



Europäische Investitionsbank · Europäische Investitionsbank · Europäische Investitionsbank · Europäische Investitionsbank · Europäische Investitionsbank

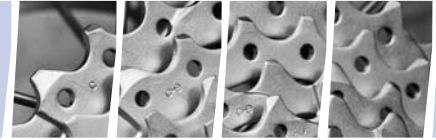


Evaluierung der Operationen

Die Finanzierungen der EIB in der Europäischen Union, 1997-2006:

Allgemeine und berufliche Bildung · Gesundheitswesen
Grenzüberschreitende TEN-Projekte · Forschung, Entwicklung,
Innovation · Kohäsion in Deutschland, Irland und Spanien





Geleitwort des Präsidenten



Dieser von der Abteilung Evaluierung der Operationen erstellte „Zusammenfassende Bericht“ behandelt die EIB-Finanzierungen in den EU-Mitgliedstaaten im Zeitraum 1997-2006.

Die fünf themenspezifischen Berichte, die diesem zusammenfassenden Bericht zugrunde liegen, wurden alle in den Jahren 2006/2007 veröffentlicht und decken eine repräsentative Stichprobe der Tätigkeit der Bank innerhalb der Union ab. Dabei wird deutlich, welcher hoher Stellenwert den Bereichen Bildung, Gesundheit und FEI (Forschung, Entwicklung und Innovation) in der Strategie der Bank beigemessen wird.

Die Bank muss ihre Strategien ständig anpassen, um ihre Aktivitäten zugunsten der Umsetzung des zweiten Zyklus der Lissabon-Agenda weiter zu verbessern und auszubauen. Diese Anpassungen wurden bereits in Angriff genommen und finden meine volle Unterstützung.

Wir sind ständig bemüht, aus früheren Operationen zu lernen, um den von der Bank bewirkten zusätzlichen Nutzen weiter zu erhöhen und die Verbreitung von Wissen und Know-how bei allen Dienststellen der EIB zu fördern.

Philippe Maystadt
Präsident der EIB

Einführung

Die Abteilung Evaluierung der Operationen (EV) gibt jährlich einen Bericht heraus, in dem sie die Durchführung der in letzter Zeit evaluierten Finanzierungen zusammenfassend beurteilt.

Der vorliegende Bericht ist eine Zusammenfassung der Evaluierungen der EIB-Finanzierungen in den Mitgliedstaaten im Zeitraum 1997-2006. Die Grundlage bilden fünf Evaluierungsberichte, die in den Jahren 2006-2007 veröffentlicht wurden:

- ⇒ Evaluierung von EIB-Finanzierungen im Bereich „Allgemeine und berufliche Bildung“;
- ⇒ Evaluierung von durch die EIB finanzierten Projekten im Gesundheitswesen;
- ⇒ Evaluierung von i2i-Projekten in den Bereichen Forschung, Entwicklung und Innovation (FEI);
- ⇒ Evaluierung von grenzüberschreitenden TEN-Projekten;
- ⇒ Evaluierung von EIB-Finanzierungen zugunsten von Operationen in Ziel-1- und Ziel-2-Gebieten in Deutschland, Irland und Spanien.

Im Anschluss an einige allgemeine Hinweise werden die Strategien der EIB und ihre Relevanz für die EU-Politik und die Prioritäten der Mitgliedstaaten untersucht. Dabei steht gegenwärtig die Umsetzung der Lissabon-Agenda im Vordergrund, wozu die Bank bereits verschiedene Beiträge geleistet hat. Diese Tätigkeiten wurden einer Bewertung unterzogen, woraufhin verschiedene Empfehlungen für weitere Verbesserungen unterbreitet wurden.

Anschließend werden die Ergebnisse der Evaluierung von 59 Einzelvorhaben vorgestellt, die anhand der Standardkriterien Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Nachhaltigkeit unter besonderer Berücksichtigung der Umweltauswirkungen bewertet wurden.

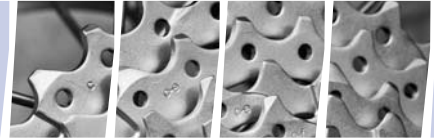
Den Abschluss dieses zusammenfassenden Berichts bildet eine Untersuchung der Rolle der Bank sowohl hinsichtlich ihres Beitrags zu den evaluierten Vorhaben als auch hinsichtlich ihres Managements des Projektzyklus.



J.W. van der Kaaij
Generalinspekteur



A. Sève
Beigeordneter Direktor
Leiter der Abteilung
Evaluierung der Operationen



Inhalt

Zweck und Allgemeines	4
1 EU-Politiken, Prioritäten der Mitgliedstaaten, EIB-Strategien: Relevanz und Kohärenz	8
1.1. Highlights des Darlehensportfolios	8
1.2. Politiken der EU	10
1.3. Prioritäten der Mitgliedstaaten	12
1.4. Prioritäten der EIB	12
2 Ergebnisse der eingehend untersuchten Einzeloperationen	16
2.1. Relevanz der einzelnen Projekte	16
2.2. Wirksamkeit	18
2.3. Effizienz	20
2.4. Nachhaltigkeit	22
2.5. Umwelt	24
2.6. Gesamtbewertung	27
3 Die Rolle der Bank	28
3.1. Beitrag der EIB	28
3.2. Management des Projektzyklus	29
Weitere Veröffentlichungen der Abteilung Evaluierung der Operationen	31

Zweck und Allgemeines

Die Rolle von EV:

Die Abteilung Evaluierung der Operationen (EV) nimmt Ex-post-Evaluierungen zur Beurteilung der Auswirkungen der finanzierten Projekte sowie der Möglichkeiten einer weiteren Verbesserung der operativen Ergebnisse, der Berichterstattung und der Transparenz der EIB-Gruppe vor.

Die Tätigkeit der Abteilung Evaluierung der Operationen (EV)

In Einklang mit der im Juli 2005 vom Verwaltungsrat genehmigten Evaluierungsstrategie hat EV seine Tätigkeit innerhalb der EIB-Gruppe weiterentwickelt und auf zusätzliche Tätigkeitsbereiche ausgedehnt.

Die Zusammenarbeit mit der Evaluation Cooperation Group (ECG), der Europäischen Kommission und anderen IFI wurde weiter ausgebaut und hat zu Verbesserungen der Methodik und zu gemeinsamen Evaluierungen geführt.

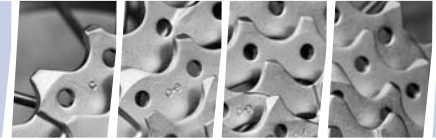
Die zusammenfassenden Berichte sind Teil des Prozesses zur Verbesserung der externen Kommunikation.

Hauptelemente der EV-Strategie für 2005-2010

- ⇒ **EV-Ziel:** alle Tätigkeiten der EIB-Gruppe;
- ⇒ **Methodik und Unabhängigkeit:** Aktualisierung des Verfahrenshandbuchs und aktive Zusammenarbeit mit der Evaluation Cooperation Group (ECG)
- ⇒ **Gleiche Berücksichtigung** aller Schwerpunktbereiche der Strategie der Bank;
- ⇒ Verbesserung der internen und externen **Kommunikation.**

Der zusammenfassende Bericht 2007 vermittelt einen Überblick über die Schlussfolgerungen, die die Abteilung Evaluierung der Operationen 2006/2007 bei der Bewertung der Tätigkeit der Bank in fünf Bereichen in der Europäischen Union gezogen hat:

5 themenspezifische Evaluierungen von EIB-Finanzierungen	Kurzbezeichnung
Finanzierungen im Bereich „Allgemeine und berufliche Bildung“	Bildung
Projekte im Gesundheitswesen	Gesundheit
i2i-Projekte in den Bereichen Forschung, Entwicklung und Innovation	FEI
Grenzüberschreitende TEN-Projekte	CB-TEN
Operationen in Ziel-1- und Ziel-2-Gebieten in Deutschland, Irland und Spanien	Kohäsion



Die folgenden Bemerkungen beziehen sich auf Operationen, die in der Zeit von 1997 bis 2006 finanziert wurden, und umfassen alle Aspekte der Evaluierungsmethodik (siehe Kasten Seite 7).

Die ersten drei Evaluierungen wurden in Sektoren durchgeführt, die im Anschluss an die Europäischen Räte von Amsterdam bzw. Lissabon zu Schwerpunktbereichen für die Bank erklärt wurden. Dieser Aspekt hat sich insofern auf die Evaluierungsmethode ausgewirkt, als nun ein besonderes Augenmerk auf die Strategien der EIB gerichtet wird.

Das erste Kapitel dieses Berichts befasst sich eigens mit der Relevanz und Kohärenz der Strategien der EIB im Hinblick auf die Politik der EU und die Prioritäten der Mitgliedstaaten. Angesichts der Bedeutung der Lissabon-Agenda betrifft dieses Kapitel im Wesentlichen die ersten drei Evaluierungen.

Im zweiten Kapitel werden dann die Ergebnisse von 59 im Rahmen der fünf themenspezifischen Evaluierungen untersuchten Einzeloperationen anhand der üblichen Kriterien Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Nachhaltigkeit geprüft, wobei der Bewertung der Umweltaspekte besondere Bedeutung zukommt.

Das dritte Kapitel enthält eine Zusammenfassung der wichtigsten Erkenntnisse über die Rolle der Bank.

Am Ende des Berichts wird auf weitere Veröffentlichungen der Abteilung Evaluierung der Operationen aus dem Jahr 2007 hingewiesen.



Rolle der EIB-GRUPPE:

Die EIB-Gruppe hat den Auftrag, durch die Finanzierung tragfähiger Investitionsvorhaben zur Erreichung der politischen Ziele der Europäischen Union beizutragen, die in ihrer Satzung und den Beschlüssen des Europäischen Rates verankert sind.

Strategie der EIB-Gruppe

In der Europäischen Union orientierte sich die weitere Entwicklung der Strategie der Bank während des Berichtszeitraums an zwei Ereignissen:

- Europäischer Rat von Amsterdam, Juni 1997,
- Europäischer Rat von Lissabon, März 2000.

Die EntschlieÙung von Amsterdam wurde in der EIB-Gruppe durch das Amsterdam Sonderaktionsprogramm (ASAP) umgesetzt. Dies war der Zeitpunkt, zu dem die Bank beschloss, ihre Finanzierungstätigkeit auf Vorhaben im Bildungs- und Gesundheitssektor auszuweiten, die Finanzierung von städtischen Infrastruktur- und Umweltschutzinvestitionen auszubauen und sich verstärkt in der Finanzierung umfangreicher Infrastrukturnetze und -projekte zu engagieren. Parallel dazu wurde die KMU-Finanzierung aus Mitteln des EIF mit finanzieller Unterstützung der Bank forciert.

EntschlieÙung von Amsterdam

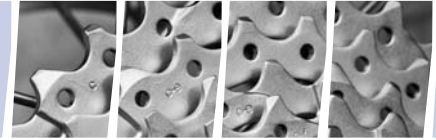
„Der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit Europas als Voraussetzung für Wachstum und Beschäftigung wird mehr Aufmerksamkeit geschenkt.“

Lissabon war ein weiterer wichtiger Meilenstein in der Entwicklung der EU, der mit bedeutenden Auswirkungen für die EIB verbunden war: Hier wurden die Ziele für das kommende Jahrzehnt abgesteckt und die Grundlagen für die Aufstellung der Finanziellen Vorausschau 2000-2006 geschaffen.

Schlussfolgerungen von Lissabon

„Die Union hat sich heute ein neues strategisches Ziel für das kommende Jahrzehnt gesetzt: das Ziel, die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen.“

Die in der EntschlieÙung von Amsterdam gesetzten Prioritäten wurden bekräftigt und noch stärker in den Leitlinien für die Finanzierungstätigkeit der Bank verankert. Die Reaktion der EIB-Gruppe bestand im Wesentlichen in der Konzipierung der Innovation 2000-Initiative (i2i), die die Kernbereiche Humankapital, KMU, Forschung, Entwicklung und Innovation sowie Informationstechnologie und Telekommunikationsnetze umfasste. Parallel dazu wurden zusätzliche Finanzierungsmittel für Risikokapitaloperationen bereitgestellt, die über den EIF geleitet wurden (der seinerzeit umstrukturiert wurde).



