

EVALUIERUNG DER OPERATIONEN

Evaluierung von Struktur- programmdarlehen und ihres Beitrags zur Kohäsionspolitik der EU im Zeitraum 2007-2016

Juni 2018

Zusammenfassung



Europäische
Investitionsbank

60 Jahre
Die Bank der EU



Europäische
Investitionsbank

Die Bank der EU

Thematischer Evaluierungszusammenfassung

Juni 2018

Evaluierung von Strukturprogrammdarlehen und ihres Beitrags zur Kohäsionspolitik der EU im Zeitraum 2007–2016

Evaluierung der Operationen, EV

Die deutsche Version dieses Berichtes enthält die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Evaluation, sowie die Antwort des Direktoriums zu dieser Studie. Die englische Originalversion des Berichtes – zu finden auf der Internetseite der EIB – enthält außerdem die analytischen Sektionen und Anlagen zu dem Bericht. Der vollständige Bericht ist hier abrufbar:

<http://www.eib.org/en/infocentre/publications/all/evaluation-spl.htm>.

Die Evaluierung wurde von der Abteilung Evaluierung der Operationen (EV) der EIB unter der Aufsicht von Ivory Yong-Prötzel durchgeführt, die der Abteilung vorsteht. Dem Team unter der Leitung von Michel Marciano (Evaluierungsexperte) gehörten die Evaluierungsbeauftragten Emmanuel Pondard, Dawit Demetri und Sonia Vega Vega sowie Arnika Koprowska (Assistentin) an. Unterstützt wurde das Team von einem Beraterkonsortium, das von der Ecorys Nederland BV angeführt wurde.

Haftungsausschluss

Die in diesem Bericht enthaltenen Ansichten und Einschätzungen sind die der Abteilung Evaluierung der Operationen und entsprechen nicht notwendigerweise den Ansichten des Managements oder des Verwaltungsrats der EIB.

Die EIB ist gegenüber den Eigentümern, Trägern und Betreibern der in diesem Bericht behandelten Projekte zur Vertraulichkeit verpflichtet. Weder die EIB noch die mit den Studien beauftragten Berater werden Informationen an Dritte weitergeben, mit denen sie gegen diese Verpflichtung verstoßen könnten. Die EIB und die Berater sind weder verpflichtet, weitergehende Auskünfte zu erteilen, noch holen sie dazu die Zustimmung der betreffenden Quellen ein.

ZUSAMMENFASSUNG

Die Strukturprogrammdarlehen der EIB sollen die Kohäsionspolitik der EU unterstützen. Mit dem Produkt finanziert die EIB einen Teil des nationalen oder regionalen Kofinanzierungsbeitrags zu operationellen Programmen, die darlegen, wie die Mittel aus den Europäischen Struktur- [und Investitions-]fonds in den Programmplanungszeiträumen 2007–2013 und 2014–2020 verwendet werden sollen.

Die Strukturprogrammdarlehen der EIB sollen sicherstellen, dass Mitgliedstaaten ihre nationalen oder regionalen Kofinanzierungsbeiträge zu den operationellen Programmen leisten können. Hierzu stellt die EIB Mittel zu günstigeren Bedingungen bereit als den Darlehensnehmern anderswo gewährt würden. Projektträger sollen so in die Lage versetzt werden, ihre operationellen Programme zügig zu starten, schneller durchzuführen oder wieder auf Kurs zu bringen und damit rechtzeitig einen Beitrag zu den Zielen der Kohäsionspolitik der EU zu leisten.

Die EIB kann die Strukturprogrammdarlehen auch mit technischer Hilfe verknüpfen und damit den Aufbau einer umfangreicheren und solideren Projektpipeline fördern oder dem Projektträger dabei helfen, Kompetenzen für die Verwaltung und Umsetzung des Strukturprogrammdarlehens aufzubauen.

Dieser Bericht evaluiert die Relevanz und die Ergebnisse der Strukturprogrammdarlehen der EIB im Zeitraum 2007–2016 und ihre Bündelung mit EU-Zuschüssen. Im Mittelpunkt steht dabei ihr Beitrag zur Kohäsionspolitik der EU in den Programmplanungszeiträumen 2007–2013 und 2014–2020. Die Evaluierung stützt sich auf verschiedene Quellen: a) eine Analyse des Portfolios der Strukturprogrammdarlehen, b) eine Analyse ausgewählter Strukturprogrammdarlehen, bei denen entweder Einzelevaluierungen oder Telefoninterviews durchgeführt wurden, und c) eine Überprüfung der Unterlagen und strategische Interviews zur Bündelung von Strukturprogrammdarlehen mit Mitteln aus den Europäischen Struktur- [und Investitions-]fonds.

Das Portfolio der Strukturprogrammdarlehen der EIB

Im Berichtszeitraum genehmigte die EIB 66 Strukturprogrammdarlehen über insgesamt 38,87 Milliarden Euro. Die Darlehen unterstützen Programme mit Gesamtkosten von etwa 407,5 Milliarden Euro. Damit leisten die Strukturprogrammdarlehen einen enormen Beitrag (rund 10 Prozent) zur Gesamtfinanzierung der Investitionsprogramme, die sie unterstützen, und decken in der Regel einen Großteil des Kofinanzierungsbeitrags der EU-Mitgliedstaaten oder -Regionen.

38 der 66 genehmigten Operationen fallen in den Programmplanungszeitraum 2007–2013. Sie machen 21,74 Milliarden Euro der genehmigten EIB-Finanzierungen aus. Diese Operationen sind im Projektzyklus schon weit fortgeschritten, sowohl was die Unterzeichnungen (20,59 Milliarden Euro) als auch was die Auszahlungen (17,22 Milliarden Euro) angeht.

Die 28 Operationen, die in den Programmplanungszeitraum 2014–2020 fallen, machen rund 17,13 Milliarden Euro der genehmigten EIB-Finanzierungen, 9,73 Milliarden Euro der Unterzeichnungen und 3,84 Milliarden Euro der Auszahlungen aus. Das geringere Volumen bei Genehmigungen, Unterzeichnungen und Auszahlungen im aktuellen Programmplanungszeitraum lässt sich wie folgt erklären:

- Die Verhandlungen über den mehrjährigen Finanzrahmen der EU für 2014–2020 wurden spät abgeschlossen. Dies wirkte sich auf die Annahme und Umsetzung von Partnerschaftsvereinbarungen, operationellen Programmen und letztlich auch auf die Vergabe von Strukturprogrammdarlehen aus.
- Bis Ende 2016 hatten Strukturprogrammdarlehen, die sich auf den Programmplanungszeitraum 2007–2013 bezogen, Vorrang (in Einklang mit der N+2- oder der N+3-Regel, siehe wesentliche Bedingungen). Erst danach lag die Priorität auf dem Einsatz von Strukturprogrammdarlehen für den Programmplanungszeitraum 2014–2020.
- Derzeit werden mehrere mögliche Strukturprogrammdarlehen für den Programmplanungszeitraum 2014–2020

geprüft. Falls sie genehmigt werden, dürfte das Volumen der Unterzeichnungen und Auszahlungen in einer späteren Phase des Programmplanungszeitraums noch steigen.

