



## **Evaluierungsbericht**

### **Evaluierung von Industrieprojekten, die von der Europäischen Investitionsbank im Rahmen der Förderung der Regionalentwicklung finanziert wurden**

Auf der Grundlage von Berichten, die im Auftrag der Europäischen Investitionsbank erstellt wurden von:

Garry Hayter, Senior Consultant  
Dick Kwist, Senior Consultant, BMF Services S.A.  
Patrik Willot, Senior Consultant

EIB-Autor: Peter Helger

Luxemburg, August 1998

## Die EIB und die Regionalentwicklung

Das Ziel einer Verringerung des unterschiedlichen Wirtschaftswachstums in den einzelnen Regionen ist in der fünften Erwägung der Präambel zum Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft festgeschrieben. Dieser Erwägungsgrund lautet:

„In dem Bestreben, ihre Volkswirtschaften zu einigen und deren harmonische Entwicklung zu fördern, indem sie den Abstand zwischen einzelnen Gebieten und den Rückstand weniger begünstigter Gebiete verringern“.

Um allerdings Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Mitgliedstaaten zu vermeiden, ist den möglichen Formen der Regionalentwicklungsförderung bereits im EG-Vertrag ein sehr enger Rahmen gesteckt.

Die Förderung der Regionalentwicklung gehört zu den ausdrücklichen Gründungsaufträgen der EIB. In Artikel 198e EG-Vertrag (früher Artikel 130 des Vertrages von Rom, der mit dem Vertrag über die Europäische Union von 1992 abgelöst wurde) heißt es hierzu: „Aufgabe der Europäischen Investitionsbank ist es, zu einer ausgewogenen und reibungslosen Entwicklung des Gemeinsamen Marktes ... beizutragen; ... In diesem Sinne erleichtert sie ... die Finanzierung ... (von) ... Vorhaben zur Erschließung der weniger entwickelten Gebiete“.

Die EIB war bis zur Errichtung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) im Jahr 1975 praktisch die einzige Finanzierungsquelle der Gemeinschaft für Regionalentwicklungsvorhaben.

Die Schaffung des von der Europäischen Kommission verwalteten EFRE stellte insofern eine wesentliche Neuerung dar, als daraus in erheblichem Umfang direkte nicht rückzahlbare Beiträge aus EG-Haushaltsmitteln in Form von Zuschüssen vergeben werden. Die Bedeutung des Beitrags der EIB wurde durch diese Entwicklung jedoch in keiner Weise geschmälert.

Im Lauf der Jahre wurden der EIB für zahlreiche weitere gemeinschaftspolitische Ziele, darunter die Förderung der Verkehrs- und Telekommunikationsverbindungen zwischen den Mitgliedstaaten, Aufgaben zugewiesen. Daß die Regionalentwicklung ihre herausragende Bedeutung trotzdem beibehielt, ist an der Tatsache abzulesen, daß jährlich fast zwei Drittel der von der Bank insgesamt bereitgestellten Mittel in die am stärksten benachteiligten Regionen vergeben werden.

1988 wurde mit der Reform der Strukturfonds eine Neueinstufung der verschiedenen Ziele der Regionalentwicklung vorgenommen. Im Rahmen dieser Klassifizierung bilden die sogenannten Ziel-1-Gebiete die Hauptkategorie: In diesen liegt das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen unter 75% des Gemeinschaftsdurchschnitts<sup>1</sup>.

Mit der Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte wurden die Harmonisierungsbestrebungen beschleunigt: Der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft wurde eindeutig Vorrang eingeräumt und gleichzeitig eine Verdoppelung der den Strukturfonds zugewiesenen Haushaltsmittel beschlossen, wobei die EIB als proaktiver Partner mitwirkt.

Im Hinblick auf eine verstärkte wirtschaftliche und soziale Integration wurden der EIB durch den Vertrag über die Europäische Union (Maastrichter Vertrag) erweiterte Aufgaben übertragen.

---

<sup>1</sup> Regionalpolitische Ziele:

- Ziel 1:      Wirtschaftliche Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand
- Ziel 2:      Wirtschaftliche Umstellung der von einer rückläufigen industriellen Entwicklung betroffenen Gebiete
- Ziel 5b:     Wirtschaftliche Diversifizierung strukturschwacher ländlicher Gebiete
- Ziel 6:      Entwicklung von Gebieten mit sehr geringer Bevölkerungsdichte

Zu diesen Aufgaben zählen:

- (1) Direkte Beiträge zur Finanzierung von Investitionsvorhaben in Gebieten, die für Maßnahmen der Strukturfonds in Betracht kommen (Ziele 1, 2 und 5b),
- (2) Operationen in Gebieten, in denen andere spezifische Fördermaßnahmen der Europäischen Union vorgesehen sind;
- (3) Finanzierung von Investitionsvorhaben mit indirekten Auswirkungen auf die Regionalentwicklung.

Ziel des vorliegenden Berichts ist die Klärung der Frage, welchen Beitrag der drittgenannte Tätigkeitsbereich zur Regionalentwicklung leistet.

Diese Studie ist eine von insgesamt drei Evaluierungsstudien über die Auswirkungen bedeutender Investitionsvorhaben in den Bereichen Straßen- und Eisenbahninfrastruktur, Telekommunikation und Industrie auf die Regionalentwicklung.

Anmerkung: Im Unterschied zu anderen multilateralen Entwicklungseinrichtungen bezeichnet der Begriff 'Region' im Sprachgebrauch der Gemeinschaft nicht ein mehrere Länder umfassendes Gebiet sondern ein Land oder Teile eines Landes. In der Nomenklatur der territorialen Einheiten für statistische Zwecke (Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques - NUTS) unterscheidet die Gemeinschaft drei Ebenen. In den meisten Fällen gehören die 'Regionen' in die Kategorie 'NUTS 2', der in der Regel die größte Bedeutung in wirtschaftlicher Hinsicht beigemessen wird.

Einordnung der Verwaltungseinheiten in den einzelnen Ländern in die NUTS-Kategorien:

|                 | <b>NUTS 1</b>               | <b>NUTS 2</b>   | <b>NUTS 3</b>                     |
|-----------------|-----------------------------|---|-----------------------------------|
| Belgique/België | Régions                     | Provinces   | Arrondissements                   |
| Danmark         |                             |   | Amter                             |
| Deutschland     | Länder                      | Regierungsbezirke                                     | Kreise                            |
| Ellada          | Gruppen von NUTS-2-Gebieten | Entwicklungsregionen                                  | Nomoi                             |
| Espana          | Gruppen von NUTS-2-Gebieten | Comunidades autonomas                                 | Provincias                        |
| France          | ZEAT + DOM                  | Régions + DOM   | Départements + DOM                |
| Ireland         |                             |   | Planning regions                  |
| Italia          | Gruppen von NUTS-2-Gebieten | Regioni   | Provincia                         |
| Luxembourg      |                             |   | -                                 |
| Nederland       | Landsdelen                  | Provincies  | COROP-Regio's                     |
| Osterreich      | Gruppen von Buridesländern  | Bundesländer  | Gruppen von Bezirken              |
| Portugal        | Gruppen von NUTS-2-Gebieten | Comissões de coordenação regional + Regioes autonomas | Gruppen von Concelhos             |
| Suomi/Finland   | Manner-Suomi Ahvenanmaa     | Suuralueet  | Maakunnat                         |
| Sverige         |                             | Riksomraden   | Län                               |
| United Kingdom  | Standard regions            | Gruppen von NUTS-3-Gebieten                           | Counties, local authority regions |

## INHALTSVERZEICHNIS

|  |   |
|--|---|
| <b>Zusammenfassung</b>   | 1 |
| <b>1. Zweck, Grundlagen und Methodik</b>   | 3 |
| <b>2. Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse zu den 76 Industrieprojekten</b> | 4 |
| 2.1. Merkmale der ausgewählten Projekte  | 4 |
| 2.2. Übereinstimmung der Projektdurchführung mit der ursprünglichen Planung        | 5 |
| 2.3. Betriebliches Ergebnis  | 5 |
| 2.4. Auswirkungen der Projekte   | 6 |
| <b>3. Evaluierung von 15 Industrieprojekten</b>                                    | 6 |
| 3.1. Merkmale der als Stichprobe ausgewählten Projekte                             | 6 |
| 3.2. Übereinstimmung der Projektdurchführung mit der ursprünglichen Planung        | 6 |
| 3.3. Betriebliches Ergebnis  | 7 |
| 3.4. Auswirkungen und Relevanz der Projekte  | 8 |
| 3.5. Beitrag der EIB   | 9 |

