



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 15.10.2003
KOM(2003) 587 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT

FÖRDERUNG DER PRIVATWIRTSCHAFT IM MITTELMEERRAUM

{SEK(2003) 1110}

1. EINLEITUNG

Auf seiner Tagung vom 14./15. Dezember 2001 hat der Europäische Rat von Laeken den Rat und die Kommission ersucht, die Einrichtung einer Europa-Mittelmeer-Entwicklungsbank zu prüfen. Daraufhin nahm die Kommission am 27. Februar 2002 einen Bericht an den Rat über die "Einrichtung einer Europa-Mittelmeer-Bank"¹ an. Der Bericht, in dem verschiedene Optionen geprüft werden, spricht sich für die Gründung einer mehrheitlich von der EIB kontrollierten Tochterbank aus, die die EIB-Tätigkeiten im Mittelmeerraum übernehmen würde.

Kommission, Mitgliedstaaten und EIB waren sich einig, dass die mangelnde privatwirtschaftliche Entwicklung und Investitionstätigkeit ein Haupthindernis für höhere Wachstumsraten und die langfristige Entwicklung des Mittelmeerraums darstellen, und EU-Investitionsmittel für die Region daher prioritär in privatwirtschaftliche Projekte fließen sollten.

Im März 2002 beschlossen der Ecofin-Rat und der Europäische Rat von Barcelona, die Tätigkeit der EIB in der Region durch Einrichtung einer neuen Fazilität innerhalb der Bank zu verstärken. Allerdings beschlossen sie, dass eine Entscheidung über die Übertragung dieser Fazilität auf eine EIB-Tochter nach einem Jahr noch einmal erwogen werden sollte. In seinen Schlussfolgerungen vom 14. März 2002 erklärte der Ecofin-Rat: *"Anhand einer Evaluierung der im Rahmen der Fazilität geleisteten Arbeit und unter Berücksichtigung des Ergebnisses der Konsultationen mit unseren Partnern im Barcelona-Prozess wird ein Jahr nach Schaffung der Fazilität ein Beschluss hinsichtlich der etwaigen Einrichtung einer auf die Bedürfnisse unserer Mittelmeer-Partner abgestellten Tochterbank im Mehrheitsbesitz der EIB ergehen."*

Die neue Fazilität ist ein wichtiges Instrument im weiteren Kontext der Euro-Mittelmeer Partnerschaft im Rahmen des im November 1995 eingeleiteten Barcelona-Prozesses. Der wirtschaftliche und finanzielle Pfeiler des Barcelona-Rahmens zielt ab auf die Schaffung eines Raumes gemeinsamen Wohlstands durch die schrittweise Einrichtung einer Freihandelszone zwischen der EU und ihren Partnern sowie zwischen den Mittelmeerpartnern selbst, einhergehend mit erheblicher finanzieller Unterstützung der EU für den wirtschaftlichen Übergangsprozess in den Partnerländern sowie zur Abfederung der sozialen und wirtschaftlichen Folgen dieses Reformprozesses. Im März 2003 hat die Kommission in ihrer Mitteilung "Größeres Europa"² an den Rat einen neuen Rahmen für die Beziehungen zu den östlichen und südlichen Nachbarn der Europäischen Union vorgeschlagen, der diesen eine Beteiligung am Binnenmarkt anbietet als Gegenleistung für konkrete Fortschritte bei der Demonstration gemeinsamer Werte und bei der Verwirklichung von politischen, institutionellen und ökonomischen Reformen. Die FEMIP oder - vorbehaltlich der Überprüfung des Rates - eine mögliche Europa-Mittelmeerbank wurde als eines der Instrumente genannt, das zur Entwicklung einer wohlhabenden Nachbarregion beitragen könnte.

Die Fazilität nahm ihren Betrieb am 1. September 2002 auf und wurde anlässlich einer Tagung am 18. Oktober 2002 in Barcelona offiziell ins Leben gerufen. Auf

¹ SEK (2002) 218.

² KOM (2003) 104 endg. vom 11.3.2003.

dieser Tagung wurde auch der Ausschuss für Grundsatzfragen und Koordination (PDCC) eingerichtet, ein Beratungsgremium, das gleichzeitig auch als Diskussionsforum dient und zweimal jährlich zusammentritt. Im PDCC sind die Mitgliedstaaten und die Kommission, aber auch die Mittelmeerpartnerländer und die Internationalen Finanzinstitute (IFI) vertreten. Die zweite Tagung des PDCC fand am 3. April 2003 in Istanbul statt.

Die vom Rat im März 2002 geforderte Überprüfung wird nun für Herbst 2003, d.h. ein Jahr nach Einführung der FEMIP, erwartet. Um diese Überprüfung zu erleichtern, hat sich die Kommission zur vorliegenden Ausführlichen Folgenabschätzung der FEMIP entschlossen. Folgenabschätzungen werden von der Kommission bei allen wichtigen Initiativen eingesetzt, um den Strategieentwicklungsprozess zu verbessern³. Der Bericht der Kommissionsdienststellen wurde im September 2003 fertig gestellt. Nach Untersuchung des Status quo für die FEMIP wurden die beiden Hauptoptionen - Ausbau der FEMIP oder Einrichtung einer Tochterbank - sowie ihre möglichen Auswirkungen im Hinblick auf mehrere Kriterien bewertet. Der Sinn einer Folgenabschätzung ist nicht, politische Schlussfolgerungen zu ziehen, sondern Tatsachen und eine Analyse über die Formulierungen von Optionen und ihre Auswirkungen zu liefern, um die Folgen der zu treffenden politischen Entscheidungen deutlich zu machen.

Die Dienststellen der Kommission konsultierten die Hauptinteressenten in diesem Prozess, insbesondere die Mittelmeerpartner. Zusammengefasst, mehrere Vertreter der Mittelmeerpartner haben sich nach den Merkmalen jeder Option und der Art der Wahl erkundigt. Diejenigen, die eine Ansicht äußerten, haben anerkannt, dass die Schaffung einer Tochtergesellschaft mehr Eigenverantwortung und eine starke und sichtbare politische Verpflichtung mit sich ziehen würde. Einige erkundigten sich insbesondere nach den Kosten der Produkte, die von einer Tochtergesellschaft angeboten werden sollen, und wie sie sich mit den gegenwärtigen Finanzierungsbedingungen der FEMIP vergleichen würden.

Die vorliegende Mitteilung berücksichtigt die Ergebnisse dieser vorausschauenden Ausführlichen Folgenabschätzung und stützt sich auf die begrenzten Erfahrungen mit der FEMIP. Ihr Ziel ist es, Elemente bereitzustellen, die es dem Rat ermöglichen, den im März 2002 angekündigten Beschluss zu fassen. Angesichts der Notwendigkeit, die Privatwirtschaft im Mittelmeerraum zu fördern, werden die relativen Vorteile der verschiedenen Optionen geprüft, ihre Kosten bewertet und Empfehlungen über mögliche weitere Maßnahmen abgegeben.

2. PRIORITÄT FÜR DIE FÖRDERUNG DER PRIVATWIRTSCHAFT

In den letzten zehn Jahren hat das Wirtschaftswachstum in den Mittelmeer-Partnerländern nicht ausgereicht, um die wachsende Erwerbsbevölkerung in den Arbeitsprozess zu integrieren. Als einer der Hauptgründe gilt die mangelhafte Entwicklung des privaten Sektors⁴, die sich in den letzten beiden Jahren noch verschlechtert hat. Auf mittlere und lange Sicht muss die Förderung des privaten

³ Mitteilung der Kommission über Folgenabschätzung, KOM(2002) 276 vom 5.6.2002.

⁴ Unternehmen der Privatwirtschaft sind in dieser Kommunikation definiert als Unternehmen die von privaten Anteilseignern kontrolliert werden.

Sektors in der Region daher ein Kernziel darstellen. Vor allem den KMU müssen geeignete Finanzierungsprodukte zur Verfügung gestellt werden, um ihren Investitionsbedarf zu decken.

Die Länder in der Region sind langsam gewesen den Wandel vom Staat zum Markt voranzutreiben. In vielen Ländern ist der Staat noch immer stark in den Real- und Finanzsektoren involviert, insbesondere in Syrien, Algerien und Ägypten, was sich nachteilig auf die Investitionstätigkeit auswirkt. Die Privatisierung schritt allgemein langsam voran, obwohl dies nur ein Aspekt der Entwicklung des Privatsektors ist. Bestehende Unternehmen, insbesondere KMU, sind nicht gut vorbereitet dem wachsenden internationalen Wettbewerb standzuhalten und müssen wichtige Investitionen unternehmen, um ihr Produktivitätsniveau zu erhöhen. Neue Unternehmer finden es schwierig in Märkte einzutreten, und der Reformprozeß wird verzögert oder blockiert. In der Mittelmeerregion muß viel getan werden, um das Gesellschaftsrecht, das Investitionsumfeld und Zoll- und Steuerverordnungen zu modernisieren. Schwache gesetzliche Rahmenbedingungen (Vertragsschutz, Eigentumsrecht) tragen zu Ungewißheit und zu niedrigeren Investitionen bei. Das Niveau von direkten Auslandsinvestitionen (FDI) in den Mittelmeerraum ist im internationalen Vergleich niedrig gewesen und hat mit der Ausweitung von internationalen Kapitalströmen nicht Schritt gehalten. Ein Vergleich zwischen gegenwärtigen Investitionsbedürfnissen und den Merkmalen der Angebotsseite von Finanzkapital in Mittelmeerpartnern weist auf ein Missverhältnis zwischen Angebot und Finanzierungsbedarf hin, wobei langfristige Investitionsfinanzierung schwierig zu mobilisieren ist.

