

# Ex-post-Evaluierung Kommunaler Infrastrukturfonds, Südosteuropa

<b>Titel</b>	Kommunaler Infrastrukturfonds (MIDF)		
<b>Sektor und CRS-Schlüssel</b>	Finanzintermediäre des formellen Sektors (CRS-Nr: 24030)		
<b>Projektnummer</b>	2012 36 553		
<b>Auftraggeber</b>	BMZ		
<b>Empfänger/ Projektträger</b>	Municipal Infrastructure Development Fund (MIDF)		
<b>Projektvolumen/ Finanzierungsinstrument</b>	15,0 Mio. EUR (FZ-Anteil)		
<b>Projektlaufzeit</b>	2012 - 2018		
<b>Berichtsjahr</b>	2022	<b>Stichprobenjahr</b>	2020

## Ziele und Umsetzung des Vorhabens

Das Outcome- Ziel des FZ Vorhabens war es, einen Beitrag zur Verbesserung der öffentlichen Infrastruktur im westlichen Balkan zu leisten. Dazu sollten lokale Geschäftsbanken befähigt werden, mittel- und langfristige Investitionskredite an kommunale Versorgungsunternehmen oder direkt an Kommunen vergeben zu können.

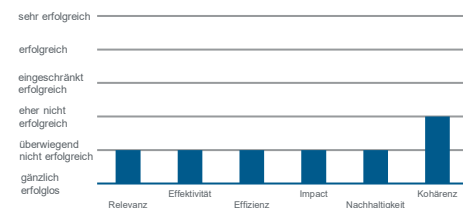
Auf Impact-Ebene sollte dadurch die kommunale Selbstverwaltung gestärkt und ein zusätzlicher Beitrag zur Vertiefung und Verbreiterung lokaler Finanzsysteme geleistet werden.

## Wichtige Ergebnisse

Das Vorhaben wurde abgebrochen, da der Fonds seine Diversifikationskriterien aufgrund mangelnder Investitionen in verschiedenen Ländern nicht erfüllte. Dadurch entfaltete es nur eine geringe entwicklungspolitische Wirksamkeit. Daher wird das Vorhaben als überwiegend nicht erfolgreich bewertet.

- Ein zentrales Problem des Fonds scheint in seiner Konzeptionsphase zu liegen, die teilweise Mängel aufwies. Diese lagen vor allem in der Analyse der Nachfrage der lokalen Banken und Gemeinden nach Kreditprodukten. Zusätzlich hat sich das Zinsumfeld im Zeitverlauf weiter verschlechtert, was sich auf die Attraktivität des Kreditfonds negativ auswirkte (Relevanz).
- Aufgrund von geberfinanzierten Zuschüssen und subventionierten Kreditangeboten, wurde der Fonds teilweise verdrängt. Großvolumige Zuschussprogramme waren zum Gründungszeitpunkt des Fonds weiterhin üblich, wurden aber in der relevanten Zeitperiode noch weiter ausgebaut (Kohärenz).
- Trotz geeigneter Zielsetzung wurden die entwicklungspolitischen Ziele klar verfehlt. Jedoch konnten einige kommunale Infrastrukturprojekte durch intensives Relationship-Management und technische Assistenz initiiert werden (Effektivität).
- Obwohl aufgrund der vorzeitigen Liquidierung des Fonds kein signifikanter Impact festgestellt werden kann (übergeordnete entwicklungspolitische Wirkung), konnten die initiierten Infrastrukturprojekte an die Partnerbanken übertragen und fertiggestellt werden (Nachhaltigkeit).

## Gesamtbewertung: überwiegend nicht erfolgreich



## Schlussfolgerungen

- Die Analyse des Marktes für einen Kreditfonds verlangt nach einer detaillierten ex-ante Konkurrenzanalyse und einer genauen Evaluierung der Verschuldungskapazitäten.
- Die Konzeption eines Fonds benötigt ein hohes Maß an technischem und regulatorischem Know-How, um das Marktumfeld ex-ante richtig einzuschätzen und während der Projekt-konzeption adjustieren zu können.
- Eine intensive Kommunikation und Koordination mit anderen Gebern in der Region sind notwendig, damit die verschiedenen Vorhaben ineinandergreifen.

