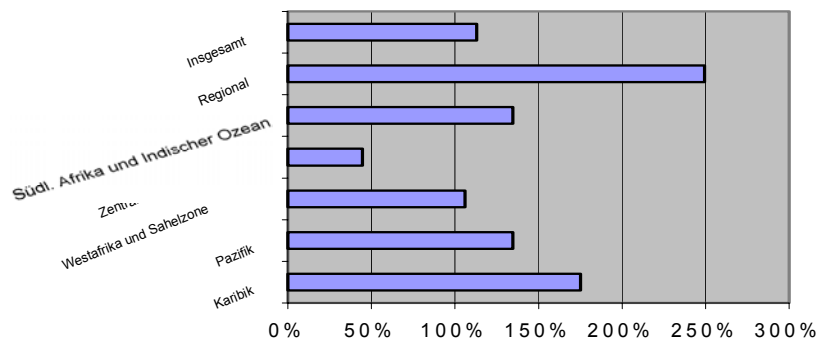
Die folgenden Abbildungen geben die Aufschlüsselung der in den einzelnen Regionen tatsächlich gewährten Darlehen nach der Mittelherkunft wieder.

Generell wurde an dieser Strategie festgehalten, allerdings mit zwei Abweichungen: Die Zahl der bankfähigen Länder nahm immer weiter ab, und die Forderung der Weltbank, weniger Gebrauch von staatlichen Zusagen zu machen, führte dazu, dass staatliche Garantien immer seltener wurden und zunehmend durch Garantien von Bankenkonsortien ersetzt wurden (was bisweilen erhebliche Verzögerungen bei der Auszahlung zur Folge hatte).

1998 kritisierte der Rechnungshof das Fehlen von spezifischen Allokationskriterien und die Risikoscheu der Bank und forderte die Aufstellung strikterer Kriterien und Leitlinien für den Einsatz von Risikokapital, um eine wirksamere Förderung der Entwicklungsziele zu gewährleisten.



Mio EUR

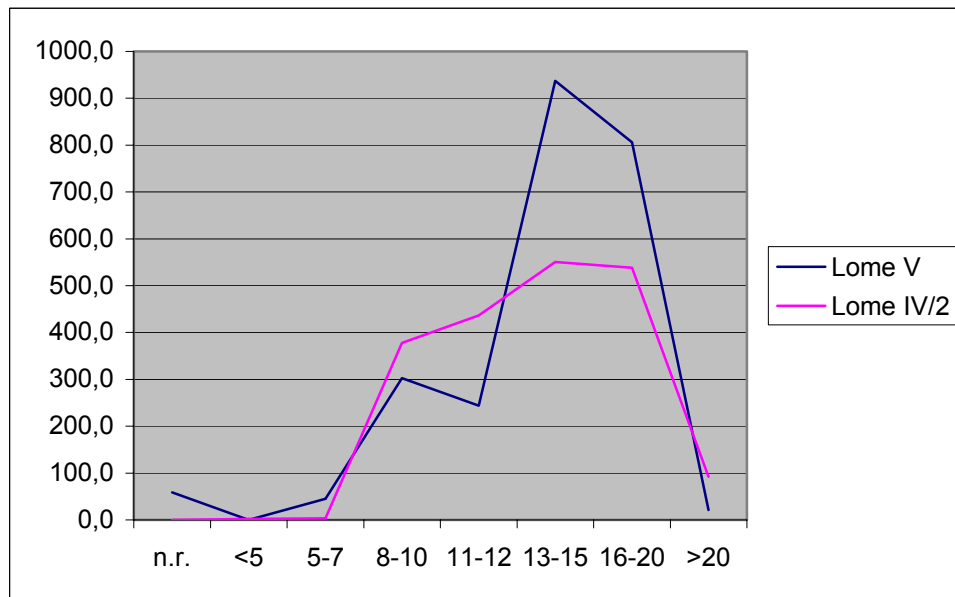


## 4 VON DER BANK ANGEBOTENE FINANZPRODUKTE

### 4.1 Finanzierungsvereinbarungen

Die Bank hat auf eine Reihe von Finanzierungsmechanismen (siehe Abschnitt 2.3) zurückgegriffen, die vielfach auf innovative Weise eingesetzt wurden, wobei die Entscheidungen fallweise getroffen wurden. Eine konsequente Vorgehensweise bei der Projektauswahl wurde im Wesentlichen über eine „Kultur der mündlichen Abmachungen“ gewährleistet, und es konnten nur ganz wenige Unterlagen gefunden werden, in denen Regeln oder Leitlinien zu folgenden Fragen niedergelegt waren:

- Finanzierter Anteil der Projektkosten: Hier wurde lediglich die offizielle Obergrenze von 50% für Darlehen aus eigenen Mitteln der Bank eingehalten;
- Laufzeit der Darlehen: Im Abkommen waren höchstens 25 Jahre vorgesehen, während im Handbuch der Direktion Projekte – das sich nicht speziell auf die AKP-Länder bezieht – Laufzeiten empfohlen werden, die grosso modo mit der Nutzungsdauer der Projekte übereinstimmen. In der Praxis fallen die Laufzeiten dagegen sehr unterschiedlich – länger oder kürzer – aus. In der folgenden Abbildung ist die Aufschlüsselung (ex post) der Darlehenslaufzeiten dargestellt. Zusammenfassend ist festzuhalten: die gewichtete durchschnittliche Laufzeit (ohne Beteiligungen) betrug sowohl unter Lome IV/1 als auch IV/2 rund 15 Jahre; dieser Wert ist zufrieden stellend;



- Risiken und Besicherung: Zusätzlich zur Pauschalgarantie der Mitgliedstaaten verlangte die Bank systematisch eine angemessene Besicherung ihrer Darlehen aus eigenen Mitteln<sup>26</sup>. Die – kostengünstigere – staatliche Garantie des jeweiligen AKP-Landes wurde zunächst natürlich auch verlangt. Später, als die hierfür in Frage kommenden Länder immer rarer wurden<sup>27</sup>, gewannen Garantien internationaler Banken zunehmend an Bedeutung. Allerdings kamen auch – mehr oder weniger ausgefeilte – Garantien inländischer Banken oder Treuhandverfahren zum Einsatz.

