

Evaluierungsbericht

**BEITRAG
GROSSER INFRASTRUKTURVORHABEN
IN DEN BEREICHEN
STRASSEN UND EISENBAHNEN
ZUR
REGIONALENTWICKLUNG**

EIB-Autor:
Flavia Palanza, Unité d'Evaluation

Berater:
S.E.E.E., Paris
Gérardin Conseil, Pierrefonds

Luxemburg, August 1998

Die EIB und die Regionalentwicklung

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

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

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

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

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

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

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

1988 wurde mit der Reform der Strukturfonds eine Neueinstufung der verschiedenen Ziele der Regionalentwicklung vorgenommen. Im Rahmen dieser Klassifizierung bilden die sogenannten Ziel-1-Gebiete die Hauptkategorie: In diesen liegt das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen unter 75% des Gemeinschaftsdurchschnitts².

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

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

² Regionalpolitische Ziele:

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

Zu diesen Aufgaben zählen:

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

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

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

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

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

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

* * *

ANMERKUNG

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

* * *

ZUSAMMENFASSUNG

Die Studie betrifft eine Auswahl von 16 Straßen- und 7 Eisenbahnprojekten, die zwischen 1982 und 1991 von der Europäischen Investitionsbank (EIB) in fünf Ländern der Europäischen Union (EU) im Rahmen ihres Beitrags zur Regionalentwicklung finanziert wurden. Die 16 Straßenbauvorhaben verteilen sich auf sieben Verkehrsachsen: Bei vier der Vorhaben handelt es sich um isolierte Maßnahmen, während zwölf Bestandteil von Investitionsprogrammen für drei Autobahnen sind.

Die Investitionen werden unter zwei Gesichtspunkten beurteilt: Zum einen wird der Erfolg der Vorhaben als solcher bewertet, und zum anderen wird ihr Beitrag zur Regionalentwicklung untersucht, die als vorrangiges Ziel in der Satzung der EIB verankert ist.

Um den Erfolg der Vorhaben zu untersuchen, wurden die bei der Projektprüfung aufgestellten Prognosen mit den Betriebsergebnissen verglichen. Insgesamt - mit Ausnahme einer Autobahn - attestiert die Studie trotz zuweilen erheblicher Kosten- und Terminüberschreitungen die Rechtfertigung der Investitionen. Auf der Grundlage der evaluierten Auswahl kann die Schlußfolgerung gezogen werden, daß sich der Finanzierungsbestand der EIB aus Vorhaben zusammensetzt, die in technischer, finanzieller und volkswirtschaftlicher Hinsicht erfolgreich waren.

Diese positive Schlußfolgerung ist durch die Tatsache zu relativieren, daß die EIB Investitionen, die eine Verkehrsachse betreffen, in einzelne Abschnitte unterteilt. Durch diese Aufteilung ist es nicht möglich, die Kohärenz der betreffenden Investitionen systematisch zu beurteilen. Auch wird dadurch die Analyse des Verkehrsaufkommens und der Rentabilität erschwert.

Im Hinblick auf den Beitrag zur Regionalentwicklung stellt der Erfolg der Projekte ein notwendiges, jedoch nicht hinreichendes Kriterium dar. Anhand dieses Kriteriums läßt sich die Rechtfertigung der Vorhaben auf nationaler Ebene beurteilen, jedoch nicht die Verteilung des Nettonutzens auf die betreffende Region und den übrigen Teil des Landes bzw. die EU oder gar auf die verschiedenen Gebiete einer Region. Die Tatsache, daß die untersuchten Infrastrukturprojekte in einem Fördergebiet durchgeführt wurden, ist für sich allein ebenfalls kein hinreichendes Kriterium. Angesichts der Schwierigkeiten, die Verteilung der Nutzeneffekte zu isolieren, und der noch größeren Schwierigkeiten, sie zu quantifizieren, schlägt die Studie Kriterien vor, die eine qualitative Bewertung ermöglichen. So umfassen diese Kriterien auch die Prüfung des Beitrags, den die untersuchten Infrastrukturprojekte zur besseren Anbindung der wirtschaftlich schwächeren Regionen an den übrigen Teil des Landes leisten, ihrer Erreichbarkeit für die am stärksten benachteiligten Gebiete durch ein gut ausgebautes regionales Verkehrsnetz und die Einbindung der Infrastruktur in ein Regionalentwicklungsprogramm, das Engpässe in anderen Wirtschaftszweigen beseitigt. Bei einem unzureichend ausgebauten lokalen Verkehrsnetz und/oder Mängeln in anderen direkt oder indirekt mit dem Projekt zusammenhängenden Sektoren sind parallel zu dem Investitionsvorhaben flankierende Maßnahmen erforderlich, damit das Vorhaben einen wirklichen Beitrag zur Regionalentwicklung leisten kann.

Bei Anwendung dieser Kriterien auf die analysierten Projekte führt die Evaluierung zu folgenden Schlußfolgerungen: Alle Projekte haben die bessere Anbindung der betroffenen Regionen an die großen nationalen und/oder europäischen Wirtschaftszentren ermöglicht; bei zwei Straßen- und zwei Eisenbahnachsen haben sich die Investitionen dank flankierender Maßnahmen positiv auf die Regionalentwicklung ausgewirkt; bei einer Straßenverkehrsachse waren die Auswirkungen dagegen negativ. In den übrigen neun Fällen gelangt die Analyse nicht zu schlüssigen Ergebnissen, da keine Angaben über die Einbindung der Infrastrukturanlagen in ihren regionalen Rahmen vorliegen.

Die Studie gelangt zu zwei maßgeblichen Empfehlungen:

- ◆ Große Infrastrukturprojekte sollten in ihrer Gesamtheit analysiert und gegebenenfalls finanziert werden, ohne sie künstlich in Teilvorhaben zu untergliedern. Die Projektprüfung würde sich in diesem Fall auf das mehrjährige Investitionsprogramm erstrecken, und das Darlehen würde parallel zum Fortschritt der regelmäßig überwachten Bauarbeiten ausgezahlt.
- ◆ Der Rahmen, in den die Vorhaben eingebunden sind, sollte im Hinblick darauf geprüft werden, ob die Vorbedingungen für einen Beitrag zur Regionalentwicklung erfüllt sind und ob gegebenenfalls die notwendigen flankierenden Maßnahmen ergriffen wurden. Dieser Ansatz sollte bereits Bestandteil der Projektprüfung sein und während der Überwachung und Evaluierung der Auswirkungen eines Vorhabens weiterverfolgt werden.

1. ALLGEMEINER RAHMEN DER STUDIE

1.1 Ziele

Mit der vorliegenden Studie wird eine Auswahl von 23 Straßen- und Eisenbahnprojekten analysiert, die in Regionen mit Entwicklungsrückstand, den sogenannten «Ziel-1-Regionen»¹, mitfinanziert wurden. Die EU definiert sechs Stufen des Entwicklungsrückstands. Mit einem durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 75% des Gemeinschaftsdurchschnitts weisen die Ziel-1-Gebiete den ausgeprägtesten strukturbedingten Rückstand auf. Die Verkehrsinfrastrukturen können dazu beitragen, die isolierten wirtschaftsschwächeren Regionen leichter zugänglich zu machen, indem sie die Personen- und Warenbewegungen in diesen Regionen fördern oder die dauerhafte Ansiedlung von Wirtschaftstätigkeiten ermöglichen, die sich bei ansonsten gleichen Bedingungen in den am besten erschlossenen Zentren niederlassen. 1995 stellte die EIB mehr als ein Viertel ihres gesamten Finanzierungsvolumens für den Ausbau der Straßen- und Eisenbahninfrastruktur bereit.

Die ausgewählten Vorhaben wurden unter dem Aspekt ihres Erfolgs und ihres Beitrags zur Regionalentwicklung untersucht. Ausgangspunkt der Studie bildete ein Bericht über die Gesamtheit der mit Unterstützung der EIB finanzierten Straßenprojekte, der zu dem Ergebnis gekommen war, daß die tatsächliche Rentabilität der Projekte über den erwarteten Werten lag. Dieses Ergebnis sollte näher untersucht und erläutert werden. Darüber hinaus basierte die Studie auf dem ersten Bericht des Kohäsionsfonds und der darin enthaltenen Schlußfolgerung, daß sich der Abstand zwischen den reichen und den armen Ländern der Gemeinschaft verringert, die Kluft zwischen den wirtschaftlich besser entwickelten und den wirtschaftsschwächeren Regionen innerhalb eines Landes jedoch vergrößert. Wenngleich die Verkehrsinfrastruktur in Bezug auf die Entwicklung einer Region nur ein Glied in der Kette darstellt, so wird ihr dennoch eine entscheidende entwicklungsfördernde Rolle zugesprochen.

1.2 Kriterien für die Auswahl der Stichprobe

Die Auswahl der Straßen- und Eisenbahnprojekte durch die Einheit für die Evaluierung der Operationen der EIB erfolgte im wesentlichen auf der Grundlage der folgenden Kriterien:

- ♦ Förderungswürdigkeit im Hinblick auf die Entwicklung der Ziel-1-Regionen³;
- ♦ Art: Große Verkehrsachsen, die möglichst zu ein- und demselben Investitionsprogramm gehörten. Den Nahverkehr betreffende Vorhaben wurden nicht berücksichtigt;
- ♦ Einschaltungszeitraum: Zwischen 1982 und 1991 unterzeichnete und spätestens 1992 abgeschlossene Operationen, so daß die mitfinanzierten Anlagen zwischen 5 und 10 Jahren in Betrieb sind. Dieser zeitliche Abstand ist notwendig, um die Auswirkungen von Infrastrukturprojekten zu beurteilen, die ihre volle Betriebsreife nur langsam erreichen;
- ♦ Länder: ausgewählt wurden nur Länder, in denen wenigstens ein Straßenbauvorhaben **und** ein Eisenbahnprojekt den obengenannten Kriterien entsprachen.