Geografisch verteilen sich die Strukturprogrammdarlehen der EIB auf 18 EU-Länder. Das volumenmäßig größte EIB-Engagement entfällt dabei auf Ungarn, Polen, Griechenland und die Slowakei.

Einzelevaluierungen ausgewählter Operationen

15 Strukturprogrammdarlehen, die an sechs EU-Länder (Kroatien, Estland, Griechenland, Ungarn, Polen und Spanien) flossen, wurden einer eingehenden Evaluierung unterzogen. Davon wurden nur die neun Operationen bewertet, die sich auf den Programmplanungszeitraum 2007–2013 bezogen, da es für eine Bewertung der Ergebnisse der Operationen, die sich auf den Programmplanungszeitraum 2014–2020 bezogen, noch zu früh war.

Die Operationen wurden nicht ausgewählt, um daraus Schlussfolgerungen für das gesamte Darlehensportfolio zu ziehen, sondern vielmehr um a) die quantitativen Daten auf Portfolioebene mithilfe ausführlicher Berichte anschaulich zu ergänzen, und b) über Operationen zu informieren, bei denen besondere Erfahrungen gemacht wurden, die für die thematische Evaluierung äußerst interessant sind.

Die Ergebnisse der meisten Strukturprogrammdarlehen waren insgesamt „zufriedenstellend“, zwei sogar „ausgezeichnet“. Wie in Abbildung 1 (auf der nächsten Seite) dargestellt, erzielten die neun einzeln evaluierten Operationen gute Ergebnisse bei:

- **Relevanz** – Die mit den Strukturprogrammdarlehen geförderten Projekte entsprachen den Zielen der operationellen Programme und der EU-Kohäsionspolitik, und die Gestaltung des Produkts ermöglichte es den Darlehensnehmern, ihren Kofinanzierungsbeitrag (parallel zu den Europäischen Strukturfonds) zu leisten. Dies galt vor allem für die Länder, die von der jüngsten weltweiten Wirtschafts- und

Finanzkrise spürbar in Mitleidenschaft gezogen wurden.

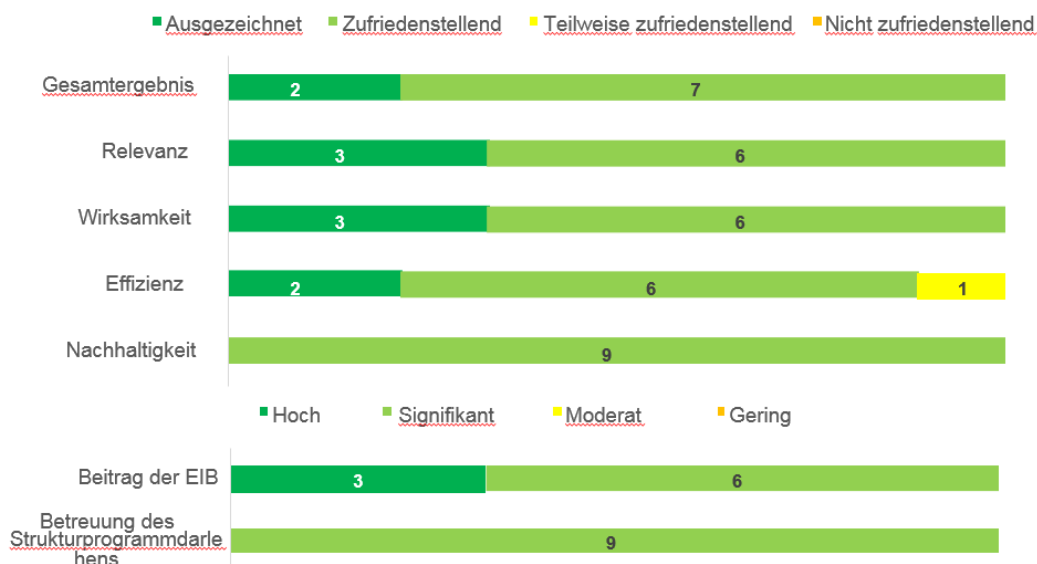
- **Wirksamkeit** – Die Strukturprogrammdarlehen trugen maßgeblich dazu bei, umfangreiche Investitionsprogramme und programm-basierte Vorhaben zügig auf den Weg zu bringen und Projekte schneller durchzuführen. Damit leisteten sie einen Beitrag zu den Zielen der operationellen Programme.
- **Effizienz** – Bei allen bewerteten Operationen wurden die Kosten der EIB gedeckt. Ein Strukturprogrammdarlehen wurde jedoch teilweise vorzeitig vom Darlehensnehmer zurückgezahlt. Die Vorteile der Strukturprogrammdarlehen überstiegen für Darlehensnehmer und Projektträger durchgängig die administrativen Kosten für die Verwaltung und Durchführung der Operationen. Außerdem erwies es sich als sinnvoll, dass die EIB bei Investitionsprogrammen, die mit Strukturprogrammdarlehen unterstützt wurden, ihre Prüfung aufschob, da zum Zeitpunkt der Genehmigung oft nur unzureichende Informationen über die unter das Programm fallenden Projekte vorlagen.
- **Nachhaltigkeit** – Die Bestimmungen für die Überwachung der Nachhaltigkeit der Projekte sind sowohl auf Ebene der operationellen Programme als auch in den Finanzierungsverträgen der EIB klar definiert. Schließlich haben die Endbegünstigten, die im Rahmen dieser Evaluierung besucht wurden, angemessene Verfahren für die Projektdurchführung angewendet und Ressourcen für die Instandhaltung der Projektanlagen mobilisiert.

Darüber hinaus war der Beitrag der Bank zum Gesamtergebnis der evaluierten Strukturprogrammdarlehen bei Operationen in Mitgliedstaaten, die am meisten von der Krise betroffen waren, besonders hoch. Da sich die Wirtschaft der EU erholt, bieten die Finanzierungen der EIB nun zwar einen geringeren Zinsvorteil, dafür aber nach wie vor attraktive Laufzeiten. Die Art und Weise, wie die EIB die Operationen über den gesamten Zeitraum betreute, trug „signifikant“ zu ihrem Erfolg bei, da die Bank und ihre Geschäftspartner gut zusammenarbeiteten, besonders bei dem Strukturprogrammdarlehen in Griechenland, bei dem die EIB technische Hilfe leistete. Basierend auf den Ergebnissen der

Einzelevaluierungen, der Portfolioanalyse und der Überprüfung der strategischen und operativen Informationen, **ergeben sich die**

nachfolgenden sechs Schlussfolgerungen und sechs Empfehlungen.

Abbildung 1 – Bewertung der einzeln evaluierten Strukturprogrammdarlehen nach Evaluierungskriterien



Quelle: EV

Ein wichtiges Produkt, das noch stärker zur Finanzierung nationaler Kofinanzierungsbeiträge eingesetzt werden könnte

Mithilfe der Strukturprogrammdarlehen kann die EIB die Finanzierung von Investitionsprogrammen im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik erleichtern. **Diese „Aufgabe“ wurde ihr im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union zugewiesen.** Die Bank hat dabei Projekte in den verschiedensten Sektoren und Kontexten finanziert, die anderenfalls nicht für eine EIB-Finanzierung infrage gekommen wären.