Anlage 1: Musterfragebogen

Anlage 2: Merkmale der als Stichprobe ausgewählten 15 Industrieprojekte

Anlage 3: Regionalentwicklung: Relevanzindikatoren für Industrieprojekte

\* \* \*

#### **ANMERKUNG**

**Die EIB ist gegenüber den Eigentümern, Projektträgern und Betreibern der in dieser Studie untersuchten Anlagen zur Vertraulichkeit verpflichtet. Weder die EIB noch die mit diesen Studien beauftragten Berater werden an Dritte Informationen weitergeben, die zu einem Bruch dieser Verpflichtung führen könnten, und weder die EIB noch die Berater werden sich verpflichten, weitere Angaben zu machen oder von den diesbezüglichen Quellen die Zustimmung dazu einzuholen.**

\* \* \*

## ZUSAMMENFASSUNG

### Einleitung

- Ziel der vorliegenden Evaluierungsstudie ist die Klärung der Frage, welchen Beitrag die von der EIB finanzierten Investitionsvorhaben zur Regionalentwicklung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union leisten.
- Die Studie evaluiert die Qualität der Investitionsvorhaben hinsichtlich ihrer Durchführung und ihrer betrieblichen Ergebnisse und versucht, den Beitrag der EIB zur Erreichung der gemeinschaftspolitischen Ziele der EU unter besonderer Berücksichtigung der Regionalentwicklung zu beurteilen.
- Die Studie untersucht Investitionsvorhaben, die von der EIB direkt finanziert wurden. Der Anteil derartiger Operationen an der Gesamtfinanzierungstätigkeit der Bank lag Ende der 80er und Anfang der 90er Jahre bei rund 10% und fiel dann im Zeitraum 1994-96 auf 5%, bevor er 1997 wieder auf 12% anstieg. Diese allgemein rückläufige Tendenz könnte, sofern sie anhält, ein Anzeichen für den zunehmenden Wettbewerbsdruck im Kreditgewerbe und ein Beleg für die Tatsache sein, daß die EIB der Finanzierung von Investitionsvorhaben größere Bedeutung beimißt.
- Die Durchführung der Studie erfolgte in zwei Schritten:
  - a) interne Auswertung der Projektfertigstellungsberichte<sup>2</sup> für 76 Operationen (im folgenden "76er-Gruppe" genannt);
  - b) Evaluierung von fünfzehn Operationen vor Ort durch drei unabhängige externe Berater; diese fünfzehn Operationen sind Teil der 76er-Gruppe und heißen im folgenden "15er-Gruppe".
- Bei der Auswahl der als Stichprobe dienenden 15er-Gruppe bezweckte die Evaluierungseinheit eine möglichst umfassende Abdeckung des Industriesektors sowie der Aspekte des geographischen Standorts und der Art und Größe des Investitionsvorhabens, während ein statistisch gesehen repräsentativer Querschnitt des Gesamtportefolles der EIB im Industriesektor bei der Projektauswahl eine eher untergeordnete Rolle spielte.

### Schlußfolgerungen

#### Projektdurchführung

Hinsichtlich der technischen Durchführung der Investitionsvorhaben ergibt sich eine beträchtliche Übereinstimmung der Untersuchungsergebnisse für die 76er- und die 15er-Gruppe. So ist die Durchführung der von der EIB finanzierten Investitionsvorhaben in der Regel gut.

Wurde die Auslegung des Projekts während seiner Durchführung modifiziert, so waren die entsprechenden Änderungen auf die evolvierenden Marktbedingungen abgestimmt und wurden zufriedenstellend umgesetzt. Investitionskosten und Durchführungsdauer wichen nur geringfügig von den ursprünglichen Prognosen ab. Die Anfangsfinanzierung der Investitionsvorhaben war solide und spiegelt das hervorragende Standing und die Qualität der Projektträger wider.

Die Daten in den Projektfertigstellungsberichten waren nicht immer vollständig. Projektüberwachung und Fertigstellungsberichte dienten in erster Linie dazu, das Darlehensrisiko für die EIB zu kontrollieren und die Einhaltung der Vertragsbedingungen sicherzustellen. Die Berichterstattung über die Projektergebnisse war begrenzt, und oft war ein Vergleich mit den ursprünglichen Annahmen hinsichtlich Rentabilität, Beschäftigungseffekt, Umweltauswirkungen usw. schwierig.

#### Projekterfolg

Aus technischer Sicht arbeiteten alle Projektanlagen bis auf wenige Ausnahmen erfolgreich, während der wirtschaftliche Erfolg nicht in allen Fällen zufriedenstellend war. Dies unterstreicht die Tatsache, daß Marketing und Vertrieb einen entscheidenden Erfolgsfaktor für Industriefinanzierungen darstellen und sorgfältiger Überwachung bedürfen. Die finanziellen Ergebnisse waren in der 15er-Gruppe in vier Fällen - vorwiegend infolge wirtschaftlicher Schwierigkeiten - unbefriedigend. Der Anteil der finanziellen Ausfälle war in der 15er-Gruppe größer als in der 76er-Gruppe: Zwischen der Projektfertigstellung (76er-Gruppe) und der Evaluierung (15er-Gruppe) erwirtschafteten eine Reihe von Projekten zweifellos schlechtere

---

<sup>2</sup> Der Projektfertigstellungsbericht wird bei Abschluß der Projektdurchführung zu internen Überwachungs- und Kontrollzwecken erstellt.

Ergebnisse als erwartet, was in einigen Fällen auf das ungünstige Konjunkturklima der letzten Jahre in Europa zurückzuführen ist. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß in keinem dieser Fälle Projekte mit finanziellen Schwierigkeiten zu einem Verlust auf Darlehen der Bank führten.

In verschiedenen Fällen war es aufgrund des technischen Projektansatzes<sup>3</sup> schwierig, den Nutzen und die damit verbundenen Auswirkungen eines Projekts (Cash-flow, Arbeitsplätze, Umweltauswirkungen usw.) festzustellen. In einer Reihe von Fällen war die Rentabilität nicht *ex ante* ermittelt worden, und bei keinem der Projekte wurde sie am Ende des Durchführungszeitraums bestätigt.

### Projektauswirkungen

Der ausgewiesene Beschäftigungseffekt lag in der 76er-Gruppe höher als in den Prüfungsunterlagen prognostiziert und auch höher, als dies die Evaluierung für die 15er-Gruppe ergab. Der Bericht legt den Schluß nahe, daß von der EIB finanzierte große Industrieprojekte nur einen bescheidenen direkten Beschäftigungseffekt aufweisen. Er versucht jedoch nicht, den - möglicherweise bedeutenderen - indirekten Beschäftigungseffekt zu ermitteln.

Die EIB geht davon aus, daß in einem wirtschaftsschwächeren Gebiet jedes Industrieprojekt der Regionalentwicklung förderlich ist. Dies dürfte zwar tatsächlich oft der Fall sein, doch können auch andere Gründe für die Standortwahl in einem solchen Gebiet sprechen. Um somit den Beitrag zur Regionalentwicklung zu messen, hat die Studie auf experimenteller Basis eine Reihe von Kriterien angewandt, um die Relevanz derartiger Projekte für die regionale Wirtschaft zu ermitteln (Anlage 3). Während für die 76er-Gruppe nur wenige explizite Daten für eine Beurteilung der Auswirkungen vorlagen, zeigten sieben Projekte aus der 15er-Gruppe klare Belege für positive Auswirkungen auf lokaler Ebene. Weitere vier Projekte hatten wahrscheinlich positive Auswirkungen, doch waren zur Bestätigung dieser Vermutung nur wenige konkrete Beweise zu finden. Bei den vier übrigen Projekten waren signifikante Auswirkungen auf die lokale Wirtschaft unwahrscheinlich.

Der experimentelle Einsatz solcher Kriterien zeigt, daß die angewandten Bewertungsmethoden zwar noch weiter verfeinert müssen, grundsätzlich jedoch ein hilfreiches Instrument zur Beurteilung des zur Regionalentwicklung geleisteten Beitrags darstellen und bereits zu Beginn der Überprüfung gewinnbringend eingesetzt werden könnten.

### Der Beitrag der EIB

Die meisten Projektträger aus der 15er-Gruppe bestätigen, daß die vorteilhaften Zinssätze und Darlehenslaufzeiten der Hauptgrund für die Attraktivität der EIB-Finanzierung sind. Einige erklärten auch, daß die Einschaltung der Bank es ihnen ermöglichte, zusätzliche Finanzierungsmittel zu günstigeren Bedingungen aufzunehmen ("Gütesiegel").