Die Hauptverantwortung für die gegenwärtigen Bedingungen im Privatsektor und ihre künftige Entwicklung liegt bei den Mittelmeerpartnern. Sie müssen die Entwicklung des Privatsektors fördern, indem sie ein freundliches Unternehmensumfeld schaffen und den oftmals aufgeblähten öffentlichen Sektor straffen. Ein funktionierender Finanzdienstleistungssektor ist auch eine Schlüsselbedingung um Investitionen der Privatwirtschaft zu stimulieren. Angesichts der Probleme der örtlichen Privatunternehmen ist es jedoch - von der Finanzangebotsseite - um so wichtiger, über ein Instrument zu verfügen, das den Herausforderungen eines schwierigen Umfelds gerecht wird. Der Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten, insbesondere zu langfristigen Instrumenten, ist sehr limitiert und sollte auch verbessert werden. Ein bloßes Warten auf Veränderungen auf der Nachfrageseite dürfte nicht zu raschen Ergebnissen führen.

Die Förderung des Privatsektors ist ein wesentliches Element der Europa-Mittelmeer-Politik der EU, wie in der Erklärung von Barcelona und den bilateralen Assoziierungsabkommen niedergelegt. Entsprechend dem wirtschaftlichen Rahmen der Abkommen stimulieren Maßnahmen zur Liberalisierung des Handels Investitionen in der Privatwirtschaft und verbessern somit die Wettbewerbsfähigkeit und Wachstumsaussichten der Volkswirtschaften im Mittelmeerraum. Daher sollten Hemmnisse bei der Finanzierung des Privatsektors überwunden werden. Die EU und ihre Mittelmeerpartner brauchen ein dynamisches Instrument und einen entsprechenden Rahmen, mit deren Hilfe Massnahmen im Privatsektor durch Bereitstellung konkreter privater Bankberatung und Finanzierungsdienste unterstützt werden können. Das häufig ungünstige privatwirtschaftliche Umfeld in der Region verlangt umso mehr nach einem angemessenen Instrument zur Förderung der Privatwirtschaft.

Aus diesen Gründen ist das privatwirtschaftliche Mandat der FEMIP nach Auffassung der Kommission von entscheidender Bedeutung. Die Förderung des Privatsektors wurde bereits in ihrem Bericht an den Rat vom Februar 2002 als Hauptpriorität genannt. Die EIB und die Mitgliedstaaten erkannten im Einvernehmen mit der Kommission und dem Ecofin-Rat⁵ vom März 2002 die Notwendigkeit an, die Entwicklung des privaten Sektors in den Mittelmeerpartnerländern zu stimulieren, um ein höheres Wirtschaftswachstum zu ermöglichen, das der wachsenden Erwerbsbevölkerung in der Region entspricht. Angesichts dieses Bedarfs war die Gründung der FEMIP ein äußerst wichtiger erster Schritt, insbesondere weil zum ersten Mal eine Verlagerung der Finanzkooperation zwischen Europa und dem Mittelmeerraum zur privatwirtschaftlichen Finanzierung beschlossen wurde.

3. **OPTIONEN FÜR DIE ENTWICKLUNG DER FINANZIELLEN ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN DER EU UND DEM MITTELMEERRAUM**

Die anstehende Überprüfung durch den Rat muss nun zu dem Ergebnis kommen, welches das am besten geeignete Instrument - FEMIP oder eine Tochtergesellschaft - ist, um eine Verlagerung der Tätigkeiten hin zur Förderung des Privatsektors im Mittelmeerraum zu begleiten und zu beschleunigen.

Zu diesem Zweck wurden zwei Kernoptionen untersucht. Die erste Option, der Ausbau der FEMIP, geht daher von der Hypothese aus, dass die bestehenden Tätigkeiten der FEMIP fortgeführt und weiter ausgebaut werden. Als zweite Option wurde geprüft, dass eine mehrheitlich von der EIB kontrollierte Tochterbank die FEMIP-Transaktionen ganz oder teilweise übernimmt.

Die zwei berücksichtigten Optionen

Die erste Option wird als Ausbau der FEMIP mit einem Mandat zur Förderung des Privatsektors definiert. Dies würde mögliche Anpassungen der finanziellen Politiken der Bank und genauer gesagt im Hinblick auf ihre Operationen im Mittelmeerraum mit sich bringen. Unter dieser Option würde FEMIP eine Abteilung in der Bank bleiben, die, wie gegenwärtig, von EIB-Personal betrieben wird, wobei ihre Zahl potentiell erhöht werden könnte. FEMIP würde somit seine Operationen fortsetzen und soweit wie möglich seine Produkte unter der allgemeinen Schirmherrschaft der EIB, insbesondere ihres Statuts und ihrer finanziellen Politiken, entwickeln. Die Fazilität würde hauptsächlich weiterhin unter dem Mandat des Rates zur Kreditvergabe, derzeit mit der Haushaltsgarantie der Gemeinschaft, und mit dem Beitrag des Haushalts der EG, hauptsächlich für die technische Unterstützung der Operationen, Risikokapitalaktivitäten und Zinssatzsubventionen für Umweltprojekte, operieren. Aktivitäten würden zentral von Luxemburg mit einigen regionalen oder Landesbüros koordiniert werden.

Die zweite Option wird als die Einrichtung einer mehrheitlich von der EIB kontrollierte Tochterbank definiert. Unter dieser Option würden ein Teil oder die Gesamtheit der FEMIP Transaktionen im Mittelmeerraum der Tochtergesellschaft übertragen. Die neue Tochtergesellschaft hätte ihr eigenes Personal, Statut und finanzielle Politiken und würde wie FEMIP mit einem Mandat zur Förderung des Privatsektors ausgestattet werden. Das Personal würde wesentlich erhöht werden,

⁵ Schlussfolgerungen des Ecofin-Rat vom 14. März 2002.

um die ressourcen-intensive Entwicklung ihrer Privatsektoraktivitäten zu ermöglichen. Die neue Tochtergesellschaft würde eine breite Palette von Finanzprodukten anbieten. Sie hätte ein Profil ähnlich dem multilateraler Entwicklungsbanken, insbesondere eine Finanzlage und eine Kapitalbasis, die darauf abzielen, einen ausgezeichneten Gläubigerstatus und eine Triple A Bewertung zu sichern. Die Operationen würden zentral von seiner Hauptgeschäftsstelle geleitet werden, wobei lokale Landesbüros einer wichtigen Rolle spielen würden. Die Annahme ist, daß während die Bank eine Mehrheitsbeteiligung in der Tochtergesellschaft behalten würde, Beteiligungsmöglichkeiten den Mitgliedstaaten, der Europäische Gemeinschaft und auch den Mittelmeerpartnern angeboten würden. Seine Kontrolle würde diese offene Aktienbesitzstruktur reflektieren.

Bei der Analyse dieser beiden Kernoptionen mussten Annahmen im Hinblick auf ihre verschiedenen Merkmale entwickelt werden. Diese Annahmen bedeuten nicht notwendigerweise, dass die später vom Rat gewählte Option diese Merkmale aufweisen muss, beispielsweise weil es Überschneidungen zwischen beiden Optionen gibt und weil gewisse Merkmale sich mit der Zeit verändern oder von politischen, institutionellen oder haushaltspolitischen Erwägungen abhängen.