Seit 1994 wendet die EIB eine Obergrenze für den Gesamtfinanzierungsbeitrag aus den Europäischen Struktur- [und Investitions-]fonds und aus Mitteln der Bank ein. Für Regionen, die die Europäische Kommission als weniger entwickelt, als Übergangsregion oder als Region, die von Übergangsmaßnahmen profitiert, einstuft, beträgt die Obergrenze 90 Prozent, für entwickelte Regionen 70 Prozent. Dadurch will die EIB erreichen, dass a) der Geschäftspartner ein gewisses Maß an Verantwortungsbewusstsein für die Verwaltung und Umsetzung von Strukturprogrammdarlehen übernimmt und

b) die Fiskalkapazität nationaler oder regionaler Darlehensnehmer gestärkt wird.

Jedoch bewirkt die Obergrenze auch, dass die EIB einen Mitgliedstaat oder eine Region bei der Leistung des Kofinanzierungsbeitrags zum jeweiligen Investitionsprogramm nur bis zu einem gewissen Höchstmaß unterstützen kann. Dadurch können die Mitgliedstaaten oder Regionen die verfügbaren Mittel aus den Europäischen Struktur- und [Investitions-]fonds nicht voll ausschöpfen.

Empfehlung: Um mit der Finanzierung des nationalen oder regionalen Kofinanzierungsbeitrags noch stärker zur EU-Kohäsionspolitik beizutragen, sollte die EIB die Vor- und Nachteile der Obergrenze bei Strukturprogrammdarlehen abwägen und dabei den Darlehensnehmer (sei es ein Mitgliedstaat oder eine Region) und sein wirtschaftliches, finanzielles, rechtliches und regulatorisches Umfeld berücksichtigen.

Begrenzte Risikominderung bei Projektträgern mit unzulänglichen Kompetenzen

Das Geschäftsmodell der EIB lässt es nicht zu, dass die Bank sich direkt an der Prüfung

Tausender kleiner Projekte beteiligt. Deswegen verzichtet die Bank auf einen zentralisierten Ansatz, der zwangsläufig zu Engpässen führen würde, und bevorzugt die Delegation. **In der Vergangenheit delegierte die Bank keine Aufgaben an Projektträger mit unzureichenden Kompetenzen.** In der jüngeren Vergangenheit stellte sie jedoch in Verbindung mit einem Strukturprogrammdarlehen in Griechenland technische Hilfe bereit und wandte bei Projektträgern mit mangelnden Kompetenzen unterschiedlich ausgeprägte Risikominderungsmaßnahmen an. Risiken, die mit den Kompetenzen des Projektträgers zusammenhingen, wurden also nicht systematisch gemindert, weder durch technische Hilfe noch durch andere Maßnahmen. Die kürzlich genehmigten aktualisierten Verfahren für Strukturprogrammdarlehen legen für die Zukunft jedoch klarer fest, wie die Kompetenzen der Projektträger bewertet werden und wie entschieden wird, welche Aufgaben an sie delegiert werden.

Empfehlung: Im Hinblick auf eine ordnungsgemäße Verwaltung und Umsetzung von Strukturprogrammdarlehen sollte dem Kompetenzaufbau bei schwachen Projektträgern mehr Aufmerksamkeit zukommen. Während der Projektprüfung sollte ermittelt werden, welche Risiken sich durch unzulängliche Kompetenzen des Projektträgers in diesen Bereichen ergeben, und die Bank sollte geeignete Minderungsmaßnahmen festlegen und durchführen. Dazu gehört unter anderem die Bereitstellung von maßgeschneiderter technischer Hilfe und Beratungsleistungen, sofern zusätzliche finanzielle Mittel zur Verfügung stehen.

Spielraum bei den administrativen und Berichtsanforderungen bei größeren Projekten

Strukturprogrammdarlehen können Projekte jeglicher Größe unterstützen. Die Evaluierung kommt zu dem Ergebnis, dass bei Großprojekten die zusätzliche Prüfung durch die EIB gerechtfertigt ist, um zu vermeiden, dass nicht nachhaltige Projekte finanziert werden. **Bei mittelgroßen Projekten (Gesamtkosten zwischen 25 Millionen Euro und 50 Millionen Euro) sind die Prüfungs- und Überwachungsverfahren der EIB für die**

Geschäftspartner jedoch mit zusätzlichen administrativen Anforderungen verbunden. Dadurch verringern sich die Finanzierungsvorteile, die mit der Nutzung von Strukturprogrammdarlehen verbunden sind.

Die Evaluierung berücksichtigt, dass die Dienststellen der EIB Verfahren entwickeln, um zu beurteilen, inwieweit die Bank – je nach Kompetenz des Projektträgers – die Prüfungs- und Überwachungsanforderungen reduzieren kann. Die administrativen Kosten können darüber hinaus auch verringert werden, indem die EIB ihre Berichtsanforderungen an die der Europäischen Kommission für mittelgroße Projekte anpasst, für die die EIB im Unterschied zur Kommission bestimmte Daten verlangt.

Empfehlung: Sofern die Projektträger in der Prüfungsphase hohe Kompetenz bewiesen haben, sollte die Bank in Erwägung ziehen, die administrativen Anforderungen für Strukturprogrammdarlehen zu reduzieren, indem sie – sofern möglich – die Definitionen für die Projektgröße und die entsprechenden Berichtsanforderungen an die der Kommission anpasst. Dadurch würden sich die Informationsanforderungen der Bank für mittelgroße Projekte reduzieren.

Möglichkeiten für eine bessere Überwachung von Strukturprogrammdarlehen

In manchen Fällen war es schwierig, den Fortschritt von operationellen Programmen und von Projekten angemessen zu überwachen, da sich bei der Evaluierung Folgendes herausstellte:

- Die EIB budgetiert einen Pauschalbetrag für die Abstellung interner Mitarbeiter für die Überwachung von Strukturprogrammdarlehen. Diese Vorgehensweise erwies sich als unzulänglich, wenn Projektträger die Anforderungen der EIB nicht erfüllen konnten oder wenn Finanzierungsbeiträge für mittelgroße und große Projekte beantragt wurden.
- Projekte, die über ein Strukturprogrammdarlehen mitfinanziert werden und nicht unter ein operationelles Programm fallen, unterliegen nicht denselben Überwachungs- und Kontrollanforderungen wie diejenigen,

die unter ein operationelles Programm fallen. Für diese Projekte sollten stattdessen die Standardverfahren für Rahmendarlehen gelten.