#### 4.2 Zinsvergütungen für Darlehen aus eigenen Mitteln

Gemäß Artikel 235 des Abkommens wurde für alle Darlehen aus eigenen Mitteln der Bank eine Zinsvergütung von 4 Prozentpunkten gewährt. In Bezug auf Risikokapitaloperationen heißt es in Artikel 234, dass die Bedingungen ‚im allgemeinen günstiger‘ als bei Darlehen aus eigenen Mitteln der Bank sein sollten, und dass der Zinssatz für Darlehen an AKP-Länder oder zwischengeschaltete Institute in diesen Ländern 3% nicht übersteigen sollte.

Allerdings wurde sowohl vonseiten einiger Mitgliedstaaten als auch bei den internen Diskussionen in der Bank<sup>28</sup> zunehmend die Forderung laut, ‚Marktverzerrungen‘ zu vermeiden. Außerdem gab es Beschwerden anderer (vielfach bilateraler)

<sup>26</sup> Vortrag des Präsidenten der EIB am Europa-Kolleg, Brügge, vom 18. März 2004: Der Präsident erklärte, dass die Mitgliedstaaten für diese Darlehen eine Teilgarantie übernehmen, die Bank diese aber nur in absoluten Ausnahmefällen als letzten Ausweg in Anspruch nehmen würde. Daher wird von den Darlehensnehmern grundsätzlich eine solide Garantie verlangt.

<sup>27</sup> Zum Teil aufgrund der Verschlechterung der ‚Bonität‘ gewisser Länder, aber auch – und vor allem – aufgrund der von IWF und Weltbank verlangten Begrenzung der staatlichen Verbindlichkeiten.

<sup>28</sup> Zwischen den beiden traditionellen Meinungsgruppen, von denen die eine daran festhält, dass die Entwicklungsländer so viel Hilfe wie nur möglich erhalten sollten, während sich die andere für die Vermeidung von Marktverzerrungen einsetzt. Da jeder Anreiz eine positive Marktverzerrung darstellt, ist diese Diskussion eine Art ‚Nullsummenspiel‘.

Entwicklungsinstitutionen, dass die Zinssätze der Bank im Vergleich zu ihren eigenen zu günstig seien<sup>29</sup>, wodurch ein unlauterer Wettbewerb entstehe.

Mit dem zweiten Finanzprotokoll wurde eine Ausnahmeregelung für die Zinsvergütung eingeführt: Wenn entweder der Projektträger oder die Mehrheit der Anteilseigner nicht aus den AKP-Ländern stammte (siehe Abschnitt 2.4)<sup>30</sup>, durfte keine Zinsvergütung gewährt werden. Dieser Forderung versuchte die Bank auf verschiedene Weise zu begegnen:

- Sie nutzte den Begriff ‚im allgemeinen‘, um Ausnahmen zu gewähren, beispielsweise durch die Vergabe von Risikokapitaldarlehen zu kommerziellen Zinssätzen (siehe folgenden Abschnitt);
- Sie führte zusätzlich zum Zinssatz eine ‚Vergütung‘ für Darlehen ein, die in der Regel vom Erfolg des Projekts abhing;
- Sie führte ‚Risikoaufschläge‘ ein, die sich nach dem vom Prüfungsteam ermittelten Projektrisiko richteten<sup>31</sup>;
- Sie führte Aufschläge für den Fall ein, dass ein Teil des Wechselkursrisikos von der Gemeinschaft getragen wurde;
- Sie verlangte, dass der Gegenwert der Zinsvergütung von den Projektträgern für ergänzende Maßnahmen verwendet wurde. Dabei handelte es sich um völlig unterschiedliche Maßnahmen wie Umweltschutz, Schulungsaktivitäten und Sozialprogramme für Arbeiter oder die benachbarte Bevölkerung.

Diese Regelungen wurden grundsätzlich nach eingehender Erörterung im Koordinierungsausschuss der Mitgliedstaaten (bekannt als Ausschuss Artikel 22 oder 28) vom Verwaltungsrat genehmigt. Die Evaluierung wird zeigen, wie diese Regelungen im Folgenden angewendet und welche Ergebnisse damit erzielt wurden (siehe Evaluierung der Einzeldarlehen, aber auch der Globaldarlehen).

### 4.3 Zinssätze

Das Abkommen enthält genaue Bestimmungen über die Zinssätze für Darlehen aus eigenen Mitteln der Bank. Danach gilt der Zinssatz, den die Bank für die betreffende Auszahlungswährung anwendet, abzüglich der Zinsvergütung von 4 Prozentpunkten. Falls erforderlich wird der Vergütungssatz so angepasst, dass der Zinssatz mindestens 3% und nicht mehr als 6% beträgt. Die Anpassung wurde entweder am Ende des Zeitraums vorgenommen, als die Zinssätze für die Mehrheit der Währungen aufgrund des allgemeinen Abwärtstrends bei den Zinsen unter 7% gefallen waren, oder bei bestimmten vom Darlehensnehmer gewünschten Währungen, in der Regel zur Verringerung seines

---

<sup>29</sup> Dies steht in Einklang mit der inoffiziellen Ansicht, dass die ausbleibende Zunahme der Investitionstätigkeit in den Entwicklungsländern nicht auf Geldmangel zurückzuführen ist, und dass sich für ein solides Projekt mit einem akzeptablen Projektträger immer mehr Finanzierungsmittel als benötigt finden ... Und die Tatsache, dass die Finanzierung von Projekten zu härteren Bedingungen noch nie zur Entwicklung eines Landes beigetragen hat, ist ein Argument, das offenbar vielfach übersehen worden ist ...

<sup>30</sup> Daraus ergibt sich, dass die Anlockung von Nicht-AKP-Investitionen in diese Länder nicht mehr als vorrangiges Anliegen gilt, das Anreize rechtfertigt ...

<sup>31</sup> Die Abteilung CRD/RM ist offenbar nie in diesen Prozess eingebunden gewesen und konnte somit auch keine Erfahrung mit Risiken in AKP-Ländern sammeln. Allerdings ist CRD/RM jetzt vollständig in die Verwaltung der Cotonou-Fazilität einbezogen.



Wechselkursrisikos. Die Bank ist stets positiv auf die Währungswünsche der Darlehensnehmer eingegangen, selbst wenn dies eine Senkung der Zinsvergütung zur Folge hatte und daher weniger attraktiv als ein Swap war (immer unter der Annahme, dass ein Swap möglich gewesen wäre).