3.1. Erste Option: Die Beibehaltung und Ausbau von FEMIP

Die Errichtung der FEMIP

Die EIB verfügt über langjährige Erfahrungen im Mittelmeerraum und hat sich einen Geschäftsumfang - im Wert von etwa 10 Mrd. EUR an genehmigten Projekten - sowie ein Geschäftsnetz erarbeitet, wodurch sie gegenwärtig zu einem der wichtigsten internationalen Finanzinstitute, die in der Region aktiv sind, geworden ist. Die im Jahre 2002 beschlossene Gründung der FEMIP als ein EIB-Instrument versetzt die Bank in die Lage, die Kontinuität ihrer Maßnahmen im Mittelmeerraum zu gewährleisten, so dass die Mittelmeer-Partnerländer von der operationellen Kapazität und den günstigen Kreditbedingungen der EIB profitieren können. Die Bank vergibt Kredite an Begünstigte aus den Mittelmeer-Partnerländern im Rahmen der vom Rat erteilten Mandate. Das gegenwärtige Mandat sieht ein Kreditvolumen, mit einer Garantie der Gemeinschaft, von bis zu 6,4 Mrd. EUR für den Zeitraum 2000 bis 2007 vor. Gegenwärtig ist eine Überprüfung in der Mitte dieses Zeitraums geplant. Gemäß dem allgemeinen externen Kreditmandat vergibt die Bank auch Sondermittel an die Türkei, entsprechend einem Sonderaktionsprogramm (bis zu 450 Mio. EUR) und TERRA (bis zu 600 Mio. EUR). Zusätzlich zu diesem allgemeinen Mandat wurde ein spezielles Darlehenspaket in Höhe von 1 Mrd. EUR im Jahre 2000 nach dem Europäischen Rat von Nizza ohne die Gemeinschaftsgarantie in der EIB eingerichtet, um wichtige transregionale Transport-, Energie- und Umweltprojekte in der Region zu finanzieren.

Die Mehrzahl dieser Operationen betrafen traditionellerweise Aktivitäten des öffentlichen Bereich. Für einige Projekte, die nicht durch staatliche Garantien abgedeckt, verwendet die Bank den Risikoverteilungsmechanismus, wonach die Bank das Geschäftsrisiko durch einen kommerziellen Garantiegeber abdeckt, während das politische Risiko abgedeckt ist. Die Risikoverteilungsquote beläuft sich gegenwärtig auf 15 % (rund 4 % ohne die Türkei) der Kreditgeschäfte der Bank in der Region, die mit und ohne Mandat erreicht werden, gegenüber der Vorgabe des Rates von 30 % für Transaktionen entsprechend dem gesamten externen Mandat in

jeder Region. Projekte, die mit "Globalkredit" durch Finanzvermittler finanziert werden, tragen ebenfalls zur Förderung des Privatsektors bei, so dass die KMU die wichtigsten Endbegünstigten sind, obwohl die meisten vermittelnden Finanzinstitute staatliche Banken sind. Insgesamt belaufen sich die gemeinsamen Transaktionen der Bank zur Förderung des Privatsektors einschließlich Unternehmenskredite, allgemeiner Eigenmittelkredite und Risikokapital auf Basis von EG Haushaltsmitteln in den letzten drei Jahren auf 30 % der EIB-Tätigkeiten im Mittelmeerraum.

Zum Ausbau der FEMIP entwickelte die Bank die FEMIP-Abteilung als Kostencenter und stockte ihr Personal auf. Mitte 2003 arbeiteten 25 Personen ausschließlich für FEMIP, und etwa 25 weitere Vollzeitkräfte der Bank leisteten Unterstützung. Die Bank dürfte weitere 12 bis 18 Mitarbeiter einstellen und bis Ende 2003 etwa 40 Personen beschäftigen, die sich ausschließlich mit der FEMIP beschäftigen. Der Personalbedarf wird gegenwärtig überprüft.

Der Geschäftsplan der Bank vom Oktober 2002 sieht für die Fazilität folgendes vor:

- eine *erhebliche Ausweitung der Kreditvergabe* im Zeitraum 2003 bis 2006 bis auf rund 2 Mrd. EUR pro Jahr bis zum Ende des Zeitraums, gegenüber rund 1,4 Mrd. EUR an Verpflichtungserklärungen im Jahre 2001;
- eine *allmähliche Verlagerung der Transaktionen* auf den privaten Sektor. Die Ausführung des ersten Geschäftsplans würde bedeuten, dass die Transaktionen im Privatsektor nach wie vor nur einen geringen Anteil an der jährlichen Kreditvergabe der Bank ausmachen würden. Die Bank hat den Vorrang des Privatsektors anerkannt und eine eigene Abteilung für den Privatsektor innerhalb des FEMIP-Bereichs gegründet.

Die Entwicklung der Tätigkeiten seit Gründung der FEMIP weist darauf hin, dass die Prognosen des Geschäftsplans zu konservativ waren. Die FEMIP hat im ersten Geschäftsjahr gute Erfolge erzielt. Seit der Gründung der Fazilität im Oktober 2002 und bis August 2003 entfielen 63 % des Geschäftsvolumens auf die Förderung des privaten Sektors. Diese Entwicklung muss jedoch über einen längeren Zeitraum bestätigt werden, da dieser Anteil der Transaktionen im Privatsektor von einer kleinen Zahl großer Operationen abhängt. Alte und neue Erfahrungen scheinen zu bestätigen, dass es sowohl für die EIB als auch für andere IFIs eine große Herausforderung ist, ihre Tätigkeiten im Mittelmeerraum auf die Förderung des privaten Sektors zu konzentrieren.

Die Gemeinschaft leistet eine erhebliche Unterstützung der EIB-Aktivitäten in der Region, insbesondere durch umfangreiche Beiträge aus dem EU-Haushalt:

- i./ *Auszahlungen* aus dem Garantiefonds des EU-Haushalts: pro 1 Mrd. EUR der garantierten Kredite der Bank-FEMIP müssen 58,5 Mio. EUR aus der Garantiereserve bereitgestellt werden;
- ii./ *Zinsbeihilfen* für Umweltschutzprojekte, die aus dem MEDA-Haushalt gezahlt werden und deren Höhe jedes Jahr erheblich schwankt (im langfristigen Durchschnitt möglicherweise um 30 Mio. EUR);
- iii./ *Risikokapital-Fonds* aus dem EG-Haushalt (im Wesentlichen finanziert aus MEDA). Die Kommission hat eine Risikokapitalunterstützung in Höhe von

150 Mio. EUR für die Zeit des Geschäftsplans (2003 bis 2006) zugesagt; gemäß ihrer aktuellen Satzung⁶ darf die Bank in der Regel kein Eigenkapital aus Eigenmitteln einsetzen; gegenwärtige Maßnahmen aufgrund der Bereitstellung von Risikokapitalmitteln aus dem Gemeinschaftshaushalt, die von der Bank verwaltet werden, erlauben es, diese satzungsmäßige Einschränkung auszugleichen;

iv./ *technische Unterstützung*; eine der wichtigsten Veränderungen im Zusammenhang mit der Gründung der FEMIP ist die Bereitstellung umfangreicher MEDA-Beihilfen zur Finanzierung der technischen Unterstützung. Im Juni 2002 hat die Kommission dein Paket in Höhe von 105 Mio. EUR zur Förderung der technischen Unterstützung im Zeitraum 2003 - 2006 für FEMIP Projekte zugesagt. Dieses Paket beinhaltet eine erhebliche Erhöhung der Mittel für die technische Unterstützung von 3 Mio. EUR vor Gründung der FEMIP auf 25 Mio. EUR jährlich im Rahmen der FEMIP.

Diese Unterstützung wurde der Bank ermöglicht unter der Annahme, dass die Mehrheit der EIB Verpflichtungen in der Region am Ende der Periode den Privatsektor betreffen würden. Die Gemeinschaftsunterstützung ist jedoch teuer, und zur Gewährleistung einer langfristigen Tragfähigkeit des Instruments bedarf es ständiger Verpflichtungserklärungen aus dem Gemeinschaftshaushalt (siehe auch Kostenelemente unten).

Weiterer Ausbau der FEMIP

Um die Auswirkungen der FEMIP zugunsten der Privatwirtschaft zu steigern und den Privatsektoranteil über 50% zu halten, wird davon ausgegangen, dass mehrere Anpassungen/Neuerungen in das gegenwärtige Instrument einbezogen werden können:

- ein zunehmender Rückgriff auf *lokale Finanzinstitute* zur Weiterleitung von Krediten an lokale Unternehmen, insbesondere KMU, kann wie ein Katalysator wirken und die Bereitstellung von Mitteln des örtlichen Finanzsektors entsprechend dem Bedarf der örtlichen Unternehmer, insbesondere Mikrokredite und Risikokapital, fördern;
- Eruierung der Möglichkeit für die EIB, auf den örtlichen Kapitalmärkten Gelder aufzunehmen und an *lokale Kreditnehmer in Landeswährung zu verleihen*. Dies würde Wechselkursrisiken für private Kreditnehmer, die sich eher auf lokale als auf Exportmärkte konzentrieren, vermeiden;
- *neue Finanzprodukte*, insbesondere KMU-Garantien mit Unterstützung der Erfahrung und des Know-how des EIF; sofern die EIB-Satzung, insbesondere Artikel 20 Absatz 2, wonach Kapitalbeteiligungen verboten sind, geändert werden kann, könnte die EIB ihre Risikokapitalaktivitäten ebenfalls verstärken, indem sie Eigenkapital bereitstellt;
- Verbesserung des *Risikoprofils* der Bank, indem Garantien einzelner Kreditnehmer akzeptiert und die Rating-Anforderungen gegenwärtiger Garantiegeber gemäß Artikel 18 Absatz 3 überprüft werden; sofern Artikel 18 Absatz 3 geändert werden kann, wesentliche Neuausrichtung der Finanzpolitik

⁶ Artikel 20 der EIB-Satzung verbietet Eigenkapitaltransaktionen der Bank.

der Bank durch Verbesserung des Risikoprofils; gleichzeitig könnte die Bank ihre Preis- und Bereitstellungspolitik im privaten Kreditgeschäft entsprechend dem verbesserten Risikoprofil ändern;

- Erhöhung der *Hebelwirkung* der Bank auf andere Finanzquellen, indem ihre relative Beteiligung bei jedem Finanzierungsprojekts begrenzt und syndizierten Kredite gefördert werden.