## Bewertung nach DAC-Kriterien

### Gesamtvotum: Note 5

#### Teilnoten:

Relevanz	5
Kohärenz	4
Effektivität	5
Effizienz	5
Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen	5
Nachhaltigkeit	5

#### Aufschlüsselung der Gesamtkosten

		(Plan)	(Ist)
Investitionskosten	in Mio. EUR	75,20	17,20
Eigenbetrag	in Mio. EUR	0	0
Finanzierung	in Mio. EUR	75,20	17,20
Davon BMZ-Mittel	in Mio. EUR	15,00	10,00

#### Relevanz

Zum Zeitpunkt der Projektprüfung (PP) 2012 herrschte im westlichen Balkan eine große Finanzierungslücke bei Infrastrukturprojekten, wobei insbesondere die kommunale Infrastruktur betroffen war. Länder in dieser Region wiesen im Vergleich zu anderen europäischen Ländern signifikante Schwächen bei Autobahnen, Gleisen und Elektrizität, aber auch bei der Wasser- und Abwasserversorgung auf.<sup>1</sup> Beispielsweise befand sich Serbien auf Platz 119 von 148 auf der globalen Liste beim Zustand der öffentlichen Straßen. Banken in den Zielländern Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Mazedonien und Montenegro (mit Ausnahme von Serbien) hatten zudem eine sehr geringe oder gar keine Erfahrung in der Finanzierung und Umsetzung von kommunalen Infrastrukturprojekten. Der Finanzsektor in diesen Regionen war dabei insbesondere in der Kreditvergabe durch die Finanzkrise 2008 ff. noch stark belastet. Insgesamt war die wirtschaftliche Entwicklung in diesen Ländern als schlecht einzustufen. Auch heute weist die kommunale Infrastruktur im westlichen Balkan noch ein signifikant niedrigeres Niveau im Vergleich zu Zentraleuropa auf und bedarf daher wesentlicher Kapitalzuflüsse.

Besonders von dieser Problematik betroffen waren kleinere und mittlere Gemeinden des westlichen Balkans. Durch die fehlende Partizipation der lokalen Banken an der Finanzierung von öffentlicher Infrastruktur war Südosteuropa diesbezüglich in hohem Maße auf ausländische Geber angewiesen. Die benötigten Finanzierungsvolumina von kleinen und mittleren Gemeinden waren hierbei oftmals zu klein für typische Programme dieser ausländischen Geber (kritische Größe nicht gegeben), was einen erschwerten Zugang zu kommunaler Infrastrukturfinanzierung zur Folge hatte und die kleineren Gemeinden weiter benachteiligte. In den identifizierten Gebieten herrschte generell eine mangelnde wirtschaftliche Entwicklung, eine hohe Arbeitslosigkeit und ein großes Handelsdefizit. Dies ist auch heute noch ein großes Problem. Das Durchschnittseinkommen im westlichen Balkan beträgt nur etwa 30 % des EU-15 Einkommens.<sup>2</sup> Dies hat sich seit der Finanzkrise nicht signifikant geändert. Gekoppelt mit zunehmenden Anforderungen an die Infrastruktur durch die EU, die für die Balkanstaaten mit Beitrittskandidatenstatus von Relevanz für einen Beitritt sind (EU Standards höher als die lokalen Standards), wurde die Soll-Ist Diskrepanz noch vergrößert. Vor diesem Hintergrund unterstützte das BMZ das Vorhaben, um in der Region die Infrastruktur zu

<sup>1</sup> [https://www.eib.org/attachments/efs/infrastructure\\_investment\\_in\\_the\\_western\\_balkans\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/efs/infrastructure_investment_in_the_western_balkans_en.pdf)

<sup>2</sup> <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/087/2018/002/article-A001-en.xml>

verbessern und den Ausbau der kommunalen Infrastruktur zu fördern. Das Vorhaben stand im Einklang mit anderen Vorhaben des BMZ und entspricht auch den Prioritäten in den Strategiepapieren der jeweiligen Länder bis heute.<sup>3</sup> Der Ansatz des Vorhabens, durch die Zusammenarbeit mit lokalen Banken den Finanzsektor zu vertiefen und zu verbreitern steht im Einklang mit der generellen Dezentralisierungsbe-  
 wegung in den Regionen. Jedoch muss auch erwähnt werden, dass in einigen Ländern (insb. Albanien und im Kosovo) das jeweilige Finanzministerium gegen eine höhere Verschuldung seitens der Gemein-  
 den agiert und dies eine Zusammenarbeit von Banken und dem öffentlichen Sektor erschwert. Generell ist die Koordination zwischen der Kommunalebene und der staatlichen Ebene limitiert, was zu einer ver-  
 zerrten Allokation von Investitionsausgaben führt.<sup>4</sup>