2005 wurden vom Rat der Gouverneure neue strategische Leitlinien für die EIB-Gruppe genehmigt. Danach wird die Tätigkeit der Gruppe auf folgende Schwerpunktbereiche ausgerichtet (Ende 2007):

- Unterstützung von wirtschaftlichem und sozialem Zusammenhalt und Konvergenz;
- Umsetzung der Innovation-2010-Initiative (i2i);
- Ausbau der transeuropäischen Netze (TEN);
- Unterstützung von KMU;

- Schutz und Verbesserung der Umwelt und Förderung nachhaltiger Gemeinschaften;
- Unterstützung einer nachhaltigen, wettbewerbsfähigen und sicheren Energieversorgung.

Im ersten Kapitel dieses zusammenfassenden Berichts wird eine Bewertung der Strategie der Bank in den Bereichen Bildung, Gesundheit und FEI für den Zeitraum 1997-2006 vorgenommen.

Methoden

Die Finanzierungen der EIB werden unter Heranziehung international anerkannter Evaluierungskriterien bewertet, wobei auch die Leistung der EIB einer Bewertung unterzogen wird.

1. Auf Sektorebene wurde die Relevanz des EIB-Finanzierungsportfolios bewertet. Dabei geht es unter anderem darum, inwieweit die EIB-Strategien mit den EU-Politiken und den Prioritäten der Mitgliedstaaten in Einklang stehen.
2. Alle eingehend untersuchten Finanzierungen wurden anhand der nachstehenden Leistungskriterien bewertet:
 - Die Relevanz gibt Aufschluss darüber, in welchem Ausmaß die Ziele des Projekts den Strategien der EIB, den Prioritäten der Mitgliedstaaten und den Politiken der EU entsprechen;
 - Die Wirksamkeit gibt an, inwieweit die Ziele des Projekts erreicht wurden;
 - Die Effizienz misst, inwieweit die Nutzelemente (Outputs) eines Projekts mit dem Ressourceneinsatz/Aufwand (Inputs) in Einklang stehen;
 - Die Nachhaltigkeit bezieht sich auf die Wahrscheinlichkeit eines anhaltenden langfristigen Nutzens und die Robustheit gegenüber Risiken während der voraussichtlichen wirtschaftlichen Projektnutzungsdauer;
 - Die Umweltverträglichkeit wurde schon immer von EV bewertet und wird nun durch spezifische Ratings ergänzt, wobei die ex post formulierten Bemerkungen mit der Ex-ante-Bewertung verglichen werden.
3. Der Beitrag der EIB wird anhand folgender Kriterien bewertet:
 - Der finanzielle Beitrag zum Projekt;
 - Sonstige Beiträge der EIB wie technische Hilfe oder fachliche Beratung; dieser Aspekt wird vielfach auch als Additionalität bezeichnet;
 - Das Management des Projektzyklus durch die EIB von der Ermittlung über die Projektprüfung bis hin zur Überwachung.

Für jedes Kriterium werden die Projekte auf einer vierstufigen Bewertungsskala eingestuft:

Gut – Befriedigend – Unbefriedigend – Mangelhaft

Aus den Ergebnissen und Analysen leitet EV eine Reihe von Empfehlungen ab. Die Dienststellen der Bank nehmen zu diesen Empfehlungen Stellung und vereinbaren gegebenenfalls die erforderlichen spezifischen Maßnahmen.

1 EU-Politiken, Prioritäten der Mitgliedstaaten, EIB-Strategien: Relevanz und Kohärenz ¹

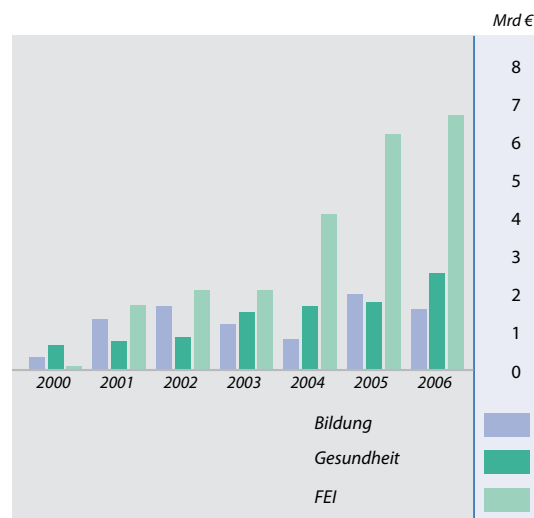
Bildung, Gesundheit und FEI: Für diese drei Bereiche, in denen die Bank ihre Aktivitäten im Anschluss an die Europäischen Räte von Amsterdam und Lissabon diversifiziert hat, ist die Bewertung der Relevanz der Strategie der EIB von maßgeblicher Bedeutung. Diese drei Bereiche weisen verschiedene gemeinsame Merkmale auf:

- Die Politiken der EU sind fester Bestandteil der Lissabon-Agenda. Der erste Zyklus der Strategie ist nun abgeschlossen. Im Mittelpunkt des neuen Lissabon-Zyklus steht die „Umsetzung und Vollendung weiterer Reformen“.
- Federführend in diesen Bereichen sind eindeutig die Mitgliedstaaten, die jedoch höchst unterschiedliche Strategien und Prioritäten aufweisen.

- Die Bank schließt gegenwärtig in Bezug auf diese Tätigkeitsbereiche (siehe Finanzierungsportfolio) den ersten langen Zyklus (zehn Jahre) ab und tritt im Rahmen der Finanziellen Vorausschau 2007-2013 in einen neuen Finanzierungszyklus ein.

Dieser Abschnitt wird sich schwerpunktmäßig mit diesen drei Bereichen befassen (Informationen über die EU-Politiken und EIB-Strategien in Bezug auf die anderen beiden Evaluierungen sind in separaten Kästen wiedergegeben).

1.1 Highlights des Darlehensportfolios

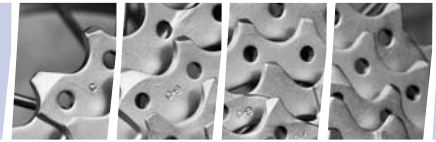


Das Jahr 2001 stand für die EIB im Zeichen des Starts des i2i-Programms (siehe Abschnitt 1.4) und damit der effektiven Aufnahme der Finanzierungstätigkeit in den Bereichen Bildung und FEI.

Das Darlehensportfolio im **Bildungssektor** wuchs 2001/2002 rasch an und blieb dann auf weitgehend konstantem Niveau. Es umfasst alle Phasen des Bildungszyklus: Vor- und Grundschule, Sekundarstufe und Hochschulebene. Die Mittel wurden fast ausschließlich für die Instandsetzung, den Ausbau oder Neubau von Sachanlagen verwendet. Zwei Drittel der Finanzierungen betrafen Vorhaben im öffentlichen Sektor, während es sich bei etwa der Hälfte der Vorhaben im privaten Sektor um PPP (öffentlich-private Partnerschaften im Vereinigten Königreich und in Irland) handelte.

Die Tätigkeit im **Gesundheitssektor** umfasst die Finanzierung von medizinischen Versorgungsleistungen. Dieser Bereich wurde nach dem EU-Gipfel von Amsterdam (1997) in Angriff genommen und hat im Laufe der Jahre rasch an Bedeutung gewonnen. Die überwiegende Mehrheit des Darlehensportfolios (rund 87%) betrifft die Krankenhausinfrastruktur.

¹ Die Evaluierungen im Zusammenhang mit der Kohäsionspolitik der EU und mit den grenzüberschreitenden TEN-Projekten sind für die Entwicklung der EU durchaus von Bedeutung. Dennoch haben wir uns in diesem Bericht für eine Schwerpunktsetzung auf drei spezifische Bereiche entschieden: Bildung, Gesundheit und FEI.



Innovationszyklus	FEI-Skala	
	Stadium	Beschreibung
Forschung	1	Rein theoretische Untersuchung (Grundlagenforschung) ohne absehbare Marktanwendung.
	2	Untersuchung im Rahmen etablierter Disziplinen/Technologien.
	3	Angewandte Forschung im Rahmen bestehender technologischer Grenzen im Hinblick auf eine praktische Anwendung.
Entwicklung	4	Technologie, Start-up' zur Entwicklung praktischer Anwendungen für Forschungsideen.
	5	Weiterentwicklung in bestehenden Branchen zur Einführung einer neuen Technologie bzw. der nächsten Generation einer bestehenden Technologie.
	6	Technische Entwicklung von Produkten nach einem festen längerfristigen ‚Fahrplan‘ (Roadmap).
Innovation	7	Entwicklung einer ‚neuen Generation‘ von Produkten mit wesentlich verändertem/innovativem Profil.
	8	Innovation von Prozessen/Produkten im Hinblick auf die Veränderung/Verbesserung/Ergänzung bestehender Produkte.
	9	Prozessinnovation zur Kostensenkung oder Verlängerung der wirtschaftlichen Nutzungsdauer der bestehenden Produktpalette.
Nicht-FEI	10	Investitionen in Instandhaltung oder Ausweitung der bestehenden Produktion.

FEI-Projekte machen etwa 50% der gesamten Finanzierungstätigkeit im i2i-Bereich aus. Im Hinblick auf die Umsetzung der Lissabon-Agenda zählen diese Finanzierungen zu den wichtigsten Tätigkeitsbereichen der Bank und nehmen von Jahr zu Jahr weiter zu. Aufgrund der Erkenntnis, dass FEI insofern mehr als FuE ist, als dieser Begriff die Umwandlung neuen Wissens in produktive Wirtschaftstätigkeit beinhaltet, hat EV eine Klassifizierung der Operationen anhand einer spezifischen FEI-Skala vorgeschlagen, um so eine genauere Vorstellung davon zu vermitteln, was unter FEI zu verstehen ist. Diese Skala wurde bei der Feinabstimmung der Bewertung der Relevanz des EIB-Portfolios zugrunde gelegt.

In diesen drei Bereichen zeigt die **geografische Verteilung** der unterzeichneten Darlehen (2000-2006) ein einheitliches Bild: Deutschland steht mit einem Anteil von 26% des EIB-Finanzierungsvolumens im Bildungssektor, von 34% im Gesundheitssektor und von 42% bei den FEI-Operationen bei Weitem an der Spitze. Der auf die neuen Mitgliedstaaten entfallende Finanzierungsanteil konzentriert sich vor allem auf den Bildungssektor (16%), im Gesundheitswesen liegt er nahe bei Null (1%), während er im FEI-Bereich (vor allem in Polen) langsam zunimmt (10%).

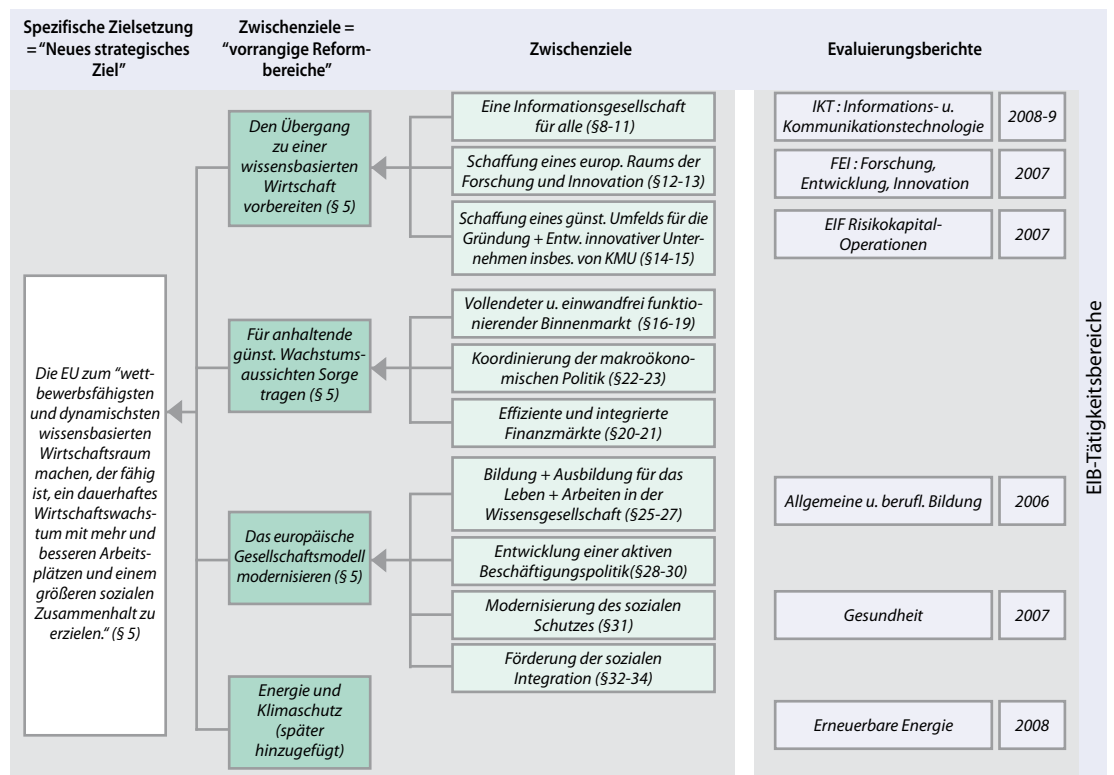
1.2 Politiken der EU

Zwar kann in diesem Zusammenhang auf zahlreiche EU-Ratsbeschlüsse verwiesen werden (angefangen bei der Entschließung über Wachstum und Beschäftigung, Amsterdam, 1997), doch wird in diesem Abschnitt die im März 2000 aufgestellte Lissabon-Agenda als wichtigstes auslösendes Moment für die Neuausrichtung der EIB-Gruppe im Vordergrund stehen. Das folgende Diagramm stellt die Interventionslogik der Lissabon-Agenda dar. Die neue strategische Zielsetzung teilt sich in drei vorrangige Reformbereiche auf, die die Aspekte Wissen und Innovation, wirtschaftliche Rahmenbedingungen und Beschäftigung betreffen. Später wurde ein weiterer vorrangiger Bereich – Energie und Klimaschutz – hinzugefügt.