Danach ergab sich eine Auswahl von 16 Straßen- und sieben Eisenbahnprojekten in Spanien, Frankreich, Griechenland, Italien und Portugal⁴, die insgesamt zehn Projektträger betrafen. Diese Stichprobe wird als repräsentativ für den Bestand an EIB-Operationen in diesem Bereich erachtet, auch wenn sie Finanzierungsoperationen umfaßt, die geringfügig über dem Durchschnitt liegen:

In % (*)	STRASSE	SCHIENE
Zahl der Finanzierungsoperationen	13	22
Summe der Investitionen	19	36
Summe der Darlehen	20	35

(*) In % des Gesamtbetrags der im betreffenden Zeitraum in der EU finanzierten Vorhaben im Straßen- und Eisenbahnsektor.

¹ Vgl. EWG - Regional- und Kohäsionspolitik - Erster Kohäsionsbericht (15.11.1996).

³ Sechs Vorhaben dürften durch die Schaffung besserer Verkehrsverbindungen zwischen den Mitgliedstaaten der EU ebenfalls zur europäischen Integration beitragen.

⁴ Aus Gründen der Vertraulichkeit werden diese Projekte nicht spezifiziert.

Die **16 Straßenprojekte** betrafen sieben Verkehrsachsen: Bei vier dieser 16 Projekte handelte es sich um isolierte Einzelvorhaben, während 12 Teil von Investitionsprogrammen für drei Autobahnen waren.

Die Auswahl deckt verschiedene Arten von Projekten ab:

- ◆ Die **sieben Verkehrsachsen** mit einer Gesamtlänge von *fast 900 Kilometern* umfaßten:
 - vier neue Autobahnen mit 2x2 Fahrspuren;
 - eine Verbreiterung einer bestehenden 2x2spurigen Autobahn auf 2x3 Fahrspuren und
 - zwei Verbreiterungen von Nationalstraßen.

Projekträger der fünf Autobahnvorhaben waren Konzessionsgesellschaften, während die beiden Vorhaben zum Ausbau von Nationalstraßen in Trägerschaft der zuständigen Ministerien durchgeführt wurden.

- ◆ Die **sieben Eisenbahnprojekte** mit einer Gesamtlänge von *insgesamt rund 1 400 Schienenkilometern*, die auch *rollendes Material* umfaßten, gliedern sich wie folgt auf:
 - zwei Vorhaben zum Bau neuer Hochgeschwindigkeitsstrecken,
 - zwei Vorhaben zum Bau einer herkömmlichen Strecke,
 - zwei Vorhaben zur Modernisierung und/oder Verlegung eines zweiten Gleises,
 - ein Vorhaben zur Erneuerung des rollenden Materials.

Bei den sieben Projekträgern handelte es sich um die nationalen Eisenbahngesellschaften.

1.3 Struktur der Studie und Methodik

Die Evaluierung erstreckte sich auf zwei Hauptaspekte:

- ◆ den Erfolg der Einzeloperationen in technischer, ökologischer, finanzieller und volkswirtschaftlicher Hinsicht;
- ◆ den Beitrag der Vorhaben zum vorrangigen satzungsmäßigen Ziel der EIB: der Förderung einer ausgewogenen Entwicklung der EU durch die Erhöhung der Einkommen in den wirtschaftlich schwächeren Regionen.

Zu den wichtigsten Evaluierungsabschnitten gehörten:

- ◆ die Prüfung der einzelnen Operationen anhand der bei der EIB verfügbaren Unterlagen;
- ◆ die Ausarbeitung eines detaillierten Fragebogens über die Entwicklung des finanzierten Projekts seit Inbetriebnahme (vgl. Anlage 1 - Verzeichnis der untersuchten Punkte) und Übermittlung an den Projekträger;
- ◆ ein Besuch vor Ort mit anschließender Erstellung eines Arbeitsdokuments über jedes Vorhaben durch die externen Berater;
- ◆ die Zusammenstellung und Analyse der gesammelten Informationen in dem vorliegenden zusammenfassenden Bericht.

1.4 Kosten der Studie

Zur Durchführung der Studie waren 260 Manntage (Mt) für das Personal in der Planungsphase, 80 Mt für die Unterstützung und 127 Mt für die Arbeit der externen Berater erforderlich.

2. EVALUIERUNG DER ERMITTELTEN ERGEBNISSE

Für die Evaluierung der Ergebnisse werden die gleichen Kriterien wie bei der *Ex-ante*-Projektprüfung herangezogen. Sie beziehen sich insbesondere auf die Durchführung sowie auf die Effizienz und die Auswirkungen der Operationen. Die Ergebnisse der einzelnen Operationen werden zwecks Bewertung mit den Prognosen der Projektprüfung verglichen. Die für die wichtigsten Kriterien vergebenen Bewertungen sind in Anlage 2 enthalten.

2.1 Übereinstimmung der Projektdurchführung mit den Prognosen

2.1.1 Einhaltung der technischen Konzeption

Die Realisierung der Straßen- und Eisenbahnprojekte war mit einer Ausnahme für die gesamte Stichprobe zufriedenstellend. Bei einigen Vorhaben wurden Änderungen oder Verbesserungen technischer Art in der Durchführungsphase vorgenommen, was allerdings ihre eigentliche Zweckbestimmung nicht beeinträchtigte. Die einzige Ausnahme betraf den Ausbau einer Verkehrsachse, für den zahlreiche Änderungen an Anschlußstellen und Kreuzungen mit dem Ortsstraßennetz noch nicht abgeschlossen sind und vom Projektträger auf einen späteren Zeitpunkt verschoben wurden.

2.1.2 Einhaltung des Durchführungszeitplans

Für die 16 **Straßenprojekte** ist in Bezug auf den Durchführungszeitplan folgendes festzustellen:

- Bei einem Vorhaben wurde der Durchführungszeitplan um mehr als 10% unterschritten.
- Bei sechs Vorhaben wurde der Zeitplan eingehalten bzw. leicht unterschritten.
- Bei neun Vorhaben wurde der Zeitplan um durchschnittlich 50% (in einem Fall sogar um 100%) überschritten.

Von den sieben **Eisenbahnprojekten**:

- wurden zwei innerhalb der von der EIB vorgesehenen Fristen durchgeführt, sind jedoch wegen der späten Einschaltung der Bank nicht repräsentativ;
- wurden bei zwei Vorhaben die Fristen nur leicht überschritten;
- wiesen drei Vorhaben größere Verzögerungen auf, wobei der festgelegte Zeitplan fast um das Doppelte überschritten wurde.

2.1.3 Einhaltung der veranschlagten Investitionskosten

Bei allen Straßen- und Eisenbahnprojekten wurden die veranschlagten Gesamtkosten überschritten. Für den Bereich Straßen schwankt das Verhältnis zwischen Endkosten und veranschlagten Kosten zwischen 1,06 und 1,70 (Median: 1,18); im Eisenbahnbereich wurden für sechs Vorhaben Werte zwischen 1,06 und 1,75 und für das siebte Vorhaben von 3,80 ermittelt (Median: 1,16).

Zwischen dem Grad der Kostenüberschreitung und den entstandenen Verzögerungen besteht ein deutlicher Zusammenhang. So sind die Projekte mit geringen Kostenabweichungen identisch mit den fristgerecht abgeschlossenen Vorhaben, während die Projekte, die signifikante Kostenüberschreitungen aufweisen, auch diejenigen mit den größten Verzögerungen sind. Für die Verzögerungen und die höheren Kosten sind die folgenden Hauptgründe anzuführen:

- Probleme technischer Art, die mitunter kritische Abschnitte betrafen (Tunnel, Kunstbauten), obwohl in einigen Fällen eine Teilnutzung der Infrastruktur vor ihrer kompletten Fertigstellung möglich war;
- Unzureichende Projektstudien vor Bekanntgabe der Ausschreibungen: Bei den mit der geringsten Sorgfalt ausgearbeiteten Vorhaben kam es während der Durchführung zu wesentlichen technischen Änderungen, die umfassende ergänzende Arbeiten und damit Verzögerungen und Zusatzkosten nach sich zogen. Bei dem Eisenbahnprojekt, für das ein Verhältnis zwischen veranschlagten und tatsächlichen Kosten von 3,80 ermittelt wurde, war eine ungenaue technische Beschreibung der Grund für eine umfassende Überprüfung der Arbeiten und für Verzögerungen von mehr als drei Jahren;
- und schließlich bei bestimmten Vorhaben bzw. in bestimmten Ländern auch die Tatsache, daß der Erwerb von Grund und Boden vor Beginn der Arbeiten nicht abgeschlossen werden konnte.

2.1.4 Übereinstimmung mit den Auftragsvergabeverfahren

Die europäischen Richtlinien über die Auftragsvergabe auf internationaler Ebene finden erst seit dem 1. Januar 1993 Anwendung. Die untersuchten Straßen- und Eisenbahnvorhaben unterlagen daher noch nicht diesen Richtlinien, so daß nationale Ausschreibungsverfahren zulässig waren.

Nichtsdestotrotz war ein Teil der Aufträge für Bauarbeiten und Ausrüstung im Rahmen der 16 Straßenprojekte und für vier von sieben Eisenbahnprojekten Gegenstand internationaler Ausschreibungen in einem Umfang von 10% bis 90% der Gesamtkosten. Sie wurden in Kombination mit nationalen Ausschreibungen und/oder Verfahren der freihändigen Vergabe durchgeführt. Generell sind internationale Ausschreibungsverfahren öfter für die Länder zu verzeichnen, die ihre Ausrüstungsgüter importieren müssen.