- Strukturprogrammdarlehen können auch zur Refinanzierung einer Reihe von Projekten eingesetzt werden, sofern die Projekte im Wesentlichen noch nicht abgeschlossen sind, wenn die EIB den Finanzierungsantrag erhält. Die Entscheidung, wann ein Projekt „nicht im Wesentlichen abgeschlossen ist“ liegt jedoch im Ermessen der EIB-Dienststellen. Daher werden Risiken, die sich aus der Spätfinanzierung von im Wesentlichen abgeschlossenen Projekten durch Strukturprogrammdarlehen ergeben, nicht einheitlich gemindert.
- Die Datenverwaltungssysteme der EIB geben nicht immer akkurat und zeitnah wieder, wie weit die Umsetzung des Strukturprogrammdarlehens fortgeschritten ist, da die Zuteilungsdaten bei Versand des entsprechenden Zuteilungsschreibens nicht systematisch aktualisiert wurden.
- Die Koordination und der Austausch von Informationen zwischen der EIB, der Kommission und den Mitgliedstaaten finden oft nur im Rahmen des Verfahrens des Artikels 19 der EIB-Satzung statt, da die Bank bisher nur selten an den Sitzungen des Überwachungsausschusses teilgenommen hat.

Empfehlung: Die Überwachung von Strukturprogrammdarlehen sollte wie folgt verbessert werden: a) Die Zahl der abgestellten EIB-Mitarbeiter sollte sich nach den Kompetenzen des Projektträgers und der Struktur des Investitionsprogramms richten; b) für Projekte, die nicht unter operationelle Programme fallen, sollten dieselben Verfahren wie bei Rahmendarlehen gelten; c) das Risiko von Spätfinanzierungen sollte gemindert werden; d) Zuteilungsbeträge sollten zeitnah in den Systemen der EIB erfasst werden; e) die Bank sollte sich möglichst proaktiv mit der Kommission abstimmen und mit ihr zusammenarbeiten.

Geringe Sichtbarkeit der EIB, besonders bei Vorzeigeprojekten

Nur wenige Beteiligte (Darlehensnehmer, Projektträger, die die Programme und

Unternehmen, die Großprojekte durchführen) nehmen die EIB nach der Vertragsunterzeichnung als Geldgeber wahr. Andere Geldgeber und die breite Öffentlichkeit erfahren von der finanziellen Beteiligung der EIB – wenn überhaupt – erst zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Finanzierungsverträge.

Die Evaluierung erkennt jedoch an, dass die Bank bemüht ist, die Strukturprogrammdarlehen auf Ebene der EU-Institutionen bekannter zu machen. So trägt die Bank beispielsweise zum Infoblatt über Strukturprogrammdarlehen und dem kürzlich veröffentlichten siebten Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt bei.

Empfehlung: Die Bank sollte die Vor- und Nachteile einer stärkeren Sichtbarkeit der EIB und der Kofinanzierung großer Vorzeigeprojekte über Strukturprogrammdarlehen abwägen. Die EIB sollte prüfen, ob sie sich in Sachen Sichtbarkeit an die Informations- und Kommunikationsvorschriften der Kommission für die EU-Kohäsionspolitik anpasst.

Strukturprogrammdarlehen nach 2020

In einem Szenario, in dem a) die Kohäsionspolitik der EU ein wichtiges Element im EU-Haushalt für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen bleibt, b) die nationalen Kofinanzierungsbeiträge steigen und c) Zuschüsse volumenmäßig ab- und Finanzierungen zunehmen, **bleiben Strukturprogrammdarlehen auch nach 2020 noch relevant.**

Schließlich sei darauf hingewiesen, dass Strukturprogrammdarlehen selten genutzt wurden, um die nationalen Kofinanzierungsbeiträge für operationelle Programme zu finanzieren, die aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und dem Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) unterstützt wurden. Ebenso selten profitierten grenzüberschreitende Kooperationsprogramme von Strukturprogrammdarlehen.

Empfehlung: Für den mehrjährigen Finanzrahmen nach 2020 sollte die Bank: a) kommunizieren, dass

Strukturprogrammdarlehen ein geeignetes Produkt sind, um die nationalen Kofinanzierungsbeiträge im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik zu finanzieren; b) beurteilen, welche Auswirkungen eine steigende Nachfrage nach Strukturprogrammdarlehen hat, die höhere nationale Kofinanzierungsbeiträge finanzieren sollen; c) Finanzierungsinstrumente soweit möglich stärker durch Strukturprogrammdarlehen unterstützen; und d) die Möglichkeit in Betracht ziehen, Strukturprogrammdarlehen zunehmend mit Mitteln aus dem ELER, dem EMFF und grenzüberschreitenden Kooperationsfonds zu bündeln.

STELLUNGNAHME DES MANAGEMENTS

Die Unterstützung von Kohäsionsregionen ist in der DNA der EIB und in ihrer Satzung schon seit ihrer Gründung vor 60 Jahren fest verankert. Laut Artikel 309 des Vertrags von Lissabon soll die Bank weiterhin die Finanzierung von Vorhaben erleichtern, die die Entwicklung von Kohäsionsregionen fördern.

In diesem Zusammenhang begrüßt das Direktorium die insgesamt positiven Schlussfolgerungen zu den Ergebnissen der Strukturprogrammdarlehen, die hervorheben, wie wichtig und flexibel diese Instrumente für die Umsetzung der Kohäsionspolitik vor Ort sind. Das Direktorium begrüßt außerdem die konkreten Ergebnisse und positiven Schlussfolgerungen hinsichtlich Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Nachhaltigkeit der Strukturprogrammdarlehen. Sie veranschaulichen zudem, welchen Zusatznutzen die EIB bewirkt, wie sie die Strukturprogrammdarlehen betreut, und sie sind auch Beleg für die gute Zusammenarbeit zwischen der Bank und ihren Geschäftspartnern.

Das Direktorium erkennt an, dass eine Überprüfung der Obergrenze für Strukturprogrammdarlehen wichtig wäre. Es wäre jedoch sinnvoller abzuwarten, bis die neue Architektur des mehrjährigen Finanzrahmens für die Zeit nach 2020 beschlossen ist.

Das Direktorium freut sich, dass seine Bemühungen um straffere Verfahren für Rahmendarlehen Anerkennung finden, da dadurch die Effizienz von Strukturprogrammdarlehen erhöht wird. Mit den neuen internen Verfahren werden bereits einige Empfehlungen umgesetzt (vor allem die Empfehlungen 2, 3 und teilweise auch 4). Es sei insbesondere darauf hingewiesen, dass die Bewertung der Kompetenzen bei der Beurteilung von Rahmendarlehen eine zentrale Rolle spielt. Sie ist unter anderem maßgeblich für einen effizienteren Personaleinsatz, für die Bestimmung des Bedarfs an technischer Hilfe und für die Festlegung angemessener Informationsanforderungen.

Das Direktorium bestätigt, dass die Bank ihre bisherige Zusammenarbeit und Abstimmung mit der Europäischen Kommission weiter ausbauen möchte. Dies hängt jedoch auch von der Kommission ab. Das Direktorium wird außerdem die Vor- und Nachteile einer stärkeren Sichtbarkeit der EIB und der Kofinanzierung großer Vorzeigeprojekte durch Strukturprogrammdarlehen mithilfe einer speziellen Kommunikationsstrategie abwägen. Es wird angemerkt, dass die stärkere Sichtbarkeit angesichts des Unterschieds zwischen Zuschüssen und Darlehen nicht dazu führen sollte, dass EIB-Kunden noch mehr vertragliche Verpflichtungen erfüllen müssen.