Insgesamt profitieren die FEMIP-Aktivitäten mit Eigenmitteln von der EIB-Hebelwirkung zur Aufnahme großer Beträge auf dem Markt zu günstigen Bedingungen aufgrund der sehr guten Bonität der Bank. Weiter profitieren sie von den niedrigen Betriebskosten der Bank, die mit Unterstützung der Gemeinschaftsgarantie die FEMIP in die Lage versetzen attraktive Finanzierungskonditionen anzubieten. Allerdings ist es aufgrund der gegenwärtigen Satzung und Unternehmenskultur der EIB für die FEMIP schwierig, ihre Tätigkeiten zu verlagern und eine Katalysatorwirkung auf die Förderung der Privatwirtschaft im Mittelmeerraum zu erzielen. Sofern zahlreiche Verbesserungen in die Fazilität eingebracht werden können, insbesondere die Einführung eines weniger risikoaversen Verhaltens, könnte die FEMIP mit der Zeit ihren Beitrag zur Förderung der Privatwirtschaft in der Region verbessern.

3.2. Zweite Option: Teilweise oder vollständige Eingliederung der FEMIP in eine mehrheitlich von der EIB kontrollierte Tochterbank

Die zweite Option zur Verbesserung der finanziellen Zusammenarbeit zwischen der EU und den Mittelmeerpartnern und zur Verlagerung des Schwerpunkts ihrer Unterstützung zur Förderung des Privatsektors ist die Einrichtung einer mehrheitlich von der EIB kontrollierten Tochterbank, die die FEMIP-Tätigkeiten teilweise oder ganz übernimmt. Es wurde insbesondere im Zusammenhang mit der Ausführlichen Folgenabschätzung zahlreiche Argumente geprüft, welchen Sinn diese Eingliederung in eine Tochterbank macht.

Risikoprofil: das gegenwärtig konservative Risikoprofil der Bank, die entsprechend ihrer Satzung keine Eigenmittel bereitstellen kann und angemessene Garantien für ihr Kreditgeschäft besichern muss, macht es für die FEMIP schwierig, ihre Tätigkeiten auf die Förderung der Privatwirtschaft zu verlagern; dies dürfte sich jedoch ändern, falls die kürzlich vom EIB-Aufsichtsrat verabschiedete Satzungsänderung von der Regierungskonferenz genehmigt und ratifiziert wird.

Ressourcenintensität: die Förderung der Privatwirtschaft ist ein ressourcenintensiver Prozess, insbesondere im Hinblick auf Personal, was die Erfahrung anderer IFIs mit einem privatwirtschaftlichen Mandat (IFC und EBWE) zeigt; ein spezialisiertes Instrument könnte leichter von den gegenwärtigen Personalstandards der EIB abweichen, obwohl es kein absolutes Hindernis dafür gibt, die Personalressourcen innerhalb der FEMIP zu erhöhen.

Unternehmenskultur: trotz eines hohen Anteils von Privatkrediten bei ihren Tätigkeiten innerhalb der EU ist die Bank nach wie vor stark spezialisiert auf die Finanzierung öffentlicher Infrastrukturmaßnahmen und hat mit der Zeit eine Unternehmenskultur entwickelt, die dieser Spezialisierung entspricht; eine

Tochterbank würde die Verlagerung zu einer Kultur, die eher einer Geschäftsbank entspricht, erleichtern.

Partnerschaft: Das gegenwärtige Instrument entspricht dem Beschlussfassungsprozess und der politischen Führung bei EIB-Maßnahmen innerhalb der EU, was bedeutet, dass EIB-Darlehen im Mittelmeerraum vom Aufsichtsrat der Bank wie jedes andere Projekt genehmigt werden, ohne dass die Mittelmeerpartner über ein Mitspracherecht verfügen; die Bank hat jedoch einen beratenden Ausschuss, den PDCC, eingerichtet, in dem Grundsatzfragen und Geschäftsplan der Fazilität erörtert werden. Eine neue Tochterbank würde den Mittelmeerpartnern offen stehen, denen eine Beteiligung an der neuen Institution angeboten werden könnte. Dies würde die Eigenverantwortung/Partnerschaft des Instruments erhöhen.

Zusammenspiel mit lokalen Wirtschaftsreformen. Eine Tochterbank mit mehr speziell geschultem Privatkundenpersonal, das konkrete Sorgfaltspflicht privatwirtschaftlicher Projekte gewährleistet, wäre für das Zusammenspiel mit lokalen Wirtschaftsreformen besser geeignet. Die Vertreter der Mittelmeerpartner im Verwaltungsrat der Tochterbank könnten - sofern diese Länder eine teilweise Kapitalbeteiligung eingehen - in dieser Hinsicht ebenfalls eine wichtige Rolle spielen. Diese dynamische Interaktion könnte zur Schaffung eines geschäftsfreundlicheren Rechts- und Wirtschaftsumfelds führen. Darüber hinaus wäre dies ein Anreiz für die Partner, die anderen Instrumente der Euro-Mittelmeer-Partnerschaft optimal zu nutzen.

Langfristige politische Verpflichtung und Sichtbarkeit. Die Umwandlung der FEMIP in eine neue Institutionen wäre mit Sicherheit eine starke politische Verpflichtung und würde der auf Investitionsfinanzierung ausgerichteten Finanzkooperation Europa-Mittelmeer eine langfristige Perspektive und Nachhaltigkeit verleihen. Anstatt von jährlichen Haushaltsverpflichtungen abzuhängen, würde das Interesse der EU durch ihre Beteiligung am Kapital der Tochterbank bestimmt. Hierdurch würde diese politische Verpflichtung darüber hinaus einen hohen Grad an Sichtbarkeit erhalten.

Die Kommission hat zwei mögliche Unteroptionen im Hinblick auf die mögliche Einrichtung einer mehrheitlich von der EIB kontrollierten Tochterbank geprüft.

Unteroption 1: vollständige Eingliederung der FEMIP in eine mehrheitlich von der EIB kontrollierte Tochterbank

Bei dieser ersten Variante der Tochterbankoption würde das gesamte derzeitige FEMIP-Portfolio, d.h. etwa 10 Mrd. € (genehmigte Operationen) in die neue Tochterbank eingegliedert, was eine Reihe von Vorteilen hätte:

- die Tochterbank würde unmittelbar von einer *Rendite* aus bestehenden Geschäften profitieren, was zu ihrer finanziellen Tragfähigkeit beitragen würde;
- bestehende Teams und Personal könnten weitgehend den Kern des Personals der neuen Institution bilden und ihre Erfahrung mit Maßnahmen der Partnerschaft Europa-Mittelmeer einbringen;

- öffentliche und privatwirtschaftliche Maßnahmen innerhalb derselben Institution können einander ergänzen, da es eine Reihe von Grenzfällen gibt wie Privatisierungsmaßnahmen oder öffentlich-private Partnerschaften wie *Bau-Betrieb-Transfer* (BOT)-Infrastrukturprojekte, die von diesem *sowohl öffentlichen als auch privaten Bankkonzept* profitieren könnten.

Die neue Institution müsste mit einer Kapitalbasis unterlegt werden, die ihrem Risikoprofil und der hohen Bonität der Bank entspricht. Wenn die Gemeinschaftshaushaltsgarantie auf die Tätigkeiten der neuen Tochterbank, zumindest für politische Risiken, ausgedehnt wird, könnte ihre Gearing Ratio zwischen der gegenwärtigen Gearing Ratio der EIB von 2,5 : 1 und der üblichen Gearing Ratio von Entwicklungsbanken, d.h. 1 : 1, festgelegt werden.

Die Beiträge zur Kapitalisierung einer neuen Tochterbank hängen von der Zusammensetzung der Eigentümer ab. Während die EIB ihr Portfolio und ihre gesamte bzw. einen großen Anteil ihrer Mehrheitsbeteiligung an den einbezogenen Aktiva einbringt, müssten andere Anteilseigner - Mitgliedstaaten und die Europäische Gemeinschaft - ihren eingezahlten Anteil in Form von Barzahlungen leisten. Die entsprechenden Beträge (siehe Kostenplanungselemente weiter unten) hängen vom relativen Anteil der Minderheitsbeteiligungen und dem eingezahlten Kapital ab. Wenn den Mittelmeerpartnern eine Beteiligung an der neuen Institution angeboten wird und sie einen Anteil am Kapital anstreben, müssen sie sich auch an der Kapitalisierung beteiligen.