Bei Eisenbahnvorhaben gibt es für die Schienen keine Wettbewerbssituation, da jeder Hersteller seine Preistabelle bei der EGKS einreichen muß. Ebenso werden die Aufträge für das rollende Material normalerweise nur durch Anfrage bei den üblichen Lieferanten vergeben, da für diesen Bereich sehr spezifische Leistungsverzeichnisse bestehen, um die Vereinbarkeit mit dem bereits vorhandenen Material zu gewährleisten.

Sowohl im Falle von Straßen- als auch von Eisenbahnprojekten sind die Projektträger der Ansicht, daß die Öffnung des öffentlichen Auftragswesens für den internationalen Wettbewerb kaum nennenswerte Auswirkungen auf das Kostenniveau oder auf den Marktanteil ausländischer Unternehmen hat. Gründe hierfür sind die hohe Wettbewerbsfähigkeit der in diesem Sektor vertretenen nationalen Unternehmen sowie der starke Einfluß der nationalen Rechtsvorschriften und der inländischen Preisstrukturen, die für ausländische Unternehmen oft schwer einzuschätzen sind. Dagegen besteht in Bezug auf Kosten und Zeitplan ein großer Unterschied zwischen dem (nationalen oder internationalen) Ausschreibungsverfahren und der freihändigen Vergabe.

Nach Auffassung der operationellen Abteilungen der EIB dürfte sich die Liberalisierung des öffentlichen Auftragswesens im Hinblick auf Ausschreibungen auf internationaler Ebene mittelfristig positiv auf das Kostenniveau der Infrastrukturvorhaben auswirken, indem sie zum Beispiel die Begrenzung unerlaubter Absprachen zwischen inländischen Unternehmen ermöglichen.

2.1.5 Einhaltung besonderer Finanzierungsbedingungen zum Zeitpunkt der Projektprüfung

Bei einem Straßen- und zwei Eisenbahnprojekten, die ihren Standort im gleichen Land haben, war die Gewährung des Finanzierungsbeitrags der EIB an besondere Bedingungen geknüpft.

So war der Träger des **Straßenbauprojekts** aufgefordert worden, das von der EIB finanzierte Teilstück durch den Bau einer Straße zur Umgehung eines Wohngebiets zu verlängern, um so den Anschluß an eine andere vorhandene Schnellstraße zu ermöglichen.

Der Projektträger hat diese Bedingung formal eingehalten, indem er den Ausbau des Straßennetzes in sein mittelfristiges Programm aufnahm. Allerdings wurden die betreffenden Arbeiten nicht vor Abschluß des von der EIB finanzierten Projekts in Angriff genommen und sind auch bisher noch nicht abgeschlossen, so daß etwa 12 Jahre zwischen der Inbetriebnahme der Verkehrsstraße, die Gegenstand der Finanzierungsoperation war, und der Erstellung der Umgehung am Ende dieser Achse liegen.

Gesamtwirtschaftlich gesehen und im Interesse eines kohärenten Ausbaus des Netzes wäre es besser gewesen, zuerst die Umgehung zu erstellen und im Anschluß daran das von der EIB finanzierte Vorhaben durchzuführen.

Die Finanzierung der **zwei Eisenbahnprojekte**, die von der gleichen Gesellschaft durchgeführt wurden, war mit Verpflichtungen seitens des Staates zur Deckung der Defizite und zur Verbesserung der Finanzlage der Gesellschaft verbunden. Diese Bedingungen sind in den Projektprüfungsberichten enthalten und nicht ausdrücklich in den Finanzierungsverträgen aufgeführt. Zwar wurden entsprechende Maßnahmen zum Zeitpunkt der Durchführung der betreffenden Vorhaben ergriffen, womit die genannten Bedingungen formal erfüllt waren, jedoch sind - um eine nachhaltige Verbesserung der Situation herbeizuführen - weitere Umstrukturierungsmaßnahmen erforderlich.

2.2 Effizienz von Input und Output

2.2.1 Aufteilung der Investitionen

Oft werden Investitionen, die eine komplette Verkehrsachse oder Eisenbahnstrecke betreffen, nicht als Ganzes betrachtet, sondern in einzelne Elemente aufgeteilt, die unabhängig voneinander finanziert werden. Dadurch ist es nicht immer möglich, die Kohärenz des gesamten Investitionsprogramms oder die Auswahl der vorrangigen Vorhaben vollständig zu beurteilen. Aus der *Ex-post*-Analyse geht hervor,

daß bestimmte dieser Einzelemente betreffende Vorhaben mitunter auf den besonders kritischen und damit auch besonders risikobehafteten Abschnitten durchgeführt wurden (Umgehung bzw. in unmittelbarer Nähe eines Wohngebiets), diese jedoch im Interesse der Allgemeinheit auch am vielversprechendsten waren. In anderen Fällen wurde mit den „routinemäßigen“ Abschnitten begonnen, für die die Projekte ausgearbeitet waren, während die problematischeren Abschnitte (Enteignungen, technische Schwierigkeiten aufgrund der Geländebedingungen) auf einen späteren Zeitpunkt verschoben wurden und aufgrund ihrer verzögerten Durchführung die Rentabilität der ersten Investitionen beeinträchtigten.

Die Aufteilung der Projekte erschwert darüber hinaus auch die Beurteilung des Verhältnisses zwischen der großemäßigen Auslegung des Vorhabens und dem Verkehrsaufkommen und macht somit ebenfalls die Beurteilung der Rentabilität der Investitionen schwieriger (vgl. Punkt 2.2.3 und 2.3.3).

2.2.2 Vergleich der Einheitskosten

Ein Vergleich der spezifischen Kosten (pro Kilometer) von **Straßenprojekten** ist relativ schwierig. Dies liegt an der unterschiedlichen Art der Vorhaben (die am Ende eines Netzes verursachen normalerweise die höchsten Kosten) sowie an den unterschiedlichen geologischen Bedingungen und Bodenverhältnissen, von denen insbesondere die erforderliche Zahl der Kunstbauten abhängt. Zu Preisen von 1996⁵ schwanken die spezifischen Kosten der drei neuen Straßen zwischen 3,3 Mio ECU/km und 14,7 Mio ECU/km, wobei der letztgenannte Betrag durch technische Probleme im Zusammenhang mit einem besonders unregelmäßigen Geländeprofil bedingt ist. Für die Verbreiterung von vorhandenen Straßen liegen die Kosten in einer Größenordnung zwischen 0,7 Mio ECU/km und 5,5 Mio ECU/km.

Die spezifischen Kosten der **Eisenbahnprojekte**, die den Bau neuer Infrastrukturanlagen betrafen (wobei die Berechnung ohne Berücksichtigung der Anschaffungskosten für das rollende Material erfolgte), sind aufgrund sehr unterschiedlicher Merkmale und geographischer Gegebenheiten ebenfalls kaum vergleichbar. Sie liegen zwischen 6 Mio ECU/km und 60 Mio ECU/km, wobei der letztgenannte Betrag durch die außergewöhnliche technische Komplexität der betreffenden Investition begründet ist. Die Modernisierungsvorhaben weisen dagegen vergleichbare Einheitskosten (zwischen 0,36 und 0,54 Mio ECU/km) auf.

2.2.3 Vergleich des tatsächlichen mit dem prognostizierten Verkehrsaufkommen

Wie im vorangehenden Abschnitt bereits erwähnt, wird die *Ex-post*-Analyse des Verkehrsaufkommens durch die Aufteilung der Infrastrukturinvestitionen für wichtige Verkehrsachsen in einzelne Teilstücke erschwert. So war es nicht immer möglich, die Verkehrsstatistiken einem von der Bank ausgewählten bestimmten Teilstück nach einer anderen Logik als der des Projektträgers zuzuordnen. Zudem schwankt das Verkehrsaufkommen zwischen den einzelnen Teilstücken erheblich - zum Beispiel in Abhängigkeit von der Nähe zu einem Stadtzentrum. Ist das Verhalten der Verkehrsteilnehmer auf der gesamten Länge einer Achse nicht gleich, so erstreckt sich die Analyse auf die besonders charakteristischen Abschnitte, die für die Rentabilität des Projekts maßgeblich sind.

Global gesehen übersteigt das tatsächliche Verkehrsaufkommen die Prognosen, und zwar sowohl hinsichtlich seiner Höhe zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme als auch hinsichtlich der Zuwachsraten. Für die einzelnen Vorhaben wurden unterschiedliche Ergebnisse ermittelt:

- Auf fünf der sieben ausgewählten Straßenverkehrsachsen (bzw. für 10 von 16 Operationen) wurden die Prognosen um etwa 25% überschritten;

⁵ Um die spezifischen Kosten verschiedener Infrastrukturprojekte vergleichen zu können, wurden sie auf der Basis der verfügbaren Angaben über die Kosten (in Landeswährung) der Arbeiten in den einzelnen Baujahren, der jährlichen Umrechnungskurse der Landeswährungen in ECU und der jährlichen Deflatoren für das BIP der einzelnen Länder *in ECU zu Preisen von 1996 umgerechnet*.

- Auf der sechsten Achse - einer in fünf Teilstücke aufgeteilten Autobahn - liegt das tatsächliche Verkehrsaufkommen um 30% unter den Prognosen, obwohl die Schätzungen des Projektträgers bereits anlässlich der Projektprüfung nach unten revidiert worden waren. Der Verkehr unterliegt hier starken saisonbedingten Schwankungen, und während das Projekt zwar für den Lkw-Transitverkehr attraktiv ist, bleibt die Konkurrenz einer parallel verlaufenden Nationalstraße für den Pkw-Verkehr groß;
- auf der siebten Achse - einer 1989 fertiggestellten Nationalstraße - ist die Entwicklung des Verkehrsaufkommens nicht bekannt, da lediglich die Angaben für das Jahr 1993 verfügbar sind, nach denen die Prognosen um 35% unterschritten wurden.