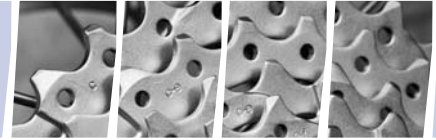
Die Zwischenziele, die mit dem Tätigkeitsbereich der Bank zusammenhängen, erfordern spezifische Maßnahmen der EIB und des EIF. Der Rat fordert die „Bereitstellung der erforderlichen Mittel“ und „begrüßt den Beitrag, den die EIB in den Bereichen Humankapitalbildung [oder Bildung und Gesundheit], KMU und Unternehmertätigkeit, Forschung und Entwicklung, Netze in der Informationstechnologie und der Telekommunikation sowie Innovation zu leisten bereit ist.“

Am Ende des ersten Lissabon-Zyklus zog die Kommission den Schluss, dass die Lissabon-Strategie Wachstum und Arbeitsplätze schafft. Den Hauptschwerpunkt für den neuen Zyklus der Lissabon-Strategie (2007-2013) wird die Umsetzung und Vollendung weiterer Reformen in allen vier vorrangigen Bereichen bilden.

Lissabon Agenda – Interventionslogik



Quelle: Nach dem endgültigen Wortlaut der Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates von Lissabon, 23. und 24. März 2000.



Zwar ist die Lissabon-Agenda auf eine begrenzte Zahl von Zielen ausgerichtet, doch wurden an den drei in diesem Abschnitt behandelten Bereichen verschiedene Überarbeitungen und Ergänzungen vorgenommen, wodurch die konkrete Umsetzung komplizierter wird.

Die Ziele der EU im **Bildungsbereich** wurden überarbeitet und lauten nun:

- Höhere Qualität und verbesserte Wirksamkeit der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung;
- Leichter Zugang zur allgemeinen und beruflichen Bildung für alle;
- Öffnung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung gegenüber der Welt.

Im **Gesundheitsbereich** wurde der Ansatz der EU im Wesentlichen auf die Stärkung der Zusammenarbeit und Koordinierung, auf den Austausch auf Fakten beruhender Informationen und Kenntnisse und die Unterstützung der nationalen Entscheidungsprozesse ausgerichtet. Daher bildeten die EU-Prioritäten keine fundierte Grundlage für die Aufstellung konkreter Ziele der EIB. Vor kurzem hat die Europäische Kommission ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit aufgestellt, das auf drei wesentliche Ziele ausgerichtet ist, die in der künftigen Strategie der EIB für das Gesundheitswesen zum Ausdruck kommen sollten:

- Besserer Gesundheitsschutz der Bürger;
- Gesundheitsförderung zur Steigerung von Wohlstand und Solidarität;
- Schaffung und Verbreitung von Wissen zu Gesundheitsfragen.

FEI ist von maßgeblicher Bedeutung für die EU. Im Anschluss an Lissabon gestaltete der Europäische Rat im Zuge seiner weiteren Tagungen und unter Wahrnehmung seiner strategischen Führungsfunktion diesen Prozess weiter aus (z.B. Barcelona 2002: Formulierung des Ziels, die Ausgaben für FuE bis 2010 auf 3% des BIP zu erhöhen; Brüssel 2003: Einleitung der Europäischen Aktion für Wachstum; Brüssel 2005: Konzipierung der Finanzierungsfazität auf Risikoteilungsbasis (RSFF)).

Obwohl das auf dem Lissabon-Gipfel formulierte strategische Ziel klar war und im gesamten Evaluierungszeitraum konstant geblieben ist, gilt dies nicht für die Zwischen- und untergeordneten Ziele, die hinsichtlich ihres Umfangs und der Prioritätensetzung nicht ganz eindeutig waren. Dieses Problem hat sich durch ständige Ergänzungen und Anpassungen noch weiter verschärft, wodurch es schwierig werden dürfte, den sich daraus ergebenden politischen Fahrplan einzuhalten.



Evaluierungen zum Thema Kohäsion und grenzüberschreitende TEN-Netze: Politiken der EU und der Mitgliedstaaten

- Seit den Anfängen der Europäischen Union zählen die Förderung einer ausgewogenen Entwicklung in der gesamten EU und der Abbau von strukturellen Ungleichgewichten zwischen den Regionen zu den wichtigsten Zielen. Der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt bildet eine der Hauptprioritäten der EU.
- Das Konzept der transeuropäischen Netze (TEN) entstand gegen Ende der 80er Jahre als vorrangiges Anliegen der EU, das ständig bekräftigt und gestärkt wurde. An den grenzüberschreitenden Abschnitten dieser Netze wurden gewisse Engpässe festgestellt, denen mit einem umfangreichen Finanzrahmen begegnet werden soll.

Beide Prioritäten werden mit umfangreichen Haushaltsmitteln der EU unterstützt, wobei die betreffenden Länder eng in diese Politik eingebunden sind und sie nach Kräften unterstützen.

1.3 Prioritäten der Mitgliedstaaten

Das Engagement der EU in diesen drei Sektoren ist nach dem Subsidiaritätsprinzip ausgerichtet.

Sowohl der Bereich der **Bildung** als auch der Bereich **Gesundheit** fallen in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, die diese wiederum an eine untergeordnete Ebene delegieren können, um dem örtlichen Bedarf besser gerecht werden zu können.

Da die Bank im Wesentlichen **Bildungsinfrastrukturen** mitfinanziert, sind alle in ihrem Darlehensportfolio enthaltenen Operationen auf die vorrangigen Anliegen der Länder abgestimmt, die in der Regel in regelmäßig aktualisierten strategischen Bildungsplänen exakt definiert sind.

Die EU-Mitgliedstaaten unterhalten unterschiedliche **Gesundheitsversorgungssysteme**, die sich in der Regel den Sozialversicherungssystemen oder den aus Steuern finanzierten Systemen zuordnen lassen. Doch abgesehen von diesen Unterschieden weisen sie alle ähnliche Probleme und Unzulänglichkeiten auf, die grosso modo in der gesamten Union zu ähnlichen Gesundheitsreformvorschlägen geführt haben. Die Gesundheitssysteme leiden unter steigenden Kosten, die durch die demographischen, epidemiologischen und technologischen Veränderungen bedingt sind. Die meisten Länder sehen sich genötigt, mehr Qualitätskontrollverfahren einzuführen und für alle medizinischen Eingriffe ein Nachweissystem zu entwickeln. Letztendlich dürfte dies die Effizienz der nationalen Gesundheitssysteme verbessern, die Kostensteigerungen eindämmen und die Haushaltsprobleme lösen.



FuE in % des BIP, 2004	
Schweden	4,0
Finnland	3,5
Japan	3,0
USA	2,7
Deutschland	2,5
Dänemark	2,5
Frankreich	2,3
EU15	1,8
EU25	1,6
Polen	0,6

(OECD-Zahlen)

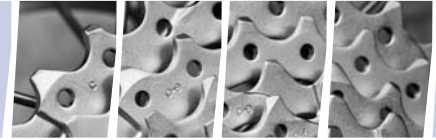
Im Bereich **FEI** machte das finanzielle Engagement der EU in den letzten Jahren rund 4% der gesamten FuE-Aufwendungen aller EU-Länder aus. Die europäischen Trends bei den FuE-Aufwendungen unterscheiden sich jedoch stark von Land zu Land, was sich deutlich auf die Zusammensetzung des EIB-Portfolios nach Ländern auswirkt (siehe verschiedene Beispiele auf der Grundlage von OECD-Daten). Diese Unterschiede spiegeln sich in der Zusammensetzung des EIB-Portfolios wider.

1.4 Prioritäten der EIB

Die Reaktion der Bank auf die Lissabon-Agenda bestand in einer proaktiven Ausarbeitung von Vorschlägen, die in der „Innovation-2000/2010-Initiative“ (i2i) zusammengefasst wurden.

Bei näherer Betrachtung der schematischen Darstellung der Lissabon-Agenda wird klar, dass die EIB-Gruppe vielfältige Beiträge zu dieser Agenda geleistet hat:

- Forschung, Entwicklung und Innovation;
- Informations- und Kommunikationstechnologie;
- Unterstützung von KMU durch die Aktivitäten des EIF;
- Allgemeine und berufliche Bildung;
- Gesundheitswesen;
- neuerdings auch Energiesektor und Klimaschutz.



Die i2i-Initiativen

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der Lissabon-Agenda erklärte sich die Bank zur Leistung eines Beitrags in vier Hauptbereichen bereit: Humankapital, KMU und Unternehmertätigkeit, Forschung und Entwicklung sowie Netze im Bereich Informationstechnologie und Telekommunikation (IKT). Als das angestrebte Darlehensvolumen erreicht war (12 bis 15 Mrd EUR in drei Jahren), wurde die Strategie der Bank 2004 aktualisiert und auf nur noch drei Kernbereiche konzentriert:

- Allgemeine und berufliche Bildung;
- Forschung und Entwicklung sowie nachgelagerte Investitionen (Innovation: Produkte und Prozesse) – oder FEI;
- Schaffung und Verbreitung von IKT.

Die Komplementarität der Operationen der EIB und des EIF sollte ausgebaut und systematischer betont werden, insbesondere wenn Operationen zugunsten von innovativen KMU definiert werden. Parallel dazu wurde der Gesundheitssektor bis 2006 nur noch unter dem Oberbegriff „Humankapital“ als förderungswürdig betrachtet und verlor 2007 noch weiter an Bedeutung.

Bildung

Der Beitrag der Bank zur Finanzierung des Bildungssektors ist innerhalb weniger Jahre von Null auf 1-2 Mrd EUR jährlich gestiegen. Schätzungen zufolge unterstützt die Bank EU-weit rund 5% der Anlageinvestitionen in diesem Sektor.

In einem Strategiepapier der Bank von 1999 wurden vier Aspekte in den Vordergrund gestellt:

- Gebieten mit besonders ausgeprägten Mängeln im Bereich Humankapital sollte Vorrang eingeräumt werden;
- Alle Bildungsebenen sollten unterstützt werden;
- Die Unterstützung sollte sich auf private und öffentliche Einrichtungen erstrecken;
- Forschung und Entwicklung sollten gefördert werden.



Während die Bank nach wie vor in erster Linie Bildungsinfrastrukturen, d.h. Sachanlagen finanziert, hat sich das erklärte Ziel der EU und der Bank auf die Entwicklung von Humankapital verlagert. Das bedeutet, dass die Bank ihr traditionelles Konzept der Finanzierung von Sachanlagen („Brick and Mortar“) durch neue Wege der Bildungsfinanzierung ergänzen sollte.

Kohäsion und grenzüberschreitende TEN: Strategien der EIB

- Regionalentwicklung ist und bleibt eine der wichtigsten operativen Prioritäten der EIB. In der Regel fließen zwei Drittel der von der EIB vergebenen Darlehensmittel in die ärmsten Regionen der EU.
- TEN sind für die EIB seit langem ein Hauptanliegen. Grenzüberschreitende TEN-Verbindungen sind besonderen Schwierigkeiten ausgesetzt, da sie im nationalen Rahmen geringere Priorität genießen und mehr Koordinierung erfordern.

