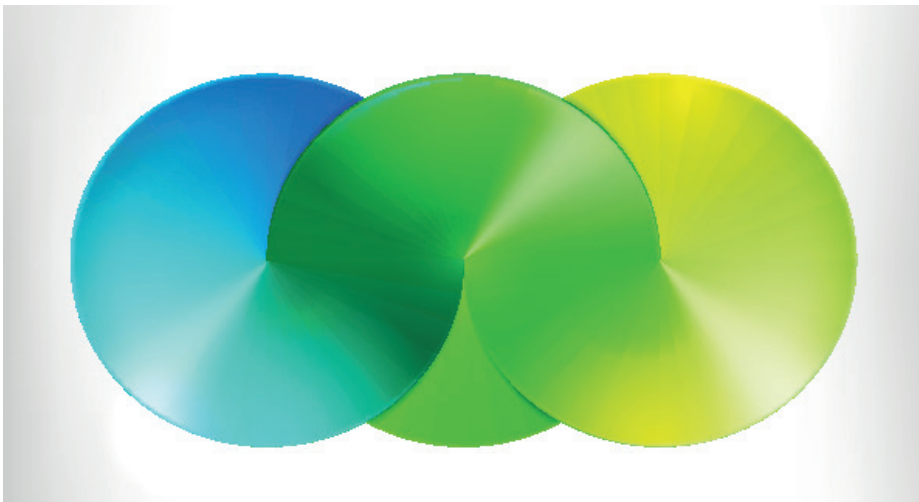


Gefahr neuer Überschuldung:

Die Mischung von öffentlichen Zuschüssen und privatem Kapital



Fachinformation No. 44:

Gefahr neuer Überschuldung: Die Mischung von öffentlichen Zuschüssen und privatem Kapital

Veröffentlichung 18.12.2013

erlassjahr.de - Entwicklung braucht Entschuldung

Carl-Mosterts-Platz 1

40477 Düsseldorf

Tel.: +49 (0) 211 - 46 93 - 196

Fax: +49 (0) 211 - 46 93 - 197

E-Mail: buero@erlassjahr.de

Website: www.erlassjahr.de

Autor: Dr. Walter Ulbrich, Bündnisratsmitglied von erlassjahr.de und Koordinator der Arbeitsgruppe
Verantwortliche Kreditvergabe

Email: walter.ulbrich@gmx.de

Entwicklungshilfe wird sowohl in Form von nicht rückzahlbaren Zuschüssen als auch in Form von Krediten gegeben. Sind die Rückzahlfristen und Zinsen um festgelegte Anteile günstiger als Kredite zu Marktkonditionen, können auch sogenannte konzessionäre Kredite gemäß der aktuell in der Diskussion stehenden DAC¹-Regeln als öffentliche Entwicklungshilfe ODA² anerkannt werden.

Angesichts der knappen Haushaltsmittel setzen sowohl die deutsche Bundesregierung als auch die Europäische Union (EU) verstärkt auf die Mobilisierung von Privatkapital zur Finanzierung von Entwicklungsvorhaben. Dazu werden auf unterschiedliche Weise geringe öffentliche Zuschüsse mit deutlich höheren Krediten zu Marktkonditionen aufgestockt („gehebelt“). Durch diese Mischung (englisch: Blending) ergeben sich Chancen vornehmlich für die Finanzierung größerer Infrastrukturprojekte. Zu befürchten ist jedoch eine Vernachlässigung entwicklungspolitischer Grundsätze, eine wachsende Orientierung an den Interessen der Außenwirtschaftspolitik und die Verschlechterung der Schuldensituation wegen des höheren Kreditanteils in der Entwicklungsfinanzierung. Folglich sind bereits ex-ante, also schon während der Planungs- und Verhandlungsphase, die möglichen Auswirkungen eines Projektes einschließlich seiner finanziellen, betrieblichen, zivilen, sozialen, kulturellen und ökologischen Folgen sorgfältig zu untersuchen.

Die folgenden Kapitel geben einen Überblick über die Rahmenbedingungen zunächst in Deutschland und anschließend auf EU-Ebene. Eine Beurteilung ist noch kaum möglich, da es an nötiger Transparenz der Entscheidungen und an der Evaluierung begonnener Projekte mangelt.