Bei den **Eisenbahnprojekten** wurden die ursprünglichen Ziele der zwei Vorhaben zum Bau neuer Hochgeschwindigkeitsstrecken erreicht, und die Zunahme des Verkehrsaufkommens übersteigt die Projektionen. Für die übrigen fünf Projekte, die zu einer Verbesserung der Servicequalität (Kapazität, Geschwindigkeit) geführt haben, liegen weder Schätzungen noch reale Zahlen vor.

Die positiven Ergebnisse für die Straßenprojekte bestätigen die Schlußfolgerungen der zu einem früheren Zeitpunkt durchgeführten Analyse der EIB (vgl. Punkt 1.1). Sie werfen die Frage nach dem Ursprung des zusätzlichen Verkehrsaufkommens auf. Ist es zu dem bestehenden Verkehrsvolumen hinzugekommen oder auf eine Verlagerung von vorhandenen alternativen Verkehrswegen zurückzuführen? Mit der Evaluierung wurde versucht, diese Frage zu beantworten.

Zu diesem Zweck konnten verkehrsstatistische Daten über die Straßen- und Schienennetze eingeholt werden, die sich in unmittelbarer Nähe von zwei neuen Autobahnen, einer Nationalstraße und zwei Hochgeschwindigkeitsstrecken befinden, die Teil der Stichprobe sind. Aus der Analyse dieser Statistiken haben sich folgende Feststellungen ergeben:

- ◆ In allen Fällen hatten die angrenzenden Straßennetze vor Inbetriebnahme des neuen Projekts ihre Kapazitätsgrenze völlig oder fast völlig erreicht. Die nach Inbetriebnahme erhobenen verkehrsstatistischen Daten zeigen, daß das Angebot die Nachfrage anregt - mit anderen Worten: Die durch die neue Investition erreichte Kapazitätserhöhung hat zu einer Verbesserung des Verkehrsflusses und damit zu einer Verringerung der Fahrzeiten geführt, was wiederum eine Erhöhung des Verkehrsvolumens ermöglichte. Tatsächlich ist das Verkehrsaufkommen auf den finanzierten Infrastrukturen höher als erwartet, während es nach einem zeitweiligen Rückgang auf den Nebenstraßen wieder die früheren Zuwachsraten verzeichnet.
- ◆ Dagegen hatten die beiden Autobahnprojekte negative Auswirkungen auf den Eisenbahnverkehr, wobei der regionale Personenverkehr auf einigen Streckenabschnitten um 25% zurückging. Wie sich der Ausbau der Nationalstraße auf den Eisenbahnverkehr ausgewirkt hat, ist nicht bekannt.
- ◆ Während Hochgeschwindigkeitszüge nur begrenzte Auswirkungen auf den Straßen- und Luftverkehr einer Region insgesamt haben, wirken sie sich auf den interregionalen Verkehr dagegen in signifikantem Umfang aus. In einem der evaluierten Fälle bewirkte eine Hochgeschwindigkeitsstrecke einen 19%igen Rückgang des Straßenverkehrs und einen 5%igen Rückgang des Luftverkehrs. In der Stadt am Zielpunkt der Strecke verringerte sich der Flughafenverkehr um 25%, allerdings läßt sich ohne eine sehr viel komplexere Analyse kaum feststellen, ob der Rückgang auf die Inbetriebnahme der Hochgeschwindigkeitsstrecke oder auf andere exogene Faktoren zurückzuführen ist.

2.3 Auswirkungen

2.3.1 Direkter Beschäftigungseffekt

Im allgemeinen ist der Beschäftigungseffekt bei Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur gering. In Bezug auf den vorübergehenden Beschäftigungseffekt je Streckenkilometer sind sowohl im Straßenbau als auch im Eisenbahnsektor starke Abweichungen zwischen den einzelnen Projekten festzustellen. Der vorübergehende Beschäftigungseffekt je Straßenkilometer liegt zwischen 8 und 85 Mannjahren (Mj) und kann sich bei verschiedenen Vorhaben innerhalb eines Landes verdoppeln und sogar verdreifachen. Pro Gleiskilometer liegt der zeitweilige Beschäftigungseffekt zwischen 4 und 170 Mj.

Dauerarbeitsplätze werden insbesondere an den Mautstellen, im Bahnhofsbetrieb, in der Instandhaltung der Infrastrukturanlagen und im Sicherheitsbereich geschaffen. Die Zahl der durch gebührenpflichtige Autobahnen geschaffenen Arbeitsplätze beträgt im Durchschnitt mehr als 100 neue Stellen bei durchschnittlichen Kosten je Arbeitsplatz von 5 Mio ECU zu Preisen von 1996. In Verbindung mit den Eisenbahnprojekten wurden so gut wie keine bzw. gar keine Dauerarbeitsplätze geschaffen. Eine Ausnahme stellen zwei neue Bahnlinien dar, durch die 200 bzw. 700 Dauerarbeitsplätze zu Kosten von 17 bzw. 4 Mio ECU (zu Preisen von 1996) entstanden sind. Darauf hinzuweisen ist, daß es sich vermutlich um neue Stellen handelt, die wegen der sehr hohen personellen Überkapazitäten in den meisten europäischen Eisenbahngesellschaften intern umbesetzt wurden und nicht zu Neueinstellungen führten.

Diese Schlußfolgerungen bestätigen die Ergebnisse einer anderen bankinternen Studie der Einheit für die Evaluierung. Danach wurden durch Infrastrukturprojekte im Verkehrssektor global nur wenige direkte Dauerarbeitsplätze geschaffen, deren Zahl bei den einzelnen Vorhaben unterschiedlich ist. Es könnte zwar Auswirkungen indirekter Art geben, doch müßte man diese auch messen (die ökonomischen Modelle sind nach wie vor wenig zuverlässig) und die positiven Auswirkungen auch lokalisieren können, um zu der Schlußfolgerung zu gelangen, daß sie zur Regionalentwicklung beigetragen haben.

2.3.2 Umweltauswirkungen

Die Umweltauswirkungen sind sowohl für die Durchführung der Arbeiten als auch für den Betrieb der Anlagen zu evaluieren:

- ◆ Durchführung der Arbeiten

Für alle Straßen- und Eisenbahnprojekte wurden die Umweltauswirkungen bereits in der Planungsphase geprüft, was häufig in Abstimmung mit den betroffenen Parteien erfolgte. In einigen Fällen wurden Alternativlösungen untersucht. In einem Fall wurden aufgrund der Umweltstudie Änderungen der Streckenführung in der Ausführungsphase vorgenommen. Besondere Aufmerksamkeit galt dem Schutz der Tier- und Pflanzenwelt sowie der Minimierung der für die Anlieger entstehenden Belästigungen, was mitunter dazu führte, daß während der Arbeiten zusätzliche Maßnahmen (z.B. Lärmschutz) ergriffen wurden. Natürlich ist es im Hinblick auf die Einhaltung des Kostenrahmens und des Durchführungszeitplans immer besser, diese Aspekte bereits in der Planungsphase eines Projekts zu identifizieren und nicht erst während der Durchführung.

- ◆ Betrieb der Anlagen

Während die Umweltauswirkungen im Zusammenhang mit dem Bau einzelner Infrastrukturprojekte sorgfältig analysiert wurden, war ihre gesamte Auswirkung offenbar nicht Gegenstand einer vergleichenden Analyse.

Für zwei der Straßenbauvorhaben wurde etwa zwei Jahre nach Inbetriebnahme eine Umweltbilanz erstellt. Dadurch konnten die Abschnitte, die eventuell neue Schutzmaßnahmen erforderlich machen könnten, ermittelt und der Nutzen einer langfristigen Projektüberwachung bestätigt werden.

Insgesamt tragen die evaluierten Straßenbauvorhaben jedoch zu einer Erhöhung der Sicherheit sowie zu einer Verkehrsentslastung auf den Nebenstraßen bei (insbesondere auch zur Verlagerung des Lkw-Transits) und verringern dadurch die Umweltbelastung in den Stadtzentren. Diesen erheblichen Vorteilen stehen allerdings zwei oft nicht beachtete Nachteile gegenüber: Zum einen kommt es zu einer Nettozunahme des Verkehrsaufkommens und damit auch der umweltbelastenden Emissionen. Zum anderen verlagert sich ein Teil des Güterverkehrs von der Schiene auf die Straße, während die umgekehrte Entwicklung die Umwelt weniger belasten würde.

Die Evaluierungsstudie gelangt zu der Feststellung, daß die EIB bei der Ausarbeitung ihrer Finanzierungsstrategie zumindest nicht explizit die positiven Auswirkungen auf die Verringerung der Umweltbelastung berücksichtigt, die Eisenbahnprojekte durch eine Verlagerung des Straßenverkehrs auf die Schiene haben.

2.3.3 Finanzielle und volkswirtschaftliche Rentabilität

Zum Zeitpunkt der Projektprüfung wurde die finanzielle Rentabilität der **Straßenprojekte** für fünf von sieben Achsen (bzw. für 14 von 16 Vorhaben) veranschlagt, während für die beiden verbleibenden Straßen keine Benutzungsgebühren erhoben werden. Auf einer Achse, die zu einem noch relativ wenig ausgebauten Netz gehört, wurde sogar eine sehr hohe Rentabilität der Investitionen ermittelt, wobei einige Abschnitte einen Satz von 13% erreichten. Dagegen weisen vier kostenintensive Autobahnprojekte am Ende eines Netzes eine geringe Rentabilität auf, die bei drei Projekten mit durchschnittlich weniger als 3% ermittelt wurde und bei dem vierten negativ war.