EV empfahl der EIB, den grenzüberschreitenden TEN-Verbindungen hohe Priorität einzuräumen.

Gesundheit

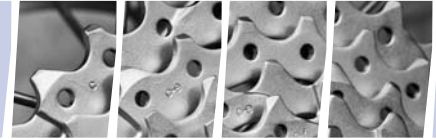
Prioritäten der EIB im Gesundheitssektor (Anlage zum OGP 1999)		%*
1	Rationalisierungsprogramme zum Abbau von Kapazitätsüberschüssen	88
2	Modernisierung vorhandener Kapazitäten bei mangelhafter Qualität der Einrichtungen und/oder Ausrüstungen	100
3	Schwerpunktsetzung auf Universitäts- und Lehrkliniken mit starker Forschungskomponente und einem komplexen medizinischen Profil	51
4	Unterstützung medizinischer und paramedizinischer Ausbildungseinrichtungen mit innovativen Konzepten	36
5	Unterstützung gemeinnütziger oder nicht-gemeinnütziger Einrichtungen im lokalen Rahmen, die innovative oder Kosten sparende Formen der medizinischen Versorgung erproben	38
6	Sonstige innovative, FuE-intensive Projekte, die Verfahren, Produkte oder organisatorische Aspekte der Gesundheitsversorgung betreffen	44
7	Besondere Berücksichtigung von Geisteserkrankungen und Behinderungen	20
8	Gesundheitsversorgung älterer Menschen, insbesondere Vorbeugung gegen altersbedingte Einschränkungen	22

in % des Darlehensportfolios dieser Priorität (Relevanz hoch bzw. mittel)

Das Darlehensportfolio der EIB deutet darauf hin, dass die EIB bisher implizit die Ansicht vertreten hat, dass **Gesundheitssektor** im Wesentlichen gleichbedeutend mit dem Bau bzw. der Modernisierung von Krankenhausinfrastrukturen ist. 1999 wurde dazu ein Strategiepapier erstellt, das jedoch bislang nicht konsequent umgesetzt wurde. In den folgenden Jahren wurde diese Strategie verwässert und weniger zielorientiert. Das Fehlen einer konsequenten längerfristigen Strategie der EIB für den Gesundheitssektor in den letzten zehn Jahren spiegelt in gewisser Weise die Lage in der EU wider, die im Zusammenhang mit der Gesundheitsversorgung eine immer aktivere Rolle übernimmt, ohne dabei jedoch nach einem expliziten strategischen Plan vorzugehen. Entscheidendes auslösendes Moment dieses Prozesses waren verschiedene Urteile des Europäischen Gerichtshofs sowie die Anwendung von Richtlinien, die eigentlich nicht auf die Gesundheitsversorgung ausgerichtet waren, wobei es vielfach an einem eindeutigen Mandat der Mitgliedstaaten fehlte. Doch in letzter Zeit hat die EU wesentliche Schritte zur Ausweitung ihres Mandats in dem Sinne eingeleitet, dass Gesundheitsdienste darin als Dienstleistungen der Daseinsfürsorge enthalten sind. Die Strategie und Ziele der Bank im Gesundheitswesen sollten in einem strategi-

schen Papier zur Gesundheitspolitik dargelegt werden, das einen direkten Bezug zwischen den gesundheitspolitischen Zielen der Mitgliedstaaten und der EU und den Zielen und Prioritäten der Bank herstellt. Letztendlich sollte dies als Anhaltspunkt für eine proaktivere Projektermittlung und -prüfung dienen. In Verbindung mit dem Einsatz neuer und innovativer Instrumente wird sich das Engagement der Bank im Gesundheitswesen auf diese Weise auf Aspekte wie öffentliche Gesundheit, Vorbeugung und neue, integrierte Gesundheitsversorgungsmodelle einschließlich der Langzeitversorgung ausdehnen lassen. Ferner sollte ein intensiverer Einsatz der Informationstechnologie angestrebt werden. Der erste Schritt ist bereits getan: Die Bank hat dem Gesundheitssektor im Rahmen der Förderkategorie Umweltschutz oberste Priorität eingeräumt.



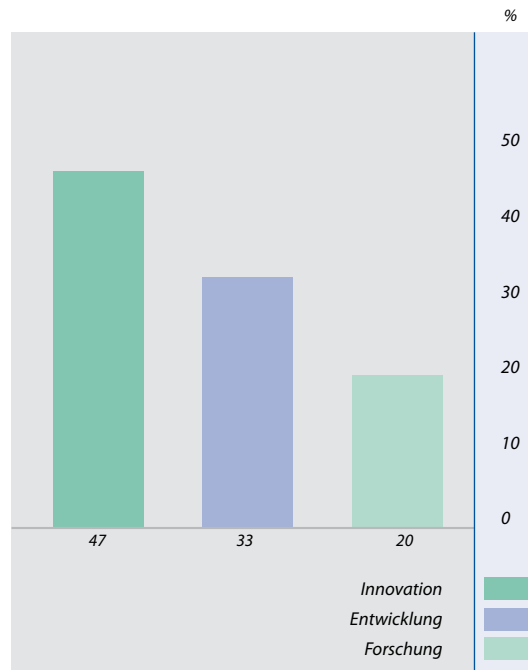


FEI

Im Evaluierungsbericht wird mit Nachdruck auf die ausgeprägten Unterschiede zwischen den Ergebnissen der einzelnen Länder hingewiesen, die in der ungleichen Verteilung des FEI-Darlehensportfolios der EIB zum Ausdruck kommen. In bestimmten Ländern (insbesondere den neuen Mitgliedstaaten) wäre eine verstärkte Unterstützung von Bildungsprojekten sinnvoller, da der FEI-Sektor noch nicht hinreichend entwickelt ist. Auf diese Weise ließen sich die i2i-Ziele besser erreichen.

Überträgt man das Darlehensportfolio der Bank auf die FEI-Skala (siehe Abschnitt 1.1), so zeigt sich, dass die Tätigkeit der Bank stärker auf Projekte ausgerichtet ist, die im oberen Bereich - am „Innovations“-Ende - der FEI-Skala liegen und vorwiegend im Privatsektor durchgeführt werden.

Neben der Fortführung ihrer derzeitigen Aktivitäten sollte die Bank versuchen, sich stärker in den Segmenten der FEI-Skala zu engagieren, die bislang unterrepräsentiert sind.



Empfehlungen

Insgesamt hat sich die Bank zufrieden stellend auf die neu definierten EU-Politiken eingestellt, doch schlossen die drei Evaluierungsberichte mit einigen Empfehlungen im Hinblick auf eine verbesserte Relevanz des EIB-Portfolios.

- Im i2i-Bereich sollte die Bank ihre Strategien im Bildungs- und FEI-Sektor stärker auf die Länderebene ausrichten, um je nach den Prioritäten des betreffenden Landes den Schwerpunkt auf die eine oder andere Komponente zu legen und damit einen besseren Beitrag zur Erreichung der i2i-Ziele zu leisten.
- Im Bildungssektor sollte die Finanzierung immaterieller Aktiva stärker in den Vordergrund gestellt werden.
- Im Gesundheitssektor sollte die Bank ihre Ziele auf die Förderung der öffentlichen Gesundheit, neue integrierte Gesundheitsversorgungsmodelle usw. ausweiten und sich für einen verstärkten Einsatz von IKT einsetzen.

Diesen drei Empfehlungen wird von den Dienststellen der Bank bereits Rechnung getragen; sie werden u.a. in verschiedene Strategiepapiere einfließen, die 2008 ausgearbeitet werden sollen, darunter eins für i2i und eins für das Gesundheitswesen.

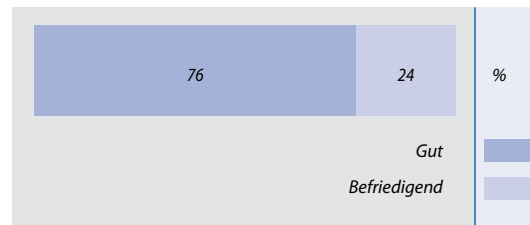
Außerdem wird die Einführung neuer Finanzinstrumente der Bank bessere Möglichkeiten zur Unterstützung verschiedener Kategorien von Projekten bieten, beispielsweise durch ihre Einschaltung bereits in früheren Phasen des Innovationszyklus, durch Finanzierung von PPP und von besonders auf KMU ausgerichteten Projekten.

Alle Empfehlungen stehen in Einklang mit dem Hauptschwerpunkt des zweiten Zyklus der Lissabon-Strategie: „Umsetzung und Vollendung weiterer Reformen in vorrangigen Bereichen“.

2 Ergebnisse der eingehend untersuchten Einzeloperationen

Im Rahmen der fünf themenspezifischen Evaluierungen wurden insgesamt 59 Finanzierungen einer eingehenden Bewertung unterzogen.

2.1 Relevanz der einzelnen Projekte



Im vorangegangenen Kapitel wurde nachgewiesen, dass die Strategien der EIB mit den EU-Politiken und den Prioritäten der Mitgliedstaaten in Einklang stehen, wengleich die Bank bei der Aufstellung ihrer künftigen Strategien für den Bildungs-, Gesundheits- und FEI-Sektor gewisse Verbesserungen in Betracht ziehen sollte.

Alle eingehend untersuchten Projekte sind in Bezug auf die EIB-Strategie und folglich auch in Bezug auf die Politiken der Mitgliedstaaten und der EU relevant. Alle sind auf eine oder mehrere Prioritäten der EIB ausgerichtet.

Bildung und Gesundheit

Alle Projekte stehen mit den EU-Politiken wie auf dem Europäischen Rat von Amsterdam verabschiedet und später in der Lissabon-Agenda bekräftigt in Einklang.

Im Bildungsbereich treten die zuständigen Bildungsbehörden als Projektträger auf, und die Projekte stimmen mit den nationalen/regionalen Prioritäten überein. Die Projekte sind auf vielfältige Ziele ausgerichtet und dienen der Verbesserung des Bildungssystems auf den verschiedenen Ebenen von der Grundschule über die Sekundarstufe bis hin zur Hochschulebene.

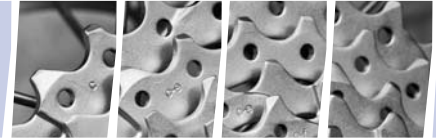
Im Gesundheitswesen betreffen erwartungsgemäß alle Projekte mit einer einzigen Ausnahme die Verbesserung der Krankenhausinfrastruktur. Alle sind auf

die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit (Lissabon-Agenda) sowie teilweise auf weitere Prioritäten der EU wie E-Health, nachhaltige Gemeinschaften oder Förderung der Gesundheit und Krankheitsvorbeugung ausgerichtet. Die Ausrichtung an den strategischen Zielen der EIB (siehe Abschnitt 2.4) ergibt ein ähnliches Bild wie beim Darlehensportfolio der Bank, d.h. im Vordergrund stehen Rationalisierung und Modernisierung.

FEI

Allen eingehend untersuchten Projekten wird zuerkannt, dass sie einen Beitrag „zum fortlaufenden Prozess der Umwandlung von neuem menschlichem Wissen in Innovation und damit in Faktorproduktivität insgesamt und in Steigerungen der Wettbewerbsfähigkeit“ und demnach auch zum Lissabon-Prozess leisten. Einige Projekte tragen zwar nur zum Teil dazu bei, doch betrafen viele der evaluierten Projekte gleichzeitig auch andere vorrangige Finanzierungsbereiche, insbesondere Regionalentwicklung, Humankapital und Umwelt.





Fallstudie:

High-Tech-Cluster in einem „Ziel-1“-Gebiet

Das Projekt war Teil einer Reihe von EIB-Finanzierungen, die sich über einen Zeitraum von insgesamt 15 Jahren erstreckten. Es umfasste den Bau und die Installation einer Fertigungsanlage der neuen Generation. Das Projekt schloss sich an den erfolgreichen Abschluss einer Pilotanlage für das neue Verfahren an, die (ebenfalls mit Unterstützung der EIB) im Rahmen eines Joint Venture aus örtlichen Unternehmen und dem öffentlichen Sektor errichtet worden war. Das neue Fertigungsverfahren erforderte umfangreiche Investitionen in Forschung und Spezialausrüstungen, und der Übergang zur Produktion im industriellen Maßstab war mit weiteren Innovationsprozessen verbunden. Obwohl diese Branche von besonders hoher Volatilität gekennzeichnet ist, konnte durch die Einschaltung der EIB ein starkes regionales Cluster aufgebaut werden, das dem Druck zur Produktionsverlagerung an kostengünstigere Standorte standhalten wird. Auf diese Weise lassen sich FEI und Kohäsionsziele erfolgreich miteinander verknüpfen.