Das Direktorium möchte jedoch auf Folgendes hinweisen:

- Das bestehende Portfolio von genehmigten und unterzeichneten Strukturprogrammdarlehen wird weiterhin die operationellen Programme des laufenden Programmplanungszeitraums unterstützen. Die durch die neuen Verfahren für Rahmendarlehen umgesetzten Empfehlungen werden erst bei neuen Projekten zum Tragen kommen. Die meisten dieser Projekte werden erst mit Beginn des neuen Programmplanungszeitraums geprüft, d. h. ab 2021. Daher dürfte im Hinblick auf die Umsetzung dieser Empfehlungen innerhalb der nächsten drei Jahre realistischere noch kein Fortschritt erwartet oder gemessen werden, denn die neuen Verfahren für Rahmendarlehen können nicht unmittelbar auf bereits unterzeichnete Strukturprogrammdarlehen des laufenden Programmplanungszeitraums angewendet werden.
- Es herrscht nach wie vor große Ungewissheit über die zukünftige Struktur und die Einzelheiten der EU-Kohäsionspolitik sowie der ESIF. Deswegen ist aus heutiger Sicht nur schwer vorherzusagen, wie künftige Strukturprogrammdarlehen im Programmplanungszeitraum nach 2020 aussehen werden.

Auf Grundlage des Evaluierungsberichts sieht das Direktorium den größten Handlungsbedarf in der zeitnahen Erfassung von Zuteilungsbeträgen in den Systemen der EIB.

Die Strukturprogrammdarlehen tragen deutlich zu den Zielen der EU-Kohäsionspolitik bei, indem sie die nationalen oder regionalen Kofinanzierungsbeiträge für Investitionen, die im Rahmen

operationeller Programme aus ESIF-Mitteln gefördert werden, vorfinanzieren. In vielen Fällen waren sie ausschlaggebend für die Inanspruchnahme von Mitteln aus den Strukturfonds. In Einklang mit ihrer Strategie „Finanzieren, bündeln und beraten“ ergänzt die EIB die Strukturprogrammdarlehen durch technische Hilfe, um die Mitgliedstaaten bei der Durchführung von EU-Projekten oder bei der Verwaltung und Umsetzung von Strukturprogrammdarlehen zu unterstützen. Künftig könnten Strukturprogrammdarlehen und die damit verbundene technische Hilfe im mehrjährigen Finanzrahmen für die Zeit nach 2020 eine wichtigere Rolle spielen, da die nationalen oder regionalen Kofinanzierungsbeiträge erheblich steigen dürften.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Die Evaluierung kommt zu dem Ergebnis, dass **die Strukturprogrammdarlehen der EIB im Zeitraum 2007–2016 für die Kohäsionspolitik der EU relevant waren und diese wirksam und effizient unterstützt haben**. Dennoch muss das Produkt in mancher Hinsicht verbessert werden, um im aktuellen Programmplanungszeitraum eine größere Wirkung zu erzielen. Vor dem Hintergrund der Gespräche über die Kohäsionspolitik der EU nach 2020 wurden in dieser Evaluierung außerdem die in den Programmplanungszeiträumen 2007–2013 und 2014–2020 gewonnenen Erfahrungen durchleuchtet und entsprechende Empfehlungen abgegeben.

Ein wichtiges Produkt, das noch stärker zur Finanzierung nationaler Kofinanzierungsbeiträge eingesetzt werden könnte

Mit ihren Strukturprogrammdarlehen kann die EIB besonders gut zur Kohäsionspolitik der EU beitragen. Diese Instrumente beseitigen die Liquiditätseingpässe der Darlehensnehmer und ermöglichen es Letzteren, ihren nationalen Kofinanzierungsbeitrag zu leisten. Sie erleichtern somit die Durchführung operationeller Programme. Außerdem kann die EIB über Strukturprogrammdarlehen kleine und mittelgroße Projekte finanzieren, die die Bank sonst nicht zu vertretbaren Kosten unterstützen könnte. Darüber hinaus haben sich die Verschiebung der Projektprüfung und die Flexibilität des Produkts (angesichts der unvollständigen Projektinformationen zum Zeitpunkt der Prüfung und der Genehmigung) bei der Förderung von Investitionen, die unter ein operationelles Programm fallen, als angemessen erwiesen.

Führte die EIB 1994 eine Obergrenze für den Gesamtfinanzierungsbeitrag aus den Europäischen Struktur- [und Investitions-]fonds und Mitteln der Bank ein. Für Regionen, die die Europäische Kommission als weniger entwickelt, als Übergangsregion oder als Region, die von Übergangsmaßnahmen profitiert, einstuft, beträgt die Grenze 90 Prozent, für entwickelte Regionen 70 Prozent. Dadurch wollte die EIB erreichen, dass a) der Geschäftspartner ein gewisses Maß an Verantwortungsbewusstsein für die Verwaltung und Umsetzung von Strukturprogrammdarlehen übernimmt und b) die Fiskalkapazität nationaler oder regionaler Darlehensnehmer gestärkt wird.

Durch Anwendung dieser Obergrenze können die Mitgliedstaaten oder Regionen die verfügbaren Mittel aus den Europäischen Struktur- und [Investitions-]fonds jedoch nicht voll ausschöpfen. Auch die Bank kann ihre Aufgabe nicht in vollem Maße erfüllen. Diese Aufgabe besteht darin, die Finanzierung von Investitionsprogrammen in Verbindung mit der Unterstützung aus den Strukturfonds und anderen Finanzierungsinstrumenten der Union zu erleichtern.

Empfehlung 1. Um mit der Finanzierung des nationalen oder regionalen Kofinanzierungsbeitrags noch stärker zur EU-Kohäsionspolitik beizutragen, sollte die EIB die Vor- und Nachteile der Obergrenze bei Strukturprogrammdarlehen abwägen und dabei den Darlehensnehmer (sei es ein Mitgliedstaat oder eine Region) und sein wirtschaftliches, finanzielles, rechtliches und regulatorisches Umfeld berücksichtigen.

Stellungnahme des Managements *Einverstanden*

Es wird als sinnvoller erachtet, die Obergrenze erst dann zu überprüfen, wenn die neue Architektur des mehrjährigen Finanzrahmens für die Zeit nach 2020 feststeht. Das Direktorium wird die Überprüfung zu gegebener Zeit erneut in Betracht ziehen.

Begrenzte Risikominderung bei Projektträgern mit unzulänglichen Kompetenzen

Die Kompetenzen des Projektträgers sind entscheidend für die erfolgreiche Umsetzung von Strukturprogrammdarlehen und ganz allgemein von operationellen Programmen. In einigen Fällen minderte die EIB die Risiken, die aus mangelnden Kompetenzen des Projektträgers resultierten, durch geeignete Maßnahmen oder technische Hilfe. Sie tat dies beispielsweise auch bei dem Strukturprogrammdarlehen in Griechenland für den Programmplanungszeitraum 2007–2013, bei dem die Kompetenzen des Projektträgers zur Verwaltung und Umsetzung des Strukturprogrammdarlehens gezielt durch technische Hilfe aufgebaut wurden. In Rumänien und Bulgarien sorgte die Bank für die fristgerechte Durchführung von operationellen Programmen, indem sie das Strukturprogrammdarlehen durch Projektberatungsteams ergänzte.