Im **Eisenbahnsektor** wurde die Rentabilität für fünf von sieben Projekten errechnet. In einem Fall erreichte der Satz fast 10%, in zwei weiteren Fällen betrug er 4% und für die beiden letzten Projekte lag er bei 0%. Die zwei verbleibenden Projekte wurden nicht untersucht, da es nicht möglich war, den Beitrag der betreffenden Investitionen getrennt von der Rentabilität der Bahnstrecke bzw. der Eisenbahngesellschaft zu analysieren.

Eine geringe finanzielle Rentabilität hat unter dem Aspekt des Bankrisikos der EIB keine praktischen Auswirkungen: Entweder ist der Darlehensnehmer (und Bürge) nicht mit dem Projektträger identisch oder finanziell gesunde Gesellschaften (insbesondere Autobahngesellschaften) bedienen das Darlehen durch Quersubventionierung aus rentableren Abschnitten des Straßennetzes oder aber die mit Verlust arbeitenden Gesellschaften können auf Transferzahlungen und/oder öffentliche Zuschüsse zurückgreifen.

Die volkswirtschaftliche Rentabilität wurde nach der im Verkehrssektor üblicherweise angewandten Methode ermittelt. Sie vergleicht den volkswirtschaftlichen Nutzen (auf der Grundlage einer Einschätzung und Bewertung der Zeitersparnis) mit den Investitions- und Betriebskosten. Weitere weniger leicht quantifizierbare Nutzelemente (zum Beispiel der Rückgang der Unfallzahlen) werden in manchen Fällen als rentabilitätssteigernde Faktoren angeführt.

Im **Verkehrssektor** belief sich die volkswirtschaftliche Rentabilität bei der Projektprüfung oft auf weit über 10 % und erreichte mitunter den Spitzenwert von 25%. Die einzige Ausnahme stellt das oben erwähnte Projekt dar, das eine negative finanzielle Rentabilität aufwies und dessen volkswirtschaftliche Rentabilität auf etwa 3% veranschlagt wurde. Im **Eisenbahnsektor** war die Rate niedriger, insbesondere wegen des geringeren Verkehrsaufkommens. Für zwei Vorhaben (darunter das oben erwähnte Projekt mit hoher finanzieller Rentabilität) wurden etwas mehr als 10% ermittelt, bei den beiden anderen schwankte der Wert zwischen 5% und 8%. Diese Sätze sind höher als die realen Mittelaufnahmezinssätze.

Bei der Evaluierung war es nicht möglich, die finanzielle und volkswirtschaftliche Rentabilität der von der EIB ausgewählten Investitionen erneut zu berechnen, da genaue Daten weder über die Betriebs-einnahmen und -ausgaben (diese werden nicht nach einzelnen Teilstücken aufgeschlüsselt), noch über die Zeitersparnis (die für die Beurteilung der volkswirtschaftlichen Rentabilität herangezogen wird) vorlagen. Die Abweichungen gegenüber den prognostizierten Werten scheinen jedoch minimal, da die stärker als erwartet ausgefallene Verkehrszunahme einen Ausgleich sowohl für die Kostenabweichung als auch für die mögliche Verringerung der Zeitersparnis infolge der Zunahme des Verkehrsaufkommens darstellt. Einzige Ausnahme in diesem Gesamtbild ist das Autobahnprojekt, das eine negative finanzielle Rentabilität und eine volkswirtschaftliche Rentabilität von 3% aufweist. Für diese Sätze wurde *ex-post* ein deutlicher Rückgang festgestellt, der durch das Zusammentreffen zweier ungünstiger Faktoren – den Anstieg der Investitionskosten und das entgegen den Erwartungen niedrigere Verkehrsaufkommen – bedingt ist.

Die Evaluierung gelangt somit zu der Schlußfolgerung, daß mit Ausnahme des oben angeführten Projekts alle Infrastrukturvorhaben eine gute volkswirtschaftliche Rentabilität aufweisen und daß die finanzielle Rentabilität bei sechs der zehn Vorhaben, für die sie berechnet werden konnte, auf einem niedrigen Niveau bleibt.

2.3.4 Einschränkungen der volkswirtschaftlichen Analyse

Entscheidungen über Pläne zur Verbesserung von Verkehrsnetzen werden von den nationalen oder regionalen Behörden auf mehrere Jahre oder sogar Jahrzehnte getroffen. Sie umfassen auch die Auswahl von Unternehmen, tarifliche Bestimmungen und Energiekosten. Diese Entscheidungen gehen weit über die Kompetenzen der Projektträger, in deren Zuständigkeit die von der Bank mitfinanzierten

Infrastruktureinrichtungen fallen, hinaus. Die Bank wird um ihren Finanzierungsbeitrag gebeten, wenn die Entscheidungen über den zu bevorzugenden Verkehrsträger (Schiene oder Straße) und die Streckenführung gefallen sind. In diesem Stadium gestaltet sich die Suche nach einer optimalen kostengünstigsten Lösung für das Problem des zunehmenden Verkehrs gegenüber anderen konkurrierenden Investitionen schwierig; ebenso ist die Integration von Externalitäten - einschließlich der Umweltaspekte - mit Schwierigkeiten verbunden.

Nach Auffassung der Einheit für die Evaluierung rechtfertigt dies nicht die Einschränkungen des derzeitigen Verfahrens und entbindet die EIB keinesfalls von ihrer Pflicht zur Durchführung einer eingehenden Analyse der volkswirtschaftlichen Rentabilität und der Umweltauswirkungen. Eine allzu eingeschränkte Analyse der einzelnen Vorhaben erlaubt es nicht, den allgemeinen Rahmen und die zugrundeliegende volkswirtschaftliche Strategie zu beurteilen. Eine volkswirtschaftliche Analyse, die Externalitäten wie insbesondere die Kosten der Umweltverschmutzung außer Acht läßt, weicht der Frage nach der Entscheidung für den einen oder den anderen Verkehrsträger aus. Diese Entscheidung ist jedoch nicht umweltneutral, und wahrscheinlich hätte die Berücksichtigung dieser Externalitäten auf Strecken mit hoher Verkehrsdichte einen Einfluß auf die volkswirtschaftliche Rentabilität der untersuchten Vorhaben: Sie würde bei Eisenbahnprojekten zu Lasten der Straßenprojekte steigen. Auf diesen Punkt haben nichtstaatliche Organisationen bereits hingewiesen.

Wenn die EIB eine Strategie der Unterstützung zugunsten dauerhafter Infrastrukturvorhaben im Verkehrssektor verfolgen will, so liegt es in ihrem Ermessen, den Rahmen ihrer Finanzierungstätigkeit im Bereich der Straßen- und Eisenbahninfrastruktur auszuweiten und - soweit irgend möglich - die Externalitäten, insbesondere ökologischer Art, in die volkswirtschaftlichen Analysen einzubeziehen.

Zusammenfassend ist - abgesehen von den oben formulierten Vorbehalten - festzuhalten:

Insgesamt bestätigen die aktuellen, wenngleich nur begrenzten Daten die Qualität der ausgewählten Infrastrukturvorhaben (von einer Ausnahme abgesehen) sowohl hinsichtlich ihrer Durchführung als auch ihrer späterer Nutzung.

3. RECHTFERTIGUNG DER INVESTITIONEN - BEITRAG ZUR REGIONALENTWICKLUNG

3.1 Problemstellung

Ziel der Regionalentwicklungspolitik ist ein nachhaltiges autonomes Wachstum. Damit soll eine Situation geschaffen werden, die es erlaubt, das Pro-Kopf-Einkommen in den wirtschaftlich schwächeren Regionen dem Gemeinschaftsdurchschnitt anzunähern. Infrastruktureinrichtungen tragen zu diesem Ziel nur indirekt bei: Für sich genommen haben sie nur einen marginalen Multiplikatoreffekt, da sie durch ihren Betrieb weder einen signifikanten Beitrag zur Steigerung des Inlandsprodukts noch zur Schaffung von Dauerarbeitsplätzen oder zum Technologietransfer leisten und ihnen auch keine Relevanz als Abnehmer für die übrigen regionalen Industriezweige oder als Bezieher von Dienstleistungen zukommt. Dennoch können Verkehrsinfrastrukturen einen entwicklungsfördernden Katalysatoreffekt haben.

Diese Rolle ist jedoch sehr schwer zu beurteilen oder gar zu quantifizieren. Die Projektprüfungsunterlagen der EIB gründen die Förderungswürdigkeit im Rahmen der Regionalentwicklung im wesentlichen auf den geographischen Standort der Investitionen, wobei diese sich im übrigen durch die sinnvolle Ressourcenallokation auf einzelstaatlicher Ebene oder auf Gemeinschaftsebene rechtfertigen. In Bezug auf die Regionalentwicklung stellt die sinnvolle Allokation ein notwendiges, aber nicht hinreichendes Kriterium dar, da es dieses Kriterium wegen der Vielzahl der implizierten Faktoren allein nicht ermöglicht, die Verteilung der Nettovorteile auf die Region und das restliche Land bzw. die EU oder gar auf die verschiedenen Gebiete einer Region zu beurteilen.

So kann die Schaffung von Industriegebieten in unmittelbarer Nähe einer neuen Autobahn zum Beispiel auch nur eine Verlagerung der Wirtschaftstätigkeiten aus einer anderen Region oder aus einem Gebiet derselben Region bedeuten. Hochgeschwindigkeitszüge wirken sich positiv auf die Beschäftigung und das Einkommensniveau im Zentrum der angebundenen Städte aus, deren durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen oft sowieso schon über dem regionalen, nationalen oder sogar gemeinschaftlichen Durchschnitt liegt.