Folgende Wirkungskette stand folglich hinter dem Projekt: Unterstützung lokaler Banken beim Auf- bzw. Ausbau der Finanzdienstleistungen für kommunale Infrastruktur → Verbreiterung, Vertiefung der lokalen Finanzsektoren → Zugang zu Investitionsfinanzierungen erweitert Handlungsspielraum insbesondere klei-  
 ner- und mittlerer Gemeinden und stärkt so den bereits fortgeschrittenen Dezentralisierungsprozess → Resultierende Verbesserung der Infrastruktur erhöht die Leistungsfähigkeit von kommunalen Versor-  
 gungsunternehmen und die Akzeptanz der Bevölkerung → Lokale Bauunternehmen kommen durch die Investitionen zum Zuge und das Vorhaben hat somit auch Auswirkungen auf die lokale Beschäftigung.

Die dem Projekt zugrunde liegende Wirkungskette ist grundsätzlich schlüssig und die Lücke in der Infra-  
 strukturfinanzierung ist im westlichen Balkan auch aus heutiger Sicht relevant. Die wirtschaftliche Entwick-  
 lung, insbesondere im Vergleich zu EU-Staaten, ist schwach und die Beteiligung lokaler Banken gering,  
 sodass eine Partnerschaft mit lokalen Banken für eine nachhaltig gesicherte Finanzierung stimmig  
 scheint. Allerdings ist aus heutiger Sicht kritisch zu evaluieren, inwiefern das Konzept bzw. die Herange-  
 hensweise auf die Bewältigung des Problems abgestimmt waren.

Ein zentrales Problem des Fonds scheint in seiner Konzeptionsphase bzw. dem arbeitsteiligen Prozess  
 zu liegen. Konkret wurde die Marktstudie, Projektmachbarkeit und Fondsstrategie von einem unabhängigen  
 Beraterteam und ohne Einbringung des später bestimmten Fonds-Manager erstellt. Folglich mussten  
 die bereits getroffenen strategischen Weichenstellungen als gegeben hingenommen werden. Obgleich  
 das Verfahren nicht unüblich ist, hat es im vorliegenden Projekt auf Grund von Mängeln in der Marktstudie  
 zu Schwierigkeiten hinsichtlich der Mittelallokation beigetragen, was aus heutiger Sicht ein Teilgrund für  
 die spätere Auflösung des Fonds war. Die Mängel in der Marktstudie waren vor allem die Schlussfolge-  
 rungen für die Nachfrage der Banken und der Gemeinden sowie ein verzerrtes Bild der Verschuldungskapaz-  
 ität der öffentlichen Kreditnehmer. Hinzugefügt werden kann zudem noch, dass eine lange Vorlaufzeit  
 für diese Marktstudie benötigt wurde und sich das Marktumfeld in diesem Zeitraum nicht zum Vorteil für  
 den Fonds verändert hat. So hat sich beispielweise das Zinsumfeld weiter verschlechtert.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Grundproblematik nach wie vor relevant und rich-  
 tig erkannt wurde, jedoch die für die Problematik erarbeitete Konzeption aus heutiger Sicht (und auch aus  
 damaliger Sicht) mangelhaft ist, um das Problem anzugehen. Daher wird die Relevanz mit der Teilnote  
 überwiegend nicht erfolgreich bewertet.

### Relevanz Teilnote: 5

### Kohärenz

Das Vorhaben ist grundsätzlich im Einklang mit Initiativen der EU und Vorhaben anderer Geber. Auch die  
 EBRD fördert den Ausbau der kommunalen Infrastruktur in breitem Umfang.<sup>5</sup>

Aufgrund der im Vergleich zu anderen Ländern der EU schlechten Zustand der Infrastruktur gibt es di-  
 verse Projekte und Initiativen anderer Geber. Die Projekte erreichen dabei teilweise sehr hohe

3 <https://www.gtai.de/de/trade/kosovo/entwicklungsprojekte/laenderstrategie-kosovo-2022-2027-822044>; <https://www.gov.bg/en/Press-center/News/Prime-Minister-Kiril-Petkov-meets-Romania%E2%80%99s-President-Klaus-Iohannis>