1. Erweiterte Mischfinanzierung³ in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Dazu hat die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) das schon seit 1964 bestehende, aber nur selten in der Finanziellen Zusammenarbeit (FZ) benutzte Instrument der Mischfinanzierung erweitert und bietet nun hauptsächlich drei Varianten von sogenannten FZ-Entwicklungskrediten an (s. Box 1). Daneben finanziert die KfW im Auftrag des Bundes ohne Beimischung von Haushaltsmitteln mit sogenannten FZ-Förderkrediten Entwicklungsvorhaben. Durch die Gewährträgerhaftung des Bundes für die KfW kann sich diese am Kapitalmarkt günstig refinanzieren. Zusätzlich werden strukturierte Fonds eingerichtet, welche private Gelder mobilisieren sollen. Öffentliche Zuschüsse und Mittel von Entwicklungsbanken oder internationaler Finanzinstitutionen stellen einen Risikopuffer für die privaten Kapitalgeber bereit. Bei diesen Vorhaben sind nur die Mittel aus den öffentlichen Haushalten ODA-anrechenbar. Wie ist dann das Gesamtvorhaben einzuschätzen?

In einer Anhörung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ)⁴ begründete eine Abteilungsleiterin der KfW den Ausbau der deutschen Entwicklungsfinanzierung in Form von Entwicklungs- und Förderkrediten: *„Entwicklungspolitisch basieren die Überlegungen unter anderem auf der Beobachtung, dass Kreditfinanzierung von Entwicklungsvorhaben (anstelle von Zuschussfinanzierung) in schuldentragfähigen Ländern bessere Anreize für strukturelle Reformen sowie einen wirksamen und effizienten Mitteleinsatz setzt (Partnerschaft auf Augenhöhe, höhere Eigenverantwortung, Finanzdisziplin). Zudem schafft die gehebelte Kreditfinanzierung in schuldentragfähigen Ländern Freiräume für reine Zuschuss-Finanzierungen in weniger entwickelten Ländern.“*

1 DAC: Fachausschuss für Entwicklungszusammenarbeit (englisch: Development Assistance Committee), eingerichtet von der OECD, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

2 ODA: Official Development Assistance. ODA-anrechenbar sind Darlehen, die ein Zuschusselement von mindestens 25 % beinhalten. Mehr dazu unter http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/Leitfaden_Was_ist_ODA.pdf

3 Der Begriff „Mischfinanzierung“ wird im folgenden für jede Art der Vermischung von Zuschüssen und Krediten verwandt, obwohl im engeren Sinne nur das seit 1964 Instrumentarium so bezeichnet wird.

4 http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a19/Oeffentliche_Anhoerungen/Financing_for_Development-15122010/Stellungnahmen/110_Statement_KfW.pdf, Seite 5

Finanzielle Zusammenarbeit-Entwicklungskredite

In den letzten Jahren werden die aus dem Bundeshaushalt des [BMZ](#) (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) stammenden Mittel zunehmend mit von der [KfW](#) am Kapitalmarkt refinanzierten Mitteln gemischt bzw. ergänzt. Dadurch können höhere Finanzierungsvolumina unter Wahrung des Mindestzuschusselements realisiert werden und ein Beitrag zur Erhöhung der ODA-Leistungen erzielt werden. Diesen Produkttyp bezeichnet man als sog. *FZ-Entwicklungskredite*. Hierdurch wird also eine Mobilisierung ergänzender Finanzierungsmittel für entwicklungspolitisch förderungswürdigen Vorhaben bezweckt. FZ-Entwicklungskredite stehen in drei Grundtypen zur Verfügung. Diese sind:

Verbundfinanzierung

Bei dieser Finanzierungsform werden die Mittel des BMZ mit Mitteln der KfW in einem bestimmten Mischungsverhältnis zusammen, das heißt in einem Darlehensvertrag, vergeben. Die KfW-Mittel werden dabei zu einem bestimmten Prozentsatz durch einen speziellen entwicklungspolitisch orientierten Bürgschaftsrahmen der Bundesrepublik Deutschland besichert. Die Konditionen der Verbundfinanzierung liegen dabei zwar leicht über den sonst üblichen Entwicklungshilfekonditionen, jedoch deutlich unter reinen Marktkonditionen. In jedem Fall sind die Finanzierungen aber als ODA anrechenbar.