Unteroption 2: Ausschließliche Eingliederung der privatwirtschaftlichen Projekte der FEMIP in eine rein privatwirtschaftliche, mehrheitlich von der EIB kontrollierte Tochterbank

Bei dieser EIB-Tochterbankoption würden nur die privatwirtschaftlichen Tätigkeiten der Bank in die neue Institution eingegliedert. Die restlichen Tätigkeiten der FEMIP im Mittelmeerraum - im wesentlichen öffentliche Infrastrukturprojekte - würden bei der EIB selbst verbleiben. Diese Variante ist somit eine Doppelloption, bei der eine Fortführung der Maßnahmen der EIB im öffentlichen Sektor in den Mittelmeerpartnerländern mit einem Tochterbankmandat, das auf den privatwirtschaftlichen Sektor innerhalb der EIB-Gruppe beschränkt ist, kombiniert wird. Es gibt eine Reihe von Argumenten, die für diese Option sprechen.

Der Kapitalisierungsbedarf wäre begrenzt, selbst wenn man von einer Gearing Ratio von 1 : 1 ausgeht, da die Größe des einzubeziehenden Geschäftsvolumens viel niedriger sein dürfte - etwa 1-2 Mrd. € je nachdem, wie weit die einzubeziehenden privatwirtschaftlichen Maßnahmen abgegrenzt werden. Es wäre nicht notwendig, für die meisten der bestehenden Projekte der Bank - im wesentlichen öffentliche Infrastrukturprojekte - und für die künftigen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Kreditvergabe an den öffentlichen Sektor eine neue Kapitalbasis zu sichern. Die Kapitaleinlagen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten wären somit niedriger als bei einer vollständigen Einbeziehung der FEMIP.

Die hohe Effizienz der EIB-FEMIP bei der öffentlichen Kreditvergabe würde beibehalten. Die öffentliche Kreditvergabe der EIB-FEMIP - d.h. der größte Teil ihrer gegenwärtigen Tätigkeiten, hauptsächlich im Bereich der Infrastruktur - hat sich bei den externen Darlehensmandaten erfolgreich entwickelt und gilt angesichts der anerkannten Fachkenntnisse der EIB in diesem Bereich und aufgrund ihrer hohen

Kosteneffizienz als besonders effizient. Diese Effizienz, einhergehend mit der EG-Haushaltsgarantie, führt zu niedrigen Darlehensraten und ermöglicht es der EIB, eine wichtige Rolle im Bereich der Infrastrukturfinanzierung im Mittelmeerraum zu spielen. Dieser wichtige Vorteil würde bei einer Entscheidung für FEMIP-öffentlicher Sektor und Tochterbank-privater Sektor nicht gefährdet.

Flexibles Risikoprofil und Preispolitik. Das Risikoprofil der neuen Tochterbank würde dem Bedarf der privatwirtschaftlichen Förderung angepasst. Die neue Tochterbank würde eine Preispolitik betreiben, die ihren Kosten und ihrem Risikoprofil entspricht. Darlehenszinsen, die sich an den Marktzinsen orientieren, würden den Spielraum für Preisverzerrungen und mögliche Verdrängungseffekte für andere Kreditinstitute verringern.

Vereinbarkeit mit bestehenden Gemeinschaftsgarantievereinbarungen. Die EG-Haushaltsgarantie für den größten Teil der externen Kreditvergabe der Bank führt dazu, dass die Bank niedrige Kreditzinsen anbietet, da die EIB das eventuelle Ausfallrisiko nicht trägt. Der Rat dürfte eine Halbzeitüberprüfung der externen EIB-Darlehensmandate für den Zeitraum 2000-2007 gleichzeitig mit der gegenwärtigen FEMIP-Überprüfung vornehmen. Die Kommission schlägt für diese Halbzeitüberprüfung voraussichtlich eine Fortführung der gemeinschaftsgarantierten externen Darlehensmandate bis Januar 2007 vor. Bei einer Doppeloption FEMIP-öffentlicher Sektor und Tochterbank-Privatsektor bestünde kein unmittelbarer Bedarf, die Garantieregelung für Maßnahmen im öffentlichen Sektor auszusetzen oder zu ändern bzw. die Darlehenssätze für Maßnahmen im öffentlichen Sektor zu verändern. Privatkredite einer neuen Tochterbank würden *de jure* nicht mehr unter die gegenwärtige EG-Haushaltsgarantie fallen, die nur für bestehende Ratsmandate, die der EIB erteilt wurden, gilt.

Insgesamt dürfte die Eingliederung der FEMIP in eine mehrheitlich von der EIB kontrollierte Tochterbank, die exakt auf die Förderung der Privatwirtschaft zugeschnitten ist, mehr Flexibilität bei der Bewältigung dieser Aufgaben zeigen, auch durch ein weniger risikoaverses Profil, das sich eher für die Finanzierung des Privatsektors eignet. Hierdurch dürfte es zu einer größeren Wirkung auf die Förderung der Privatwirtschaft in der Region kommen. Die neue Institution hätte ein höheres Maß an politischer Sichtbarkeit. Eine höhere Eigenverantwortung durch die Beteiligung der Mittelmeerpartner am Kapital und an der Leitung der Institution würde auch das Zusammenspiel mit lokalen Wirtschaftsreformen zur Förderung eines geschäftsfreundlicheren Umfelds erleichtern. Kapitalisierungskosten im Zusammenhang mit den Minderheitseinlagen der EG und der Mitgliedstaaten könnten mehr oder weniger durch Einsparungen aus dem EG-Haushalt ausgeglichen werden. Die Einbeziehung der FEMIP in eine Tochterbank könnte entweder ihren vollständigen Geschäftsbereich umfassen und somit eine wesentliche Einnahmequelle für die neue Tochterbank bilden oder nur teilweise, und zwar begrenzt auf Maßnahmen im Privatsektor, erfolgen, wodurch ursprünglich eine stärker begrenzte Kapitalbasis und niedrigere Kapitaleinlagen erforderlich sind.

4. KOSTENPLANUNGSELEMENTE

Beide Kernoptionen - Ausbau der FEMIP bzw. Tochterbank - haben zahlreiche budgetäre Auswirkungen. Die Maßnahmen der FEMIP bleiben "fiktiv" durch einen Anteil des EIB-Kapitals abgedeckt, von dem 5% eingezahlt wurden (Haushaltsbeitrag der Mitgliedstaaten). Darüber hinaus ist die FEMIP für den EG-Haushalt relativ teuer (Bereitstellungskosten, Unterstützung aus dem EG-Haushalt). Die Mitgliedsstaaten könnten zusätzliche Beiträge für den Ausbau der FEMIP in Betracht ziehen, insbesondere im Zusammenhang mit der Einrichtung eines Treuhandfonds der Geber, der gegenwärtig von der Bank erwogen wird.

Die Eingliederung der FEMIP in eine Tochtergesellschaft würde budgetäre Auswirkungen haben:

- direkte Kapitalisierungskosten für Minderheitsaktionäre, insbesondere die EG, Mitgliedsstaaten und möglicherweise Mittelpartner, die über den entsprechenden "fiktiven" Kapitalisierungskosten der EIB liegen würden;
- mögliche Einsparung der Bereitstellungskosten aus dem EG-Haushalt, wenn die Gemeinschaftshaushaltsgarantie ganz oder teilweise angehoben wird;
- mögliche Einsparungen aus dem EG-Haushalt hinsichtlich der Finanzierung von Risikokapital, da eine Tochterbank nicht den gegenwärtigen Beschränkungen des EIB-Status unterliegen würde; die Tochterbank könnte Risikokapital aus ihren Eigenmitteln statt aus dem EG-Haushalt bereitstellen.

Da alle Optionen Kosten mit sich bringen, geht aus diesem Vergleich⁷ folgendes hervor:

- Eine Beibehaltung der FEMIP mit ihren gegenwärtigen Hauptmerkmalen erfordert eine wesentliche - und möglicherweise höhere - Unterstützung aus dem EG-Haushalt zur Garantie ihrer Tätigkeiten und zur Finanzierung ihrer Risikokapitalmaßnahmen, technischer Unterstützung und Zinsbeihilfen für Umweltschutzprojekte;
- Unter der Voraussetzung, dass die EG und die Mitgliedstaaten eine erhebliche Beteiligung an der neuen Tochtergesellschaft übernehmen, könnte die *vollständige* Einbeziehung der FEMIP in eine Tochtergesellschaft aus konsolidierter EU-Sicht kostspieliger sein als eine Beibehaltung der Fazilität, obwohl es zahlreiche Einsparungsmöglichkeiten aufgrund des Wegfalls des MEDA-Risikokapitalausgleichs oder der Verminderung bzw. Abschaffung der Bereitstellung von EIB-Eigenmittelkrediten gibt. Aus einer eingeschränkteren EG-Haushaltsperspektive könnten die langfristigen Auswirkungen einer Eingliederung der FEMIP in eine Tochtergesellschaft variieren und hängen von den Annahmen ab.
- Die *teilweise* Eingliederung der FEMIP in eine Tochterbank ist langfristig aus konsolidierter EU-Sicht unter Umständen nicht teurer als die Beibehaltung und der Ausbau der FEMIP - je nachdem, von welchen Schätzungen man ausgeht, kann sie sogar billiger sein -. Aus einer eingeschränkten EG-Haushaltsperspektive könnte sie aufgrund der oben erwähnten Einsparungen bei der Unterstützung aus dem EG-Haushalt möglicherweise billiger sein.