4 <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/087/2018/002/article-A001-en.xml>

5 <https://www.ebrd.com/news/2019/ebd-approves-new-five-year-country-strategy-for-north-macedonia-.html>;  
<https://www.srbija.gov.rs/vest/en/148956/serbia-2025-project-worth-14b.php> sowie <https://www.gtai.de/de/trade/kosovo/entwicklungsprojekte/laenderstrategie-kosovo-2022-2027-822044>; <https://www.gov.bg/en/Press-center/News/Prime-Minister-Kiril-Petkov-meets-Romania%E2%80%99s-President-Klaus-Iohannis>; <https://www.ebrd.com/downloads/research/brochures/balkans.pdf>

Gesamtvolumina. Ein Beispiel ist das Western Balkan Investment Framework (WBIF), welches von 2010 - 2014 rd. 2,8 Mrd. EUR an Krediten und rd. 300 Mio. EUR an Zuschüssen vergab.<sup>6</sup> Ferner gibt es Projekte, wie z.B. das Sustainable Transport Project, welches von 2009 - 2021 ein Gesamtvolumen von 10,6 Mrd. EUR hatte und 965,5 Mio. EUR an Zuschüsse vergab.<sup>7</sup> Darüber hinaus gibt es Zuschussaktivitäten, die direkt kommunale Infrastruktur finanzierten, wie z.B. Projekte im Alpengebiet in Albanien, wo 3 Mio. EUR Zuschüsse getätigt werden.<sup>8</sup> Auch die Weltbank ist im westlichen Balkan aktiv und unterstützt kommunale Infrastrukturvorhaben mit dem Ziel, die kommunale Selbstverwaltung zu stärken.<sup>9</sup>

Obwohl verschiedenste Vorhaben anderer Geber die gleichen Ziele anstreben, erscheint es aus heutiger Sicht so, dass zwischen den Gebern keine intensive Koordination stattfand und die Vorhaben daher nicht ausreichend gut ineinandergriffen. Die Verfügbarkeit von Zuschüssen anderer Geber in Milliardenhöhe (sowohl auf Ebene der EU als auch nationale Zuschüsse) bedeuteten eine zu große Konkurrenz für den Fonds und letztlich hat dies zur deutlich erschwerten Mittelallokation beigetragen. Obwohl viele Projekte nicht direkt auf die kommunale Infrastruktur abzielten und daher das Vorhaben eher komplementär zu anderen Interventionen gesehen werden kann, ist davon auszugehen, dass diese Zuschüsse ein starkes Signal gesendet haben, so dass Kommunen keine Kredite zu Marktkonditionen aufnehmen wollten. Die Gemeinden präferierten verständlicherweise die oft nicht-rückzahlbaren Zuschüsse, so dass der Fonds mit seinen Kreditkonditionen zu Marktpreisen schlicht auf eine zu kleine Nachfrage traf. Obgleich die Geberinitiativen und der Fondsansatz komplementär zueinander waren, führte das parallele Angebot zu einem Crowding-Out Effekt aus Sicht des Fonds. Daher kommen wir zu dem Schluss, dass der Fondsansatz im zeitlichen / lokalen Kontext schlicht nicht überlebensfähig war bzw. dass die verschiedenen Geberinitiativen im westlichen Balkan nicht genügend koordiniert waren, um mit dem Fondsansatz "ineinanderzugreifen". Hierbei sei allerdings gleichzeitig angemerkt, dass koordinierte Initiativen wie beispielsweise der WBIF von enormer Wichtigkeit und Tragweite sind.<sup>10</sup> Die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Gebern innerhalb des Fonds (KfW, EBRD, SECO, Frankfurt School) scheint intensiv und konstruktiv gewesen zu sein. So fanden regelmäßige Updates und ein kontinuierlicher Informationsfluss statt. Dies sowohl zwischen den verschiedenen Gebern als auch zwischen dem Fondsmanager und den Beteiligten der Technical Assistance Facility (TAF).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das übergeordnete Ziel des Fonds im Einklang mit anderen Geberinitiativen war. Des Weiteren scheint die Zusammenarbeit innerhalb des Vorhabens der verschiedenen beteiligten Parteien koordiniert verlaufen zu sein. Jedoch wurde der Fonds in vielen Fällen durch andere Initiativen verdrängt und operierte in diesem Sinne nicht komplementär zu diesen Initiativen. Gründe dafür scheinen eine begrenzte Interaktion mit diesen Gebern und ungünstige Konditionen im Vergleich zu anderen Vorhaben. Deshalb wird die Kohärenz als eher nicht erfolgreich bewertet.