Mischfinanzierung

Analog zur Verbundfinanzierung erfolgt auch hier eine Mischung von Finanzierungsmitteln des Bundes und der KfW. Da dieser Finanzierungsform jedoch stets ein Liefergeschäft zugrunde liegt, müssen neben der entwicklungspolitischen Förderungswürdigkeit ebenfalls die Bedingungen für staatliche Exportkreditversicherer (z. B. [Euler Hermes Kreditversicherung](#)) eingehalten werden. Dabei wird der von der KfW refinanzierte Darlehensteil durch den Kreditversicherer in Deckung genommen. Auch diese Finanzierungen sind als ODA anrechenbar.

Zinsverbilligte Darlehen

Die zinsverbilligten Darlehen sind eine weitere Ausprägung der FZ-Entwicklungskredite. Hierbei werden Haushaltsmittel des BMZ in Form von Zuschüssen verwendet, um den Zinssatz der Finanzierung auf ein Niveau herunter zu subventionieren, so dass das Darlehen als ODA anrechenbar ist. Die Refinanzierung des eigentlichen Darlehens erfolgt vollständig durch die KfW. Durch diese Hebelwirkung wird versucht, ein möglichst großes Finanzierungsvolumen zu zinsgünstigen Konditionen darzustellen.

Box 1: Übersicht über FZ-Entwicklungskredite⁵

Demgegenüber stellt der von den deutschen NROs Welthungerhilfe und terre des hommes in dem zum Jahr 2012 herausgegebene Bericht zur Wirklichkeit der Entwicklungspolitik⁶ Nr. 20 fest, dass der Boom der Mischfinanzierung die Armutsorientierung gefährdet. An Risiken und Nebenwirkungen werden genannt:

- [Schwerpunktverlagerung aus „unrentablen“ Sektoren:

Mischfinanzierung ist in erster Linie für Investitionsvorhaben im Infrastrukturbereich gedacht, die auf die Dauer profitabel sind. Bei stagnierendem BMZ-Etat und gleichzeitiger Aufstockung der Haushaltsmittel für die Mischfinanzierung kann dies zu einem Abzug von Mitteln aus „unrentablen“ Sektoren führen.

⁵ http://de.wikipedia.org/wiki/Finanzielle_Zusammenarbeit, Näheres auch unter www.bmz.de/de/was_wir_machen/wege/bilaterale_ez/zwischenstaatliche_ez/finanz_zusammenarbeit/index.html

⁶ http://www.tdh.de/fileadmin/user_upload/inhalte/10_Material/Wirklichkeit_der_Entwicklungshilfe/2012-20-1_2/2012-20_2_Wirklichkeit_der_Entwicklungspolitik.pdf, Teil 2, Seiten 6-7

[Reduzierung der Mittel für die armen Länder:

Mischfinanzierung ist laut BMZ ein Instrument für Schwellen- und Transformationsländer sowie „fortgeschrittenere Entwicklungsländer“. Zu befürchten ist daher, dass angesichts der Möglichkeit zur ODA-Quotensteigerung in den kommenden Jahren die Mittel auf Länder konzentriert werden, die für Mischfinanzierungsvorhaben geeignet sind, und der Finanzierungsspielraum zur Unterstützung der ärmsten Länder schrumpft.

[Erhöhung von Auslandsverschuldung und Exportabhängigkeit:

Jedes Darlehen ausländischer Gläubiger erhöht die Auslandsverschuldung und damit den Zwang, Devisen zu erwirtschaften. Selbst profitable Investitionsvorhaben, etwa zum Aufbau eines öffentlichen Nahverkehrssystems, erwirtschaften aber nicht automatisch ausländische Devisen. Dies ist nur möglich, wenn verstärkt für den Export produziert wird. Dies erhöht die Exportabhängigkeit und kann den Aufbau einheimischer Märkte konterkarieren.

[Schwächung inländischer Kapitalmärkte:

Die Zinssubventionierung von Darlehen bringt der KfW auf den internationalen Kapitalmärkten einen Wettbewerbsvorteil gegenüber Finanzinstituten, die über diese Privilegien nicht verfügen. Für inländische Kreditinstitute bestehen damit ungleiche Wettbewerbsbedingungen. Dies kann die Entwicklung eines funktionsfähigen inländischen Kapitalmarkts behindern.