Aufgrund des allgemeinen Eindrucks erfolgreicher Projekte, die von gut geführten und mit angemessenen Finanzierungsmitteln ausgestatteten großen Industrieunternehmen getragen wurden, stellt sich die komplexe Frage der Subsidiarität<sup>4</sup>. Die Projektträger gaben an, daß die Investitionsvorhaben zwar auch ohne die EIB durchgeführt worden wären, daß jedoch ihre Darlehen zu effektiv wettbewerbsfähigen Bedingungen einen wichtigen Beitrag zur erfolgreichen Durchführung der Projekte geleistet und in dieser Hinsicht einen "Mehrwert" für den Projektträger dargestellt haben. Diesem Punkt sollte erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet werden, indem beispielsweise Relevanzindikatoren eingeführt werden, durch die die EIB in die Lage versetzt wird, die geographische Verteilung des Nutzens ihrer Operationen besser darzustellen.

Aus der Studie geht hervor, daß die EIB ihre Kenntnisse über ihre Kunden und Operationen vertiefen sollte. Dazu sollte ein Informationssystem gehören, das Kenntnis über die bisherige Praxis vermittelt, um künftige Operationen zu verbessern. Während die Überwachung des Kreditrisikos hochentwickelt ist, ist die Projektüberwachung - insbesondere nach Abschluß der Durchführung - nur schwach entwickelt bzw. inexistent. Darüber hinaus ist die Definition der Projekte häufig unklar und das Feedback von seiten der Projektträger über den Erfolg der Vorhaben ungenügend.

---

<sup>3</sup> Einige 'Projekte' waren als Sammelvorhaben definiert, die mehrere Anlageinvestitionen ohne geographischen oder funktionellen Bezug umfaßten.

<sup>4</sup> Gemäß Artikel 18 der Satzung der Bank "(...) gewährt die Bank (...) Darlehen für Investitionsvorhaben (...), soweit Mittel aus anderen Quellen zu angemessenen Bedingungen nicht zur Verfügung stehen". Die Satzung wurde zu einer Zeit verfaßt (1957), als die Kapitalmärkte noch sehr viel weniger als heute entwickelt waren und die EIB in diesem Bereich eine einzigartige Stellung innehatte.

Offensichtlich bedarf die EIB einer aktualisierten Strategie für ihre Ausleihungen an industrielle Kunden. Die Konzentration auf das Finanzierungsvolumen scheint in zahlreichen Fällen die Deckung des Bedarfs der Kunden zu behindern. Durch die begrenzte Palette an verfügbaren Finanzprodukten erscheint eine solche Strategie insbesondere im Hinblick auf die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie erforderlich. In diesem Zusammenhang sollte die EIB auch in Betracht ziehen, in ihrem Darlehensportefeuille im Industriesektor den Anteil der Finanzierungen zugunsten kleinerer und wahrscheinlich risikoreicherer Unternehmen zu erhöhen, die weniger leichten Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten haben.<sup>5</sup>

Ein neuer Ansatz für die Finanzierung von Investitionsvorhaben ist für die EIB notwendig, wenn sie ihre Mittel optimal einsetzen, ihre Wirksamkeit im Sinne der gemeinschaftspolitischen Zielsetzungen maximieren und sich auf ein in raschem Wandel befindliches finanzielles Umfeld einstellen will, das die EIB sowohl hinsichtlich der Zusammenarbeit als auch der Wettbewerbssituation sehr viel stärker in die Nähe anderer Banken und Finanzinstitutionen rücken läßt.

### Empfehlungen

Die von den Beratern erstellten Analysen und Berichte führen zu den in der folgenden Tabelle dargestellten Empfehlungen. In der Tabelle sind auch die Reaktionen und Antworten der EIB wiedergegeben.

| Empfehlungen   | Reaktion der EIB  |
|--|---|
| Die Berichterstattung über die Projektüberwachung und die Fertigstellung sollten verstärkt werden. Für Investitionsvorhaben sollten Fertigstellungsberichte erst nach einigen Betriebsjahren erstellt werden, um den Projekterfolg besser beurteilen zu können. Das gesamte Überwachungsverfahren sollte sich stärker am Kunden ausrichten.                                    | Die EIB ist dabei, eine grundlegende Umstrukturierung ihrer Projektüberwachungstätigkeit vorzunehmen, wobei eine Ausgewogenheit zwischen den verfügbaren Ressourcen und den Überwachungsanforderungen angestrebt wird.  |
| Flexibles Marketing und Management sind Schlüsselfaktoren für den finanziellen Erfolg von Investitionsvorhaben. Die Prüfungsteams sollten den kommerziellen und unternehmerischen Fähigkeiten der Projektträger besondere Aufmerksamkeit widmen.   | Die EIB akzeptiert dies und widmet diesen Aspekten bereits erhöhte Aufmerksamkeit. So wurden 1995 die Projektprüfungs- und -überwachungsdienste umstrukturiert, um eine engere Verbindung zwischen den Projektingenieuren und den Volkswirten zu schaffen.  |
| Die EIB sollte ihren Ansatz betreffend die technischen Investitionen überprüfen und Projekte in erster Linie auf der Grundlage einer umfassenden und quantifizierten Beschreibung des Zwecks des jeweiligen Projekts im Kontext der gesamten Investitionsprogramme des Projektträgers definieren.  | Die EIB hat damit begonnen, anstelle von Darlehen für bestimmte Projekte zunehmend auch Darlehen für ganze Programme zu gewähren. Daneben wird derzeit EIB-intern überlegt, wie die Finanzierung von Projekten und die Finanzierung von Unternehmen miteinander zu vereinbaren sind.              |
| Die EIB sollte die Vorlage der Finanzausweise ihrer industriellen Kunden gemäß den diesbezüglichen EG-Richtlinien vereinheitlichen.  | Von den Kunden der EIB werden immer noch die einzelstaatlichen Bestimmungen angewandt. Durch die Zulassung nur eines einzigen Formats würden unter den derzeitigen Umständen die Transaktionskosten übermäßig in die Höhe getrieben.  |
| Für die für eine EIB-Finanzierung im Rahmen der Regionalentwicklungsförderung in Betracht kommenden Investitionsvorhaben sollte die Bank eine Reihe von Relevanzkriterien einführen, um zum Zeitpunkt der Projektprüfung die Auswirkungen auf die Regionalentwicklung systematisch zu überprüfen. Solche Indikatoren würden der EIB den Nachweis eines "Mehrerts" erleichtern. | Die Direktion Projekte hat die Prüfung derartiger Kriterien in Schlüsselsektoren - darunter auch in der Industrie - eingeleitet.  |
| Es wird eine Überprüfung der Strategie der EIB empfohlen, um die Wirksamkeit ihrer Darlehen an industrielle Kunden zu maximieren.  | Angesichts des sich ändernden Umfelds haben die Mitarbeiter der EIB gemäß dieser Empfehlung begonnen, die verfügbaren Optionen und die strategischen Implikationen einer Neuorientierung der Darlehensgewährung an die Industrie unter Berücksichtigung der begrenzten Ressourcen zu untersuchen. |

<sup>5</sup> Ein wichtiger Schritt in diese Richtung wurde im Rahmen des im Juni verabschiedeten Amsterdam Sonderaktionsprogramms unternommen. Dieses umfaßt unter anderem eine neue KMU-Fazilität, die es der EIB ermöglicht, in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Investitionsfonds (EIF) innovativen Unternehmen Risikokapitalmittel zur Verfügung zu stellen.



## 1. ZWECK, GRUNDLAGEN UND METHODIK

Die vorliegende Evaluierungsstudie wurde im Mai 1996 in Angriff genommen. Sie ist Teil eines Programms, mit dem der Beitrag der EIB zur Umsetzung ihres vorrangigen Ziels der Regionalentwicklung mit Hilfe ihrer Finanzierungen in den Bereichen Telekommunikation, Straßen- und Eisenbahninfrastruktur sowie Industrie überprüft werden soll. Diese Evaluierung beschränkte sich auf Investitionsvorhaben, die ihren Standort innerhalb der Europäischen Union haben und die im Rahmen von Einzelverträgen<sup>6</sup> finanziert wurden.

Der Anteil der Einzeldarlehen an die Industrie, die der Förderung der Regionalentwicklung dienen, schwankte im Laufe der Zeit und ist gemessen an einem Durchschnitt von 10% in den 80er Jahren in letzter Zeit zurückgegangen (vgl. Tabelle 1.1.). Hierzu dürften mehrere Faktoren wie unter anderem Konjunkturschwankungen, die verstärkte Konkurrenz seitens der Geschäftsbanken und die zunehmende relative Bedeutung der Finanzierung von Investitionsvorhaben beigetragen haben, zu der auch umfassende Programme wie die Edinburgh-Fazilität und die TEN-Initiative gehören. Da die genannten Darlehen außerdem nur einen relativ kleinen Anteil am Gesamtportefeuille der EIB haben, können einzelne Großdarlehen in bestimmten Jahren zu einem sprunghaften Anstieg des prozentualen Anteils geführt haben.

| Mio ECU  | 1993  | 1994  | 1995  | 1996  | 1997  |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>EIB insgesamt</b>   | 16597 | 16386 | 17569 | 19788 | 21847 |
| <b>Einzeldarlehen an die Industrie zur Förderung der Regionalentwicklung</b> | 2215  | 1207  | 1034  | 1055  | 2602  |
| <b>in %</b>  | 13    | 7     | 6     | 5     | 12    |

Die Durchführung der Studie erfolgte in zwei Schritten:

- Überprüfung von 76 ausgewählten Operationen auf der Grundlage der EIB-intern verfügbaren Informationen, insbesondere der sogenannten Projektfertigstellungsberichte<sup>7</sup>. Diese 76 Operationen, die im Zeitraum 1988-1993 durchgeführt wurden, werden nachstehend als "76er-Gruppe" bezeichnet. Sie machen rund 25% aller derartigen Projekte aus, die seit 1985 finanziert wurden.
- Eingehende Evaluierung einer Stichprobe von fünfzehn Operationen, die Teil der 76er-Gruppe sind und einen möglichst repräsentativen Querschnitt der EIB-Darlehen an die Industrie<sup>8</sup> darstellen.