Für Darlehen aus Risikokapitalmitteln gab es keine Leitlinien, es galt lediglich zu beachten, dass die Zinssätze für Darlehen an AKP-Länder oder zwischengeschaltete Institute 3% in keinem Fall übersteigen und ‚im allgemeinen‘ günstiger als für Darlehen aus eigenen Mitteln der Bank sein sollten. Die folgende Tabelle enthält eine Aufschlüsselung der ausbezahlten Darlehen nach durchschnittlichen Zinssätzen:

Zinssatz (%)	Anteil (Anzahl der unterzeichneten Operationen)
>1	21
1-2,9	37
3-4,9	30
>=5	12

Die Finanzierungen, bei denen Zinssätze von über 5% angewendet wurden, waren beispielsweise Globaldarlehen an den Privatsektor (Mauretanien, Jamaika) oder Finanzierungen in Sektoren mit hohen Rentabilitätserwartungen (Zucker in Swasiland).

Auffallend ist die Vielzahl unterschiedlicher Zinssätze; so kamen beispielsweise im Bereich zwischen 0% und 3% nicht weniger als 12 verschiedene Zinssätze zur Anwendung (0,7%, 0,9%, 1%, 1,1%, 1,5%, 1,7%, 1,8%, 2%, 2,5%, 2,7%, 2,8% und 3%). Daran zeigt sich, dass die Bank ihren für die Darlehensverhandlungen zuständigen Mitarbeitern sehr freie Hand ließ, was wiederum die Frage aufwirft, ob damit die Anforderung der Gleichbehandlung der Projekte in allen geografischen Gebieten tatsächlich erfüllt wurde.

Bei zahlreichen Finanzierungen (32) richtete sich die Vergütung (und vielfach auch die Art und das Tempo der Rückzahlung) ausschließlich nach dem Erfolg der Projekte, wobei ein Nominalsatz von 0 zugrunde gelegt wird. Dies stellt eine positive Neuerung gegenüber den früheren Abkommen dar.

#### 4.4 Beteiligungen

Der Erwerb von Beteiligungen durch die Bank im Namen der Gemeinschaft war bereits seit den Abkommen von Jaunde möglich und fand traditionell in drei Sektoren statt:

- Banken oder Finanzinstitute (nationale oder regionale Entwicklungsbanken, Geschäftsbanken, Leasinggesellschaften, Garantiefonds);
- Produktions- oder Dienstleistungsunternehmen;
- Nationale oder (häufiger) regionale Investitionsfonds.

Unter Lome IV entfiel auf die ersten beiden Kategorien nur eine sehr geringe Zahl direkter Finanzierungen:

- Sechs Operationen mit Entwicklungsbanken im Gesamtbetrag von 1,5 Mio EUR, im Wesentlichen im Zusammenhang mit Globaldarlehen oder Kapitalerhöhungen;
- Drei Operationen mit Industrieunternehmen im Gesamtbetrag von 13,4 Mio EUR.

In der dritten Kategorie dagegen war die Zahl der Operationen höher: Es wurden 15 Finanzierungen im Gesamtbetrag von 93 Mio EUR durchgeführt. Dies war verglichen mit den früheren Abkommen eine Neuheit und zielte entweder auf die Förderung des nationalen oder regionalen Finanzsektors oder auf die Reduzierung des Engagements der Bank ab, ohne dass dafür zusätzliche Ressourcen benötigt wurden.

In den vorstehend genannten Zahlen sind ‚indirekte Beteiligungen‘, d.h. Darlehen an zwischengeschaltete Einrichtungen (in der Regel Banken oder staatliche Behörden), die die Mittel zur Zeichnung von Anteilen am Projektträger verwenden, nicht enthalten. In der Zeit von 1990 bis 2000 wurden rund dreißig derartige Finanzierungsoperationen durchgeführt.

## **5 ZUSAMMENARBEIT**

### **5.1 Mit der Kommission**

Generell fand stets eine aktive Zusammenarbeit mit der Kommission – in erster Linie mit der GD VIII (Entwicklung) und gelegentlich mit der GD I (Außenbeziehungen) oder der GD XVII (Energie) – statt, die vor allem eine operative und zwei institutionelle Komponenten umfasst:

- Institutionelle Zusammenarbeit auf allgemeiner Ebene in Form von Gesprächen über den Abschluss der Abkommen, Protokolle und deren Anhängen (Finanzverordnung, Garantieverträge mit Mitgliedstaaten usw.) sowie von Gesprächen zu ‚horizontalen‘ Themen wie Verschuldung oder Strukturanpassung;
- Institutionelle Zusammenarbeit auf Länderebene im Rahmen der Programmplanung in Form von Gesprächen über die Wirtschaftslage, Reisen in die betreffenden Länder usw. oder der Erörterung bestimmter Fragen, beispielsweise ob ein Land für Fazilitäten wie die HIPC-Initiative in Betracht kommt;
- Operative Zusammenarbeit, die generell eine geringe Intensität (Vertretung der Kommission im Koordinierungsausschuss der Mitgliedstaaten und im Verwaltungsrat, Vertretung der Bank im EEF-Ausschuss) oder – bei der Kofinanzierung von Projekten – auch eine höhere Intensität aufweist.

Dabei gilt es drei spezifische Fälle der Zusammenarbeit hervorzuheben:

- Projekte, bei denen Technische Hilfe (TH) benötigt wurde, wobei das Investitionsvorhaben von der Bank und die technische Hilfe von der Kommission finanziert wurde. Das war insbesondere bei bestimmten Globaldarlehen der Fall, bei denen es sich als notwendig erwies, den zwischengeschalteten Banken zusätzliches Fachwissen zu vermitteln. Diese Form der Zusammenarbeit erforderte vielfach einen großen Aufwand;
- Bergbauprojekte, bei denen die Mittel der Bank vielfach in Konkurrenz zu SYSMIN-Mitteln gesehen werden konnten, wobei jedoch praktische Kofinanzierungslösungen gefunden wurden;

- Reisen, die fast immer einen Besuch beim Leiter der Delegation der Kommission umfassten, um ihn/sie über die geprüften Projekte zu unterrichten und Informationen über wichtige Ereignisse im Lande, mögliche zukünftige Projekte oder Probleme bei der Projektdurchführung einzuholen. Dabei ist es eine Selbstverständlichkeit, dass die Berichte des Ausschusses ‚Artikel 28‘ über die einzelnen Projekte dem Delegationsleiter und niemandem sonst in dem betreffenden Land zugeleitet werden.