[Stroheffekt für die ODA:

Durch die Hebelwirkung der Mischfinanzierung können die ODA-anrechenbaren Mittel kurzfristig massiv gesteigert werden. Sobald die Kredite getilgt werden, werden die rückgezählten Beträge jedoch wieder von der ODA abgezogen. Langfristig brechen die ODA-Zahlen und die ODA-Quote wieder ein, sofern die Rückzahlungen nicht permanent durch Neukredite kompensiert werden. Aus diesem Grund ist denkbar, dass Deutschland bis 2015 das 0,7-Prozentziel „auf Pump“ erreicht, aber die Finanzblase platzt, sobald die Tilgungsperioden einsetzen.

In diesem Zusammenhang ist eine Antwort der KfW-Abteilungsleiterin auf eine Nachfrage in der schon erwähnten Anhörung des AwZ interessant⁷: *„Ein Kredit wird ODA-positiv gezahlt, wenn er ausgezahlt wird und ODA-negativ, wenn er zurückgezahlt wird. [...] Ich weise auch darauf hin, dass wir eine ganze Reihe von Ländern haben, die aus der ODA-Liste herausgefallen sind und deren Rückflüsse inzwischen auch nicht mehr negativ gezahlt werden. Das sind Länder wie Türkei, Portugal, Südkorea und Thailand. Viele Förderkredite setzen wir im Augenblick in China um. Da erwarten wir in zehn Jahren, dass sie von der DAC-Liste⁸ verschwinden.“*

Im gleichen Bericht⁹ findet sich der Hinweis sogenannte Strukturierte FZ-Fonds, als ein weiteres Instrument der Mischung von Haushaltsmitteln und Geldern privater Investoren. Diese können ihr Kapital in entwicklungspolitisch relevanten Projekten anlegen. Als Beispiel wird der AATIF (Africa Agriculture and Trade Investment Fond) als Joint Venture von BMZ, KfW und Deutscher Bank beschrieben. Das Gehalt der Fondsmanager aus der Deutschen Bank wird bis zum Ausbleiben einer Rendite aus den Anteilen des BMZ, also aus Steuermitteln bezahlt. Als erstes realisiert werden soll ein hoch technisiertes Farmprojekt in Sambia, dessen Produkte hauptsächlich für den

7 http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a19/Oeffentliche_Anhoerungen/Financing_for_Development-15122010/Protokoll.pdf, Seite 33

8 http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/DAC_Laenderliste_Berichtsjahre_2011_2013.pdf

9 http://www.tdh.de/fileadmin/user_upload/inhalte/10_Material/Wirklichkeit_der_Entwicklungshilfe/2012-20-1_2/2012-20_2_Wirklichkeit_der_Entwicklungspolitik.pdf Teil 2, Seiten 15/16

Export bestimmt sind. Der Umwelt- und Sozialbericht der Multilateralen Investitionsgarantieagentur (MIGA) widerspricht der vom BMZ als positiv angeführten Beschäftigungswirkung.

Seit dem Regierungswechsel im Jahre 2009 hat sich der Trend zur verstärkten Nutzung von Krediten zu Marktkonditionen in der Entwicklungsfinanzierung gemäß Tabelle 2 verstärkt.

Jahr	2007	2008	2009	2010	2011
Marktmittel	280 Mio. €	332 Mio. €	527 Mio. €	1155 Mio. €	998 Mio. €

Tabelle 2: Marktmittel (Kredite zu Marktkonditionen) in der deutschen ODA¹⁰

Der Anstieg zwischen 2009 und 2010 erklärt über die Hälfte der ODA-Erhöhung dieses Jahres. Insgesamt hat das BMZ für das Jahr 2013 Zuschüsse für Zinssubventionen in Höhe von 380 Millionen Euro eingeplant. Das kann zu einem Gesamtzusagevolumen von etwa 2,4 Milliarden Euro führen, das vollständig ODA-anrechenbar ist,¹¹ eben wenn die Konditionen der Darlehen (Zinssatz, Laufzeit, Freijahre) jeweils ein Zuschusselement von 25 % erreichen.