Der zweite Abschnitt der Studie wurde von externen Beratern durch Besuche und Unterredungen mit den Projektträgern vor Ort durchgeführt. Die Datenerhebung wurde durch Fragebögen<sup>9</sup> erleichtert, die den Projektträgern vor dem Besuch der Berater zugesandt wurden.

Der Arbeitsaufwand für die Studie betrug 320 Arbeitertage bei der EIB und 150 Arbeitertage bei den Beratern.

<sup>6</sup> Globaldarlehensoperationen - d.h. die Finanzierung kleiner und mittlerer Unternehmen über zwischengeschaltete Finanzinstitute - stellen zwar ein wichtiges Instrument zur Finanzierung von Investitionsvorhaben durch die EIB dar, sind jedoch anders geartet und werden deshalb hier nicht berücksichtigt. Die Direktfinanzierung industrieller Vorhaben macht etwa die Hälfte des in Frage stehenden Portefeuilles aus.

<sup>7</sup> Der Projektfertigstellungsbericht ist eine Unterlage, in der untersucht wird, inwieweit der Projektträger seinen vertraglichen Verpflichtungen zur Durchführung eines Projekts gemäß den Bestimmungen des Finanzierungsvertrags nachgekommen ist.

<sup>8</sup> Obwohl zwei ursprünglich ausgewählte Projekte auf Wunsch der operationellen Abteilungen ersetzt wurden, spiegelt die Stichprobe offensichtlich die Operationen der EIB in diesem Sektor wider.

<sup>9</sup> Siehe Musterfragebogen in Anlage 1; der Fragebogen wurde den jeweiligen Projekten angepaßt.

## 2. ZUSAMMENFASSUNG DER UNTERSUCHUNGSERGEBNISSE FÜR DIE 76 INDUSTRIEPROJEKTE

### 2.1. Merkmale der ausgewählten Projekte

Die 76er-Gruppe deckt eine breite Palette von verarbeitenden Industriezweigen ab und stellt einen repräsentativen Querschnitt der von der EIB in der EU finanzierten Investitionsvorhaben dar.

|   | Anzahl der Projekte | in % der Investitionskosten <sup>10</sup> |
|---|---------------------|---|
| Chemische Industrie                               | 23                  | 26  |
| Transportmittelindustrie                          | 7                   | 20  |
| Elektrotechnik und Elektronik                     | 11                  | 17  |
| Zellstoff, Papierstoff und Papier, Druckereiwesen | 9                   | 12  |
| Sonstige Bereiche                                 | 25                  | 25  |
| Insgesamt   | 76                  | 100                                       |

Auch jeder Mitgliedstaat der EU ist vertreten, doch entfällt über die Hälfte des Portefeuilles auf Projekte in Italien.

Die Tatsache, daß die italienischen Behörden Darlehen für Investitionsvorhaben in Fördergebieten durch Übernahme des Wechselkursrisikos und durch Kreditbürgschaften unterstützen, sowie die Präsenz einer Hauptabteilung der EIB in Rom dürften hierzu beigetragen haben.

Im Hinblick auf die Projektgröße ist die 76er-Gruppe insofern repräsentativ, als sie die Tendenz der EIB zur Bevorzugung von Großprojekten widerspiegelt (der Durchschnitt liegt bei 103 Mio ECU, der statistische Zentralwert (Median) bei 66 Mio ECU - vgl. Tabelle 2.2.). Selbst bei den acht kleinsten Projekten (10% der 76er-Gruppe) betragen die Kosten durchschnittlich 18,8 Mio ECU, was in den meisten Branchen einem Investitionsvorhaben beträchtlicher Größe entspricht.

| Mio ECU                  | 0-25 | 25-50 | 50-75 | 75-125 | 125-200 | 200-500 | 500-1000 | über 1000 | Summe |
|--------------------------|------|-------|-------|--------|---------|---------|----------|-----------|-------|
| Anzahl der Projekte      | 7    | 23    | 15    | 17     | 7       | 5       | 1        | 1         | 76    |
| Durchschnittl. Endkosten | 19   | 38    | 64    | 92     | 141     | 326     | 581      | 1124      | 103   |
| % des Gesamtbetrags      | 1,6  | 11,1  | 12,2  | 20,0   | 12,6    | 20,8    | 7,4      | 14,4      | 100,0 |

Immerhin 54 Projekte (70%) betrafen Investitionsvorhaben, die Teil eines umfassenderen Investitionsplans oder -programms waren. Bei lediglich 12 Projekten (16%) handelte es sich um Neuansiedlungen "auf der grünen Wiese", während alle übrigen Operationen Erweiterungen oder Modernisierungen betrafen.

### 2.2. Übereinstimmung der Projektdurchführung mit der ursprünglichen Planung

<sup>10</sup> Nachstehend werden die Investitionskosten in ECU angegeben. Sie sind als Gesamtkosten des Projekts zu konstanten Preisen von 1995 definiert, so daß Beträge in Landeswährungen, wie sie in den Projektfertigstellungsberichten verwendet wurden, unter Berücksichtigung der Inflationsraten zunächst in Preise von 1995 und dann in ECU umgerechnet wurden.

Mit nur einer Ausnahme traten bei der Durchführung der 76 Projekte keinerlei größere technische Probleme hinsichtlich der Projektauslegung auf. Dank des strengen Auswahlverfahrens der EIB bestehen nur technisch tragfähige Projekte die Zugangsprüfung.

Nichtsdestotrotz kam es bei einer erheblichen Zahl von Projekten im Laufe der Durchführung zu Änderungen gegenüber der ursprünglichen Planung. Dies ist jedoch im Industriesektor üblich, da die Anpassungsfähigkeit hier entscheidend für das Überleben am Markt ist. Die Entwurfsänderungen wirkten sich anscheinend nicht negativ auf die Betriebsfähigkeit der Projekte aus: So entsprachen laut Bericht 60 Projekte (79%) der ursprünglichen geplanten Produktion und Kapazität, und nur bei einem Projekt traten ernste Mängel auf.

Die erwartete konsequente Projektdurchführung durch die Projektträger wird durch die nur geringen Abweichungen hinsichtlich Durchführungsdauer und Kosten bestätigt. Bei etwa der Hälfte der Projekte erfolgte die Inbetriebnahme mehr oder weniger pünktlich, während bei zwei Projekten so starke Zeitverzögerungen auftraten, daß ernste Schwierigkeiten die Folge waren. Geringere Verzögerungen bei den übrigen Projekten konnten durch notwendige Änderungen an der ursprünglichen Planung gerechtfertigt werden. Bei acht der insgesamt 76 Projekte kam es zu erheblichen Kostenüberschreitungen (von mehr als 30%), und 58 Projekte lagen in etwa im erwarteten Rahmen (Kostenüberschreitungen von unter 10%).

### **2.3. Betriebliches Ergebnis**

Bei der Projektprüfung wurde die finanzielle Rentabilität im Durchschnitt auf rund 20% veranschlagt, und für nur neun Projekte wurde eine Rentabilität von unter 12% prognostiziert. Für elf Projekte wurde bei der Prüfung keine Rentabilität ermittelt, da sie zu einem größeren Investitionsvorhaben bzw. -programm gehörten und die Berechnung ihres Beitrags zu den erzielten Gewinnen als nicht zweckmäßig erachtet wurde.

Bei Ausarbeitung der Projektfertigstellungsberichte wurde die Rentabilität für keines der Projekte neu berechnet. Durch eine Überprüfung der Informationen, die über die Entwicklungen der entsprechenden Projektparameter vorlagen, und durch den Vergleich mit der Gesamtertragsentwicklung des Projektträgers konnte in den meisten Fällen jedoch ermittelt werden, ob eine befriedigende Rentabilität erzielt worden war.