Grenzüberschreitende TEN-Projekte

Alle evaluierten Projekte stehen in Einklang mit den allgemeinen TEN-Zielen der EU, die im Vertrag von Maastricht verankert sind, d.h. sie tragen „zum Auf- und Ausbau transeuropäischer Netze in den Bereichen der Verkehrs-,... und Energieinfrastruktur bei“. Durch die Verbesserung der Verkehrssysteme trugen die Projekte – zumindest teilweise – darüber hinaus zur Erreichung eines weiteren Ziels der EU-Verkehrspolitik bei: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft. Alle evaluierten Energieprojekte waren auf das Ziel der Verbesserung der Versorgungssicherheit und der Stärkung des Binnenmarkts ausgerichtet. Die Verkehrs-, Energie- und Kohäsionspolitik sind eng miteinander verknüpft, da die regionale Wettbewerbs-

fähigkeit durch die Förderung des freien Personen-, Waren- und Dienstleistungsverkehrs verbessert wird. Dadurch leisteten alle Projekte auch einen Beitrag zur Regionalentwicklung.

Die evaluierten Projekte weisen bedeutende grenzübergreifende Aspekte auf, die von der Einrichtung direkter Verbindungen zwischen Mitgliedstaaten über spezifische grenzüberschreitende Abschnitte von Netzen bis hin zu Projekten reichen, die wichtige internationale Verbindungs-/Kommunikationsknotenpunkte betreffen.

Grenzüberschreitende Verbindungen sind vielfach besonderen Schwierigkeiten ausgesetzt, da sie im nationalen Rahmen geringere Priorität genießen und mehr Koordinierung erfordern.

Empfehlungen

Angesichts der zunehmenden Finanzierung grenzüberschreitender TEN-Projekte könnte JASPERS eine proaktive Rolle bei der Auswahl und Vorbereitung grenzüberschreitender Projekte übernehmen (Abschnitt 2.2). Auf längere Sicht könnte JASPERS auch im weiteren regionalen Kontext (d.h. bestimmte „EU15“-Staaten sowie benachbarte Länder) eine stärkere Führungsrolle bei der Unterstützung grenzüberschreitender Projekte spielen.

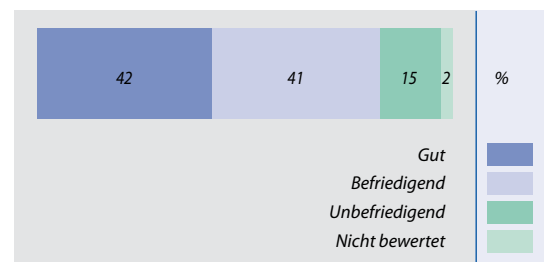
Auf diese Empfehlung von EV hin wurde dem JASPERS-Lenkungsausschuss ein entsprechender Vorschlag unterbreitet.

Kohäsion in Deutschland, Irland und Spanien

Die Projekte stimmten mit den Zielen und Prioritäten der EU und der betreffenden Mitgliedstaaten überein, die in den Leitlinien der Strukturfonds und dem Gemeinschaftlichen Förderkonzept für diese Länder festgelegt sind. Alle evaluierten Projekte kamen für einen Finanzierungsbeitrag der EIB im Rahmen des Förderkriteriums „Regionalentwicklung/wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt“ in Betracht und erfüllten darüber hinaus mindestens ein weiteres EIB-Förderkriterium. Folglich standen sie alle mit den Politiken und Leitlinien der EIB in Einklang.



2.2 Wirksamkeit



Die im Folgenden erörterten Erkenntnisse bilden die Antworten auf folgende drei Fragen:

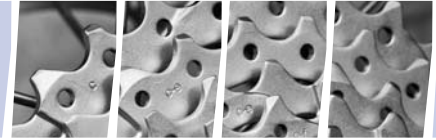
- Wurden die Projektziele erreicht?
- Wurden die Projekte fristgerecht durchgeführt?
- Wurde der Kostenrahmen eingehalten?

Projektziele

Im *Bildungssektor* stellte sich heraus, dass Schulen und Universitäten nach unterschiedlichen Konzepten gestaltet werden: Für Schulen gelten eher funktionelle Kriterien, während an den Universitäten das Engagement des Staates zugunsten des Bildungssektors deutlich gemacht werden soll. Dies geschieht über besondere architektonische Konzepte oder Spezialeinrichtungen. Dennoch dürfte bei allen Projekten bzw. Teilprojekten die geplante wirtschaftliche Nutzungsdauer erreicht werden.

Im *Gesundheitssektor* ist besonders darauf hinzuweisen, dass die Einbindung aller Beteiligten in die Planungsprozesse und erfahrene Projektmanagementteams Schlüsselfaktoren für den Erfolg sind, während es den öffentlichen Projektträgern vielfach an Erfahrungen mit dem Bau von Krankenhäusern fehlt. Lange Laufzeiten verbunden mit politischen Interessen und kurzfristigen Planungen können bisweilen zu erheblichen Ergänzungen und Änderungen am Projekt führen.

Im *FEI-Bereich* waren alle finanzierten Projekte technisch solide und funktionsgerecht und wurden unter günstigen Bedingungen durchgeführt. Die raschen



Veränderungen, die charakteristisch für die technologische Innovation sind, spiegeln sich des Öfteren in den Managementstrukturen wider: Bei fast der Hälfte der Projekte kam es infolge sich ändernder Unternehmensstrukturen zu einem Wechsel des Managements.

Bei den grenzüberschreitenden **TEN-Projekten** wurden die Projektziele mit Ausnahme von zwei Fällen erreicht (in einem Fall wurde eine Projektkomponente gestrichen und im anderen wurden die strategischen Ziele weitgehend verfehlt).

Alle **Kohäsionsprojekte** erbrachten die erwarteten materiellen Ergebnisse. Darüber hinaus wurden zusätzliche Vorteile wie ein umfangreicheres Angebot, kürzere Fahrzeiten und mehr Komfort im städtischen Nahverkehr oder eine zuverlässigere und bessere Wasserversorgung bzw. Abwasserentsorgung unter Einhaltung der EU-Richtlinien erzielt.

Durchführungszeitraum

78% der Vorhaben wurden fristgerecht zum Abschluss gebracht. Etwaige Änderungen des Projektumfangs wirkten sich nicht auf den Zeitplan aus, da die Projektmanager diese Änderungen gut im Griff hatten. Bei den übrigen 22% der Projekte, bei denen Verzögerungen von über einem Jahr eintraten, war dies in den meisten Fällen auf Schwierigkeiten bei der Beschaffung der behördlichen Genehmigungen und sonstige verwal-

Fallstudie:

Modernisierung einer höheren Schule

Dieses Projekt betraf die umfassende Modernisierung eines 100 Jahre alten, im Stadtzentrum gelegenen Schulgebäudes, das unter Denkmalschutz steht. Die „funktionale“ Modernisierung sah auch neue Einrichtungen vor, die für ein modernes pädagogisches Umfeld benötigt werden, z.B. neue Computerräume, eine Schulkantine, neue Chemie- und Photolabors usw. In Anbetracht des begrenzten Raumangebots wurden im Souterrain zwei beeindruckende Turnhallen von normaler Größe errichtet. Dieses erfolgreiche Projekt hat ohne Zweifel einen Beitrag zur Erhaltung des historischen Erbes des Landes geleistet und gleichzeitig ein Bildungsumfeld geschaffen, das moderne Unterrichtsmethoden ermöglicht.

Fallstudie:

Bau eines Krankenhauses

Zunächst wurde ein Projektmanager benannt, der jedoch nicht über genügend Autonomie verfügte. Der Auftrag des gegen Ende der Projektdurchführung eingesetzten Managementteams beschränkte sich auf die Koordinierung und rein betriebliche Leitung des neuen Krankenhauses. Parallel dazu wurde von allen 5 beteiligten Ministerialabteilungen ein für die Vorbereitung der Inbetriebnahme zuständiger Ausschuss eingesetzt, der wöchentlich zusammenkam, um Fragen der Projektdurchführung zu erörtern. Es gab niemanden, der für das Gesamtprojekt zuständig war, und zu viele Parteien hatten ein Mitspracherecht. Verschiedene wesentliche Anpassungen und Änderungen des ursprünglichen Vertrags bedurften sogar der Zustimmung des Parlaments. In einem derartigen Gefüge werden langfristige Planung und proaktive Terminprogrammierung durch politische Instabilität und Aufsplitterung der Zuständigkeiten weiter erschwert. Hinzu kam der lange Durchführungszeitraum, wodurch sich die Wahrscheinlichkeit von Programmänderungen aufgrund neuer politischer Rahmenbedingungen und/oder technologischer Neuerungen noch zusätzlich erhöhte. Diese Situation führte zu großen Verzögerungen und Kostenüberschreitungen.

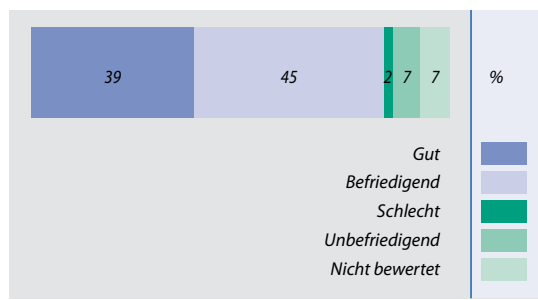
tungstechnische Probleme zurückzuführen. Vier Projekte verzögerten sich um mehr als drei Jahre: zwei Rahmen-/Programmdarlehen (zu frühe Vorauswahl der Einzelvorhaben, was bei der Projektüberwachung nicht auffiel) und zwei direkte Darlehen (politische und/oder behördliche Einmischungen wirkten sich äußerst negativ aus).

Kosten

Bei den meisten Projekten blieben die Kosten im Rahmen der Voranschläge und etwaige Kostensteigerungen waren durch Änderungen des Projektumfangs voll gerechtfertigt. Nur bei sieben (von insgesamt 59) Projekten wurden die Kosten um mehr als 20% überschritten: In vier Fällen waren Änderungen des Projektumfangs gerechtfertigt und wurden von kompetenten Projektträgern problemlos bewältigt. Bei einem Rahmendarlehen fehlte eine angemessene Kontrolle, und zwei über direkte Darlehen finanzierte Projekte gerieten in erhebliche Schwierigkeiten (politischer Druck, unzureichende Ex-ante-Projektplanung, Managementmängel).



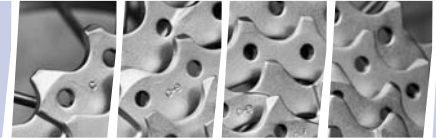
2.3 Effizienz



Ein wesentlicher Aspekt bei der Bewertung der Effizienz besteht darin, dass der Prüfer bei der Einstufung der Projekte nach innovativen Methoden vorgehen muss. Dies wird in den weiteren Ausführungen noch deutlich werden. Die Ergebnisse sind im Wesentlichen befriedigend bzw. gut (4 Projekte wurden nicht eingestuft).

Bildung

Der voraussichtliche Nutzen der Verbesserung von Bildungsinfrastrukturen lässt sich nur schwer quantifizieren. Aus Zahlen der OECD geht hervor, dass die



Gesamtrentabilität für Personen, die einen Hochschulabschluss erreichen, von 3,3% für einen weiblichen Studenten in Dänemark bis 11% für einen männlichen Studenten in Finnland reicht. Außerdem hat Bildung zahlreiche wirtschaftliche und soziale Vorteile, die sich schlecht in Zahlen fassen lassen. Das Problem ist die Unterscheidung, welcher Anteil dieses Nutzens Sachanlagen und welcher zusätzlichen Ausgaben für Lehrkräfte und sonstige Lehrmittel zuzuschreiben ist. Bei dieser Evaluierung wurde ex post eine volkswirtschaftliche Rentabilität ermittelt, die den Erwartungen entsprach oder diese übertraf. Bei der Ex-Ante-Prüfung erschien diese Rentabilität den zuständigen Behörden akzeptabel.