Sowohl über die Herkunft der Marktmittel wie auch über deren Einsatz wird kaum berichtet. Die wenigen Evaluierungen geben keine Auskunft über die Verwendung des Zuschusses wie über die Konditionen der ausgereichten Kredite. Wenn auch die Lieferbindung aufgrund eines OECD-Konsensus nur noch bei TZ-Leistungen zum Tragen kommt, profitiert die deutsche Volkswirtschaft kräftig von der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit. In einer Veröffentlichung der KfW „Entwicklungspolitik Kompakt Nr. 19“ vom Dezember 2012 heißt es, etwa 60 % der aus deutschen FZ-Mitteln finanzierten internationalen Beschaffungen entfallen auf deutsche Unternehmen. Schätzwerte sprechen von direkten und indirekten Rückflüssen von durchschnittlich 1,40 € für jeden Euro aufgebracht deutscher Entwicklungshilfe (ODA). Wird die Analyse auf den Handel mit Schwerpunktländern der deutschen EZ beschränkt, ergibt sich sogar ein Wert von 2,33 €.¹²

Angesichts der wachsenden kommerziellen Nutzung der Entwicklungshilfe muss die Bundesregierung sämtliche Instrumente der Mischfinanzierung einer grundsätzlichen Überprüfung unterziehen und für mehr deutlich mehr Transparenz sorgen. Die Mischfinanzierung darf keine negativen Auswirkungen auf die Schuldentragfähigkeit der Empfängerländer haben.

2. Blending in der EU-Entwicklungsfinanzierung

Blending soll helfen, neue Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit zu mobilisieren, ohne die Haushalte der Mitgliedsländer zusätzlich zu belasten. Dabei dienen Zuschüsse der EU als Hebel, um Privatkapital zu mobilisieren. Aktuell gibt es acht regionale EU Blending-Fazilitäten (Übersicht in Tab. 3). Sie bündeln Ressourcen und ermöglichen es bilateralen Geberinstitutionen, Projekte gemeinsam durchzuführen. So werden teure, oftmals auch länderübergreifende Infrastrukturprogramme mit privater Beteiligung möglich.

10 http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/Mittelherkunft_der_bi-_und_multilateralen_ODA_2010-2011.pdf

11 <http://www.tdh.de/was-wir-tun/arbeitsfelder/entwicklungspolitik-und-kinderrechte/materialien-und-links/die-wirklichkeit-der-entwicklungspolitik.html>, Bericht Nr. 20, Teil 1, Seite 26/27 und Bericht Nr. 20, Teil 2, Seite 6

12 https://www.kfw-entwicklungsbank.de/Download-Center/PDF-Dokumente-Development-Research/2012-12-14_EK_EZ-und-Exporte.pdf

Blending- Fazilität	für Region	Beginn im Jahr	Zuschüsse gesamt
ITF: EU-Africa Infrastructure Fund	47 afrikanische Länder (ohne Nordafrika) von Angola über Uganda bis Simbabwe	2007	373 Mio. €
NIF: Neighbourhood Investment Facility	17 Nachbarstaaten der EU wie Ukraine, Georgien, Algerien, Tunesien, Israel,	2008	815 Mio. €
WBIF: Western Balkan Investment Framework	westlicher Balkan mit 7 Staaten von Albanien, über Kroatien bis Serbien	2009	244 Mio. €
LAIF: Latin America Investment Facility	18 süd- und mittelamerikanische Länder von Argentinien, El Salvador bis Venezuela	2010	125 Mio. €
IFCA: Investment Facility for Central Asia	Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan, Usbekistan	2010	65 Mio. €
AIF: Asia Investment Facility	sonstige 18 asiatische Staaten von Afghanistan über Indien bis Vietnam	2012	30 Mio. €
CIF: Caribbean Investment Facility	16 Staaten von Antigua & Barbuda über Grenada bis Trinidad & Tobago	2012	40 Mio. €
IFP: Investment Facility for the Pacific	16 Staaten von Cook Islands , Osttimor über Papua Neuguinea bis Tonga	2012	10 Mio. €

Tabelle 3: EU Loan and Grant Blending Facilities LGBF, übernommen von ^{13 14}

Die angegebenen Zahlen für die Zuschüsse beziehen sich auf unterschiedliche Jahresberichte. Tabellen mit groben Angaben zu Projekten in den Fazilitäten ITF und NIF bis 2010 finden sich im Anhang einer ausführlichen Studie¹⁵. Inzwischen haben mehrere Fazilitäten eigene Homepages eingerichtet, in denen aktualisierte Daten einsehbar sind. So weist z.B. die WBIF-Fazilität bis Ende 2012 Zuschussbeträge von mittlerweile 311 Mio. € auf. Genannt werden neben nüchternen Zahlen die Region bzw. das Land, der Projektname, die Einordnung in Sektoren (Energie, Verkehr, Wasser, Kommunikation, die Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen, soziale Dienste), die Kreditgeber, und für welche Zwecke das Zuschusselement verwendet wird, für technische Hilfe, als Zinssubvention, für Versicherungsprämien, für Risikokapital oder als direkte Investition z.B. zum Umweltschutz oder für soziale Ausgleichsmaßnahmen.