## 5.2 Mit der Weltbank

Wie bereits erwähnt ist die Weltbank sowohl wichtigster Geldgeber für Finanzierungen zugunsten der Entwicklungsländer<sup>32</sup> als auch Meinungsführer auf dem Gebiet der Entwicklungsphilosophie und -strategien.

Die Bank hält regelmäßig Koordinierungssitzungen mit der Weltbank-Gruppe ab, die ebenfalls eine operative und zwei institutionelle Komponenten umfassen:

- Auf allgemeiner Ebene, im Wesentlichen in Form einer (teilweise hochrangigen) Beteiligung an den Jahreshauptversammlungen oder der Arbeit der Entwicklungsgruppen;
- Auf Länderebene durch Beteiligung an beratenden Ausschüssen der Weltbank in Paris oder an Zusammenkünften mit örtlichen Vertretern im Rahmen von Reisen; diese Zusammenarbeit findet jedoch weniger systematisch als mit den Delegationsleitern der Kommission statt;
- Bei der Kofinanzierung von Projekten. In diesen Fällen hatte in der Regel die Weltbank-Gruppe (IBRD und später in zunehmendem Maße die IFC) die Projektleitung inne und fertigte in diesem Zusammenhang eine äußerst eingehende Projektstudie an, die die Bank im Rahmen ihrer Projektprüfung verwenden konnte.

Schließlich leitet die Weltbank verschiedene methodologische Koordinationsgruppen, an denen sich die EIB beteiligt, wie beispielsweise die ECG (Evaluation Cooperation Group) zum Thema Methoden für die Ex-post-Evaluierung.

## 5.3 Mit anderen Finanzierungsinstitutionen

Die Zusammenarbeit mit anderen multilateralen Institutionen verlief ähnlich wie die mit der Weltbank, wenngleich weniger intensiv: Die Bank nahm in der Regel an den Hauptversammlungen von AfDB, IDB und AsDB teil, wobei im Durchschnitt alle zwei Jahre Besuche auf hoher Ebene stattfanden.

Mit bilateralen Institutionen fand eine weniger systematische Zusammenarbeit statt, was im Wesentlichen darauf zurückzuführen war, dass sie weniger stark in allen Ländern vertreten sind als die multilateralen Institutionen. Daher basierte diese Zusammenarbeit eher auf persönlichen Kontakten, entweder im Zusammenhang mit der Kofinanzierung von Projekten oder bei „Interact-Meetings“ oder Sitzungen mit EDFI. Für einige von ihnen (AfD, CDC)

---

<sup>32</sup> Die Hilfe aller Mitgliedstaaten, der Gemeinschaft und der EIB zusammengenommen übersteigt allerdings die von der Weltbank-Gruppe bereitgestellten Summen.

trug die Teilnahme an den Ausschüssen oder Ratssitzungen der Bank auch zu einer Verbesserung der Koordinierung bei.

Schließlich wurden mit verschiedenen Organisationen wie IWF und AfD Austausch- oder Entsendungsprogramme vereinbart, die sich jedoch in der Regel auf ein bis zwei Personen pro Jahr beschränken.

Ein besonderes Merkmal dieser Zusammenarbeit besteht im allgemeinen darin, dass die Einflussnahme einer Entscheidungsebene auf eine andere immer nach oben ausgerichtet war: Die institutionellen Kontakte wurden für die Lösung von Problemen bei bestimmten Projekten genutzt, doch haben diese Kontakte offenbar in keinem Fall zur Finanzierung neuer Projekte geführt.

\*        \*  
          \*

## Anhang I

### Aufstellung der Unterzeichnerstaaten der einzelnen Abkommen

<b>1957 Vertrag von Rom: Durchführungsabkommen</b>	
<i>EWG</i>	<i>Partner</i>
Belgien, Frankreich, Italien, Niederlande, Luxemburg, Bundesrepublik Deutschland	Kongo, Ruanda-Urundi, Französisch-Westafrika, bestehend aus: Dahomey, Guinea, Côte d'Ivoire, Mauretanien, Niger, Senegal, Sudan, Obervolta Französisch-Äquatorialafrika, bestehend aus: Kamerun (unter Mandat), Tschad, Mittelkongo, Gabun, Oubangui-Chari Sonstige französische Gebiete: Autonome Republik Togo, Madagaskar, Komoren, Französisch Polynesien, Süd- und Antarktische Gebiete, Algerien, Reunion, Guyana, Martinique, Guadeloupe, Saint-Pierre und Miquelon, Französische Somali-Küste, Neukaledonien und angeschlossene Gebiete, Somalia, Neuguinea
<b>1963 I. Abkommen von Jaunde</b>	
<i>EWG</i>	<i>AASM (Assoziierte Afrikanische Staaten und Madagaskar)</i>
Belgien, Frankreich, Italien, Niederlande, Luxemburg, Bundesrepublik Deutschland	Burundi (ehemals Teil von Ruanda-Urundi), Vereinigte Republik Kamerun, Zentralafrikanische Republik, Tschad, Kongo-Brazzaville (ehemals Französisch-Kongo), Kongo-Léopoldville (ehemals Belgisch-Kongo), Dahomey, Gabun, Côte d'Ivoire, Madagaskar, Mali (ehemals Französisch-Sudan), Mauretanien (ehemals Französisch-Sudan), Niger, Ruanda (ehemals Teil von Ruanda-Urundi), Senegal, Somalia, Togo, Obervolta
<b>1969 II. Abkommen von Jaunde</b>	
<i>EG</i>	<i>AASM</i>
Bundesrepublik Deutschland, Belgien, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande	Burundi, Vereinigte Republik Kamerun, Zentralafrikanische Republik, Tschad, Volksrepublik Kongo, Zaire, Dahomey, Gabun, Côte d'Ivoire, Madagaskar, Mali, Mauretanien, Mauritius (1972 beigetreten), Niger, Ruanda, Senegal, Somalia, Togo, Obervolta
<b>1975 I. Abkommen von Lome</b>	
<i>EG</i>	<i>AKP</i>
Bundesrepublik Deutschland, Belgien, Dänemark, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Vereinigtes Königreich	AASM, plus: Commonwealth-Länder: Bahamas, Barbados, Botswana, Fidschi, Gambia, Ghana, Grenada, Guyana, Jamaika, Kenia, Lesotho, Malawi, Nigeria, Sierra Leone, Swasiland, Tansania, Tonga, Trinidad und Tobago, Uganda, West-Samoa, Sambia
<b>1980 II. Abkommen von Lome</b>	
<i>EG</i>	<i>AKP</i>
Mitgliedstaaten wie vorstehend plus Griechenland (schloss sich dem Abkommen erst nach der Unterzeichnung an)	AKP-Staaten wie vorstehend plus: Kap Verde, Komoren, Dschibuti, Dominika, Kiribati, Papua-Neuguinea, St Lucia, Sao Tomé und Principe, Seychellen, Solomonen, Suriname, Tuvalu, Simbabwe (schloss sich dem Abkommen 1980 nach der Unterzeichnung durch die AKP-Länder an)
<b>1985 III. Abkommen von Lome</b>	
<i>EG</i>	<i>AKP</i>
Mitgliedstaaten wie vorstehend plus: Spanien, Portugal (beide traten erst nach der Unterzeichnung des Abkommens bei)	AKP-Staaten wie vorstehend plus: Angola (wurde 1985 nach der Unterzeichnung des Abkommens aufgenommen), Antigua und Barbuda, Belize, Mosambik, St. Kitts und Nevis, St. Vincent und die Grenadinen, Vanuatu
<b>1990 IV. Abkommen von Lome</b>	
<i>EG</i>	<i>AKP</i>
Mitgliedstaaten wie vorstehend	AKP-Staaten wie vorstehend plus: Dominikanische Republik, Haiti, Namibia (wurde nach der Erlangung der Unabhängigkeit im April 1990 aufgenommen)
<b>2000 Abkommen von Cotonou</b>	
<i>EG</i>	<i>AKP</i>
Mitgliedstaaten wie vorstehend plus: Estland, Litauen, Lettland, Polen, Tschechische Republik, Slowakei, Malta, Ungarn, Slowenien (alle erst nach der Unterzeichnung des Abkommens beigetreten)	AKP-Staaten wie vorstehend plus Ost-Timor und die Republik Südafrika (die allerdings nicht an der IF beteiligt ist)