#### Kohärenz Teilnote: 4

---

<sup>6</sup> <https://wiiw.ac.at/infrastrukturinvestitionen-am-westbalkan-dlp-3660.pdf>

<sup>7</sup> <https://wbif.eu/storage/app/media/News/2022%20Endorsed%20flagships%20February/WBIF%202022%20Endorsed%20Flagship%20Projects%2024.02.22.pdf>

<sup>8</sup> <https://wbif.eu/project-detail/PRJ-ALB-SOC-003>

<sup>9</sup> <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2017/01/04/enhancing-cities-performance-and-regional-connectivity-in-the-western-balkans>

<sup>10</sup> <https://www.wbif.eu/who-we-are>

## Effektivität

Die Erreichung des Ziels auf der Outcome-Ebene kann wie folgt zusammengefasst werden:

Indikator	Basis- und Zielwert PP 2012	Ist-Wert EPE 2022 (Daten von 2018)
(1) Finanzierte Infrastrukturprojekte im zweiten bis viertes Jahr der Fonds-Laufzeit (p.a.)	Basiswert: 0 Zielwert: 6	Ist-Wert: 2 <sup>11</sup>
(2) Gemeinsam mit einer lokalen Partnerbank finanzierte Projekte in jedem Land (am Ende des vierten Jahres der Laufzeit des Fonds)	Basiswert: 0 Zielwert: 6	Ist-Wert: 0,33
(3) Von Partnerbank in mindestens 4 der 6 Länder finanzierte Projekte im vollen Eigenrisiko am Ende des vierten Jahres der Laufzeit des Fonds	Basiswert: 1 Zielwert: 6	Ist-Wert: 1
(4) Ausfallgefährdetes kommunales Kreditportfolio bei jeder Partnerbank am Ende des vierten Jahres der Laufzeit des Fonds	Basiswert: n.a Zielwert: 10% (PAR > 90 Tage)	Ist-Wert: nicht verfügbar, angabegemäß ist keines der refinanzierten Projekte ausfallgefährdet

4) Wurde im Projektverlauf von PAR>90 zu PAR>30 und dann in der AK wieder zu PAR>90 abgeändert.

Es wurde keines der Outcome-Ziele erreicht und bis auf Indikator (4) wurden die Indikatoren deutlich verfehlt.

Der Fonds, der über mehrere Anlageklassen/Risikokategorien verfügte, wurde 2017 auf Grund des sehr schwierigen Portfolioaufbaus und dem resultierenden Bruch der eigenen Diversifizierungskriterien liquidiert. Zum einen stellte sich die Akquisition möglicher Projekte als schwierig dar, und die Projekte, die anfänglich finanziell gefördert wurden, konnten durch die Liquidierung des Fonds nicht vollständig (durch den Fonds) finanziert werden. Die Hauptgründe waren vielfältig und je nach Land unterschiedlich. So war es im Kosovo vor allem der Fall, dass Kreditaufnahmen nur geringfügig getätigt wurden. Dies ist u.a. historisch begründet, da der Kosovo hohe Summen als direkte Zuschüsse erhält (vgl. Kapitel Kohärenz). Albanische Gemeinden waren zu der Zeit des Fonds aufgrund hoher Verschuldungsquoten bereits unter Druck und nicht bereit, weitere Schulden aufzunehmen. In Montenegro gab es große regionale Unterschiede, wobei viele Regionen ebenfalls bereits hoch verschuldet waren.

Betreffend Indikatoren (1) und (2) können jedoch teilweise Erfolge festgehalten werden. So wurden durch den Fonds in zwei Ländern einige Projekte angestoßen, mitunter ein Brückenprojekt in Gostivar, Mazedonien, die Finanzierung einer Grundschule in Skopje, Mazedonien sowie gebündelte Projekte in Nis, Vranje und Naissus, Serbien (darunter diverse Projekte wie Straßenbau oder Abwasserprojekte). Diese Projekte kamen nach Rücksprache mit den relevanten Beteiligten durch eine intensive Zusammenarbeit zwischen dem Fondsmanager vor Ort sowie den lokalen Banken zustande. In diesem Sinne kann begrenzt

<sup>11</sup> Teilweise umfassten die vom MIDF refinanzierten Vorhaben an einen kommunalen Endkreditnehmer eine Vielzahl sehr kleiner Projekte. In diesen Fällen wurden die Vorhaben als ein Projekt gewertet.

festgehalten werden, dass durch den Fonds die kommunale Infrastruktur gefördert wurde. Dies fand zudem auch in Zusammenarbeit mit den ausgewählten lokalen Partnerbanken statt.