Sechs Projekte und damit ein vertretbarer Anteil (8%) an der Gesamtgruppe waren als finanzielle Fehlschläge zu bezeichnen, während 33 Projekte (43%) die ursprünglichen Erwartungen zwar nicht erfüllten, jedoch eine immer noch annehmbare Rentabilität auswiesen. Kommerziell erfolgreiche Projekte arbeiteten, wie zu erwarten, auch rentabel.

Ein Zusammenhang zwischen den Endkosten eines Projekts und seiner finanziellen Rentabilität ist offensichtlich nicht zwingend gegeben. So verzeichneten sieben der acht Projekte mit erheblichen Kostenüberschreitungen ein annehmbares finanzielles Ergebnis, während die sechs finanziell gescheiterten Projekte befriedigende Endkosten aufzuweisen hatten.

### **2.4. Auswirkungen der Projekte**

In den Projektfertigstellungsberichten wurden die Auswirkungen auf die Regionalentwicklung nicht untersucht. Da schon bei der Projektprüfung kaum auf den beabsichtigten Beitrag des Projekts zur Regionalentwicklung eingegangen wurde, konnte auch zum Ende der Investitionsphase kein aussagefähiger Nachweis geführt werden.

Bei den Auswirkungen wurde in den meisten Projektfertigstellungsberichten nur der Beschäftigungseffekt untersucht, wobei die Ergebnisse hier besser als erwartet waren. So wurden im Rahmen der Projekte mit einem positiven Beschäftigungseffekt mehr Arbeitsplätze als erwartet geschaffen und gleichzeitig durch die Projekte mit einem prognostizierten negativen Beschäftigungseffekt weniger Arbeitsplätze vernichtet.

Beschäftigungswirksam waren im allgemeinen die größeren Vorhaben, und zwar insbesondere solche, die die Schaffung neuer Produktionskapazitäten betrafen. Bei Modernisierungsprojekten wird die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze in der Regel von vornherein nicht erwartet.

### **3. EVALUIERUNG VON 15 INDUSTRIEPROJEKTEN**

#### **3.1. Merkmale der als Stichprobe ausgewählten Projekte**

Die grundlegenden Merkmale der als Stichprobe dienenden 15 Projekte sind in Anlage 2 dargestellt.

Bei der Auswahl dieser Projekte wurde darauf geachtet, daß sie einen möglichst repräsentativen Querschnitt der Darlehen der EIB an die Industrie darstellen. Sowohl nach Wirtschaftsbereichen als auch nach der Projektgröße entspricht die Verteilung daher in etwa derjenigen in der 76er-Gruppe. Auch auf eine möglichst breite geographische Streuung der Projekte wurde geachtet - die Standorte der 15 Projekte liegen in 10 EU-Ländern.

Die Projekte der 15er-Gruppe war um etwa 10% umfangreicher als die der 76er-Gruppe. So lag die Durchschnittsgröße der Projekte in der 15er-Gruppe bei 114,0 Mio ECU und der Median bei 76,5 Mio ECU. Auf die beiden größten Projekte entfielen zusammen 34% der Gesamtinvestitionskosten.

Bei sieben Projekten der 15er-Gruppe handelte es sich um Investitionen, die mehrere, weitgehend voneinander unabhängige Einzelvorhaben mit mehr als einem Standort umfaßten. Zwei weitere Projekte betrafen Investitionsvorhaben, die zwar denselben Standort hatten, aber funktional getrennt waren. Bei der Evaluierung solcher Sammelprojekte war die Zuordnung zu den Einzelkomponenten schwierig, so daß die Untersuchungsergebnisse zwangsläufig mit gewissen Unsicherheitsfaktoren behaftet sind.

#### **3.2. Übereinstimmung der Projektdurchführung mit der ursprünglichen Planung**

##### 3.2.1. Projektplanung

Bei elf der 15 Projekte kam es während der Durchführung zu beträchtlichen Änderungen gegenüber den ursprünglichen technischen Planung. Die meisten Änderungen wurden jedoch durch die rasche Veränderung des kommerziellen und technischen Umfelds bewirkt. Die Projekte behielten dabei jedoch größtenteils ihre Fähigkeit zur Fertigung von Produkten in der im Ausgangsentwurf spezifizierten Quantität und Qualität. Lediglich in zwei Fällen wurde die Kapazität bewußt verringert.

##### 3.2.2. Durchführungskosten

Die Kostenvoranschläge für die Projekte lagen bei durchschnittlich 104,4 Mio ECU, während die Endkosten 114,0 Mio ECU betragen. Dieser Kostenanstieg von 9,3% ist vorwiegend auf technische Änderungen zurückzuführen.

In vier von fünf Fällen erheblicher Kostenüberschreitungen waren ihre Ursache bedeutende Zusatzinvestitionen, die während der Zeit der Durchführung des Projekts erforderlich wurden, um unverhoffte Marktchancen zu nutzen bzw. sich besser darauf einstellen zu können. Im fünften Fall war die Kostenüberschreitung teilweise eine Folge unvorhergesehener technischer Schwierigkeiten.

Bei den vier Projekten, bei denen die Endkosten unter den Voranschlägen lagen, waren jeweils Kürzungen im technischen Bereich vorgenommen worden. In zwei Fällen waren hierfür enttäuschende Marktaussichten ausschlaggebend, während in den beiden anderen Fällen bestimmte Projektkomponenten durch kostengünstigere Alternativlösungen substituiert wurden.

##### 3.2.3. Durchführungszeitraum

Die tatsächliche Durchführungsdauer lag bei durchschnittlich 3,3 Jahren gegenüber einer veranschlagten Dauer von 3,1 Jahren. In der Länge des Durchführungszeitraums spiegelt sich die Tatsache wider, daß es sich um Großvorhaben handelte, die häufig mehrere schrittweise zu realisierende Einzelvorhaben umfaßten die und somit in vielen Fällen auch etappenweise in Betrieb gingen.

Bei vier Projekten kam es zu erheblichen Verzögerungen (um mehr als sechs Monate). Bei drei dieser Vorhaben wurde dabei die Durchführung bewußt verzögert, da sich die Marktnachfrage ungünstiger als erwartet entwickelt hatte. Im vierten Fall traten Anlaufprobleme mit einer neuen Technik auf. Die Tatsache, daß sich nur ein einziges Projekt aus technischen Gründen verzögerte, ist ein Beleg für die allgemein hochqualifizierte Durchführung.

Insgesamt ist festzuhalten, daß die Projekte kompetent durchgeführt und Änderungen gegenüber der ursprünglichen Planung, sofern sie im Interesse des Projekts nötig waren, normalerweise streng kontrolliert wurden.

### **3.3. Betriebliches Ergebnis**

#### 3.3.1. Technisches Ergebnis

Zwei Projekte waren in technischer Hinsicht ein Fehlschlag, da sie unerwartet rasch technisch überholt waren und Gegenmaßnahmen nicht früh genug ergriffen wurden, so daß beide Projekte schließlich scheiterten. Bei ihnen handelte es sich jeweils um ehrgeizige industrielle Innovationsvorhaben, die das erhebliche Risiko verdeutlichen, mit dem derartige Investitionen verbunden sind. Hierbei stellt sich die Frage nach der Solidität der Finanzierung derartiger Innovationsvorhaben mit Darlehen, die praktisch zu Marktbedingungen vergeben werden.

Von den übrigen 13 Projekten wurden elf in den Jahren nach der Fertigstellung weiterentwickelt und erweitert. Dabei kam es bei sechs Projekten zu einer erheblichen Erhöhung der Produktionskapazität, während fünf so abgeändert wurden, daß die Endprodukte weiterentwickelt und modernisiert werden konnten (solche Änderungen führten in der Regel auch zu Kapazitätserhöhungen). In vier Fällen konnte der einwandfreie technische Betrieb der Projektanlagen nur durch beträchtlich höhere anfängliche Investitionskosten sichergestellt werden.

#### 3.3.2. Wirtschaftliches Ergebnis

Für zehn Projekte entwickelte sich die Marktnachfrage in den ersten Betriebsjahren ungünstiger als prognostiziert. Angesichts der Tatsache, daß alle diese Projekte Ende der 80er bzw. Anfang der 90er Jahre und damit zu einer Zeit in Betrieb gingen, als die europäischen Volkswirtschaften unter einer schweren Rezession litten, ist dies nicht erstaunlich.

Vier Projekte scheiterten in wirtschaftlicher Hinsicht. In drei Fällen konnten die Projekte auf eine unvorhergesehene Änderung der Marktbedingungen nicht angemessen reagieren, so daß in der Folge zwei Vorhaben eingestellt wurden und das dritte nur dank einer vollständigen Unternehmensumstrukturierung teilweise überlebte. Das vierte Projekt war aufgrund der Tatsache, daß der Projektträger die Absatzaussichten zu optimistisch beurteilte, von Beginn an überdimensioniert und wurde niemals wirtschaftlich genutzt.