*Aus den Europäischen Entwicklungsfonds und von der EIB bereitgestellte Beträge*

EEF	In Kraft getreten	Abkommen	Aus EEF (Mio ECU/ EUR)	Davon von der EIB verwaltet Ursprüngl. vorgesehen/ tatsächlich		Aus eigenen Mitteln der EIB (Mio ECU/ EUR)
1. EEF	Jan. 1958	Vertrag von Rom	581			
2. EEF	1964	Jaunde I	660			
3. EEF	1971	Jaunde II	828	46	46	64
4. EEF	Apr. 1976	Lome I	3 000	95	95	390
5. EEF	Jan. 1981	Lome II	4 500	280	280	685
6. EEF	Mai 1986	Lome III	7 400	600	545	1 000
7. EEF	Sept. 1991	Lome IV/1	10 800	825	825	1 200
8. EEF	Juni 1998	Lome IV/2	12 900	1 000	1 300	1 658
9. EEF	Apr. 2003	Cotonou	13 500	2 200	2 037	1 700

**Anmerkungen:**

1/ Diese Beträge beziehen sich ausschließlich auf die AKP-Länder. Parallel dazu gab es ähnliche Abkommen wie Lome mit den ÜLG. So belief sich im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome der aus eigenen Mitteln der Bank bereitgestellte Darlehensbetrag auf 35 Mio EUR.

2/ Im Rahmen der Jaunde-Abkommen bezieht sich der Betrag von 46 Mio EUR auf Sonderdarlehen; der Begriff Risikokapital wurde erst unter Lome I geprägt.

3/ Unter Lome II hatte die Bank ferner außerhalb des Abkommens einen Höchstbetrag von 200 Mio EUR für Bergbauprojekte zur Verfügung.

4/ Unter Lome IV/2 erhielt die Bank zusätzliche Risikokapitalmittel in Höhe von 300 Mio EUR; dabei handelte es sich um nichtverwendete Restbeträge von Lome III (55 Mio EUR) oder Beträge, die im Einvernehmen mit den AKP-Ländern ursprünglich als Zuschüsse geplant waren (245 Mio EUR).

5/ Im Rahmen des Cotonou-Abkommens enthielt der zum Zeitpunkt der Unterzeichnung für die Bank vorgesehene Betrag von 2 200 Mio EUR einen gewissen Anteil einer ‚bedingten Tranche‘ von 1 Mrd EUR, der später für andere Zwecke verwendet wurde. Dadurch verringerte sich der von der Bank verwaltete Betrag auf 2 037 Mio EUR.