Gesundheit

Eine Messung der volkswirtschaftlichen oder finanziellen Rentabilität in Form einer monetären Größe ist in diesem Sektor außerordentlich schwierig und kann nicht regelmäßig vorgenommen werden. Daher hat sich die Evaluierung auf verschiedene Kernfragen konzentriert, die zu folgenden Schlussfolgerungen führten:

- Infrastrukturanlagen auf neuestem technischen Stand sind zur Verbesserung der Effizienz vor allem dann wichtig, wenn es um die Förderung der Zusammenarbeit innerhalb von Krankenhäusern und über verschiedene Disziplinen der Gesundheitsversorgung hinweg geht, um einen optimalen Patientenstrom zu erzielen;
- Neue Einrichtungen müssen mit „neuen Behandlungsverfahren“ einhergehen und diese fördern;
- Die Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) müssen auf neue und innovative Weise zum Einsatz kommen;
- Die Zahl der Betten für die stationäre Behandlung akuter Fälle dürfte in Zukunft zurückgehen;
- Die Senkung der Bettenzahl pro Zimmer muss sich nach den vorhandenen Gegebenheiten richten, könnte sich jedoch nachteilig auf die Effizienz auswirken.

FEI

In diesem Bereich hat EV einen anderen Evaluierungsansatz als sonst üblich gewählt, um besser auf den eher

immateriellen Charakter der Investitionsvorhaben eingehen zu können. Dieser Ansatz wird im nachstehenden Kasten erläutert.

Bis auf eine Ausnahme erhielten alle Projekte beim Kriterium „Effizienz“ eine gute Wertung. Angesichts des großen Umfangs dieses Themenbereichs und der sich ständig ändernden politischen Rahmenbedingungen sowie der breiten Palette von FEI-Vorhaben und des Fehlens eines einheitlichen Ansatzes für die Projektdefinition und -auswahl ist dies als gutes Ergebnis anzusehen. Bei dem als „unbefriedigend“ eingestuften Projekt handelte es sich um ein Forschungsprogramm des öffentlichen Sektors, das qualitativ im Vergleich zu anderen europäischen Ländern weniger gut abschnitt.

Indikatoren der FEI-Effizienz

Forschungsprojekte – Diese Projekte sind per definitionem noch weit von jeglicher kommerziellen Anwendung entfernt, so dass sich die Ergebnisse noch nicht in Form eines wirtschaftlichen Nutzens bewerten lassen. Daher wurden diese Projekte anhand der Frage evaluiert, inwieweit sie die Grenzen des Wissens verschieben. Wie sich im Rahmen einer Peer Review und eines internationalen Vergleichs gezeigt hat, hängt dies wiederum direkt mit der Qualität der betreffenden Forschungseinrichtungen und der Qualität der Forschungsergebnisse zusammen.

Entwicklungsprojekte – In diesem Stadium liegt der Schlüssel zum Erfolg im Management der Produktpipeline eines Unternehmens. Bei privaten Projektträgern wirkt sich die Fähigkeit zum effizienten Management seines Bestands an geplanten Entwicklungsvorhaben unmittelbar auf seine Ertragslage aus. Daher wurde dieser Aspekt in Verbindung mit der Finanzlage des Unternehmens in solchen Fällen als Effizienzindikator herangezogen. Damit jedoch das erworbene Wissen an möglichst viele Akteure weitergegeben wird, wurde die Auslösung von Spillover-Effekten ebenfalls als Effizienzindikator berücksichtigt.

Innovationsprojekte – Da es sich hier um relativ ‚markt-nahe‘ Projekte handelt, wurde die Bewertung nach der konventionellen Methode in Form der Prüfung der finanziellen und volkswirtschaftlichen Rentabilität vorgenommen.

Fallstudie:

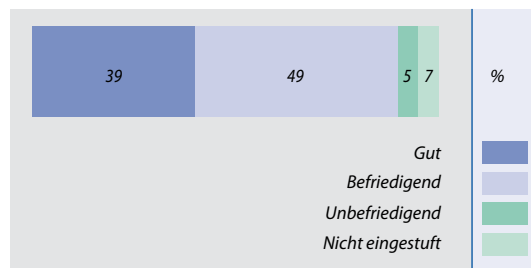
Mautstraße in einem „Ziel-1“-Gebiet

Unter den Anteilseignern des Konzessionsnehmers, der diese Mautstraße betreibt, befinden sich erfahrene Unternehmen. Das Projektmanagement ist durchaus als zufrieden stellend zu bezeichnen. Der wesentlichste Mangel des Projekts besteht darin, dass – trotz zahlreicher unabhängiger Studien – das Verkehrsaufkommen auf der Strecke in den Prognosen erheblich überschätzt wurde. Gegenwärtig bleibt das Verkehrsaufkommen auf den verschiedenen Streckenabschnitten um über 50% hinter den Erwartungen zurück. Das zeigt, dass selbst bewährte Projektträger den Verkehrszuwachs und die Konkurrenz (mautfreie Ausweichstrecken) vollkommen falsch einschätzen können. Eine Erklärung für dieses bedauerliche Ergebnis ist eine Fehleinschätzung der sozialen Akzeptanz von mautpflichtigen Straßen. Da Mautgebühren in der betreffenden Region bislang unüblich waren, erfordert ihre Einführung wesentlich mehr Zeit. Möglicherweise war der zeitliche Rahmen der Konzession zu kurz bemessen, so dass eine behutsame Einführung nicht möglich war.

Grenzüberschreitende TEN-Projekte / Kohäsion

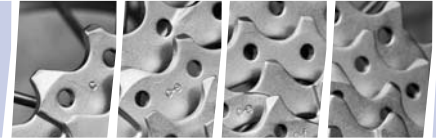
Hier wurde nach dem eher klassischen Konzept vorgegangen und die Effizienz anhand der volkswirtschaftlichen und/oder finanziellen Rentabilität gemessen. Dabei wurden gute Ergebnisse festgestellt: Über 90% der Projekte wurden als befriedigend oder besser eingestuft. In den meisten Fällen ist dies auf eine die Erwartungen übersteigende Nachfrage zurückzuführen. Die volkswirtschaftliche Rentabilität variierte zwischen 6 und 20%. Eine Ausnahme bildete ein Verkehrsprojekt (Mautstraße), bei dem die Nachfrage hinter den Erwartungen zurückblieb, weil es – wenngleich überlastete – Ausweichstrecken gibt. Ein grenzüberschreitendes TEN-Projekt erhielt die Note mangelhaft: Dieses Projekt war zum Zeitpunkt der Projektprüfung sowohl unter technischen als auch unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten kaum zu rechtfertigen. Diese Einschätzung hat sich ex post bestätigt: Die Projektdurchführung verzögerte sich um mehrere Jahre, und die effektive Nutzung des Netzes fiel eher gering aus, was in einem der beteiligten Länder auf einen Mangel an Stromerzeugungskapazitäten und im anderen auf Engpässe zurückzuführen war. Die volkswirtschaftliche Rentabilität ist niedrig, und auch durch die strategischen politischen Ziele, denen zum Zeitpunkt der Projektprüfung große Bedeutung beigemessen wurde, lässt sich das Projekt im Nachhinein nicht rechtfertigen.

2.4 Nachhaltigkeit



Projekte, deren Wirksamkeit und/oder Effizienz gering eingestuft wird, erhalten oft zufrieden stellende Bewertungen für ihre Nachhaltigkeit, die auf positive Maßnahmen der Projektträger zurückzuführen sind. Wie bereits in früheren Evaluierungsberichten erwähnt besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Qualität des Projektträgers und der Nachhaltigkeit des Projekts.

Nachstehend werden die spezifischen Ergebnisse für die einzelnen Bereiche erläutert.



Bildung

Positiv ist zu bewerten, dass der demographische Faktor bei den Projekten gebührend berücksichtigt wurde, während andererseits nicht gewährleistet ist, dass genügend gut qualifizierte Ausbilder zur Verfügung stehen, um das gewünschte Bildungsniveau zu vermitteln.

Gesundheit

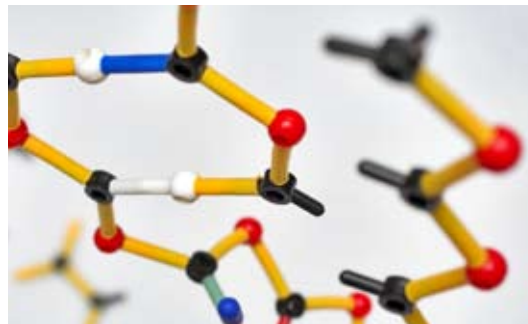
Im Rahmen der Evaluierung wurden die folgenden spezifischen Fragen untersucht: Instandhaltung und langfristige funktionale Angemessenheit, Finanzierungsmittel für laufende Betriebskosten, Auswirkungen der alternierenden Bevölkerung, Veränderungen in der Epidemiologie, Gewinnung und Haltung hochqualifizierter Mitarbeiter.

Zu den Hauptherausforderungen zählt die Fähigkeit, die Krankenhausgebäude an Veränderungen des Bedarfs anzupassen. Die Ergebnisse waren insgesamt zufriedenstellend, doch zeichnen sich in bestimmten Abteilungen (z.B. Psychiatrie) bereits Engpässe ab. Hinsichtlich der übrigen Aspekte gab es bei den mitfinanzierten Projekten offenbar nichts zu beanstanden. Ein Projekt wurde aufgrund mehrerer negativer Faktoren mit mangelhaft bewertet: schwache Managementkompetenz, hoher politischer Druck verbunden mit schwerfälligen Verwaltungsverfahren und unzureichende Projektvorbereitung, was zu langen Verzögerungen führte, so dass sich das Projekt noch immer in der Anlaufphase befindet.

FEI

Bei Projekten, die weitgehend materielle Investitionen betrafen, wurde die materielle, operative und finanzielle Nachhaltigkeit, die stark von der Fähigkeit der Projektträger abhing, mit zufriedenstellend oder besser bewertet. Dies galt selbst in den besonders wettbewerbsintensiven Branchen. Ein Projekt wurde herabgestuft, da es sich als anfälliger für Produktionsverlagerungen an kostengünstigeren Standorten als zunächst angenommen erwies.

Bei FEI-Projekten, die weitgehend immaterielle Investitionen betreffen, wurde die Wahrscheinlichkeit, dass sich



das gewonnene Wissen letztendlich in eine produktive Wirtschaftstätigkeit umwandeln lässt, anhand der nachweislichen Erfahrungen und Zukunftsaussichten der Projektträger bewertet. Die Ergebnisse waren zufriedenstellend oder gut. Bei öffentlichen Forschungsprogrammen wird die Wahrscheinlichkeit, dass künftig angemessene Finanzierungsmittel bereitgestellt werden, auf der Grundlage der nachweislichen Innovationsleistungen des betreffenden Landes beurteilt.

Grenzüberschreitende TEN-Projekte / Kohäsion

An der Nachhaltigkeit der evaluierten Projekte bestand kein Zweifel.

Fallstudie:

Sanierung eines ehemaligen Militärstandorts zur Nutzung als Bildungseinrichtung

Dieses Projekt betraf die Umwandlung einer ehemaligen Militäreinrichtung aus den dreißiger Jahren in eine Ingenieurhochschule. Das Projekt sah u.a. die Errichtung einiger neuer Gebäude für Labors, Vorlesungssäle, Kantine usw. vor. Der neue, anwendungsorientierte Ansatz der Fachschule und die gute Vermittlungsquote ihrer Absolventen brachte eine bedeutende Hochschuleinrichtung in ein Ziel-1-Gebiet, das seit geraumer Zeit unter hoher Arbeitslosigkeit leidet.

2.5 Umwelt

Auszug aus: „Aktualisierte Strategie der Abteilung Evaluierung der Operationen“

„Neue Entwicklungen: Nachhaltige Unternehmen (Corporate Sustainability)
EV geht in seinen Berichten systematisch auf die ökologischen (und gegebenenfalls sozialen) Auswirkungen der evaluierten Projekte ein. Durch die Vergabe von Umwelt-Ratings wird nun ein stärkeres Bewusstsein für diesen Aspekt erzielt.“

Dies steht in Einklang mit der Erklärung zur Corporate Responsibility und den späteren Corporate Responsibility-Berichten, in denen der Beurteilung von Maßnahmen, die auf nachhaltige Entwicklung ausgerichtet sind, zunehmende Bedeutung beigemessen wird.