Von den übrigen elf Projekten litten zwei unter dem allgemeinen Nachfragerückgang. Sie haben die schlimmste Zeit jedoch überstanden und sind nun gerüstet, um künftig von der zu erwartenden Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu profitieren.

Insgesamt neun Projekten kann ein wirtschaftlicher Erfolg bescheinigt werden, der in den meisten Fällen darauf zurückzuführen ist, daß die Projekte trotz der allgemeinen Rezession flexibel genug waren, um sich auf die vielversprechendsten Marktbereiche zu konzentrieren.

Bei der Gesamtbewertung erwiesen sich Management und Marketingstrategie als entscheidende Faktoren für den wirtschaftlichen Erfolg. Die rein technischen Elemente des Projekts waren nur selten ausschlaggebend für Erfolg oder Mißerfolg. Erfolgreich waren diejenigen Vorhaben, bei denen das Management seine Fähigkeit unter Beweis stellte, Marktentwicklungen vorherzusagen, rentable Lösungen zu konzipieren und die ursprüngliche Projektplanung den Markterfordernissen anzupassen.

#### 3.3.3. Finanzielles Ergebnis

Vor allem aufgrund der Art und Weise, wie die Projekte definiert waren, war eine Neuberechnung der Investitionsrentabilität meist nicht möglich. So betrafen die Projekte in neun Fällen Elemente eines umfassenderen unternehmensweiten Investitionsplans. Bei den übrigen Projekten war das jeweilige

Vorhaben schrittweise im Unternehmenskomplex aufgegangen. Zum Zeitpunkt der Evaluierung konnten die Projektkomponenten daher nicht mehr aus dem Gesamtunternehmen herausgelöst und getrennt betrachtet werden, so daß eine Zuordnung von Kosten- und Nutzelementen unmöglich war.

Nichtsdestotrotz wurde versucht, die Rentabilität auf der Grundlage der verfügbaren Informationen zu ermitteln. Hierzu wurden die folgenden, vorwiegend von den Unternehmen bereitgestellten Daten herangezogen: Projektkosten, Fertigung und Kapazitätsauslastung, Betriebskostenentwicklung, Produktions- und Verkaufszahlen sowie Preise.

Wirtschaftlicher und finanzieller Erfolg waren erwartungsgemäß eng miteinander verknüpft. Die vier wirtschaftlichen Fehlschläge (vgl. Abs. 3.3.2.) waren auch finanzielle Mißerfolge. Drei Projekte waren finanziell Grenzfälle, darunter auch die beiden wirtschaftlich fragwürdigen Vorhaben. In acht Fällen war die Finanzlage befriedigend.

Somit war das finanzielle Ergebnis bei sieben Projekten (47%) unbefriedigend. Hierzu gehörten auch die vier Vorhaben, die als Fehlschläge erachtet werden müssen. Dies steht im Gegensatz zu den in Absatz 2.3. aufgeführten Ermittlungen, wonach zum Zeitpunkt der Projektfertigstellungsberichte nur sechs von 76 Projekten (8%) als finanzielle Fehlschläge eingestuft wurden. In der 15er-Gruppe waren nur zwei der vier Fehlschläge in den Projektfertigstellungsberichten als solche erkannt worden. Wenngleich diese Stichprobe nicht unbedingt statistisch repräsentativ ist, so ist doch davon auszugehen, daß die Projekte im Durchschnitt weniger erfolgreich arbeiten, als dies in den Projektfertigstellungsberichten angegeben wurde, da verschiedene negative Faktoren, die zum Zeitpunkt der Berichtserstellung nicht notwendigerweise offensichtlich sind, häufig erst nach einiger Zeit zu Tage treten.

### **3.4. Auswirkungen und Relevanz der Projekte**

#### **3.4.1. Regionalentwicklung**

Es wurde nicht versucht, den Beitrag der Projekte zur Regionalentwicklung zu quantifizieren, da die Auswirkungen einzelner Investitionsvorhaben in ihrer volkswirtschaftlichen Dimension in der Regel praktisch nicht festgestellt werden können.

Die Geschäftspolitik der EIB beruht auf der Annahme, daß ein rentables Projekt in einer wirtschaftsschwachen Region sicherlich positive Auswirkungen auf die Wirtschaftsentwicklung in dieser Region hat. Im Idealfall sollte die Rentabilitätsberechnung auch sozioökonomische Nutzelemente berücksichtigen, doch ist dies bei der EIB äußerst selten der Fall. Unter diesen Umständen galt daher die (*ex ante* ermittelte) finanzielle Rentabilität als der beste verfügbare Näherungswert.

Auf dieser Grundlage wäre davon auszugehen (vgl. Untersuchungsergebnisse in Abs. 3.3.3.), daß in der 15er-Gruppe offensichtlich acht Vorhaben positive Auswirkungen, drei Vorhaben geringfügig positive Auswirkungen und die übrigen vier negative Auswirkungen hatten.

Zur Überprüfung dieser Annahmen führte die Einheit für die Evaluierung der Operationen Relevanzindikatoren ein (vgl. Anlage 3).

Bei der Anwendung dieser Indikatoren auf die vorliegende Stichprobe ergab sich, daß von den elf genannten Projekten, bei denen eher positiven Auswirkungen erwartet worden waren, sieben tatsächlich dieser Annahme entsprachen, während in den übrigen vier Fällen kein eindeutiges Resultat zu ermitteln war.

Bei der Interpretation dieser Untersuchungsergebnisse ist jedoch Vorsicht geboten, da die Methodik der Relevanzindikatoren erst noch auf der Grundlage einer größeren Stichprobeneinheit zu prüfen ist, bevor sie in das Auswahlinstrumentarium der EIB aufgenommen werden kann. Darüber hinaus wurde diese neue Methode lediglich bei der Ex-post-Evaluierung eingesetzt. Um als Werkzeug nützlich zu sein, müßte sie jedoch bereits bei der Ex-ante-Prüfung eingesetzt werden, um dann die ursprünglich verfolgten Absichten und Ziele mit den tatsächlichen Ergebnissen vergleichen zu können. Nichtsdestotrotz könnte dieser Ansatz hilfreich sein, um die Fälle zu ermitteln, in denen die EIB durch den Beitrag ihrer Darlehen zu den satzungsgemäßen Zielen der Bank einen eindeutigen Mehrwert erzielt.

#### **3.4.2. Beschäftigungseffekt**

Während der den Projekten im Prüfungsstadium zugeschriebene direkte Beschäftigungseffekt insgesamt leicht negativ war, waren im Evaluierungsstadium deutlich mehr Arbeitsplätze vernichtet als geschaffen

worden. Dies spiegelt die in den 90er Jahren zu beobachtende Tendenz zu einer höheren Arbeitsproduktivität insbesondere in großen Fertigungsunternehmen wider. Die vorliegende Studie erfaßt jedoch nicht die indirekten Auswirkungen in anderen Bereichen der Wirtschaft, die wahrscheinlich sehr viel bedeutsamer sind. Was den Beschäftigungseffekt angeht, so waren die Projektfertigstellungsberichte offensichtlich besonders optimistisch.

Auch die Qualität der im Rahmen dieser Industrievorhaben geschaffenen Arbeitsplätze ist zu berücksichtigen. Bei den meisten Erweiterungs- bzw. Modernisierungsvorhaben ist die Mitarbeiterqualifikation deutlich gestiegen, und auch die beiden industriellen Neuansiedlungen beschäftigen einen beträchtlichen Anteil hochqualifizierter Mitarbeiter. "Es bestätigt sich zunehmend, daß die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen vom Know-how und von den fachlichen Fähigkeiten ihrer Einwohner abhängig ist"<sup>11</sup>. Ein Gebiet mit qualifizierten Arbeitskräften zieht tendenziell weitere Industriebetriebe an, die ähnlich qualifizierte Mitarbeiter benötigen. Dies führt wiederum zu einer Verbesserung der Lohn- und Gehaltssituation und einer Erhöhung der Kaufkraft und damit indirekt auch zu einer bedeutenden Stärkung der lokalen Wirtschaft.

### 3.4.3. Sonstige Zielsetzungen

Sechs Projekte erfüllten neben dem Ziel der Regionalentwicklung noch weitere Finanzierungskriterien der EIB. So sollte ein Projekt der Verbesserung des Umweltschutzes dienen, und fünf Projekte sollten die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie erhöhen.

Das Projekt mit der Umweltschutzkomponente war ein beachtlicher Erfolg, nicht zuletzt dank der Überwachungsmaßnahmen, die von der EIB angewandt wurden. Regelmäßige Kontakte während der Durchführung trugen dazu bei, daß das Projekt die geltenden Bestimmungen rascher umsetzte, als dies ohne die Mitwirkung der EIB der Fall gewesen wäre.