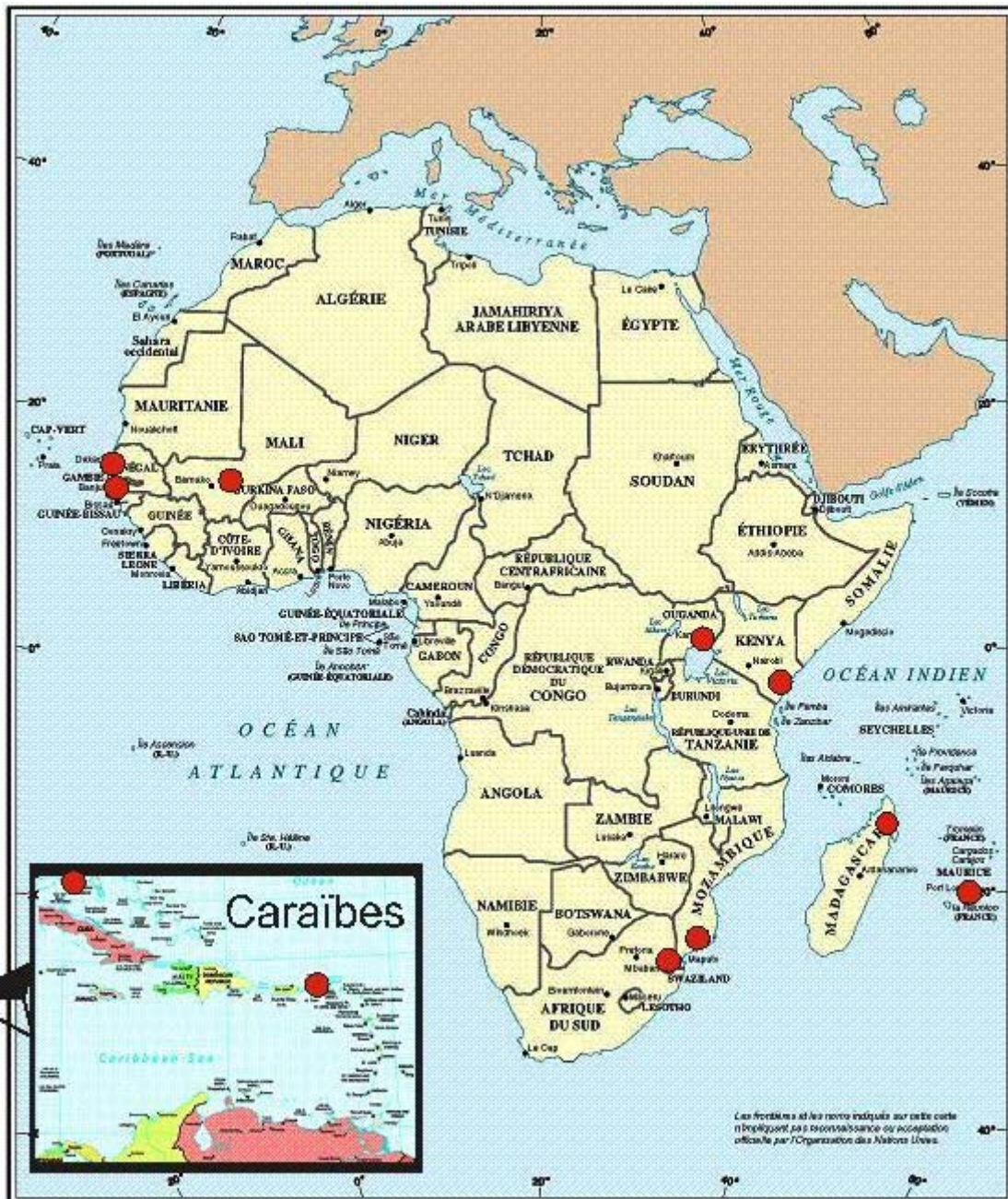
Bei Cotonou handelt es sich um das erste Abkommen, bei dem der Betrag aus eigenen Mitteln der Bank niedriger als der aus dem EEF ausfällt.

6/ Bei den Darlehensbeträgen aus eigenen Mitteln der Bank handelt es sich um Höchstwerte. Die Bank ist gehalten, ‚alle Anstrengungen zu unternehmen‘, um dieses Ziel zu erreichen, ist jedoch nicht dazu verpflichtet. Die Risikokapitalbeträge dagegen sind verbindliche Vorgaben; für ihr Erreichen gelten keine zeitlichen Beschränkungen, sie können sogar noch eingesetzt werden, wenn die eigentliche Laufzeit des Abkommens bereits beendet ist. Diese Bestimmung wurde mit Cotonou und der Einführung der Investitionsfazilität natürlich geändert.

**Anhang III – Mandate, Mittelbindungen, unterzeichnete Darlehen und Auszahlungen unter Lome IV**

	<b>Mandate</b>	<b>Unterzeichnete Darlehen</b>	<b>Nach Unterzeichnung annulliert</b>	<b>Mittelbindungen unterzeichneten Darlehen</b>	<b>in % der unterzeichneten Darlehen</b>	<b>in % der Mandate</b>	<b>Auszahlungen</b>	<b>in % der Mittelbindungen</b>
<b>Risikokapitalmittel</b>								
<b>Lome IV/1</b>	825	939	114	825	87,9	100,0	779	94,4
Einzeldarlehen		672	84	588			546	92,9
Globaldarlehen		267	30	237			232	97,9
<b>Lome IV/2</b>	1000	973	92	881	90,5	88,1	774	87,9
Einzeldarlehen		580	42	538			464	86,2
Globaldarlehen		393	50	343			310	90,4
<b>Lome IV/2 zusätzliche Mittel</b>	300	233		233	100,0	77,7	82	35,2
Einzeldarlehen		125		125			58	46,4
Globaldarlehen		108		108			24	22,2
<b>Zwischensumme</b>	2125	2145	206	1939	90,4	91,2	1635	84,3
Einzeldarlehen		1377	126	1251			1068	85,4
Globaldarlehen		768	80	688			566	82,3
<b>Eigene Mittel</b>								
<b>Lome IV/1</b>	1200	1305	219	1086	83,2	90,5	1086	100,0
Einzeldarlehen		992	121	871			871	100,0
Globaldarlehen		313	98	215			215	100,0
<b>Lome IV/2</b>	1658	1117	90	1027	91,9	61,9	723	70,4
Einzeldarlehen		869	47	822			611	74,3
Globaldarlehen		248	43	205			112	54,6
<b>Zwischensumme</b>	2858	2422	309	2113	87,2	73,9	1809	85,6
Einzeldarlehen		1861	168	1693			1482	87,5
Globaldarlehen		561	141	420			327	77,9
<b>Risikokapital + Eigene Mittel insgesamt</b>	4983	4567	515	4052	88,7	81,3	3444	85,0
Einzeldarlehen		3238	294	2944			2550	86,6
Globaldarlehen		1329	221	1108			893	80,6

## Anlage 2 – Karte der Projektstandorte



Map No. 4945 (F) Rev. 4 UNITED NATIONS  
January 2004

Department of Peacekeeping Operations  
Cartographic Section

Les frontières et les noms indiqués sur cette carte  
n'impliquent pas reconnaissance ou acceptation  
officielle par l'Organisation des Nations Unies.