Zusätzliche EG Haushaltsausgaben in bezug auf die Kapitalisierung einer Tochterbank müssten kompatibel sein mit dem engen Budgetspielraum der *Finanziellen Vorschau*. Rein zur Veranschaulichung, im Falle einer vollständigen

⁷ Siehe Ausführliche Folgenabschätzung, insbesondere Abschnitt III.4.3.

Eingliederung von FEMIP bereits 2004 und unter der Annahme eines Portfolios von 25 Milliarden € von langfristigen Operationen:

- mit einer 2:1 Gearing Ratio, einer 10%-igen EG Beteiligung an der neuen Institution und eines 10%igen Einlagekapitals über die nächsten 10 Jahre müsste der Gemeinschaftshaushalt jährliche Zahlungen in der Höhe von 12.5 Millionen € in 2004, 2005 und 2006 leisten.

- mit einer 1:1 Gearing Ratio, einer 10%-igen EG Beteiligung an der neuen Institution und eines 20%igen Einlagekapitals über die nächsten 10 Jahre müsste der Gemeinschaftshaushalt jährliche Zahlungen in der Höhe von 50 Millionen € in 2004, 2005 und 2006 leisten.

Solche Beträge könnten bereits vollständig oder zum größten Teil durch Sparmöglichkeiten im MEDA Programm (de-programmierte Risikokapitalunterstützungen ab 2004, etwa 122 Millionen € in der Periode 2004-2006) realisiert werden. Dies scheint kompatibel mit der Finanziellen Vorschau zu sein. Die Bandbreite von Möglichkeiten, wie in der Tabelle dargestellt, ist jedoch breiter und hängt von den Annahmen der wichtigsten Parameter ab (Gearing Ratio zwischen 1 und 2.5, EG Beteiligung zwischen 5% und 25%, Einlagekapital zwischen 10% und 25%). Nimmt man eine Zahlung der Kapitalbeiträge in einer Periode von 10 Jahren an, so könnte dies jährliche Budgetzahlungen zwischen 5 Millionen € und 156 Millionen € implizieren.

Die *teilweise* Eingliederung der FEMIP (zum Beispiel nur die Privatsektormaßnahmen wie oben erwähnt) würde weniger Kosten verursachen und würde mit der Finanziellen Vorausschau vereinbar sein. Rein zur Veranschaulichung, nimmt man ein Portfolio von 7.5 Milliarden € von Operationen, eine 1:1 Gearing Ratio, eine 10%-igen EG Beteiligung an der neuen Institution und ein 20%iges Einlagekapital zahlbar über die nächsten 10 Jahre an, so müsste der Gemeinschaftshaushalt jährliche Zahlungen in der Höhe von 7.5 bis 15 Millionen € in 2004, 2005 und 2006 leisten. Die volle Bandbreite von Möglichkeiten, mit einer Gearing Ratio von 1:1 und unter den gleichen Annahmen wie zuvor, impliziert jährliche Beiträge zwischen von 4 bis 47 Millionen € bereits in 2004, 2005 und 2006.

EG Beitraege zum Einlagekapital fuer die Kapitalisierung einer Tochterbank Durchschnittlicher jaehrliche Budgetauswirkung - Extremwerte

€ Millionen	Vollstaendige Eingliederung von FEMIP (1) Gearing ratio		Teilweise Eingliederung von FEMIP (2) Gearing ratio 1	
	2.5	1		
	EG Kapitalanteil		EG Kapitalanteil	
	5%	25%	5%	25%
Anteil am Einlagekapital:				
10%	5	62.5	4	19
25%	12.5	156	9	47

(1) Annahme: Aktiv-Portfolio von 25 Milliarden €
Kapitalisierungsperiode: 10 Jahre

(1) Annahme: Aktiv-Portfolio von 7.5 Milliarden €
Kapitalisierungsperiode: 10 Jahre

Jede Form der Ausweitung oder Neufassung der EG-Haushaltsgarantie im Hinblick auf das Kreditgeschäft der Tochterbank muss ebenfalls mit der Halbzeitüberprüfung

der externen Darlehensmandate der Bank in Einklang gebracht werden, damit sie vom Rat gleichzeitig mit der FEMIP-Überprüfung durchgeführt werden kann.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Ein insgesamt schwacher Privatsektor und ein ungünstiges Geschäftsumfeld im Mittelmeerraum behindern das Wachstum in der Region. Solange diese Situation bestehen bleibt, werden die Mittelmeerpartner nicht in der Lage sein, ein ausreichendes Wachstum zu schaffen und ihrer wachsenden Bevölkerung und Erwerbsbevölkerung eine annehmbare Zukunft zu bieten. Ausgehend von dieser Feststellung wurde im März 2002 in Barcelona eine dynamische Neuausrichtung der finanziellen Zusammenarbeit zwischen Europa und den Mittelmeerpartnern beschlossen, um dem privatwirtschaftlichen Finanzierungsbedarf zu entsprechen, was zur Schaffung der FEMIP führte.

Die Einrichtung eines Instruments als Katalysator für privatwirtschaftliche Investitionen und Reformen in der Region ist jedoch für die EIB eine große Herausforderung. Der erfolgreiche Ausbau der Fazilität hängt weitgehend von dem gesamtinstitutionellen Umfeld der EIB ab, das eine entscheidende Rolle für die Ausgestaltung ihrer wichtigsten Merkmale spielt. Die FEMIP profitiert wie die Tätigkeiten der Bank generell von einem hohen Maß an Effizienz im Hinblick auf Hebelwirkung und Kosteneffizienz aufgrund ihrer Zugehörigkeit zur EIB. Die Schaffung eines flexibleren Instruments mit unterschiedlicher Satzung, zusätzlichem, speziell geschultem Personal und einer neuen Unternehmenskultur und -führung durch Eingliederung der FEMIP in eine mehrheitlich von der EIB kontrollierte Tochterbank zur Finanzierung des privatwirtschaftlichen Finanzierungsbedarfs würde bei begrenzten Kosten die Effizienz des Instruments erhöhen, d.h. ihre Fähigkeit, die Ziele ihres privatwirtschaftlichen Auftrags zu erfüllen bei gleichzeitigen limitierten Kosten.

Die Kommission kommt daher zu dem Ergebnis, dass, obwohl ein Ausbau der FEMIP ebenso wie die Einrichtung einer mehrheitlich von der EIB kontrollierten Tochterbank für Maßnahmen im Mittelmeerraum einen wesentlichen Beitrag zur Förderung der Privatwirtschaft in den Partnerländern leisten könnte, eine Tochterbank, die mit den einem starken privatwirtschaftlichen Mandat entsprechenden Mitteln ausgestattet ist, eine größere Wirkung erzielen würde. Es wird erwartet, dass eine Tochterbank einen höheren Grad an Flexibilität bei der Deckung dieser Bedürfnisse hat, unter anderem durch die Annahme eines weniger risikoaversen Profils, und dass sie besser zur Finanzierung des Privatsektors geeignet ist, mit einer vollständigen Palette von den neuesten Finanzprodukten, die für die Finanzierung des Privatsektors entwickelt worden sind. Die Kapitalisierungskosten aufgrund der Minderheitsbeteiligung seitens der EG und der Mitgliedsstaaten könnte, mehr oder weniger, durch Einsparungen vom Haushalt der EG kompensiert werden.

Die Übertragung der FEMIP in eine Tochterbank würde auch die Eigenverantwortung und die Sichtbarkeit des Instruments erhöhen und die langfristige Tragfähigkeit der finanziellen Zusammenarbeit zwischen Europa und den Mittelmeerländern gewährleisten. Adäquate Lenkungs- und Kontrollmechanismen würden für eine stärkere Interaktion mit den Mittelmeerpartnern bei der Durchführung der auf ihrer Seite notwendigen Reformen sorgen. Aus Sicht der Kommission sollte diese Option daher bevorzugt werden.

Jedoch, falls der Rat aus Kostengründen die Tochterbankoption gegenwärtig für nicht durchführbar hält, würde die Kommission empfehlen FEMIP in einer ersten Phase beizubehalten und auszubauen. Es sollte vereinbart werden, FEMIP in einer zweiten Phase in eine mehrheitlich von der EIB kontrollierte Tochterbank einzugliedern.