Eine zentrale Rolle bei der Umsetzung spielte die TAF, die durch das schweizerische SECO und Haushaltsmittel der Republik Österreich finanziert wurde. Die Partnerbanken erhielten dabei Training und Unterstützung bei diversen Themen, wie z.B. Projektentwicklung, öffentliche Auftragsvergabe oder Kommunalbonds. Zusätzlich wurden den Partnerbanken on-the-job Training je nach Bedarf angeboten. Insgesamt wurden auf Seite der Partnerbanken 25 Workshops mit 309 Teilnehmern durchgeführt. Die technische Assistenz für die endgültigen Kreditnehmer (Gemeinden) deckte ebenfalls verschiedene Bereiche ab, bspw. die Identifizierung geeigneter Projekte, Unterstützung beim Tendering Prozess oder Monitoring- Aktivitäten bestehender Projekte.

Indikatoren (3) und (4) können wegen der Liquidation des Fonds nicht vollständig und abschließend evaluiert werden. Zwar wurden die oben benannten Projekte nach der Schließung des Fonds durch die Partnerbanken weiterfinanziert, sodass von einer gewissen Risikoübernahme und Nachhaltigkeit (siehe unten) ausgegangen werden kann, jedoch fand dies gezwungenermaßen statt. Ein Ist-Wert zu Indikator (4) wurde nicht berichtet, jedoch war nach Aussage des Fonds-Managers zu keiner Zeit ein Projekt ausfallgefährdet.

Zwar konnten im Rahmen des MIDF einige Projekte angestoßen werden und Zusammenarbeit mit der TAF konnte einige positive Effekte erzielen. Dennoch wurde das Ziel auf Outcome-Ebene deutlich verfehlt. Die Effektivität wird daher mit der Teilnote überwiegend nicht erfolgreich bewertet.

#### Effektivität Teilnote: 5

#### Effizienz

Zu Beginn des Vorhabens konnten in einem Zeitraum von drei Jahren in fünf von sechs Ländern Partnerbanken akquiriert werden, was nicht dem Zielwert entspricht aber zumindest eine relativ gute Abdeckung der Länder ermöglichte. Das Eingehen einer Partnerschaft mit den lokalen Banken war schwierig, da die Risikoteilung zwischen Bank und Fonds aus Sicht der Banken eher unattraktiv war. Die Aufteilung von Erträgen und Risiken zwischen Banken und Fonds erscheint zwar letztlich konsequent (50/50), war jedoch aus Sicht der Banken dennoch zu unattraktiv. Zwar konnte hierdurch das Risiko der Banken signifikant reduziert werden, doch verblieb noch immer ein erhebliches Risiko bei den Banken während die Risikoreduzierung damit erkaufte wurde, dass bei attraktiveren Projekten nur die Hälfte des Gewinns generiert wurde. Zudem waren die Risikoteilungsvereinbarungen komplex strukturiert, wofür bei einigen Banken das erforderliche Know-How fehlte. Die realisierten Partnerschaften mit den Banken kamen angabegemäß nur durch intensives "Relationship Management" und bestehende Kontakte zustande. Die Mittelweiterleitung durch den Fonds erfolgte in EUR, ein Hedging hätte die Attraktivität der Mittel weiter verschlechtert. Das Wechselkursrisiko dürfte in nahezu allen Fällen bei den Endkreditnehmern gelegen haben.

Die Auswahl des Fondsmanagers erfolgte im Zeitplan. Zudem waren nach einigen Angaben die Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen den verschiedenen beteiligten Parteien ebenfalls effizient. Jedoch ist generell der Zeitaufwand im Verhältnis zum Output sehr kritisch zu beurteilen. Das Aufsetzen eines eher komplexen Fonds und die dadurch verbundenen Ressourcen waren enorm hoch im Vergleich zu den Ergebnissen.