## **Anlage 3 – Evaluierungsprozess und Kriterien**

Die Projektergebnisse werden anhand der Hauptevaluierungskriterien der Evaluation Cooperation Group (ECG) beurteilt, in der die für die Evaluierung von Operationen zuständigen Stellen der multilateralen Entwicklungsbanken (Weltbankgruppe, regionale Entwicklungsbanken und EIB) vertreten sind. Die Kriterien stehen in Einklang mit den Arbeiten der „Working Party on Aid Evaluation“ beim Development Aid Committee (DAC) der OECD und sind an die spezifischen operativen Anforderungen der EIB angepasst. Im Rahmen der Evaluierung werden die bei der Ex-ante-Projektprüfung angewandten analytischen Kriterien sowie die die evaluierten Operationen betreffenden Strategien, Maßnahmen und Verfahren angemessen berücksichtigt. Sofern im Anschluss an die Projektprüfung Änderungen der EIB-Politik oder ihrer Verfahren vorgenommen werden, die für die Projektevaluierung relevant sind, werden diese ebenfalls berücksichtigt

### **1 RELEVANZ FÜR DIE POLITIK DER EU UND DER EIB UND FÜR DIE NATIONALE POLITIK (Erste Säule des zusätzlichen Nutzens bei Einzeldarlehen)**

Die **Relevanz** bezeichnet, in welchem Ausmaß die Ziele des Projekts der einschlägigen EU-Politik (EG-Vertrag, Richtlinien, Beschlüsse des Rates, Mandate usw.) und den Beschlüssen des Rates der Gouverneure der EIB sowie den Bedürfnissen der Endbegünstigten, den länderspezifischen Bedürfnissen, den globalen Prioritäten und der Politik der Partner entsprechen. In der EU wird auf die einschlägigen EU-Politiken im Kontext von Artikel 267 des EG-Vertrags verwiesen, der die Aufgabe der EIB und ihre Politiken festlegt. Für die Tätigkeit außerhalb der Europäischen Union gelten insbesondere die einschlägigen außenpolitischen Ziele der Gemeinschaft, die ihren Niederschlag in den spezifischen Mandaten des Rates der Europäischen Union an die EIB finden.

### **2 PROJEKTERGEBNISSE (Zweite Säule des zusätzlichen Nutzens bei Einzeldarlehen)**

- Die **Wirksamkeit** gibt an, inwieweit die Ziele des Projekts unter Berücksichtigung ihrer relativen Bedeutung erreicht wurden bzw. voraussichtlich erreicht werden, wobei seit der Darlehensgenehmigung vorgenommene Änderungen des Projekts zu beachten sind.
- Die **Effizienz** misst, inwieweit die Nutzelemente/Ergebnisse (Outputs) eines Projekts mit dem Ressourceneinsatz/Aufwand (Inputs) in Einklang stehen. Bei der Ex-ante-Prüfung wird die Effizienz eines Projekts normalerweise an der volkswirtschaftlichen und finanziellen Rentabilität gemessen. Bei Vorhaben im öffentlichen Sektor wird eine finanzielle Rentabilität ex ante oft nicht berechnet. In diesen Fällen wird die Effizienz des Projekts anhand einer Analyse der Kosteneffektivität geschätzt.
- Die **Nachhaltigkeit** bezieht sich auf die Wahrscheinlichkeit eines anhaltenden langfristigen Nutzens und die Robustheit gegenüber Risiken über die voraussichtliche wirtschaftliche Projektnutzungsdauer. Entsprechend den jeweiligen Umständen wird die Nachhaltigkeit der Projekte ganz unterschiedlich beurteilt. Dabei werden die in der von der Bank ex ante durchgeführten Projektprüfung festgestellten Aspekte berücksichtigt.

### **3 BEITRAG DER EIB**

- Der **von der EIB bewirkte finanzielle Zusatznutzen (Dritte Säule des zusätzlichen Nutzens bei Einzeldarlehen)** nennt die Art des bei den einzelnen Operationen geschaffenen finanziellen Zusatznutzens verglichen mit den verfügbaren Finanzierungsalternativen. Dazu zählen auch Verbesserungen der finanziellen Aspekte beispielsweise in Form einer Erleichterung einer Kofinanzierung aus anderen Quellen (Katalysatoreffekt).

- **Andere Beiträge der EIB** können jede Art von bedeutenden nicht-finanziellen Beiträgen der EIB zu der jeweiligen Operation umfassen. Diese können in Form von Verbesserungen der technischen, wirtschaftlichen oder sonstigen Aspekte des Projekts erfolgen.

#### **4 Management des Projektzyklus durch die EIB**

Unter diesem Punkt wird die Durchführung der Operation durch die Bank – von der Projektidentifizierung und -auswahl bis zur Projektverfolgung nach seinem Abschluss – beurteilt.

## **DIE EUROPÄISCHE INVESTITIONSBANK**

Anteilseigner der Europäischen Investitionsbank (EIB) sind die fünfzehn Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU). Die EIB hat ihren Sitz in Luxemburg und unterstützt als finanziell autonome Institution die gemeinschaftspolitischen Ziele der EU. Zu diesem Zweck nimmt sie Mittel auf den internationalen Kapitalmärkten auf und verwendet diese zur Finanzierung von Investitionsvorhaben, die zu einer ausgewogenen Entwicklung der Europäischen Union beitragen.

Die EIB wurde 1958 durch den Vertrag von Rom errichtet und verfügt über eine eigene Verwaltungsstruktur und eigene Entscheidungs- und Kontrollorgane. Hierzu zählen der Rat der Gouverneure (in der Regel die Finanzminister der Mitgliedstaaten), der Verwaltungsrat, das Direktorium und der Prüfungsausschuss.

Die Europäische Investitionsbank ist einer der größten Emittenten auf den internationalen Anleihemärkten, deren Anleihen von den führenden Rating-Agenturen stets mit „AAA“ eingestuft werden. Dank dieses erstklassigen Kreditstandings kann die EIB umfangreiche Mittel zu ausgezeichneten Konditionen aufnehmen und leitet die Erlöse ohne Verfolgung eines Erwerbszwecks zur Finanzierung von Vorhaben weiter.

Das Finanzierungsvolumen der EIB ist stetig gestiegen, und heute zählt sie zu den größten multilateralen Finanzierungsinstitutionen der Welt. Die Bank konzentriert ihre Tätigkeit im wesentlichen zwar auf die Europäische Union, an sie werden jedoch auch Aufgaben in den Bereichen der Entwicklungshilfepolitik und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit der EU herangetragen. Die diesbezüglichen Finanzierungen zugunsten von rund 120 Drittländern dienen folgenden Zielen:

- Förderung des Wirtschaftswachstums in den Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifiks und den Überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG) sowie in der Republik Südafrika;
- Stärkung der Partnerschaft Europa-Mittelmeer;
- Vorbereitung der mittel- und osteuropäischen Länder und Zyperns auf den Beitritt;
- Industrielle Zusammenarbeit mit Asien und Lateinamerika, einschließlich des Transfers von technischem Know-how.