Die Evaluierung deckte jedoch auch Fälle auf, in denen die Risiken in Zusammenhang mit dem Kompetenzmangel des Projektträgers zwar ermittelt, jedoch nicht systematisch durch geeignete Maßnahmen in den Finanzierungsverträgen gemindert wurden. Die Evaluierung berücksichtigt auch, dass die Dienststellen der EIB dabei sind, ihre Verfahren zu optimieren, um die Projektträgerkompetenzen zu bewerten, die Risiken in Zusammenhang mit mangelnden Kompetenzen zu ermitteln und geeignete Minderungsmaßnahmen in die Finanzierungsverträge aufzunehmen.

Empfehlung 2. Im Hinblick auf eine ordnungsgemäße Verwaltung und Umsetzung von Strukturprogrammdarlehen sollte dem Kompetenzaufbau bei schwachen Projektträgern mehr Aufmerksamkeit zukommen. Während der Projektprüfung sollte ermittelt werden, welche Risiken sich durch unzulängliche Kompetenzen des Projektträgers in diesen Bereichen ergeben, und die Bank sollte geeignete Minderungsmaßnahmen festlegen und durchführen. Dazu gehört unter anderem die Bereitstellung von maßgeschneiderter technischer Hilfe und Beratungsleistungen, sofern zusätzliche finanzielle Mittel zur Verfügung stehen.

Stellungnahme des Managements *Einverstanden*

Die kürzlich geänderten internen Verfahren sind eine gute Basis für die Umsetzung dieser Empfehlung, da sie die Bewertung der Projektträgerkompetenzen in den Mittelpunkt der Projektprüfung stellen. Wie empfohlen, wird die Bereitstellung technischer Hilfe davon abhängen, ob zusätzliche finanzielle und/oder personelle Ressourcen verfügbar sind. In diesem Zusammenhang könnte geprüft werden, ob es möglich ist, auf Ressourcen aus dem EU-Haushalt für technische Hilfe zurückzugreifen (vor allem Mittel, die für die ESIF-Verwaltungsbehörden und operationelle Programme vorgesehen sind). Dabei könnte z. B. das Modell, das in Rumänien und Bulgarien erfolgreich zum Einsatz kommt, angewendet werden.

Das Direktorium und der Verwaltungsrat werden in den Projektprüfungsunterlagen über alle verbleibenden Risiken informiert, die sich aus mangelnden Projektträgerkompetenzen ergeben.

Spielraum bei den administrativen und Berichtsanforderungen bei größeren Projekten

Mit Strukturprogrammdarlehen können Projekte jeglicher Größe unterstützt werden. Während in vergangenen Evaluierungen der Europäischen Strukturfonds auf das Risiko hingewiesen wurde, dass Infrastrukturprojekte, die aus diesen Fonds finanziert wurden, nicht nachhaltig sind, zeigte diese Evaluierung, dass die EIB dank ihrer Verfahren für große Projekte in der Lage ist, dieses Risiko angemessen zu mindern.

Bei mittelgroßen Projekten sind die Prüfungs- und Überwachungsverfahren der EIB für die Geschäftspartner jedoch mit zusätzlichen administrativen Anforderungen verbunden. Dadurch verringern sich die Finanzierungsvorteile, die mit der Nutzung von Strukturprogrammdarlehen verbunden sind. Die Evaluierung berücksichtigt, dass die Dienststellen der EIB Verfahren entwickeln, um zu beurteilen, inwieweit die Bank – je nach Kompetenz des Projektträgers – die Prüfungs- und Überwachungsanforderungen reduzieren kann. Zur Erhöhung der Attraktivität von Strukturprogrammdarlehen und zur Beschränkung zusätzlicher administrativer Kosten sollten zudem die Berichtsanforderungen der EIB und der Europäischen Kommission angeglichen werden, vor allem bei mittelgroßen Projekten (Gesamtprojektkosten von 25 Millionen Euro bis 50 Millionen Euro), bei denen die EIB im Unterschied zur Kommission bestimmte Daten verlangt.

Empfehlung 3. Sofern die Projektträger in der Prüfungsphase hohe Kompetenz bewiesen haben, sollte die Bank in Erwägung ziehen, die administrativen Anforderungen für Strukturprogrammdarlehen zu reduzieren, indem sie – sofern möglich – die Definitionen für die Projektgröße und die entsprechenden Berichtsanforderungen an die der Kommission anpasst. Dadurch würden sich die Informationsanforderungen der Bank bei mittelgroßen Projekten reduzieren.

Stellungnahme des Managements *Einverstanden*

Die kürzlich geänderten internen Verfahren bilden eine gute Basis für die Umsetzung dieser Empfehlung. Die Bewertung mittelgroßer Projekte im Umfang von weniger als 50 Millionen Euro könnte durch einen Listenansatz vereinfacht werden, es sei denn, ein bestimmter Sektor birgt spezifische Risiken.

Möglichkeiten für eine bessere Überwachung von Strukturprogrammdarlehen

Bei der Finanzierung jedes einzelnen mittelgroßen und großen Projekts schreibt die EIB eine gründliche Prüfung vor. Die Prüfung kleinerer Projekte delegiert sie dagegen an den Projektträger. Die EIB plant für die Überwachung von Strukturprogrammdarlehen stets eine bestimmte Anzahl von Mitarbeitern ein. Jedoch erwies sich dieser Ansatz oft als unzulänglich, wenn a) Projektträger nicht über ausreichende Kompetenzen verfügten und b) sehr viele Finanzierungen für mittelgroße und große Projekte beantragt wurden.

Es wurde bestätigt, dass Strukturprogrammdarlehen flexible Produkte sind. Sie ermöglichen, dass Investitionsprogramme Projekte einbeziehen, die nicht unter ein operationelles Programm fallen, sofern sie mit den EU-Zielen in Einklang stehen und den Förderkriterien der EIB entsprechen. Jedoch unterliegen Projekte, die nicht unter ein operationelles Programm fallen, nicht denselben Überwachungs- und Kontrollanforderungen. Für diese Projekte sollten deswegen die Standardverfahren für Rahmendarlehen gelten.

Ermöglichen Strukturprogrammdarlehen die Refinanzierung einer Reihe von Projekten. Dies ist akzeptabel, solange der Projektträger dadurch vorab zugesagte Finanzierungsmittel freigibt, damit andere förderfähige Projekte der operationellen Programme finanziert/vorfinanziert werden können, und solange die Projekte bei Beantragung der Finanzierung „nicht im Wesentlichen abgeschlossen“ sind (um Spätfinanzierungen zu vermeiden). Die Entscheidung, wann ein Projekt „nicht im Wesentlichen abgeschlossen ist“ liegt jedoch im Ermessen der EIB-Dienststellen. Daher werden Risiken, die mit der Spätfinanzierung von Projekten durch Strukturprogrammdarlehen verbunden sind, nicht immer in gleicher Weise gemindert. Im Programmplanungszeitraum 2007–2013 enthielt nur ein einziges der in die Evaluierung einbezogenen Strukturprogrammdarlehen eine genaue Definition von „im Wesentlichen nicht abgeschlossene Projekte“. Dadurch unterstützte das Strukturprogrammdarlehen in erster Linie die Durchführung laufender Projekte, die sich verzögert hatten, und brachte das operationelle Programm damit wieder auf Kurs.