Zwei der fünf Projekte zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit in Europa waren ebenso erfolgreich. Die übrigen drei Projekte, bei denen es sich jeweils hauptsächlich um die Einführung einer neuen Technologie handelte, scheiterten jedoch.

## **3.5. Beitrag der EIB**

### 3.5.1. Darlehen

Im Durchschnitt erfolgte die Finanzierung der Projekte zu 57% aus Eigenmitteln, zu 33% durch EIB-Darlehen und zu 10% durch andere Fremdmittel. Vorgesehen waren 52% Eigenmittel, 36% EIB-Darlehen und 12% andere Fremdmittel. Die beherrschende Stellung der Eigenmittel ist ein Beleg für die allgemein solide Finanzlage der Darlehensnehmer der EIB.

Acht Projekte wurden - wie ursprünglich vorgesehen - ohne bzw. unter nur geringfügiger Inanspruchnahme von Fremdmitteln (abgesehen von EIB-Darlehen) finanziert. In den übrigen sieben Fällen, in denen es zu Änderungen der Projektplanung und somit auch zu einer Änderung der Projektkosten kam, wurden die Finanzierungspläne entsprechend korrigiert. Bei vier Projekten wurden dabei über die EIB-Mittel hinaus zusätzliche Fremdmittel in Anspruch genommen, während in den anderen drei Fällen vollständig auf Eigenmittel zurückgegriffen wurde.

Bei 14 Vorhaben aus der 15er-Gruppe wurde mit der Projektdurchführung vor der formellen Prüfung des Darlehensantrags durch die EIB begonnen. In praktisch allen Fällen war es jedoch bereits zuvor zu inoffiziellen Kontakten zwischen dem Projektträger und der Bank gekommen.

Die Darlehenslaufzeiten waren sehr unterschiedlich. Die kürzeste Laufzeit betrug dabei vier Jahre (ein Fall) und die längste Laufzeit 14 Jahre (zwei Fälle). Die diesbezüglichen Bedürfnisse der Kunden scheinen sich am Cash-flow des jeweiligen Unternehmens auszurichten, und die EIB versucht, flexibel auf diese Wünsche einzugehen, sofern diese aus finanzieller Sicht vernünftig erscheinen und hierfür ausreichende Mittel verfügbar sind. Die Stichprobenuntersuchung hat diesen Eindruck bestätigt.

---

<sup>11</sup> Europäische Kommission: "Erster Kohäsionsbericht", Brüssel, 1996.

Zwei der 15 Darlehen wurden vorzeitig zurückgezahlt. Alle anderen Darlehen wurden regelmäßig bedient, wobei neun die Endfälligkeit erreicht haben und vier Darlehen noch ausstehen.

Bemerkenswert bei der Finanzierung von Investitionsvorhaben durch die EIB ist die Beschränkung auf ein einziges Bankprodukt, nämlich Darlehen. Wenngleich in dieser Studie nur wenige Projekte untersucht wurden, die im Rahmen der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Industrieunternehmen in technischer Hinsicht finanziert wurden, war selbst diese begrenzte Stichprobe ein deutlicher Beleg dafür, daß ein Bedarf für die Bereitstellung von Startkapital in der Vorstufe zur traditionellen Wagniskapitalfinanzierung besteht. Hochtechnologievorhaben sind offensichtlich mit einem ungewöhnlich hohen Risiko insbesondere in Bereichen wie Forschung und Entwicklung verbunden. Die EIB muß ihre Finanzierungstätigkeit entsprechend anpassen, wenn sie solche Investitionsvorhaben auch in Zukunft in ihr Portefeuille aufnehmen will.

### 3.5.2. Prüfung und Überwachung

Der Zeitpunkt der Einschaltung der EIB in die Projekte führte dazu, daß die Bank auf die Projektplanung keinen entscheidenden Einfluß mehr ausüben konnte. Bei den meisten Projektträgern waren jedoch die Planung so gut und das Management so kompetent, daß eine eingehendere Überwachung wahrscheinlich nur von begrenztem Nutzen wäre. Die technische Durchführung wurde nur in Ausnahmefällen von der Bank detailliert kontrolliert. In einem Fall überwachte die Bank hierbei unter anderem spezifische Umweltaspekte, wodurch sich das Endergebnis des Projekts in technischer Hinsicht erheblich verbesserte. Auch in einem anderen Fall spielte die Überwachungsfunktion der EIB eine entscheidende Rolle: die Weigerung der Bank, die Darlehensbedingungen in einer kritischen Lage neu zu verhandeln, zwangen einen Projektträger in ernstlichen finanziellen Schwierigkeiten dazu, einer vollständigen Unternehmensumstrukturierung zuzustimmen. Hierzu gehörte auch der Eintritt eines neuen Mehrheitsaktionärs, der das Überleben des Unternehmens und damit auch des Projekts sicherte.

In der Regel war die Überwachungstätigkeit der EIB jedoch mehr auf die Kontrolle des Darlehensrisikos und weniger auf die des Projekterfolgs ausgerichtet. In einigen Fällen wurde so der Projektfortschritt und -erfolg von der EIB während der Projektdurchführung in unregelmäßigen Abständen überwacht, während dies während des Betriebs nur selten oder überhaupt nicht geschah. Das Scheitern eines Projekts blieb unentdeckt, und in einem Fall verstrich die Möglichkeit zur Gewährung eines weiteren Darlehens (nach Angaben des Projektträgers) ungenutzt. Die EIB verlangt von ihren Darlehensnehmern keine regelmäßige Berichterstattung. Einige Projektträger beklagten sich über eine mangelnde Einstellung der Bank auf die Bedürfnisse ihrer Kunden.

### 3.5.3. Kundenmeinungen

Die meisten Kunden gaben an, sie hätten sich vorwiegend aufgrund der vorteilhaften Darlehensbedingungen für die EIB-Finanzierung entschieden. Für einige Kunden war insbesondere die Möglichkeit längerer Laufzeiten attraktiv, und einige erwähnten die Vorteile des "Gütesiegels": Die Tatsache, daß sie von der EIB ausgewählt worden waren, erleichterte die Aufnahme weiterer Finanzierungsmittel. Die Investitionsvorhaben wären zweifellos auch ohne eine Finanzierung durch die EIB durchgeführt worden, doch stimmten die Projektträger im allgemeinen darin überein, daß die günstigen Finanzierungsbedingungen der EIB einen wichtigen Beitrag zur erfolgreichen Umsetzung ihrer Projekte geleistet hätten.

### 3.5.4. Strategie für den Industriesektor

Wenn die EIB einen signifikanten Beitrag zur Industrieförderung in Europa leisten will, sollte sie zur Erreichung dieses Ziels eine Strategie entwickeln, die ihre Rolle in Ergänzung zu den Geschäftsbankenfinanzierungen klar definiert. Sie könnte sich beispielsweise auf kleinere Unternehmen konzentrieren, die keinen so einfachen Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten haben. Sie sollte auch der Zufriedenheit des Darlehensnehmers stärkere Bedeutung beimessen, anstatt eine von Finanzierungszielen beherrschte Strategie zu verfolgen. Um die Tätigkeit der EIB im Hinblick auf die Regionalentwicklung möglichst optimal zu gestalten, sollte das Augenmerk auch auf die richtige Mischung zwischen Darlehen für Infrastruktur- und für Investitionsvorhaben (insbesondere für Investitionsvorhaben mit einem hohen Beschäftigungseffekt) gerichtet werden. Diesen Veränderungen wird sich die EIB aufgrund des zunehmenden Wettbewerbsdrucks auf den Kapitalmärkten und der Notwendigkeit, ihre Finanzierungen in Ergänzung zu den Geschäftsbankenfinanzierungen anzubieten, voraussichtlich stellen müssen.



## EVALUIERUNG VON EINZELVORHABEN - VOR-ORT-BESUCH

### Musterfragebogen

Mit dem Vor-Ort-Besuch soll ermittelt werden, welche Ergebnisse das Projekt bisher - insbesondere seit der letzten Prüfung durch die EIB - hinsichtlich Kapazität, Produktion, Produktivität, Qualitätskontrolle usw. aufzuweisen hat und welchen Einfluß es auf die Entwicklung des Unternehmens des Projektträgers bezüglich Marketing/Umsatz und Gewinn hat. Darüber hinaus sollen die etwaigen Auswirkungen des Projekts auf die Umgebung - insbesondere die Umweltauswirkungen und die Auswirkungen auf die wirtschaftliche bzw. soziale Entwicklung der Region - definiert werden.