Die EIB führt seit 1988 Ex-post-Evaluierungen durch, und zwar vorwiegend für ihre Operationen in Drittländern. 1995 richtete die Bank eine Evaluierungseinheit ein, die sowohl Operationen in EU-Ländern also auch in Drittländern untersucht, wobei die durchgeführten Ex-post-Evaluierungen einen themenbezogenen Ansatz verfolgen und für die Veröffentlichung bestimmt sind. Die folgenden Berichte wurden bisher veröffentlicht:

1. Performance von Kläranlagen in Mitgliedsländern der Europäischen Union (1996 – erhältlich in Deutsch, Englisch und Französisch);
2. Evaluierung von 10 Operationen im Telekommunikationssektor in Mitgliedsländern der EU (1998 – erhältlich in Deutsch, Englisch und Französisch);
3. Beitrag großer Infrastrukturvorhaben in den Bereichen Straßen und Eisenbahnen zur Regionalentwicklung (1998 – erhältlich in Deutsch, Englisch und Französisch);
4. Evaluierung von Industrieprojekten, die von der Europäischen Investitionsbank im Rahmen der Förderung der Regionalentwicklung finanziert wurden (1998 – erhältlich in Deutsch, Englisch und Französisch);
5. Evaluierung von 17 Projekten, die von der Europäischen Investitionsbank im Wasserwirtschaftssektor im Mittelmeerraum finanziert wurden (1999 – erhältlich in Deutsch, Englisch, Französisch, Italienisch und Spanisch);
6. Auswirkungen der Mittelbeschaffung der EIB auf die Integration neuer Kapitalmärkte (1999 – erhältlich in Deutsch, Englisch und Französisch);
7. Beitrag der EIB zur Regionalentwicklung: Zusammenfassender Bericht über die Auswirkungen der EIB-Finanzierungen für 17 Projekte in Portugal und Italien auf die Regionalentwicklung (2001 – erhältlich in

- Englisch (Originalsprache) sowie Deutsch, Französisch, Italienisch und Portugiesisch (Übersetzungen aus dem Englischen));
8. Evaluierung der Projekte, die von der EIB in vier AKP-Staaten von 1989 bis 1999 aus Risikokapitalmitteln finanziert wurden (2001 – erhältlich in Englisch (Originalsprache) sowie Deutsch und Französisch (Übersetzungen aus dem Englischen));
  9. Die Finanzierung von Energieprojekten durch die EIB in der EU und in den MOEL (2001 – erhältlich in Englisch (Originalsprache) sowie Deutsch und Französisch (Übersetzungen aus dem Englischen));
  10. Überprüfung des derzeitigen Portfolio-Ansatzes bei der Vergabe von Globaldarlehen zugunsten von KMU (2002 - erhältlich in Englisch (Originalsprache) sowie Deutsch und Französisch (Übersetzungen aus dem Englischen));
  11. Die Finanzierung von Projekten zur Entsorgung fester Abfallstoffe durch die EIB (2002 – erhältlich in Englisch (Originalsprache) sowie Deutsch und Französisch (Übersetzungen aus dem Englischen));
  12. Evaluierung der Auswirkungen der EIB-Finanzierungen auf die Regionalentwicklung in Griechenland (2003 - erhältlich in Englisch (Originalsprache) sowie Deutsch und Französisch (Übersetzungen aus dem Englischen));
  13. Evaluierung von Verkehrsprojekten in Mittel- und Osteuropa (2003 - erhältlich in Englisch (Originalsprache));
  14. Finanzierung von Stadtentwicklungsprojekten in der EU durch die EIB (2003 - erhältlich in Englisch (Originalsprache) sowie Deutsch und Französisch (Übersetzungen aus dem Englischen)).
  15. Evaluierung der von der EIB auf der Grundlage der Mandate für Asien und Lateinamerika (ALA) finanzierten Projekte (2004 - erhältlich in Englisch (Originalsprache) sowie Deutsch, Französisch und Spanisch (Übersetzungen aus dem Englischen)).
  16. Evaluierung der EIB-Finanzierungen zugunsten von Fluggesellschaften (2004 - erhältlich in Englisch (Originalsprache) sowie Deutsch, und Französisch (Übersetzungen aus dem Englischen)).
  17. Evaluierung der von der EIB finanzierten Luftverkehrsinfrastrukturprojekte (2005 - erhältlich in Englisch (Originalsprache) und Französisch (Übersetzungen aus dem Englischen)).
  18. EIB-Globaldarlehen aus eigenen Mitteln im Rahmen der Mandate für den Mittelmeerraum (2005 - erhältlich in Englisch (Originalsprache) sowie Deutsch, und Französisch (Übersetzungen aus dem Englischen)).
  19. Evaluierung von durch die EIB finanzierten Eisenbahnprojekten in der Europäischen Union (2005 - erhältlich in Englisch (Originalsprache) sowie Deutsch, und Französisch (Übersetzungen aus dem Englischen)).
  20. Evaluierung von durch die EIB finanzierten PPP-Projekten (2005 - erhältlich in Englisch (Originalsprache) sowie Deutsch, und Französisch (Übersetzungen aus dem Englischen)).
  21. Evaluierung von Globaldarlehen an KMU in der erweiterten Union (2005 - erhältlich in Englisch (Originalsprache) sowie Deutsch, und Französisch (Übersetzungen aus dem Englischen)).
  22. EIB-Einzeldarlehen aus eigenen Mitteln im Rahmen der Mandate für den Mittelmeerraum (2005 - erhältlich in Englisch (Originalsprache) sowie Deutsch, und Französisch (Übersetzungen aus dem Englischen)).
  23. Evaluierung der EIB-Finanzierungen mittels Einzeldarlehen im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome (2006 - erhältlich in Englisch (Originalsprache) sowie Deutsch, und Französisch (Übersetzungen aus dem Englischen)).
  24. Evaluierung der EIB-Finanzierungen mittels Globaldarlehen im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome (2006 - erhältlich in Englisch (Originalsprache) sowie Deutsch, und Französisch (Übersetzungen aus dem Englischen)).
  25. Evaluierung von EIB-Finanzierungen im Bereich „Allgemeine und berufliche Bildung“ (2006 - erhältlich in Englisch (Originalsprache) sowie Deutsch, und Französisch (Übersetzungen aus dem Englischen)).

Diese Berichte sind erhältlich:

auf der Website der EIB unter: <http://www.eib.org/publications/eval/>  
oder per E-Mail unter folgender Adresse: [EValuation@eib.org](mailto:EValuation@eib.org)