Die Umsetzungs- und Allokationseffizienz ist ungenügend. Das Aufsetzen der komplexen Struktur sowie die Interaktion mit diversen Stakeholdern (Beratern, Partnerbanken, Gemeinden und Kommunen) und die Vermarktung des Fonds erforderten retrospektiv einen großen Aufwand. So verwundert es nicht, dass die Verwaltungskosten des Fonds im Vergleich zu den Einnahmen bzw. den Investitionen hoch ausfallen. So erlitt der Fonds seit Beginn der Aufsetzung Verluste, sodass sich die Frage stellt, ob mit alternativen Lösungen (wie z.B. Direktfinanzierungen oder subventionierte Darlehen) auf effizientere Weise eine Wirkung hätte erzielt werden können.<sup>12</sup> Da bereits einige solche Initiativen bestanden und immer noch bestehen, scheinen solche Projekte einen gewissen Erfolg zu erzielen.

---

<sup>12</sup> Verlust 2016 über 1 Mio. EUR, Verlust 2017 knapp 750.000 EUR.

Alternativ wäre eine intensivere, technische Unterstützung auf Ebene der Lokalbanken bzw. Gemeinden eventuell erfolgreicher gewesen, da nach einigen Angaben die eigentliche Finanzierung effizient durchgeführt werden könnte, oft jedoch das Know-How bei der Erstellung und eigentlichen Umsetzung von kommunalen Infrastrukturprojekten von Grund auf fehlt. Nebst der komplexen Struktur waren auch die Vereinbarungen mit den lokalen Banken aufwändig strukturiert, was die effiziente Abwicklung ebenfalls hinderte.

Die Effizienz wird mit der Teilnote überwiegend nicht erfolgreich bewertet, da der Output im Vergleich zum Aufwand eher dürrig ausfällt und die Aufsetzung eines komplexen Fonds sowie die Zusammenarbeit mit mehreren Stakeholdern nicht die gewünschten Wirkungen erzielen konnte.

**Effizienz Teilnote:5**

### Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Das Ziel auf Impact-Ebene war es, die kommunale Selbstverwaltung weiter zu stärken und einen Beitrag zur Vertiefung und Verbreiterung der lokalen Finanzsysteme zu leisten. Da der Fonds 2017 liquidiert wurde, ist die (auch teilweise) Erreichung des Ziels eher kritisch zu betrachten.

Während der Projektprüfung wurden für das Impact-Ziel keine Indikatoren definiert, da implizit davon ausgegangen wurde, dass bei Erreichung der Outcome-Ziele auch das Impact-Ziel erreicht werden. Dies ist auch in der Rückschau logisch korrekt und begründet; die notwendige Bedingung für drei der vier Outcome-Ziele ist jedoch ein angemessener Portfolioaufbau des Fonds. Da die Outcome-Ziele deutlich verfehlt wurden ist auch der Beitrag zum Impact-Ziel als gering einzustufen. Durch die Auflösung des Fonds wird dieser auch keine weiteren Beiträge zum Impact-Ziel leisten.

Gleichwohl ist anzumerken, dass der Fonds mit der Durchführung bzw. des Anstoßens von Projekten und der Finanzierung durch lokale Banken, einen gewissen entwicklungspolitischen Beitrag erzielt hat, dieser allerdings in Summe deutlich hinter den ursprünglichen Erwartungen zurücklag. Beispielsweise konnte durch das Brückenprojekt in Gostivar eine essenzielle Verkehrsverbindung hergestellt und der Verkehrsfluss so verbessert werden. Durch die intensive Arbeit der TAF für die Partnerbanken konnte zumindest auf diese Weise ein Beitrag zur Weiterentwicklung der Finanzsysteme geleistet werden. Von 2006 bis 2018 wurden allein im Transportsektor im westlichen Balkan ungefähr eine Investitionssumme von 12,2 Mrd. EUR investiert.<sup>13</sup> Dabei hat der Fonds wohl einen Beitrag leisten können. Dieser Beitrag ist jedoch sehr klein und es hat sich sicherlich kein "Moving-the-Needle" Effekt einstellen können. Es konnten keine unerwünschten Effekte durch die Maßnahmen festgestellt werden.

Da die Ergebnisse des Fonds auf der Outcome-Ebene deutlich hinter den Erwartungen lagen gilt dies übertragend auch für seine entwicklungspolitische Wirkung, die daher mit der Teilnote überwiegend nicht erfolgreich bewertet wird.

**Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote:5**

### Nachhaltigkeit

Grundsätzlich ist die Nachhaltigkeit des Vorhabens nicht gegeben, da der Fonds bereits wenige Jahre nach Gründung wieder aufgelöst werden musste. Zudem gelang es dem Fonds nicht, finanziell nachhaltig (kostendeckend) zu operieren. Nebst den schon erläuterten Problemen wurden auch die Marktumstände zunehmend ungünstig. In der Region herrschte ein zunehmendes Niedrigzinsumfeld. Obwohl dies im Kreditkontext eher förderlich scheint, hatte dies einen Effekt auf die Konkurrenzfähigkeit und wiederum auf die Kostendeckung des Fonds. Daher ist die Nachhaltigkeit als überwiegend nicht erfolgreich einzustufen.

Jedoch wurden durch den Fonds wie bereits erwähnt einige Projekte angestoßen, die dann auch alle trotz der Liquidierung des Fonds fertiggestellt wurden. Dies ist bemerkenswert und zeugt von einer gewissen Nachhaltigkeit in der Finanzierung in Zusammenarbeit mit den Partnerbanken.

Es ist auch zu erwähnen, dass die Workshops und Trainings, die durch die TAF durchgeführt wurden, eine langfristige Wirkung erzielen konnten. Diese wurden kontinuierlich überprüft und Materialien an die Partnerbanken übergeben. Somit konnten etwaige Wissens- und Know-how-Lücken im Bereich der

<sup>13</sup> [https://www.eib.org/attachments/efs/infrastructure\\_investment\\_in\\_the\\_western\\_balkans\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/efs/infrastructure_investment_in_the_western_balkans_en.pdf)

Kommunalinfrastrukturfinanzierung geschlossen werden. Inwiefern Banken jedoch in Zukunft mit dem öffentlichen Sektor zusammenarbeiten werden, ist schwierig abschließend zu beurteilen und wird nicht zuletzt von dem regulatorischen Umfeld sowie der Weiterentwicklung anderer (subventionierter) Finanzierungsquellen abhängen.

Aufgrund des niedrigen Niveaus der erreichten Wirkungen auf Outcome- und Impact-Ebene muss auch die Nachhaltigkeit des Fonds, der zu keiner Zeit kostendeckend operierte, mit der Teilnote überwiegend nicht erfolgreich bewertet werden.

**Nachhaltigkeit Teilnote: 5**



### Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

Zur Beurteilung des Vorhabens nach den Kriterien **Relevanz, Kohärenz, Effektivität, Effizienz, übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen und Nachhaltigkeit** sowie zur abschließenden **Gesamtbewertung** der entwicklungspolitischen Wirksamkeit wird eine sechsstufige Skala verwandt. Die Skalenergebnisse sind wie folgt belegt:

<b>Stufe 1</b>	sehr erfolgreich: deutlich über den Erwartungen liegendes Ergebnis
<b>Stufe 2</b>	erfolgreich: voll den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel
<b>Stufe 3</b>	eingeschränkt erfolgreich: liegt unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse
<b>Stufe 4</b>	eher nicht erfolgreich: liegt deutlich unter den Erwartungen und es dominieren trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse
<b>Stufe 5</b>	überwiegend nicht erfolgreich: trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich
<b>Stufe 6</b>	gänzlich erfolglos: das Vorhaben ist nutzlos bzw. die Situation ist eher verschlechtert

Die Stufen 1–3 kennzeichnen eine positive bzw. erfolgreiche, die Stufen 4–6 eine nicht positive bzw. nicht erfolgreiche Bewertung.

Die **Gesamtbewertung** auf der sechsstufigen Skala wird aus einer projektspezifisch zu begründenden Gewichtung der sechs Einzelkriterien gebildet. Die Stufen 1–3 der Gesamtbewertung kennzeichnen ein „erfolgreiches“, die Stufen 4–6 ein „nicht erfolgreiches“ Vorhaben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein Vorhaben i. d. R. nur dann als entwicklungspolitisch „erfolgreich“ eingestuft werden kann, wenn die Projektzielerreichung („Effektivität“) und die Wirkungen auf Oberzielebene („Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen“) **als auch** die Nachhaltigkeit mindestens als „eingeschränkt erfolgreich“ (Stufe 3) bewertet werden.