Die Datenverwaltungssysteme der EIB geben nicht immer akkurat und zeitnah wieder, wie weit die Umsetzung des Strukturprogrammdarlehens fortgeschritten ist, da die Zuteilungsdaten bei Versand des entsprechenden Zuteilungsschreibens nicht systematisch aktualisiert wurden. Dies traf besonders auf sektorspezifische Strukturprogrammdarlehen zu, die von für spezielle Sektoren zuständigen Abteilungen in der Direktion Projekte überwacht wurden.

Die Koordination und der Austausch von Informationen zwischen der EIB, der Kommission und den Mitgliedstaaten finden oft nur im Rahmen des Verfahrens des Artikels 19 der EIB-Satzung statt, da die Bank bisher nur selten an den Sitzungen des Überwachungsausschusses teilgenommen hat. Die Ad-hoc-Teilnahme der EIB an den Sitzungen des Überwachungsausschusses könnte sich damit rechtfertigen lassen, dass die operationellen Programme eher allgemein als auf Projektebene besprochen werden. Dennoch können in diesen Sitzungen potenzielle Engpässe in der Verwaltung und Umsetzung operationeller Programme (und der entsprechenden Strukturprogrammdarlehen) frühzeitig erkannt werden. Darüber hinaus haben ein verstärkter Austausch von Informationen und eine intensivere Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission auch potenzielle Vorteile, wie die Angleichung der Berichtsanforderungen, die Sicherung von Synergien bei der Überwachung und die gemeinsame Ermittlung von Finanzierungslücken.

Empfehlung 4. Die Überwachung von Strukturprogrammdarlehen sollte wie folgt verbessert werden: a) Die Zahl der abgestellten EIB-Mitarbeiter sollte von den Kompetenzen des Projektträgers und der Struktur des Investitionsprogramms abhängen; b) für Projekte, die nicht unter operationelle Programme fallen, sollten die Verfahren für Rahmendarlehen gelten; c) das Risiko von Spätfinanzierungen sollte gemindert werden; d) Zuteilungsbeträge sollten zeitnah in den Systemen der EIB erfasst werden; e) die Bank sollte sich möglichst proaktiv mit der Kommission abstimmen und mit ihr zusammenarbeiten.

Stellungnahme des Managements *Einverstanden*

In Einklang mit den kürzlich geänderten internen Verfahren spielt die Bewertung der Projektträgerkompetenzen eine wichtige Rolle bei der Prüfung von Rahmendarlehen. Neben den Gesamtrisiken des Investitionsprogramms dient sie als Entscheidungsgrundlage dafür, wie viele Ressourcen im Zuteilungsverfahren angemessen sind. Das Direktorium stimmt der Empfehlung 4 a) daher zu.

Entsprechend der Empfehlung 4 b) werden die Verfahren für Rahmendarlehen dahingehend geändert, dass bei Strukturprogrammdarlehen, die eine nicht aus den ESIF finanzierte Komponente enthalten, ausschließlich die allgemeinen Verfahren für Rahmendarlehen gelten.

Spätfinanzierungen stellen bei Strukturprogrammdarlehen kein Problem dar. Sie werden bereits durch die geltenden Regeln und Verfahren abgedeckt. Weitergehende Vorschriften speziell für Strukturprogrammdarlehen werden als nicht notwendig erachtet. Die aktuellen Regeln gelten auch weiterhin. Das Direktorium stimmt der Empfehlung 4 c) daher zu.

Es werden Maßnahmen ergriffen, um für eine zeitnahe Erfassung von Zuteilungen in den Systemen der EIB zu sorgen. (Das Direktorium stimmt der Empfehlung 4 d) daher zu.)

Die Dienststellen der Bank arbeiten weiterhin so eng wie möglich mit der Europäischen Kommission zusammen, und die Bank wird die für das jeweilige Strukturprogrammdarlehen erforderlichen Personalressourcen zur Verfügung stellen. (Das Direktorium stimmt der Empfehlung 4 e) daher zu.) Dies geschieht bereits im Rahmen von Artikel 19 und wird durch die Verfahren für Rahmendarlehen im Zuge der vorgelagerten Arbeits-, Überwachungs- und Berichterstattungsprozesse noch intensiviert. Jedoch hängen die Zusammenarbeit und Abstimmung mit der Europäischen Kommission auch von der Europäischen Kommission ab.

Geringe Sichtbarkeit der EIB, besonders bei Vorzeigeprojekten

Nur wenige Beteiligte nehmen die EIB als Geldgeber für operationelle Programme wahr. Sichtbar ist sie für die Darlehensnehmer, die Projektträger, die die Programme umsetzen, und für Unternehmen, die Großprojekte durchführen. Andere Geldgeber und die breite Öffentlichkeit erfahren von der finanziellen Beteiligung der EIB – wenn überhaupt – erst zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Finanzierungsverträge. Erklären lässt sich dies zum Teil durch die mangelnde Kohärenz zwischen den Sichtbarkeitsanforderungen der EIB (nicht nur bei den Strukturprogrammdarlehen) und den Informations- und Kommunikationsvorschriften der Europäischen Kommission für die EU-Kohäsionspolitik. Im Rahmen des Strukturprogrammdarlehens für Griechenland für den Programmplanungszeitraum 2007–2013 vergab die EIB beispielsweise eine Milliarde Euro für den Schienenkorridor Patras-Athen-Thessaloniki-Idomeni-Promachonas (PATHEP). Trotz dieses enormen Finanzierungsbeitrags wurde die EIB auf Schildern der EU zu diesem Projekt nicht erwähnt, obwohl der Projektträger sicher nichts dagegen einzuwenden gehabt hätte.

Obwohl die EIB bei Strukturprogrammdarlehen für andere Geldgeber und die breite Öffentlichkeit kaum sichtbar ist, wurde bei der Evaluierung anerkannt, dass die Bank sich bemüht, die Strukturprogrammdarlehen auf Ebene der EU-Institutionen bekannter zu machen. Beispiele dafür sind die Beiträge der Bank zum Infoblatt über Strukturprogrammdarlehen und dem kürzlich veröffentlichten siebten Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt.

Empfehlung 5. Die Bank sollte die Vor- und Nachteile einer stärkeren Sichtbarkeit der EIB und der Kofinanzierung großer Vorzeigeprojekte durch Strukturprogrammdarlehen abwägen. Die EIB sollte prüfen, ob sie sich in Sachen Sichtbarkeit an die Informations- und Kommunikationsvorschriften der Kommission für die EU-Kohäsionspolitik anpasst.

Stellungnahme des Managements *Einverstanden*

Die Bank hat ihre Kommunikation und Sichtbarkeit in den letzten Jahren beim Thema Kohäsion (auch im Hinblick auf Strukturprogrammdarlehen und Rahmendarlehen) enorm ausgebaut bzw. erhöht. Dies zeigt sich unter anderem am Beitrag der EIB zum siebten Kohäsionsbericht, der regelmäßigen Teilnahme an den entsprechenden Treffen zum Thema Kohäsion (mit allen Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission und anderen Anspruchsgruppen), die von den verschiedenen Ratspräsidentschaften organisiert werden, dem jährlichen Aktionsprogramm mit dem Ausschuss der Regionen sowie an den Online-Kursen (Massive Open Online Courses) und anderen Veröffentlichungen zu dem Thema.