Die drei 2007 vorgelegten Berichte enthalten ein solches Rating. In den beiden bereits 2006 verfassten Evaluierungsberichten wird ebenfalls auf Umweltaspekte eingegangen.

Gesundheit

Unter den ökologischen und sozialen Auswirkungen ist die Beurteilung des Krankenhauses unter Umweltaspekten zu verstehen. Dieses Kriterium geht über die Auswirkungen der Investition in Bezug auf die Bereitstellung von Gesundheitsversorgungsleistungen hinaus und schließt auch Aspekte wie CO₂-Emissionen, Energieeffizienz, Grünflächen, Einbeziehung der örtlichen Gemeinschaften, Verkehr, Beschäftigung, sozialer Zusammenhalt, städtische Netze, Attraktivität der Region, Wettbewerbsfähigkeit der Biotechnologiebranche usw. mit ein.

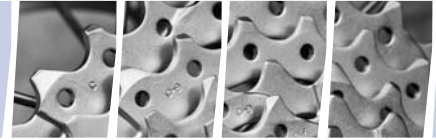
Die Projekte stehen in Einklang mit den nationalen und EU-Umweltvorschriften und haben in der Regel positive Auswirkungen, insbesondere im sozialen Bereich. Alle Projekte waren in unterschiedlichem Maße auf Stadterneuerung bzw. Wiederbelebung ländlicher Gebiete ausgerichtet.

FEI

Im Rahmen des Genehmigungsprozesses wird für alle Projekte eine Umweltprüfung durchgeführt um sicherzustellen, dass die Rechtsvorschriften auf kommunaler, Länder- bzw. Bundesebene eingehalten werden und alle erforderlichen Genehmigungen vorliegen. Es wurde auch festgestellt, dass die Unternehmen bei der Entsorgung von Abfällen und gefährlichen Stoffen in allen Fällen die nationalen Rechtsvorschriften und internationalen Standards einhielten. Keines der ex post evaluierten Projekte gab in dieser Hinsicht Anlass zu Bedenken.

Grenzüberschreitende TEN-Projekte

Die den Umweltschutz betreffenden Verfahren wurden in den meisten Fällen kompetent angewendet, in einigen Bereichen wären jedoch Verbesserungen mög-



lich gewesen (z.B. hinsichtlich der UVP-Verfahren für umfassendere Infrastrukturentwicklungspläne und der Einbeziehung von vor der Küste gelegenen Abschnitten bei grenzüberschreitenden Energieprojekten).

Kohäsion

In Bezug auf das Kriterium der Umweltverträglichkeit sind ermutigende Ergebnisse zu verzeichnen. Diese positiven Bewertungen spiegeln die Tatsache wider, daß (a) alle Projekte die nationalen und/oder EU-Leitlinien einhalten und (b) darüber hinaus angemessene Maßnahmen getroffen wurden, um negative Umweltauswirkungen auf ein Minimum zu beschränken, abzuschwächen bzw. zu kompensieren. Viele Projekte waren mit positiven externen Effekten auf die Umwelt verbunden (wie Verringerung von Lärmbelästigungen, Energieeinsparungen, Stadtentwicklung und -erneuerung, positive Veränderung des Pendlerverhaltens, Renaturalisierung von Flussläufen usw.). Außerdem legen viele Projektträger inzwischen ihr Umweltverhalten offen, indem sie eigene – bisweilen sogar geprüfte – Berichte zum Thema ökologische oder soziale Verantwortung veröffentlichen und/oder umweltrelevante Informationen in ihre Websites stellen.

Ein Vorbehalt ist jedoch in diesem Zusammenhang anzumelden: Die meisten evaluierten Projekte sind zwar bereits abgeschlossen, doch erst vor relativ kurzer Zeit in Betrieb genommen worden. Die endgültigen Auswirkungen einiger Umweltmaßnahmen lassen sich erst nach einem längeren Zeitraum messen. Daher sind diese Ergebnisse mit einem gewissen Unsicherheitsfaktor behaftet.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass Bildungsprojekte in aller Regel mit äußerst geringen Umweltauswirkungen verbunden sind, sich jedoch sehr positiv auf das örtliche soziale Umfeld niederschlagen.

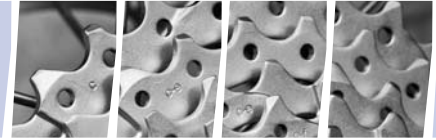
Fallstudie:

Wiederbelebung ländlicher Gebiete (Gesundheitssektor)

Das Projekt war für die in ländlichen Gebieten verstreut lebende Bevölkerung eine angemessene Antwort, die den Begünstigten medizinische und soziale Versorgungsleistungen näher an ihr Zuhause brachte, damit sie so lange wie möglich in ihrer vertrauten Umgebung leben können, anstatt sie aus ihrer gewohnten Umgebung herauszureißen und in ein Pflegeheim einzuweisen. Folglich kam ein Konzept zum Einsatz, dass eine Vielzahl kleinerer „heimähnlicher“ Einrichtungen umfasste. Dies stellt eine positive Trendwende dar, da bislang eher große Heimanlagen gebaut wurden. Das Projekt hat einen wesentlichen Beitrag zum Aufbau einer neuen Sozialbetreuungsinfrastruktur geleistet, die von der Bevölkerung sehr positiv aufgenommen wurde. Besonders in den ländlichen Gegenden fanden diese Einrichtungen großen Anklang und haben eine spürbare Belebung der sozialen und wirtschaftlichen Aktivität ausgelöst. Die älteren Menschen finden in ihren Heimatdörfern ausreichende Infrastrukturen und sind nicht mehr darauf angewiesen, in fremde Städte umzusiedeln. Ferner entstehen hier Arbeitsplätze, so dass auch die jüngere Bevölkerung einen Anreiz zum Bleiben hat, während sie anderenfalls wahrscheinlich auf der Suche nach einer Beschäftigung in die Städte abwandern würde.







2.6 Gesamtbewertung

In % nach Kriterien	Gut	Befriedigend	Unbefriedigend	Mangelhaft	Keine Einstufung
Relevanz	76	24	0	0	0
Wirksamkeit	42	41	15	0	2
Effizienz	39	46	6.5	2	6.5
Nachhaltigkeit	39	49	5	0	7
Umwelt	0	100	0	0	0

In % nach Sektoren	Gut	Befriedigend	Unbefriedigend	Mangelhaft	Keine Einstufung
Bildung	40	40	0	0	20
Gesundheit	46	31	8	0	15
FEI	33	67	0	0	0
CB TEN	18	73	0	9	0
Kohäsion	38.5	54	7.5	0	0
Insgesamt	35.5	52.5	3	2	7

Die Operationen wurden anhand der international akzeptierten Evaluierungskriterien Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Nachhaltigkeit bewertet. Diese Einzelbewertungen werden sodann zu einer Gesamtbewertung des Projekts zusammengefügt. Dies ist kein rein rechnerischer Vorgang, sondern darin spiegelt sich wider, inwieweit die einzelnen Aspekte im Einzelfall zum Gesamtergebnis des Projekts beitragen. Umweltaspekte werden gesondert bewertet, werden jedoch in den vier Hauptkategorien bereits mit berücksichtigt.

Die Gesamtbewertungen bestätigen, dass die Bank erfolgreiche Projekte finanziert. Zwar wurden verschiedene relative Mängel wie Kostenüberschreitungen und Verzögerungen oder das teilweise Verfehlen der ursprünglichen Ziele festgestellt, doch werden diese durch andere positive Aspekte der Projekte kompensiert.

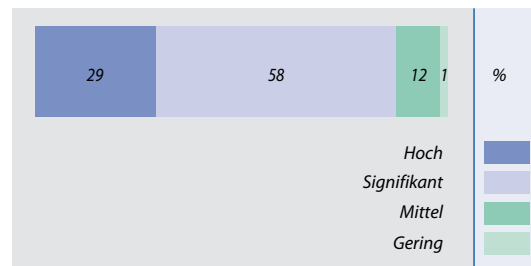
3 Die Rolle der Bank

Dieses Kapitel befasst sich mit

- dem Beitrag der Bank zu den Projekten, und zwar sowohl dem finanziellen als auch dem nichtfinanziellen Beitrag in Form der Bereitstellung von Know-how;
- dem Management des Projektzyklus.

Im Berichtszeitraum fand im Rahmen der evaluierten Projekte eine direkte Zusammenarbeit oder Koordinierung mit anderen Institutionen, insbesondere der Europäischen Kommission, nur in sehr begrenztem Umfang statt. Die Koordinierung erstreckt sich eher auf die Ausarbeitung der Strategien der Bank.

3.1 Beitrag der EIB



Finanzieller Beitrag

Der durch die Bank bewirkte finanzielle Zusatznutzen ist nach Angaben der meisten Projektträger signifikant und liegt im Wesentlichen in ihren günstigen Zinssätzen und den langen Laufzeiten begründet. Nur in vier Fällen wurde der Finanzierungsvorteil (unter 5 Basispunkte) als niedrig eingestuft, während er in einigen Fällen mit über 50 Basispunkten beziffert wurde. Bei fast allen Evaluierungen äußerten sich die Projektträger besorgt über den Rückgang des Finanzierungsvorteils. Bei rund der Hälfte der Operationen wurde auf die Katalysatorwirkung der Bank hingewiesen, und fast alle Projektträger begrüßten die Flexibilität der Bank bei der Festsetzung der Darlehensbedingungen.

Bei 12% der Stichprobe der evaluierten Projekte – d.h. sieben Vorhaben – handelte es sich um Operationen, bei denen die Bank das Projektrisiko trug (PPP oder gleichwertige Operationen). Bei fünf Projekten wurde der finanzielle Beitrag der Bank als hoch eingestuft, wobei in einem Fall das finanzielle Fachwissen

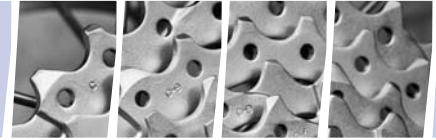
der Bank in Bezug auf öffentlich-private Partnerschaften besonders geschätzt wurde. In zwei Fällen wurde der finanzielle Beitrag der Bank als signifikant bzw. mittel eingestuft (mautpflichtige Straße). Der durch die Bank ausgelöste Katalysatoreffekt wurde in allen Fällen als wesentlicher Aspekt bezeichnet.

Sonstiger nichtfinanzieller Beitrag

Dank ihrer Erfahrung und ihres Fachwissens in verschiedenen Bereichen (Wirtschaftssektor, Branche, Auftragsvergabe, strukturierte Finanzierungen, PPP usw.) kann die Bank neben den rein finanziellen Aspekten auch einen technischen Zusatznutzen bewirken. Allerdings ist dieser technische Zusatznutzen angesichts der Kompetenz der vielfach hochspezialisierten Projektträger (z.B. im Bildungssektor oder FEI-Bereich) in der Regel sehr begrenzt.

In drei Projektkategorien wurde der nichtfinanzielle Beitrag der EIB hervorgehoben:

- Regionale (lokale) grenzüberschreitende TEN-Projekte, wo die Bank zur Verbesserung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit beitragen kann;
- Komplexere Operationen, wo die Bank eine Art „Qualitätssiegel“ für die Einhaltung ordnungsgemäßer Auftragsgabeverfahren und/oder Umweltstandards vergibt;
- Operationen mit komplexen Finanzierungsstrukturen (wie PPP), wo die Bank ihr Fachwissen bei der Konzeption der Finanzierungsvereinbarungen einbringen kann.



Verbreitung von Wissen:

Bei drei Evaluierungen (Gesundheit, CB TEN, Kohäsion) wurden gute Beispiele dafür gefunden, dass Projektträger innovative Konzepte einsetzen, um gemeinsame Probleme zu lösen oder bewährte Standards zu erfüllen. Durch das Fachwissen der Bank im Bereich strukturierte Finanzierungen könnte weiterer Zusatznutzen bewirkt werden, indem das Wissensmanagement in der Bank verbessert und das Wissen innerhalb der Bank und nach außen verbreitet wird.

Dies wurde in drei verschiedenen von EV ausgesprochenen Empfehlungen vorgeschlagen.

Die Dienststellen der Bank unterstützen diese Empfehlungen. Über das TEN-Kompetenzzentrum der EIB wird Wissen vernetzt und verbreitet.