Die folgenden Aspekte sind gegebenenfalls mit den ursprünglichen Plänen/Prognosen zu vergleichen und die aktuellen Entwicklungen sind hinsichtlich ihrer Auswirkung auf den Projektbetrieb zu evaluieren:

1. PROJEKTTRÄGER
  - 1.1. Name, Sitz usw., rechtliche und satzungsmäßige Rahmenbedingungen
  - 1.2. Eigentumsverhältnisse, Konzernbeziehungen
  - 1.3. Organisatorischer Aufbau, Geschäftstätigkeit
  - 1.4. Jahresabschlüsse
  - 1.5. Geschäftsleitung
2. KOMMERZIELLE ASPEKTE
  - 2.1. Marktnachfrage - Wettbewerb - Marktangebot
  - 2.2. Marketing und Vertrieb
  - 2.3. Umsätze und Preise
3. TECHNISCHE ASPEKTE
  - 3.1. Technische Komponenten des Projekts, Technologie, Kapazität
  - 3.2. Durchführung und Durchführungszeitplan
  - 3.3. Produktion
  - 3.4. Rohstoffe, Energieeinsatz
4. RENTABILITÄT UND FINANZIELLE ASPEKTE
  - 4.1. Investitionskosten und Rentabilität
  - 4.2. Auswirkungen auf die Unternehmensabschlüsse
  - 4.3. Finanzierung des Projekts, EIB-Darlehen
5. UMWELTAUSWIRKUNGEN
  - 5.1. Umweltgefahren und Umweltschutzmaßnahmen
  - 5.2. Übereinstimmung mit gesetzlichen Bestimmungen (einzelstaatliches und EU-Recht)
6. VOLKSWIRTSCHAFTLICHE UND GEMEINSCHAFTSPOLITISCHE ZIELE
  - 6.1. Förderungswürdigkeit und volkswirtschaftliche Ziele
  - 6.2. Arbeitsplätze
7. SCHLUSSFOLGERUNGEN
  - 7.1. Wie erfolgreich ist das Projekt im Hinblick auf die Sicherstellung nachhaltig guter Ergebnisse?
  - 7.2. Hatte die EIB (durch interne Verfahren, durch die Darlehensvergabepolitik) Einfluß auf die Entwicklung des Projekts bzw. des Projektträgers?

## Anlage 2

| Übersicht über die als Stichprobe ausgewählten Projekte |                                  |  |  |   |  |
|---|----------------------------------|--|--|---|--|
| Nr.   | Sektor                           | Gegenstand und Art des Projekts  | Projekt -<br>kosten<br>(in Mio<br>ECU) | EIB-<br>Darlehe<br>n<br>(in Mio<br>ECU) | Durch-<br>führung<br>s-dauer<br>(in<br>Jahren) |
| 1   | Erdölraffination                 | Produktivitätssteigerung; Verringerung umweltschädlicher Auswirkungen; Umstellung der Produktion auf höherwertige und qualitativ bessere Produkte. Keine Ausweitung der Gesamtkapazität. | 439                                    | 196                                     | 6,1  |
| 2   | Chemie                           | Produktivitäts- und Kapazitätssteigerung; Verbesserung der Produktqualität.  | 42                                     | 23                                      | 1,5  |
| 3   | Transportmittel-<br>industrie    | Produktivitätssteigerung; Einführung neuer Produkte als Ersatz für auslaufende Produkte. Keine Ausweitung der Gesamtkapazität.   | 148                                    | 18                                      | 3,1  |
| 4   | Elektrotechnik und<br>Elektronik | Neuansiedlung "auf der grünen Wiese"; Schaffung neuer Fertigungskapazitäten.   | 69                                     | 11                                      | 2,0  |
| 5   | Glaserstellung                   | Produktivitätssteigerung und Verlagerung von Kapazität von einem Produkttyp auf einen anderen; keine Ausweitung der Gesamtkapazität.   | 68                                     | 20                                      | 1,1  |
| 6   | Papierproduktion                 | Produktivitäts- und Kapazitätssteigerung; Verbesserung der Produktqualität.  | 143                                    | 30                                      | 1,6  |
| 7   | Fabrikhallenfertig-<br>bau       | Vorwiegend Neuansiedlung "auf der grünen Wiese"; Produktivitätssteigerung und Schaffung neuer Kapazität.   | 22                                     | 12                                      | 4,1  |
| 8   | Papierproduktion                 | Produktivitäts- und Kapazitätssteigerung; Verbesserung der Produktqualität.  | 127                                    | 52                                      | 2,8  |
| 9   | Elektrotechnik und<br>Elektronik | Produktentwicklung und Kapazitätssteigerung.   | 66                                     | 7                                       | 4,1  |
| 10  | Holzverarbeitung                 | Neuansiedlung "auf der grünen Wiese"; Schaffung neuer Fertigungskapazitäten.   | 66                                     | 18                                      | 3,0  |
| 11  | Transportmittel-<br>industrie    | Produktivitätssteigerung; Entwicklung neuer Produkte als Ersatz für auslaufende Produkte. Keine Ausweitung der Gesamtkapazität.  | 76                                     | 36                                      | 3,6  |
| 12  | Glaserstellung                   | Kapazitätssteigerung und Modernisierung der bisherigen Produktpalette.   | 115                                    | 48                                      | 3,5  |
| 13  | Nahrungsmittel-<br>industrie     | Produktivitäts- und Kapazitätssteigerung.  | 77                                     | 33                                      | 5,4  |
| 14  | Baustoffe                        | Neuansiedlung "auf der grünen Wiese"; Schaffung neuer Fertigungskapazitäten.   | 109                                    | 6                                       | 2,8  |
| 15  | Elektrotechnik und<br>Elektronik | Produktivitäts- und Kapazitätssteigerung; Produktentwicklung und Qualitätsverbesserung.  | 144                                    | 50                                      | 4,1  |

Die unter den Rubriken Projektkosten, EIB-Darlehen und Durchführungsdauer angegebenen Werte beziehen sich auf das tatsächlich durchgeführte Projekt.

## REGIONALENTWICKLUNG

### Relevanzindikatoren für Industrieprojekte

In der folgenden Tabelle sind die bei der Projektprüfung zu untersuchenden Aspekte aufgeführt. Es ist davon auszugehen, daß die Auswirkungen von der Zahl der für ein bestimmtes Projekt als relevant bestätigten Indikatoren sowie vom Grad der Quantifizierung der ausgewählten Indikatoren abhängen.

Die zum Zeitpunkt der Projektprüfung erwarteten Auswirkungen sind *ex post* zum Abschluß der Projektdurchführung und/oder für eine etwaige Evaluierung zu verifizieren.

|    |  |
|----|--|
| 1  | Rentabilität des Projekts<br>Investitionsrentabilität<br>Auswirkungen auf die Finanz- und Ertragslage des Projektträgers |
| 2  | Ausmaß, in dem der finanzielle Nutzen des Projekts in der Region verbleibt bzw. außerhalb der Region anfällt             |
| 3  | Arbeitsplätze<br>gesichert<br>neu geschaffen   |
| 4  | Erhöhung des erforderlichen Ausbildungsgrads der Mitarbeiter   |
| 5  | Verwendung regional erzeugter Rohstoffe usw.<br>gesichert<br>verstärkt   |
| 6  | Einsatz regionaler Subunternehmen usw.<br>gesichert<br>verstärkt   |
| 7  | Sonstige Nebeneffekte, z.B. Schaffung (oder Schließung) verbundener Unternehmen usw.                                     |
| 8  | Technologie- bzw. Wissenstransfer zum Nutzen der Region  |
| 9  | Verbesserung des Waren- und Dienstleistungsangebots in der Region  |
| 10 | Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen sowie sonstiger sozialer Bedingungen  |
| 11 | Verbesserung der Infrastruktur   |
| 12 | Steigerung der Attraktivität der Region  |

## **DIE EUROPÄISCHE INVESTITIONSBANK**

Kapitaleigner 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. Ihre Anleihen werden von den führenden Rating-Agenturen stets mit „AAA“ eingestuft, und dank dieses erstklassigen Kreditstandings kann die EIB umfangreiche Mittel zu ausgezeichneten Konditionen aufnehmen. Die Bank leitet die Anleihemittel 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 sich in ihrer 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 71 AKP-Staaten und den überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG);
- Stärkung der Partnerschaft Europa-Mittelmeer;
- Vorbereitung für den Beitritt der mittel- und osteuropäischen Länder und Zyperns;
- Industrielle Zusammenarbeit mit Asien und Lateinamerika, einschließlich des Transfers von technischem Know-how.

Die EIB realisiert seit 1988 Ex-post-Evaluierungen, 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. Die folgenden daraus hervorgehenden Berichte sind veröffentlicht worden:

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

Um diese Berichte zu erhalten, wenden Sie sich bitte an:  
Frau Barbara Simonelli, Information Desk,  
Fax: (+352) 4379-3188 - e-mail: B.Simonelli@eib.org