Auch ist es praktisch unmöglich, die Frage der regionalen Auswirkungen unter makroökonomischen Aspekten anzugehen. Der Grund hierfür liegt in den unzureichenden Statistiken, die auf Provinz- oder gar Kommunalebene zum Beispiel über die Netto-Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens, der Beschäftigung und der Handelsströme vorliegen. Diese Daten sind oft auf regionaler Ebene verfügbar, jedoch ist es dann wegen der Vielzahl der implizierten Faktoren nicht möglich, einen kausalen Zusammenhang zwischen einer Veränderung des Verkehrsnetzes und der wirtschaftlichen Entwicklung der Region herzustellen. Zwar wurden sehr komplexe makroökonomische Modelle für den Versuch geschaffen, diese Auswirkung zu beurteilen, jedoch ist ihre Anwendung schwierig, und ihre Ergebnisse sind umstritten.

3.2 Für die Studie gewählter Ansatz

Mit der Studie wurde daher versucht, den Beitrag der Infrastrukturmaßnahmen zur Regionalentwicklung mit Hilfe eines anderen Ansatzes zu beurteilen. Sie geht von der Hypothese aus, daß Verkehrsinfrastrukturen zur Regionalentwicklung beitragen, sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Sie analysiert die Investitionen anhand von fünf Kriterien, die jeweils einer Bedingung entsprechen, die zwar notwendig, aber nicht ausreichend ist:

- ◆ Das erste Kriterium bezieht sich auf die **Qualität der Investition** als solche und betrifft somit die Analyse des Projekts anhand der im vorhergehenden Kapitel dargelegten Kriterien. Es geht dabei darum, die Investition auf nationaler Ebene zu rechtfertigen, ohne die regionale Verteilung der Nettovorteile zu berücksichtigen.
- ◆ Das zweite Kriterium prüft, **ob das untersuchte Infrastrukturvorhaben die wirtschaftlich schwächere Region besser an die Wirtschaftszentren des Landes anbindet**: Die betreffende Infrastruktur soll die Region nicht nur durchqueren, sondern ihr auch tatsächlich zugute kommen, da sie ansonsten - selbst bei hoher Rentabilität - nur eine unwesentliche Auswirkung auf lokaler Ebene hätte.
- ◆ Das dritte Kriterium überprüft, ob die Infrastruktur die Region nicht nur besser anbindet, sondern ob sie auch selbst **von den einzelnen Gebieten innerhalb der Region aus besser zugänglich ist**, das heißt, es wird untersucht,
 - ob die Dichte und die Kapazität des zu der neuen Infrastruktur führenden regionalen Netzes ausreichend sind;
 - ob der Bau der neuen Infrastruktur nicht zu Lasten von wenig rentablen Abschnitten des lokalen Netzes geht und sich damit negativ auf die Dichte des Verkehrsnetzes in der Region auswirkt (zum Beispiel Stilllegung bestimmter Bahnanschlüsse).

Falls die Randgebiete der Region nicht ausreichend an die finanzierte Infrastruktur angebunden sind, so kann dies die Verlagerung der Wirtschaftstätigkeiten in besser erschlossene Gebiete begünstigen. Die in Forschungszentren durchgeführten Studien legen die Vermutung nahe, daß die wichtigen interregionalen Verkehrsachsen, die das größte Zentrum bzw. die größten Zentren einer wirtschaftlich schwächeren Region an das übrige Land anbinden, ein bestehendes Entwicklungsgefälle innerhalb dieser Region verstärken können, wenn ihre Anbindung an das restliche Gebiet dieser Region unzureichend ist. Davon abgesehen werden - bei ansonsten gleichen Bedingungen - wirtschaftliche Aktivitäten stets zu den am besten erschlossenen und erreichbaren Zentren tendieren.

- ◆ Das vierte Kriterium betrifft den **regionalpolitischen Rahmen, in den die Infrastrukturinvestition eingebunden ist**; damit soll untersucht werden, ob bestehende oder potentielle Mängel in anderen Wirtschaftszweigen die optimale Nutzung der Investition nicht beeinträchtigen. Zum Beispiel wird eine gute Straßeninfrastruktur, die Teil eines umfassenden

Programms zur Tourismusförderung für einen Standort ist, nicht ausreichen, wenn andere Infrastrukturen (Wasser, Elektrizität usw.) fehlen.

- ◆ **Das fünfte Kriterium** ergibt sich aus den beiden vorhergehenden und betrifft **die Überprüfung der eventuellen Umsetzung**:
 - von flankierenden Maßnahmen im Verkehrssektor:
 - Ausbau vorhandener Straßeninfrastrukturen (z.B. Bau von Anschlußstellen, Zufahrten, Beseitigung von Engpässen usw.) ;
 - Elektrifizierung herkömmlicher Eisenbahnstrecken, um die Kontinuität der neuen Strecken zu gewährleisten;
 - Schaffung praktischerer Anschlüsse an die neuen Bahndienstleistungen, die mit dem Infrastrukturvorhaben verbunden sind;
 - Einrichtung/Erneuerung von intermodalen Zentren: Bahnhöfe, Parkplätze, Busbahnhöfe usw.
 - oder von sonstigen parallelen und unabhängigen flankierenden Maßnahmen:
 - Tarifgestaltung
 - kommerzielle Maßnahmen, die die Benutzung der Infrastruktur mit anderen Aktivitäten kombinieren (z.B. Winterurlaubspauschale, Aufenthaltspauschale usw.);
 - Beseitigung eventuell vorhandener Engpässe in anderen Bereichen (z.B.: städtische Infrastrukturen).

3.3 Ergebnisse

Der beschriebene Ansatz wurde an den untersuchten Straßen- und Eisenbahnvorhaben getestet. Jedes Vorhaben wurde anhand der einzelnen Kriterien analysiert und bewertet. Das erste Kriterium greift die Schlußfolgerungen von Kapitel 2 über die Ergebnisse auf. Die auf einer *Ex-ante*- und einer *Ex-post*-Grundlage vergebenen Bewertungen liegen auf einer Skala von 0 (Minimum) bis 5 (Maximum) (siehe Anlage 2).

Kriterien	Straßenprojekte			Eisenbahnprojekte		
	Anzahl der Straßen, über die Informationen vorliegen	durchschnittl. Bewertung		Anzahl der Strecken, über die Informationen vorliegen	durchschnittl. Bewertung	
		<i>ex ante</i>	<i>ex post</i>		<i>ex ante</i>	<i>ex post</i>
Anzahl der untersuchten	7			7		
Kriterium «1»: Qualität der Investition						
- Verkehrsaufkommen	7	4	4,3	7	4	3,7
- volkswirtschaftl. Rentabilität	7	4,1	3,7*	7	3,3	3,7*
- Umweltauswirkungen						
- in der Bauphase	7	4	4,3	7	3,5	4,3
- während der Nutzung	0	--	--	0	--	--
Kriterium «2»: bessere Anbindung an das Zentrum	7	4	4	7	4	4
Kriterium «3»: Anbindung der Randgebiete an die Infrastruktur	2			2		
Kriterium «4»: Untersuchung im regionalpolitischen Rahmen	0			0		
Kriterium «5»: Flankierende Maßnahmen						
- erforderlich	2			2		
- falls ja, Umsetzung	2			2		

* geschätzt

Die durchschnittliche Bewertung für Kriterium «1» bestätigt, daß die Infrastrukturvorhaben insgesamt einen positiven Beitrag zur Entwicklung auf nationaler Ebene leisten. Die einzige Ausnahme stellt die unter Punkt 2.3.3 angeführte Verkehrsachse mit negativer Rentabilität dar, die nicht zur nationalen und somit auch nicht zur regionalen Entwicklung beiträgt.

Die durchschnittliche Bewertung für Kriterium «2» zeigt, daß alle Vorhaben auch dazu beitragen, die wichtigsten Wirtschaftszentren der benachteiligten Regionen besser an die Wirtschaftszentren des Landes anzuschließen. Besonders deutlich zeigt sich dies bei einer Hochgeschwindigkeitsstrecke, die in einer der an die Strecke angebundenen großen Städte zu einer Ausweitung des Stadtgebiets geführt und die Grundstückswerte erhöht hat. Eine Autobahn hat auch spürbar den Tagestourismus in einem Gebiet intensiviert, das nun von den großen Städten außerhalb der Region schneller zu erreichen ist.

Unter Kriterium «3» ist die Situation dagegen weniger klar. In den Prüfungsunterlagen wurde für zwei Straßen- und für zwei Eisenbahnvorhaben auf Probleme im Zusammenhang mit der Anbindung der Randgebiete an die Infrastruktur hingewiesen. Dagegen führt die Analyse der anderen zehn untersuchten Vorhaben nicht zu schlüssigen Ergebnissen, da bei der Projektprüfung keine Informationen über die Bedingungen der Anbindung vorlagen.

Unter Kriterium «4» gehen aus den Prüfungsberichten keine Informationen über den regionalen Kontext hervor, so daß dieser bei der Evaluierung nicht analysiert werden konnte. Die Regionalentwicklung ist ein dynamischer Prozeß, so daß ohne ein vollständiges Bild der Situation zum Zeitpunkt der Projektprüfung nicht festgestellt werden kann, ob die derzeitigen Umstände mit dem finanzierten Vorhaben oder mit sonstigen exogenen Faktoren zusammenhängen. Die Rekonstruktion dieses Gesamtbilds zum Zeitpunkt der Evaluierung bzw. die Rekonstruktion der unter dem Kriterium «3» aufgeführten Bedingungen der Anbindung ist ein sehr komplizierter und langwieriger Prozeß, der den vorgegebenen Rahmen dieser Studie überschreitet.