3.2 Management des Projektzyklus

Das Management des Projektzyklus durch die Bank wurde für gut (20% der untersuchten Fälle) bzw. befriedigend (80%) befunden.

Die Ermittlung der Projekte erfolgt nach der üblichen Praxis der Bank über eingespielte Kontakte zwischen der EIB, Projektträgern, Ministerien bzw. regionalen Behörden. Die Projektprüfung erfolgt in der Regel sehr gründlich und umfasst alle relevanten Aspekte. Die schwächste Komponente im Management des Projektzyklus ist offenbar immer die Überwachung.

Fallstudie:

Grenzüberschreitendes Energieprojekt

Die Prüfung dieses als vorrangig eingestuftes Projekts nahm fast zwei Jahre in Anspruch und umfasste eine umfangreiche Analyse aller wichtigen Aspekte des Projekts. Das Projekt wurde dabei sowohl auf Direktoriums- als auch auf Verwaltungsratsebene diskutiert. Im Nachhinein lässt sich feststellen, dass sich die von den Dienststellen der Bank ex ante geäußerte Einschätzung bewahrheitete. Die negative Stellungnahme bei der Projektprüfung beruhte dabei auf stichhaltigen Argumenten, die in den Projektprüfungsunterlagen ausführlich dargestellt wurden. Die Schlussfolgerungen waren völlig transparent dargestellt. Die volkswirtschaftliche Tragfähigkeit wurde ex ante und auch ex post mit „mangelhaft“ bewertet, und die Auslastung des Projekts ist gering. Das Gesamtergebnis für dieses Projekt kann daher nur „mangelhaft“ sein.

Auf der Grundlage der relativ wenigen Bemerkungen kristallisierten sich bei den Evaluierungen folgende Bereiche heraus, in denen Verbesserungen möglich wären.

1. **Neue Einschaltungsbereiche für die Bank: Bildung, Gesundheit, FEI**

Zwar wurden die Projektermittlung und -prüfung mit der gebührenden Sorgfalt durchgeführt, doch kamen dabei vielfach unterschiedliche Konzepte zum Einsatz, was nicht immer gerechtfertigt war. Dies führte insbesondere für den Gesundheits- und FEI-Sektor zu einer Empfehlung, die internen Leitlinien für Ermittlung, Prüfung und Überwachung von Projekten zu aktualisieren. Dabei sollten auch neue Indikatoren für die Projektüberwachung und die begleitende Kontrolle der wirtschaftlichen Auswirkungen aufgestellt werden. Diese Leitlinien befinden sich gegenwärtig für alle drei Sektoren in Vorbereitung.

2. **Vertragsbedingungen**

Die Vertragsbedingungen wurden von den Projektträgern nicht immer eingehalten. EV empfiehlt, die begleitende Kontrolle dieses Aspekts sicherzustellen, aber auch den Sonderfall zu berücksichtigen, dass Darlehensnehmer und Projektträger nicht identisch sind, so dass die Vorgabe vertraglicher Auflagen hier unwirksam ist.

3. **Rahmen- oder Programmdarlehen**

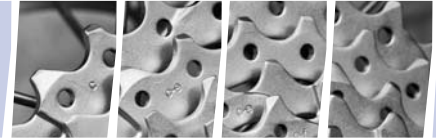
Bei allen Evaluierungen, die auch Rahmen- oder Programmdarlehen einschlossen, wurde festgestellt, dass Änderungen des Projektumfangs nicht mitgeteilt wurden. Dies war entweder auf Schwächen in der Projektdefinition der Bank oder auf mangelnde Bereitschaft der Projektträger zurückzuführen.

EV empfahl die strikte Einhaltung der vor drei Jahren aufgestellten Leitlinien und wies darauf hin, wie wichtig die sorgfältige Beurteilung der Qualität und Kompetenz der Projektträger für die Gewährleistung eines effizienten Managements des Investitionsprogramms ist (Änderungen an der Liste der Teilprojekte sind nur unter Einhaltung strikter Berichterstattungsvorschriften zulässig).

4. **Verwaltung**

Bezüglich der Verwaltungsverfahren empfahl EV in zwei Evaluierungen Verbesserungen bei der Archivierung und Speicherung von Daten in der Bank. Einige Bemerkungen der Prüfer lassen gewisse Zweifel an der Qualität der Selbstevaluierung aufkommen, die jeweils am Ende des Projektzyklus vorgenommen wird.





Weitere Veröffentlichungen der Abteilung Evaluierung der Operationen

Zusammenfassender Bericht

Der vorliegende Bericht ist die dritte Ausgabe des jährlichen zusammenfassenden Berichts von EV. Der zusammenfassende Bericht 2005 basierte auf sechs themenspezifischen Berichten, die 2005 veröffentlicht wurden:

- Luftverkehrsinfrastrukturprojekte;
- Schienenverkehrsprojekte;
- Projekte im Rahmen von öffentlich-privaten Partnerschaften (PPP);
- Globaldarlehen für KMU in der EU;
- Darlehen für Einzeldarlehen in den Mittelmeer-Partnerländern;
- Globaldarlehen für KMU in den Mittelmeer-Partnerländern.

Der zusammenfassende Bericht 2006 war ein Sonderbericht über die Evaluierung von EIB-Finanzierungen in den AKP-Staaten (Afrika, Karibik, Pazifik) im Rahmen des Vierten Abkommens von Lome. Der Bericht führte die Ex-post-Evaluierungen zusammen, die sich einerseits mit den von der EIB finanzierten Einzelprojekten und andererseits mit Globaldarlehen an lokale zwischengeschaltete Finanzinstitute zur Unterstützung von KMU befassten.

Themenspezifische Evaluierungen von EIB-Finanzierungen

2007 wurden drei weitere themenspezifische Evaluierungen von EV zum Abschluss gebracht. Die betreffenden Berichte sind auf der Website der EIB abrufbar: (<http://www.eib.org/infocentre/publications/index.htm>).

Evaluierung der Anleihe- und Darlehenstätigkeit in Rand

Dieser Bericht enthält die Ergebnisse einer Ex-post-Evaluierung folgender Aktivitäten:

- Anleihetätigkeit der EIB in Rand in der Zeit von 1996 bis 2006;
- Darlehensvergabe in der Republik Südafrika, Lesotho, Swasiland, Namibia und Botswana während des gleichen Zeitraums in Rand und anderen Währungen.

Den Schwerpunkt des Berichts bilden Relevanz und Ergebnisse der Operationen (Darlehensvergabe und Mittelaufnahme). Außerdem wird die Rolle der EIB bei diesen Tätigkeiten bewertet. Die besondere Dimension der Verknüpfung von Darlehensvergabe und Mittelaufnahme in einer Nicht-OECD-Währung wird in einer eingehenden Untersuchung des Darlehens- und Anleiheportfolios beleuchtet. Die eingehende Evaluierung von Einzeloperationen erfolgt anhand einer Stichprobe von 9 Projekten. Abschließend wird der Beitrag der Bank auf den Finanzmärkten der Rand-Zone untersucht.

FEMIP-Treuhandfonds: Evaluierung der Aktivitäten per 30.09.2007

Der FEMIP-Treuhandfonds wurde im Rahmen der verstärkten FEMIP eingerichtet, um es Geldgebern zu ermöglichen, die von der Bank eingesetzten eigenen Mittel und die ihr aus dem EU-Haushalt bereitgestellten Finanzmittel auf freiwilliger Basis zu ergänzen. Zweck des Fonds ist es, die Entwicklung des privaten Sektors im Mittelmeerraum zu fördern.

EV hat zwei Evaluierungen der Operationen des FEMIP-Treuhandfonds vorgenommen und dabei den Schwerpunkt auf deren Relevanz und das Management der finanzierten Maßnahmen und des Fonds gelegt. Die zweite Evaluierung fand ein Jahr später statt und umfasste eine Aktualisierung der gewonnenen Erkenntnisse durch die Ex-post-Evaluierung abgeschlossener Projekte.

Gemeinsame Evaluierung mit der EBWE

Die Abteilung Evaluierung der Operationen setzt sich aktiv für gemeinsame Evaluierungen, nicht nur mit den Mitgliedern der ECG, sondern auch mit den europäischen Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen ein.

So wurde 2007 ein Bericht über die gemeinsame Evaluierung eines Abwasserprojekts in Russland („Joint Evaluation of a Wastewater Project in Russia“) veröffentlicht.

Evaluierung von Aktivitäten des Europäischen Investitionsfonds (EIF)

EV hat folgende Evaluierungen von Risikokapitaloperationen des EIF vorgenommen:

- Ex-post-Evaluierung der Beteiligungen des EIF an Risikokapitalfonds in der Zeit von 1997 bis 1999;
- Evaluierung der Mandate, die die EIB dem EIF zwischen 1997 und 2006 erteilte.

Zusammenhang zwischen Infrastruktur und Umwelt

Der Bericht „The Nexus between Infrastructure and Environment“ wurde von den Mitgliedern der Evaluation Cooperation Group (ECG) zusammengestellt und dient dem Erfahrungsaustausch über Ex-post-Evaluierungen, die von den Mitgliedern der ECG durchgeführt wurden. Dieser Bericht befasst sich mit der Frage des Zusammenhangs zwischen den für das Wirtschaftswachstum unverzichtbaren Infrastrukturen und der durch den Ausbau der Infrastrukturen gefährdeten Umwelt. Dabei werden Erfahrungen dargelegt, aus denen sich möglicherweise Lehren ziehen lassen, wie sich die negativen Umweltauswirkungen der Infrastrukturen auf ein Min-

destmaß reduzieren und gleichzeitig positive Umwelteffekte der Infrastrukturen über die geltenden Schutzvorschriften hinaus fördern lassen. Außerdem werden mögliche Aktionsbereiche untersucht.

Evaluation Cooperation Group (ECG)

Mitglieder:

- Afrikanische Entwicklungsbank
- Asiatische Entwicklungsbank
- Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung
- Europäische Investitionsbank
- Inter-Amerikanische Entwicklungsbank
- Internationaler Währungsfonds
- Weltbank-Gruppe

Die Evaluierungsgruppe der Vereinten Nationen (UNEG) und das Evaluierungsnetz des Entwicklungshilfeausschusses der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD / DAC) nehmen als Beobachter teil.

Glossar

AKP	Afrika, Karibik, Pazifik
ASAP	Amsterdam Sonderaktionsprogramm
EBWE	Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung
ECG	Evaluation Cooperation Group Mitglieder: Afrikanische Entwicklungsbank, Asiatische Entwicklungsbank, Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, Inter-Amerikanische Entwicklungsbank, International Finance Corporation, Internationaler Währungsfonds und Weltbank-Gruppe sowie der Entwicklungshilfeausschuss und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen als Beobachter
EIB-Gruppe	Europäische Investitionsbank und Europäischer Investitionsfonds
EIF	Europäischer Investitionsfonds
ETF	European Technology Fund – Europäischer Technologiefonds
EU	Europäische Union
EV	Abteilung Evaluierung der Operationen der EIB
FEI	Forschung, Entwicklung und Innovation
i2i	Innovation-2000-(bzw. 2010-)Initiative

JASPERS	Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions – Technische-Hilfe-Partnerschaft zwischen der Kommission, der EIB und der EBWE mit dem Ziel, einzelne Mitgliedstaaten und Regionen bei der Vorbereitung von Großprojekten zu unterstützen
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OGP	Operativer Gesamtplan
TEN	Transeuropäische Netze

Kurzverweise auf die einzelnen Evaluierungen

Bildung	Evaluierung von EIB-Finanzierungen im Bereich „Allgemeine und berufliche Bildung“
Gesundheit	Evaluierung von EIB-Finanzierungen im Gesundheitswesen
FEI	Evaluierung von i2i-Projekten in den Bereichen Forschung, Entwicklung und Innovation (FEI)
CB-TEN	Evaluierung von grenzüberschreitenden TEN-Projekten
Kohäsion	Evaluierung von EIB-Finanzierungen zugunsten von Operationen in Ziel-1- und Ziel-2-Gebieten in Deutschland, Irland und Spanien



Europäische Investitionsbank • Europäische Investitionsbank • Europäische Investitionsbank • Europäische Investitionsbank • Europäische Investitionsbank



**Europäische
Investitionsbank**

100, boulevard Konrad Adenauer
L-2950 Luxembourg

☎ (+352) 43 79 1
☎ (+352) 43 77 04
✉ [EValuation@eib.org](mailto:Evaluation@eib.org)

www.eib.org