Im Dezember 2012 wurden bei der Vorstellung einer neuen Plattform der EU folgende globale Zahlen genannt¹⁶: Seit 2007 hat die EU mit 1,5 Milliarden € Zuschüssen aus dem EU-Haushalt, aus dem Europäischen Entwicklungsfond **EDF** und aus Mitgliederstaaten die stattliche Kreditsumme von 30 Milliarden € „gehebelt“. Diese wurde von europäischen Finanzinstituten wie der Europäischen Investitionsbank **EIB**, der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung **EBWE**, der deutschen Kreditanstalt für Wiederaufbau **KfW** oder anderen nationalen Entwicklungsbanken eingebracht. Dank weiterer Finanzierungen z.B. von beteiligten privaten Unternehmen konnten damit mehr als 320 Blending-Projekte in Höhe von 45 Milliarden € angestoßen werden. Die Verhältnisse von Zuschuss, Kredit und Projektkosten sind jedoch in den einzelnen Fazilitäten und Projekten extrem unterschiedlich und sollen nachfolgend an wenigen Beispielen aufgezeigt werden.

13 http://www.suedwind-institut.de/fileadmin/fuerSuedwind/Publikationen/2012/2012-26_Blending_Grants_and_Loans_in_the_Light_of_the_New_DCI.pdf, Seite 14

14 [http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/A6790674176EA2A2C1257B8200414B22/\\$FILE/Bilal%20&%20Kratke%20-%20ECDPM%20-%202022-05-13%20Blending%20%281%29.pdf](http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/A6790674176EA2A2C1257B8200414B22/$FILE/Bilal%20&%20Kratke%20-%20ECDPM%20-%202022-05-13%20Blending%20%281%29.pdf). Seite 2

15 <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6658.pdf>

16 http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/financial_operations/pdf/2012-12-21-blending-funds_en.pdf

Im Februar 2011 wurde die Installation eines Unterseekabels genehmigt zum Anschluss der mauretanische Hauptstadt Nuakchott an die Glasfaserverbindung von Frankreich nach São Tomé. Ein Zinszuschuss der afrikanischen Blending-Fazilität ITF in Höhe von 1,6 Millionen Euro ermöglichte es der nationalen Regierung, ein Darlehen von 8 Millionen Euro bei der EIB aufzunehmen und so ihren Anteil an der Gesamtinvestition von rund 20 Millionen Euro zu stemmen. Damit konnte der vom IWF vorgeschriebene konzessionäre Mindestanteil von 35 % für die staatliche Kreditaufnahme eines HIPC-Landes erreicht werden. Den Rest übernahm das Kommunikationsunternehmen IMT, an dem **Mauretanien** zu 35 % beteiligt ist. Das Projekt soll neue Anreize für neue Unternehmen und mehr Wirtschaftswachstum setzen. Die digitale Vernetzung von Entwicklungsländern ist zwar sinnvoll, jedoch bleibt die Verwendung von knappen ODA-Mitteln für die Förderung von Privatunternehmen fragwürdig. Armutsbekämpfung vor allem in den bedürftigeren ländlichen Gebieten Mauretaniens wird so nicht erreicht. Dem Stresstest des IWF von 2011 zufolge ist Mauretaniens externe Schuldentragfähigkeit „sehr verwundbar gegenüber einem Exportschock“ aufgrund der Abhängigkeit des Landes von Bergbauexporten.

In **EI Salvador** soll das Wasserkraftwerk „5 de Noviembre“ von 99 auf 180 MW erweitert werden. Die KfW und die zentralamerikanische Bank für wirtschaftliche Integration CABEL haben Kredite von jeweils 46 Mio. € zugesagt. Die salvadorianische Regierungsinstitution CEL will 34 Mio. € beitragen. Die Blending-Fazilität LAIF für Lateinamerika gewährt einen Zuschuss von 6 Mio. €, was 4,5 % der Gesamtkosten von 132 Mio. € ausmacht. Die Gesamtkosten und die Einnahmen aus CO₂-Zertifikaten seien sehr optimistisch kalkuliert. Die Rentabilität ist somit gefährdet. Ebenso werden Bedenken geäußert wegen der sonstigen Nutzung des Wassers des Flusses Rio Lempa¹⁷.