Unter dem fünften Kriterium tauchen schließlich wieder die flankierenden Maßnahmen auf, die bei der Prüfung der vier unter Kriterium «3» genannten Vorhaben empfohlen wurden. Im Rahmen der Evaluierung wurde festgestellt, daß derartige Maßnahmen tatsächlich in Angriff genommen worden sind, worin das Bemühen um eine bessere Anbindung der Randgebiete zum Ausdruck kommt, obwohl in einem Fall die Arbeiten immer noch andauern und sich gegenüber dem vorgesehenen Zeitplan stark verzögern. Bei einem der analysierten Vorhaben ist festzustellen, daß dieses zwar die Isolierung bestimmter Gebiete aufgehoben hat, diese bessere Anbindung jedoch tendenziell die Konkurrenz zwischen den näher an der Autobahn liegenden und den in größerer Entfernung befindlichen Kommunen verstärkt.

Zusammenfassend ist folgendes festzustellen:

Die Studie bestätigt die positive Auswirkung auf die Regionalentwicklung von vier Verkehrsachsen und einen negativen Effekt im Falle eines Projekts. Aufgrund fehlender Informationen zum Zeitpunkt der Projektprüfung ist es nicht möglich, Art und Intensität der Auswirkung für die übrigen neun Straßen- bzw. Eisenbahnverbindungen zu beurteilen.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

4.1 Schlußfolgerungen

Insgesamt waren für die Straßen- und Eisenbahnprojekte keine besonderen Probleme hinsichtlich der **technischen Durchführung** und der **Auftragsvergabeverfahren** zu verzeichnen.

Die **Einhaltung der Durchführungszeitpläne und der veranschlagten Investitionskosten** differierte erheblich zwischen den einzelnen Ländern, was insbesondere von der sehr unterschiedlichen und unzureichenden Detailplanung der Vorstudien sowie davon abhängig war, ob Probleme im Zusammenhang mit Enteignungen oder der Umlegung landwirtschaftlicher Flächen vor Beginn der Arbeiten gelöst werden konnten.

Der durchschnittliche **Beschäftigungseffekt** war gering, was für große Infrastrukturvorhaben im Verkehrssektor normal ist.

Die künstliche Aufteilung einer Investition, die eine Achse betrifft, in "einzelne Elemente" macht es schwierig, die Gesamtkohärenz der Investition, die Ursachen für Veränderungen des Verkehrsaufkommens und die Rentabilität zu beurteilen.

Die **Verkehrsprognosen** waren bei fünf von sieben Straßenprojekten vorsichtig und bei zwei weiteren (einer Nationalstraße und einer mit einer Nationalstraße konkurrierenden, nicht gebührenpflichtigen Autobahn mit geringer Verkehrsdichte) optimistisch. Bei den Vorhaben im Eisenbahnsektor überstieg das Verkehrsaufkommen auf den Hochgeschwindigkeitsstrecken ebenfalls die Erwartungen.

In den Fällen, in denen verkehrstatistische Daten über die an die analysierten Vorhaben angrenzenden Straßen- oder Schienennetze gesammelt werden konnten, erlaubten sie für diese Netze folgende Schlußfolgerungen: Das Straßenverkehrsaufkommen ist nach einer ersten Veränderung nicht gesunken, sondern im Gegenteil wieder angestiegen, während sich die neuen Bahnlinien nur auf den Straßen- und Flugverkehr der an diese Linien angebotenen Zentren ausgewirkt.

Die **Umweltauswirkungen** eines Infrastrukturvorhabens werden im Hinblick auf die Bauphase analysiert, sind aber für die Zeit nach der Inbetriebnahme wenig bekannt. Die Wahl des Verkehrsträgers ist jedoch nicht umweltneutral.

Wegen fehlender genauer Daten war es nicht möglich, die **finanzielle und volkswirtschaftliche Rentabilität** nochmals zu berechnen. Die Entwicklung der wichtigsten Variablen läßt jedoch keine größeren Abweichungen von den Ausgangsprognosen vermuten. Dies gilt jedoch nicht für die beiden Vorhaben mit geringem Verkehrsaufkommen, deren Rentabilität deutlich niedriger als erwartet ausfiel. Wenn ein Investitionsprogramm im Autobahnsektor bei der Projektprüfung eine schwache volkswirtschaftliche und finanzielle Rentabilität und bei der Evaluierung negative Raten aufweist, stellt sich die Frage nach den Finanzierungskriterien der Bank, insbesondere hinsichtlich der mit der Fremdmittelaufnahme verbundenen Finanzkosten einschließlich der bei der Bank aufgenommenen Darlehen.

Die EIB gründet die Förderungswürdigkeit einer Investition im Rahmen der Regionalentwicklung im wesentlichen auf den geographischen Standort des Vorhabens. Im Hinblick auf die Regionalentwicklung ist dieses Kriterium notwendig, aber nicht hinreichend, da es keine Auskunft über die Verteilung des Netto-Nutzens auf die betreffende Region und den übrigen Teil des Landes bzw. die EU oder gar auf die verschiedenen Gebiete einer Region gibt.

Auf der Grundlage der von der Evaluierungseinheit vorgeschlagenen Kriterien konnte folgendes festgestellt werden:

- Zwei Eisenbahn- und zwei Straßenprojekte umfaßten effektiv Maßnahmen für eine verbesserte Anbindung, wodurch somit eine positive Auswirkung auf die Regionalentwicklung gewährleistet wird;
- Eine Straßenverbindung leistet keinen Beitrag zur Regionalentwicklung, da sie nicht einmal die notwendigen Bedingungen für die sinnvolle Ressourcenallokation auf nationaler Ebene erfüllt;

- Wegen fehlender Informationen konnten die Auswirkungen der übrigen neun Vorhaben nicht beurteilt werden. Die Regionalentwicklung ist ein dynamischer Prozeß, so daß es ohne zum Zeitpunkt der Projektprüfung festgelegte Indikatoren schwierig ist, die entscheidenden Faktoren *ex post* zu identifizieren und festzustellen, ob die derzeitige Situation mit dem Projekt oder mit sonstigen exogenen Faktoren zusammenhängt. Dies bedeutet nicht, daß sich die Vorhaben nicht auf die Entwicklung der Region ausgewirkt haben, sondern lediglich, daß diese Auswirkung nicht in ihrer Gesamtheit beurteilt werden kann.

Diese Ergebnisse mögen all denen mittelmäßig erscheinen, die der Auffassung sind, daß jede in einem wirtschaftlich schwächeren Gebiet liegende Infrastruktur zur Regionalentwicklung beitragen sollte. Man muß allerdings zwischen den interregionalen Vorhaben und den kleinen lokalen Infrastrukturprojekten, die die Verkehrsverbindungen innerhalb einer benachteiligten Region verbessern, unterscheiden. Wenn letztere unter zufriedenstellenden Bedingungen durchgeführt werden, kann man davon ausgehen, daß sie mit jeder Zunahme des Verkehrsaufkommens eine entwicklungsfördernde Wirkung erhalten. Dies ist bei den großen interregionalen Verkehrsinfrastrukturen nicht der Fall. Damit diese Infrastrukturen effektiv zum Abbau der wirtschaftlichen Ungleichgewichte zwischen den einzelnen Regionen beitragen, müssen flankierend dazu günstige Bedingungen für die Anbindung geschaffen und geeignete Maßnahmen auf lokaler Ebene ergriffen werden.

Zur genaueren Ermittlung dieser Bedingungen sind weitere Studien erforderlich.

4.2 Empfehlungen

EMPFEHLUNGEN	ANMERKUNGEN DER EIB
Analyse der Ergebnisse der Vorhaben	
<p>Investitionen, die eine Achse betreffen, sollten nicht künstlich in einzelne Abschnitte, sondern als Ganzes analysiert und eventuell auch finanziert werden. Die Projektprüfung würde in diesem Fall das Investitionsprogramm betreffen, das oft mehrjährig ist. Das Darlehen würde dann entsprechend dem Fortschritt der Bauarbeiten, die regelmäßig überprüft würden, ausgezahlt.</p>	<p>In den letzten Jahren hat eine Entwicklung in diese Richtung eingesetzt. Sie sollte fortgesetzt und durch die Ausarbeitung der entsprechenden Verfahren verstärkt werden.</p>
<p>Um Kosten- und Terminüberschreitungen in der Bauphase in Grenzen zu halten, sollte überprüft werden, ob die technische Planung und bestimmte, der Investition vorausgehende Ausgaben vor Bekanntgabe der Ausschreibungen und vor Gewährung des Finanzierungsbeitrags der Bank gut unter Kontrolle sind.</p>	<p>Diese Empfehlung ist allgemein auf alle Infrastrukturprojekte anwendbar, die durch einen Finanzierungsbeitrag der Bank unterstützt werden.</p>
<p>Soweit Externalitäten - insbesondere die Auswirkungen der Umweltverschmutzung - quantifizierbar sind, sollten sie in die volkswirtschaftliche Analyse einbezogen werden.</p>	<p>Die Bank hat eine Studie in die Wege geleitet, die insbesondere die Problematik der umweltrelevanten Externalitäten im Verkehrssektor und ihre Berücksichtigung in der volkswirtschaftlichen Analyse der Vorhaben betrifft.</p>
Analyse des Beitrags zur Regionalentwicklung	
<p>Im Verkehrssektor ließe sich der Beitrag der EIB-Finanzierungen zur Regionalentwicklung intensivieren, wenn die regionalen Rahmenbedingungen, in die das Projekt eingebunden ist, bereits anlässlich der Projektprüfung ermittelt würden. Zu diesem Zweck könnte eine Befragung der betroffenen regionalen Behörden durchgeführt werden. Auf diese Weise könnte geprüft werden, ob die Bedingungen, die einen effektiven Beitrag der finanzierten Verkehrsachsen zur Entwicklung der Region ermöglichen, erfüllt sind und eventuell erforderliche ergänzende Investitionen durchgeführt wurden.</p>	<p>Die Bank hat der versuchsweisen Einbindung von genaueren Kriterien in die Projektprüfung zugestimmt; anhand dieser Kriterien kann der Beitrag der ausgewählten Investitionen zur Regionalentwicklung über das alleinige Standortkriterium hinaus geprüft werden.</p>