Die Empfehlung wird durch eine spezielle Kommunikationsstrategie für Kohäsionsprojekte und Strukturprogrammdarlehen umgesetzt werden. Es wird betont, dass die stärkere Sichtbarkeit (angesichts des Unterschieds zwischen Zuschüssen und Darlehen) nicht dazu führen sollte, dass EIB-Kunden noch mehr vertragliche Verpflichtungen erfüllen müssen.

Fazit: Strukturprogrammdarlehen dürften auch nach 2020 für die Kohäsionspolitik der EU relevant sein

Obwohl die Gespräche über die Zukunft der Finanzen der EU noch nicht weit fortgeschritten sind, dürfte die EU-Kohäsionspolitik dennoch auch im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen ein wichtiges Element des EU-Haushalts bleiben. Außerdem heißt es in einem Reflexionspapier von 2017 über die Zukunft der EU-Finanzen: „Die nationalen Kofinanzierungsbeiträge zur Kohäsionspolitik sollten angehoben werden, um sie besser auf die einzelnen Länder und Regionen abzustimmen und das Verantwortungsbewusstsein zu stärken.“ In einem solchen Szenario sollte die Bank Strukturprogrammdarlehen als wichtiges und wirksames Produkt bewerben, mit dem die nationalen Kofinanzierungsbeiträge zur EU-Kohäsionspolitik finanziert werden können.

Es ist auch denkbar, dass der Anteil der Zuschussfinanzierungen für die EU-Kohäsionspolitik nach 2020 zurückgeht, während der Anteil für Finanzierungsinstrumente steigt, um die Hebelwirkung der EU-Mittel noch zu verstärken. Unter bestimmten Bedingungen und Umständen ist es beispielsweise möglich, die Mittel der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds und des EFSI auf Ebene der Finanzierungsinstrumente oder Investitionsplattformen zu bündeln.¹ Jedoch gab es unter den Operationen, die in die Evaluierung einbezogen wurden, nur sehr wenige Beispiele dafür, dass Strukturprogrammdarlehen für Finanzierungsinstrumente eingesetzt wurden.

Die Portfolioanalyse ergab auch, dass Strukturprogrammdarlehen selten genutzt wurden, um die nationalen Kofinanzierungsbeiträge für operationelle Programme im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und des Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) zu finanzieren. Außerdem unterstützen Strukturprogrammdarlehen in geografischer Hinsicht in der Regel operationelle Programme von Mitgliedstaaten oder Regionen; grenzüberschreitende Kooperationsprogramme profitierten dagegen selten von Strukturprogrammdarlehen.

Empfehlung 6. Für den mehrjährigen Finanzrahmen nach 2020 sollte die Bank:
a) kommunizieren, dass Strukturprogrammdarlehen ein geeignetes Produkt sind, um die nationalen Kofinanzierungsbeiträge im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik zu finanzieren;
b) beurteilen, welche Auswirkungen eine steigende Nachfrage nach Strukturprogrammdarlehen hat, die höhere nationale Kofinanzierungsbeiträge finanzieren sollen;
c) Finanzierungsinstrumente möglichst stark durch Strukturprogrammdarlehen unterstützen; und d) die Möglichkeit in Betracht ziehen, Strukturprogrammdarlehen zunehmend mit Mitteln aus dem ELER, dem EMFF und grenzüberschreitenden Kooperationsfonds zu bündeln.

Stellungnahme des Managements *Einverstanden*

Strukturprogrammdarlehen werden im mehrjährigen Finanzrahmen für die Zeit nach 2020 wahrscheinlich eine noch wichtigere Rolle spielen, da die nationalen Kofinanzierungsbeiträge steigen werden. Die Bank wird ihre Kommunikation entsprechend anpassen.

Sobald die Architektur des künftigen mehrjährigen Finanzrahmens endgültig bekannt und genehmigt ist, werden die Dienststellen der Bank prüfen, wie sich die zunehmende Nachfrage nach Strukturprogrammdarlehen auswirken wird, und dem Direktorium ihre Schlussfolgerungen in einer Mitteilung vorlegen.

Finanzierungsinstrumente werden durch Strukturprogrammdarlehen unterstützt, sofern das jeweilige Finanzierungsinstrument aus dem operationellen Programm finanziert wird. Der

¹ Europäische Kommission (2016): Komplementarität der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und des Europäischen Fonds für strategische Investitionen: Sicherstellung der Koordinierung, Synergien und Komplementarität

jeweilige Mitgliedstaat entscheidet darüber, ob EU-Mittel für die Finanzierungsinstrumente eingesetzt werden. Deswegen werden Synergien zwischen den Strukturprogrammdarlehen und Finanzierungsinstrumenten nur soweit wie möglich genutzt und soweit der mehrjährige Finanzrahmen nach 2020 dies zulässt.

Sobald der mehrjährige Finanzrahmen der EU nach 2020 sowie alle damit zusammenhängenden Verordnungen verabschiedet wurden und den strategischen Orientierungen in diesem Rahmen entsprechen, werden die Dienststellen der Bank die Möglichkeit prüfen, Strukturprogrammdarlehen vermehrt mit Mitteln aus dem ELER, dem EMFF und grenzüberschreitenden Kooperationsfonds zu bündeln. Sie werden dem Direktorium ihre diesbezüglichen Schlussfolgerungen in einer Mitteilung vorlegen.

Die Abteilung Evaluierung der Operationen

Die Abteilung Evaluierung der Operationen (EV) wurde 1995 eingerichtet, um Ex-post-Evaluierungen innerhalb und außerhalb der Union durchzuführen. Sie beachtet dabei die anerkannte internationale Praxis und berücksichtigt die allgemein akzeptierten Kriterien der Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Nachhaltigkeit. Aus den Ergebnissen ihrer Ex-post-Evaluierung leitet EV Empfehlungen ab. Die Verwertung der gesammelten Erfahrungen soll die operative Leistungsfähigkeit, Rechenschaftslegung und Transparenz verbessern. Jede Evaluierung ist mit einer gründlichen Bewertung der ausgewählten Investitionsvorhaben verbunden. Die Ergebnisse werden dann in einem Bericht zusammengefasst.

EVALUIERUNG DER OPERATIONEN

Evaluierung von Strukturprogramm- darlehen und ihres Beitrags zur Kohäsions- politik der EU im Zeitraum 2007-2016

Juni 2018

Zusammenfassung



**Europäische
Investitionsbank**

Die Bank der EU



**OPERATIONS
EVALUATION**

Europäische Investitionsbank
98-100, boulevard Konrad Adenauer
L-2950 Luxembourg
☎ +352 4379-22000
✉ +352 4379-62000
www.eib.org – ✉ info@eib.org

Evaluierung der Operationen
✉ Evaluation@eib.org
www.eib.org/evaluation