Vorbehaltlich der Schlussfolgerungen des Rates ist die Kommission bereit, den erforderlichen Rechtsetzungsvorschlag zu unterbreiten, der die Gründung einer mehrheitlich von der EIB kontrollierten Tochterbank ermöglicht, die einen Teil oder die Gesamtheit der ausstehenden FEMIP-Transaktionen übernimmt und ein privatwirtschaftliches Mandat erhält, wobei sich die Gemeinschaft als Anteilseigner beteiligt. Auf jeden Fall wird ein solcher Kommissionsvorschlag mit der gegenwärtigen Finanziellen Perspektive vereinbar sein.

Anhang: Zusammenfassung der Ausführlichen Folgenabschätzung

Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen: Ausführliche Folgenabschätzung

Zusammenfassung⁸

- i. In den letzten zehn Jahren hat das Wirtschaftswachstum in den Mittelmeer-Partnerländern (im "Mittelmeerraum") nicht ausgereicht, um die wachsende Erwerbsbevölkerung aufzunehmen. Als Hauptgrund gilt die mangelhafte Entwicklung des privaten Sektors, die sich in den letzten beiden Jahren noch verschlechtert hat. Auf mittlere und lange Sicht muss die Förderung des privaten Sektors in der Region daher ein Kernziel darstellen. Dies erfordert vor allem unternehmensfreundlichere Rahmenbedingungen. Vergleicht man den aktuellen Investitionsbedarf im Mittelmeerraum mit dem dortigen Finanzierungsangebot, so zeigt sich auch ein Missverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage: **langfristiges Investitionskapital** ist schwer zu mobilisieren. Vor allem den KMU müssen geeignete Finanzierungsprodukte zur Verfügung gestellt werden.
- ii. Um diesen Erfordernissen Rechnung zu tragen, haben der Ecofin und der Europäische Rat von Barcelona im März 2002 beschlossen, die **bisherigen Aktivitäten der Europäischen Investitionsbank (EIB) im Mittelmeerraum** mit einer neuen Fazilität innerhalb der Bank auszubauen. Die Entwicklung des privaten Sektors wurde als oberste Priorität eingestuft. Dementsprechend richtete die EIB wenig später die Investitionsfazilität und Partnerschaft Europa-Mittelmeer (FEMIP) ein, die am 1. September 2002 angelaufen ist und am 18. Oktober 2002 auf einer Tagung in Barcelona offiziell ins Leben gerufen wurde.
- iii. Ecofin und Europäischer Rat sprachen sich indes dafür aus, ein Jahr nach Einführung der Fazilität zu überprüfen, ob **sie einer Mehrheitlich von der EIB kontrollierten Tochterbank übertragen** werden soll. Diese Überprüfung steht nun im Herbst 2003 an.
- iv. Als Entscheidungsgrundlage für die bei dieser Überprüfung einzunehmende Haltung hat sich die Kommission zu einer **Ausführlichen Folgenabschätzung**⁹ entschlossen.

Folgenabschätzungen

Folgenabschätzungen werden von der Kommission bei allen wichtigen Initiativen eingesetzt, um den Strategieentwicklungsprozess zu verbessern.¹⁰ Bei Folgenabschätzungen werden die vorhandenen Alternativen für anstehende politische Entscheidungen geprüft und ihre potentiellen Auswirkungen ex ante erörtert. Folgenabschätzungen geben Aufschluss über die voraussichtlichen positiven und negativen Folgen vorgeschlagener Politikmaßnahmen. Sie ermöglichen somit wohlinformierte politische Entscheidungen und zeigen auf, wo zwischen widerstreitenden

⁸ Der vollständige Text der Ausführlichen Folgenabschätzung des Arbeitspapiers der Dienststellen der Kommission auf der "Unterstützung der Privatsektorentwicklung im Mittelmeerraum" wird zusammen mit der vorliegenden Mitteilung Der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt.

⁹ Arbeitsprogramm der Kommission für 2003, KOM(2002) 0590, Anhang 2.

¹⁰ Mitteilung der Kommission über Folgenabschätzung, KOM(2002) 276 vom 5.6.2002.

Zielen abgewogen werden muss.

Vorläufige Folgenabschätzungen können in der Frühphase des Entscheidungsprozesses durchgeführt werden. Ausführliche Folgenabschätzungen - wie im vorliegenden Fall - sollen angestellt werden, bevor endgültige Entscheidungen fallen.

v. **Die Optionen.** Bei der vorliegenden Folgenabschätzung wurden zwei schematische politische Optionen geprüft. Um diese Optionen miteinander vergleichen zu können, mussten bestimmte Annahmen vorausgesetzt werden. Mit diesem schematischen Ansatz soll der letztlichen Gestaltung der Optionen jedoch in keiner Weise vorgegriffen werden. Eine weitere denkbare Alternative, dass die derzeitige Fazilität unverändert fortgeführt wird, wurde als Basisszenario und Ausgangspunkt der beiden Optionen zugrunde gelegt.

vi. **Die erste Option wird als Ausbau der neu eingerichteten Fazilität definiert** (Ausbau der FEMIP, in diesem Bericht als "FEMIP-Option" bezeichnet), wobei das Mandat in der Förderung der Privatsektorentwicklung besteht. Diese Option würde unter Umständen Anpassungen der EIB-Finanzierungspolitik, insbesondere bei den Transaktionen im Mittelmeerraum, mit sich bringen. Bei dieser Option würde die FEMIP als Abteilung innerhalb der Bank fortbestehen und weiterhin von EIB-Mitarbeitern verwaltet, deren Zahl gegebenenfalls aufgestockt würde. Die FEMIP würde ihre Tätigkeit somit soweit wie möglich unter dem Dach der EIB und insbesondere nach deren Satzung und Finanzierungspolitik fortsetzen und Produkte in diesem Rahmen entwickeln. Die Fazilität würde weiterhin in erster Linie mit Darlehensmandaten des Rates, vorerst mit Garantie aus dem Gemeinschaftshaushalt, operieren, wobei der Beitrag aus dem EG-Haushalt in erster Linie technischer Hilfe, Risikokapitaltransaktionen und Zinszuschüssen für Umweltprojekte zugute käme. Die Transaktionen würden weiterhin zentral von Luxemburg aus verwaltet, wobei einige wenige Regional- bzw. Länderbüros unterhalten würden.

vii. **Die zweite Option wird als Einrichtung einer Tochterbank im Mehrheitsbesitz der EIB** ("Tochterbank") definiert. Bei dieser Option würde das Mittelmeer-Portfolio der Bank ganz oder teilweise auf die Tochterbank übertragen. Die Tochterbank hätte eigenes Personal, eine eigene Satzung und eine eigene Finanzierungspolitik und hätte ebenso wie die FEMIP die Förderung der Privatsektorentwicklung zum Auftrag. Die Personalausstattung würde erheblich erhöht, um den ressourcenintensiven Ausbau der Privatsektortransaktionen zu ermöglichen. Die neue Tochterbank würde ein breites Spektrum von Finanzierungsprodukten anbieten. Sie hätte ein ähnliches Profil wie multilaterale Entwicklungsbanken, insbesondere eine Bonität und eine Eigenkapitalbasis, die einen Status als erstklassiger Gläubiger und ein AAA-Rating sicherstellen können. Die Geschäfte würden zentral vom Hauptsitz der Tochterbank aus verwaltet, wobei die Länderbüros vor Ort einen hohen Stellenwert einnehmen würden. Dabei wird unterstellt, dass die EIB zwar Mehrheitsaktionär der Tochterbank bleiben würde, die Mitgliedstaaten, die Europäische Gemeinschaft und möglicherweise auch die Mittelmeerpartner jedoch Kapitalanteile zeichnen könnten. Die Leitung der Tochterbank würde diese offene Beteiligungsstruktur widerspiegeln.

viii. Zur Bewertung der beiden Optionen wurde eine Reihe von **Folgenabschätzungskriterien** festgelegt, unter anderem die **Wirksamkeit**, mit der eine Option zur Erreichung der politischen Ziele beiträgt, und ihre **Effizienz** im Hinblick auf die Ressourcenmobilisierung. Der Einfluss auf die Entwicklung des privaten Sektors war bei der Bewertung eine zentrale Größe. Im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Göteborg (15.-16. Juni 2001) wurden die Folgenabschätzungskriterien im vorliegenden Bericht außerdem unter dem Aspekt der **nachhaltigen Entwicklung** beurteilt,

wobei die wirtschaftlichen, finanziellen, beschäftigungs- und umweltpolitischen Konsequenzen berücksichtigt wurden.