Individuelle Evaluierung der Projekte

Liste der untersuchten Punkte

I ERGEBNISSE DES PROJEKTS

1- Merkmale des Projekts

- technische Aspekte
- Zeitplan
- Projektkosten; sonstige Investitionsaufwendungen seit Inbetriebnahme

2- Finanzierungsplan

- Zeitplan im Verhältnis zu den tatsächlichen Ausgaben des Projekts
- Übereinstimmung zwischen Finanzierungsbedingungen und Projektmerkmalen
- sonstige Finanzierungsquellen des Projektträgers

3- Verkehrsaufkommen

- Entwicklung des Verkehrsaufkommens auf der untersuchten Achse seit Inbetriebnahme und Prognosen
- Entwicklung des Verkehrsaufkommens auf dem parallelen Straßen- und Schienennetz und Prognosen
- Gründe für die Veränderungen gegenüber den Hypothesen bei Projektprüfung
- Struktur des Verkehrsaufkommens und Kategorien des Personenverkehrs

4- Tarifgestaltung

- Entwicklung der Tarife seit Inbetriebnahme der untersuchten Achse und Prognosen
- eventuelle Auswirkungen von Tarifierhöhungen auf die Verkehrsentwicklung

5- Aktualisierung der Betriebsergebnisrechnung des Projekts und der finanziellen Rentabilität

6- Aktualisierung der volkswirtschaftlichen Aspekte und der volkswirtschaftlichen Rentabilität

7- Beschäftigungseffekt

8- Umwelt

- Veränderung der Situation seit Inbetriebnahme der untersuchten Achse gegenüber den Prognosen; mögliche Schlußfolgerungen für zukünftige Projekte

9- Auftragsvergabeverfahren: Vor- und Nachteile des angewandten Verfahrens

10- Auswirkungen der EIB-Einschaltung

- Beziehung des Projektträgers zur Bank
- Vor- und Nachteile des Finanzierungsbeitrags der EIB
- Empfehlungen für die Zukunft

II AUSWIRKUNGEN AUF DIE REGIONALENTWICKLUNG

1- Makroökonomischer Kontext

2- Rahmen des Projekts

- Plan des Verkehrsnetzes mit Markierung des betreffenden Abschnitts; vorgenommene Änderung(en) seit Fertigstellung des Projekts
- War der Zugang zu dem Projekt für das übrige Gebiet der Region zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme angemessen? Gab es irgendwelche Engpässe?
- Wie fügte sich das Projekt in den Regionalentwicklungsplan ein?
- Welche flankierenden Maßnahmen waren hauptsächlich vorgesehen?
- Wie fügt sich das Projekt in die Entwicklungsstrategie des Projektträgers ein?
- Entwicklung der Verkehrssituation in der Umgebung des Projekts, Auswirkungen auf das Projekt

3- Regionale Auswirkungen des Projekts auf:

- die Grundstückswerte in der Nähe von
 - * Nationalstraßen
 - * der Autobahn
- Schaffung neuer Wirtschaftsaktivitäten/neuer Industrien
- Verlagerung von Industrien/Unternehmen
- Umverteilung von Einkommen
- Umverteilung von Arbeit

Eventuelle Auswirkungen von exogenen mikro- oder makroökonomischen Faktoren, die die Region und/oder das Projekt beeinträchtigt haben könnten.

Zusammenfassung der Erfolgskriterien

Straßenbauvorhaben

Kriterium	Anzahl d. Vorhaben auf Achsen, über die Inform. vorliegen	Kleinster Wert	Median	Höchster Wert	Bewertung mittlere			Anmerkungen
					min.	max.		
Technische Umsetzung: Einhaltung der Projektdefinition	16/16	nicht anwendbar	nicht anwendbar	nicht anwendbar	2	3,7	4	mit einer Ausnahme bei allen Vorhaben gut
Tatsächliche Kosten/veranschlagte Kosten	16/16	1,06	1,16	1,68	1	2,6	4	
Durchführungsverzögerung in % des veranschlagten Zeitrahmens	16/16	-13 %	14 %	100 %	2	3,6	5	
Auftragsvergabeverfahren	16/16	nicht anwendbar	nicht anwendbar	nicht anwendbar	--	--	--	EU-Richtlinien noch nicht anwendbar; dennoch zahlreiche internationale Ausschreibungen
Einhaltung von Bedingungen	16/16	nicht anwendbar	nicht anwendbar	nicht anwendbar	--	--	--	in einem Fall angewandt; Bedingungen eingehalten, jedoch erhebliche Verzögerung
Spezifische Kosten zu Preisen von 1996 (Mio ECU/km) - Verbesserungs- vorhaben - neue Vorhaben	16/16	0,7 3,3	1,3 5,6	5,5 14,7	--	--	--	Vergleich aufgrund starker geographischer Unterschiede schwierig
Finanzielle Abwicklung	16/16	nicht anwendbar	nicht anwendbar	nicht anwendbar	--	--	--	Beziehung zwischen Darlehen und Vorhaben unklar
Entwicklung des Verkehrsaufkommens (Verkehr 10 Jahre nach der Freigabe in % der theoretischen Aufnahmefähigkeit)	7/7	100 %	84 %	33 %	2	4,3	5	
Finanz. Rentabilität ex ante	5/7	< 0	4 %	9 %	1	2	3	ex post nicht berechenbar, aber gleiche Tendenz wie ex ante
Volkswirtschaftliche Rentabilität ex ante	7/7	2,5 %	15 %	25 %	2	4,1	5	
Umweltauswirkungen - Bau - Nutzung	7/7 0/7	nicht anwendbar	nicht anwendbar	nicht anwendbar	4 nicht verfügbar	4,3 nicht verfügbar	5 nicht verfügbar	Eingehende Untersuchung für Bauphase; ungenaue Informationen über Nutzung
Beschäftigungseffekt (in Mannjahren/km)	15/15	9	33	85	--	--	--	Kriterium von geringer Bedeutung für den Verkehrssektor

* 10 Jahre nach Inbetriebnahme der Strecke verzeichnetes Verkehrsaufkommen oder veranschlagtes Verkehrsaufkommen auf der Basis des derzeitigen Niveaus und der Zuwachshypothesen.

Eisenbahnprojekte

Kriterium	Anzahl d. Vorhaben, über die Inform. vorliegen	Kleinster Wert	Median	Höchster Wert	Bewertung			Anmerkungen
					min.	mittlere	max.	
Technische Umsetzung	7/7	nicht anwendbar	nicht anwendbar	nicht anwendbar	4	4	4	für alle Vorhaben gut
Tatsächliche Kosten/veranschlagte Kosten	7/7	1,06	1,16	3,79	1	2,7	4	
Durchführungsverzögerung (in % des veranschlagten Zeitrahmens)	7/7	0 %	14 %	95 %	1	3,0	4	
Auftragsvergabeverfahren	7/7	nicht anwendbar	nicht anwendbar	nicht anwendbar	--	--	--	wie bei Straßenbauvorhaben
Einhaltung von Bedingungen	7/7	nicht anwendbar	nicht anwendbar	nicht anwendbar	--	--	--	Für ein Vorhaben bei der Prüfung empfohlen, jedoch nicht formal anwendbar
Spezifische Kosten zu Preisen von 1996 (Mio ECU/km)* - Verbesserungsvorhaben - neue Vorhaben	7/7	0,36 6,0	14,9	0,54 57,20	--	--	--	wie bei Straßenbauvorhaben
Finanzielle Abwicklung	7/7	nicht anwendbar	nicht anwendbar	nicht anwendbar	--	--	--	wie bei Straßenbauvorhaben
Entwicklung des Verkehrsaufkommens	6/6	nicht anwendbar	nicht anwendbar	nicht anwendbar	3	3,7	4	
Finanz. Rentabilität ex ante	5/6	<0	4 %	10 %	1	2	4	wie bei Straßenbauvorhaben
Volkswirtschaftl. Rentabilität ex ante	6/6	4 %	7 %	13 %	2	3,5	4	wie bei Straßenbauvorhaben
Umweltauswirkungen - Bau - Nutzung	6/6 0/6	n. anwendb.	n. anwendb.	n. anwendb.	3 nicht verfügbar	3,7 nicht verfügbar	4 nicht verfügbar	wie bei Straßenbauvorhaben
Beschäftigung (Mannjahre/km)	5/6	4	128	167	--	--	--	wie bei Straßenbauvorhaben

* nur Bau der Infrastruktur; ohne rollendes Material.

Definition der Erfolgsbewertung:

- 5 Äußerst erfolgreich (Ziele übertroffen)
- 4 Erfolgreich (Ziele vollständig erreicht, sehr deutlicher Gesamtnutzen)
- 3 Teilweise erfolgreich (Ziele weitgehend erreicht, deutlicher Gesamtnutzen)
- 2 Weitgehend nicht erfolgreich (einige Ziele erreicht, ein gewisser erkennbarer Gesamtnutzen)
- 1 Nicht erfolgreich (Ziele sehr begrenzt erreicht, wenig signifikanter Nutzen)
- 0 Fehlschlag (Ziele nicht realisiert oder Projekt aufgegeben)

DIE EUROPÄISCHE INVESTITIONSBANK

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

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

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

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

- Förderung des Wirtschaftswachstums in den 71 AKP-Staaten und den überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG);
- Stärkung der Partnerschaft Europa-Mittelmeer;
- Vorbereitung für den Beitritt der mittel- und osteuropäischen Länder und Zyperns;
- Industrielle Zusammenarbeit mit Asien und Lateinamerika, einschließlich des Transfers von technischem Know-how.

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

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

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