ix. **Konsultation der Stakeholder.** Die Kommissionsdienststellen standen während der vorliegenden Folgenabschätzung durchweg in engem Kontakt zu den Dienststellen der EIB. Die Mittelmeerpartner wurden als wichtigste Stakeholder konsultiert. Mehrere Mittelmeerpartner erkundigten sich nach den Einzelheiten der beiden Optionen und der Art der anstehenden Entscheidungen. Die Länder, die sich für eine der beiden Lösungen ausgesprochen haben, erkannten an, dass die Gründung einer Tochterbank eine stärkere Beteiligung der Empfängerländer ermöglichen und als nachdrückliches und sichtbares politisches Engagement betrachtet werden würde. Einige Partner erkundigten sich, wieviel die von einer Tochterbank anzubietenden Produkte kosten und wie sie im Vergleich zu den aktuellen FEMIP-Konditionen abschneiden würden. Die ebenfalls konsultierten Wirtschaftsverbände wiesen vor allem auf den Finanzierungsbedarf der KMU¹¹ hin und forderten eine Verstärkung und Diversifizierung des Finanzierungsangebots. Außerdem hatten die Kommissionsdienststellen eine Reihe von informellen Kontakten mit dem Europäischen Investitionsfonds (EIF), der Weltbank, der Internationalen Finanz-Corporation (IFC), der Afrikanischen Entwicklungsbank sowie der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE).

x. **Wirksamkeit.** Was die Wirksamkeit - namentlich bei der Förderung der Privatsektorentwicklung als Kernziel - angeht, so hängt die voraussichtliche Wirkung durchaus von den Ausgangshypothesen ab. Dennoch hat jede der beiden Optionen spezifische Wirkungen in Bezug auf die Deckung des privatwirtschaftlichen Investitionsbedarfs und die Förderung des Wirtschaftswachstums in der Region. Außerdem wurde eine Reihe weiterer Ziele geprüft, namentlich die Fähigkeit zur Unterstützung der Entwicklung des lokalen Finanzsektors, zur Deckung der Bedürfnisse der lokalen KMU und zur Finanzierung wichtiger transnationaler Infrastrukturvorhaben sowie von Partnerschaften zwischen öffentlichem und privatem Sektor.

xi. Dank des starken Engagements ihrer Mitarbeiter war die FEMIP rasch funktionsfähig. Sie kann Logistik, Infrastruktur und Erfahrung der EIB nutzen. Bei der FEMIP-Option können die Transaktionen mit dem privaten Sektor gegenüber ihrem derzeit bescheidenen Niveau ausgebaut werden, wobei die Darlehen über Finanzinstitute vor Ort an lokale Unternehmen, insbesondere KMU, weitergereicht werden könnten. Allerdings ist die stärkere Ausrichtung auf den privaten Sektor bei dieser Option eine echte, wenn auch nicht unmögliche, **Herausforderung**, da verschiedene Satzungsbestimmungen und feststehende Verfahren der EIB geändert werden müssten, sofern kein vergleichbares Privatsektormandat für die übrigen Geschäfte der Bank erteilt wird.

xii. Die Option Tochterbank könnte bei der Förderung des privaten Sektors **effektiver** sein, indem sie ein weniger **risikoscheues Profil** entwickelt als die EIB, durch einen **hohen Aufwand an Personal**, das auf das Bankgeschäft mit dem Privatsektor spezialisiert ist, eine proaktive institutionelle Kapazität entwickelt, für mehr **Nähe** zu den Akteuren vor Ort sorgt, eine **marktorientierte Preispolitik** verfolgt (die sowohl den größeren Risiken als auch den höheren Betriebskosten Rechnung trägt) und das **gesamte Spektrum modernster Finanzprodukte** anbietet, um dem privaten Sektor die Art von Finanzierung zu liefern, die derzeit vor Ort nur in begrenztem Maße zur Verfügung steht.

¹¹ KMU: Kleine und mittlere Unternehmen. Übliche EG-Abgrenzung: Unternehmen mit weniger als 500 Beschäftigten.

xiii. **Effizienz.** Beim Status quo ist das FEMIP-Instrument in seiner heutigen Form betreffend Kosten und Hebelwirkung hinsichtlich der EIB-Eigenmitteloperationen sehr effizient. Es profitiert von den niedrigen Kreditkosten der EIB und von Synergien mit anderen Transaktionen und Geschäftsbereichen der Bank. Die FEMIP vergibt kostengünstige Darlehen an Partnerländer und erzielt mit den am Markt aufgenommenen Finanzierungsmitteln eine große Hebelwirkung. Was die **Verhältnismäßigkeit** der Mittel zur Umsetzung von Darlehenstransaktionen angeht, so wird mit der FEMIP-Option eine größere Hebelwirkung hinsichtlich der Eigenmitteltransaktionen erzielt als mit der Tochterbank-Option. Der Vergleich hinkt allerdings insofern, als die Risikokapitaltransaktionen der FEMIP nach den gegenwärtigen Satzungsbestimmungen aus externen Mitteln finanziert werden müssten.

xiv. Bei der Tochterbankoption müssten die Transaktionen **entsprechend dem Risikoprofil mit Eigenkapital unterlegt werden**, wobei – je nach Risikoprofil - eine Senkung des Verhältnisses Verbindlichkeiten zu Eigenkapital gegenüber der derzeitigen EIB-Relation von 2,5:1 erforderlich werden könnte. Der Anteil des eingezahlten Kapitals müsste höher sein als derzeit bei der EIB (5 %), damit die Tochterbank über angemessenes Arbeitskapital verfügt. Auf der anderen Seite könnte aber ein breiteres Spektrum von Finanzierungsprodukten angeboten und könnten Risikokapitaltransaktionen unabhängig von externer Finanzierung durchgeführt werden.

xv. Würden die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten eine direkte Beteiligung an der Tochterbank übernehmen, so müssten sie zu deren Kapital beitragen. Die Höhe dieses Beitrags würde von der letzten Gestalt der Tochterbank abhängen und bis zu einem gewissen Grade durch **Einsparungen im EG-Haushalt** kompensiert werden, da MEDA-Risikokapitalmaßnahmen¹² und Garantiefondsrückstellungen für Drittländerdarlehen zumindest teilweise entfallen würden.

xvi. Für die Mittelmeerpartner würden die zusätzlichen Merkmale der Tochterbankoption im Vergleich zur FEMIP entsprechend höhere Zinssätze und eine etwaige Kapitalbeteiligung bedeuten, falls ihnen Anteile an der neuen Einrichtung angeboten würden. Diese potentiellen Kosten sind die Kehrseite der stärkeren eigenverantwortlichen Beteiligung an dem Instrument und der zusätzlichen Vorteile für die Privatsektorentwicklung.

xvii. Die **Subsidiarität** wird bei einem Gemeinschaftsinstrument - FEMIP oder Tochterbank - besser zu gewährleisten sein als bei einer Vielzahl nationaler Finanzierungsprogramme. Eine direkte Beteiligung der Gemeinschaft an einer Tochterbank kann bereits unter der gegenwärtigen finanziellen Vorschau finanziert werden und würde außerdem zu einer besseren Zusammenarbeit mit anderen Gemeinschaftsinstrumenten wie MEDA beitragen und die Kohärenz mit den politischen Zielen der Gemeinschaft im Mittelmeerraum sicherstellen. Eine Entscheidung, die EG-Haushaltgarantie auf die Darlehensgeschäfte der Tochterbank auszudehnen oder zu überprüfen, müsste außerdem mit der laufenden **Halbzeitüberprüfung** der EIB-Darlehensstätigkeit in Drittländern im Einklang stehen.

xviii. **Nachhaltige Entwicklung.** Unter der Annahme, dass eine Tochterbank die derzeitige Umweltpolitik und -tätigkeit der EIB weitgehend fortsetzen würde, sind die beiden Optionen

¹² Das durch die Verordnung (EG) Nr. 1488/96 des Rates eingeführte MEDA-Programm ist das wichtigste Finanzierungsinstrument der Europäischen Union für die Umsetzung der Partnerschaft Europa-Mittelmeer. Das Programm bietet technische und finanzielle Hilfe für die Reform der Wirtschafts- und Sozialstrukturen in den Partnerländern des Mittelmeerraums.

im Hinblick auf die **Umweltfolgen neutral**. Auch wenn die Auswirkungen der bestehenden EIB-Transaktionen auf die Beschäftigung im Mittelmeerraum nicht beziffert werden konnten, ist doch davon auszugehen, dass eine Tochterbank langfristig **wirksamer** zur **Schaffung von Arbeitsplätzen** beitragen könnte, zumal sie die privatwirtschaftliche Entwicklung effektiver fördert. Allerdings würde sich auch eine Anpassung und Weiterentwicklung der FEMIP positiv auswirken.

xix. Die **Partnerschaft** mit den für die FEMIP in Frage kommenden Mittelmeerpartnern wird derzeit durch deren Vertretung im "Ausschuss für Grundsatzfragen und Koordination" (PDCC) der FEMIP gewährleistet. Dieser Ausschuss hat lediglich eine Beratungsfunktion. Da die FEMIP den EIB-Regelungen unterliegt, ist keine Kodezision mit den Mittelmeerpartnern vorgesehen. Die **Tochterbankoption würde die Eigenverantwortung stärken**, sofern den Begünstigten Anteile an der neuen Einrichtung angeboten würden. Auf diese Weise würden sie als vollwertige Partner in die Leitung der Tochterbank eingebunden.