Ein größeres Wasserprojekt LVWATSAN knüpft an vorangegangene Maßnahmen an, die bereits zur Sanierung der Wasserversorgungsnetze und zum Ausbau der Abwasserentsorgung in Kampala, der Hauptstadt von **Uganda**, ausgeführt wurden¹⁸. Ein Zuschuss von 8 Millionen € aus der ITF-Fazilität ist zunächst als technische Hilfe für Studien und Vorbereitungsarbeiten vorgesehen; für die Sanierung und Modernisierung der vorhandenen Kläranlage (1 Mio. €), die Diagnose und Instandsetzung des Wassernetzes (4 Mio. €) und eine Machbarkeitsstudie für einen neuen Aufbereitungsplan (3 Mio. €). Mit einer Zinssubvention von 20 Mio. € soll ein Kredit der französischen Entwicklungsbank AFD von 75 Mio. € gehebelt werden. Einen ebenso großen Kredit stellt die EIB bereit. Ein zusätzlicher nationaler Beitrag von 34 Mio. € ist erforderlich, um die kalkulierten Projektkosten von 212 Mio. € zu stemmen. Wegen der schon bewährten Kooperation mit den nationalen Wasserbetrieben NWSC übernimmt die KfW mit ihrem Durchführungsteam die Federführung. Involviert sind dabei die deutschen Unternehmen Dywidag International GmbH und HP Gauff. Zweifellos kann damit die Wasserver- und entsorgung verbessert werden. Nur sollte die Amortisierung der Kredite nicht zu unbezahlbar hohen Gebühren der armen Bevölkerung führen.

Auffallend große Projekte finden sich in der Listen der **NIF-Fazilität**: Die Erweiterung der U-Bahn in Kairo mit Kosten von 2075 Mio. € (Zuschuss: 40 Mio. €), eine Hochgeschwindigkeitsbahn in Tunis für 550 Mio. € (Zuschuss 28 Mio. €) oder ein Programm für den Bildungssektor in Marokko mit Kosten von 1900 Mio. € (Zuschuss 15 Mio. €). Über Letzteres würde man gerne mehr wissen. Einsichtig ist das Interesse der EU an dem Projekt „Vorbereitende Studien für die Modernisierung des Gasdurchleitungskorridors und der unterirdischen Gaslagerungseinrichtungen“ in der Ukraine mit Kosten von 2 Milliarden €. Was da der Zuschuss von 2,5 Mio. € noch bringen soll?

Solche Finanzierungsmodelle sind für große Infrastrukturprojekte sicherlich sinnvoll. Der Nachteil ist aber, dass die direkte Armutsbekämpfung ins Hintertreffen zu geraten droht. Das primäre Ziel privater Akteure ist naturgemäß die Rentabilität von Investitionen, nicht die Armutsbekämpfung. Es gibt weitere Risiken:

- [Blending kann zur Überschuldung beitragen.
- [Die am wenigsten entwickelten Länder, in denen Infrastrukturinvestitionen aus privater

17 <http://www.eurodad.org/files/pdf/5229de0400b27.pdf>

18 <http://www.eib.org/products/mri/kampala-water-lake-victoria-water-and-sanitation-project-uganda.htm?lang=de>

Sicht nicht attraktiv erscheinen, werden von dem neuen Instrument wenig Unterstützung erfahren.

[Blending-Konzepte könnten andere entwicklungspolitische Instrumente verdrängen.

Weitere Argumente, die für oder gegen Blending sprechen sind in nachstehender Tabelle 4 stichwortartig aufgelistet, wobei Vorlagen¹⁹ benutzt und erweitert wurden.

	<i>Blending im Vergleich zu reinen Krediten</i>		<i>Blending im Vergleich zu reinen Zuschüssen</i>	
	<i>Pro</i>	<i>Kontra</i>	<i>Pro</i>	<i>Kontra</i>
<i>Ökonomische Kriterien</i>	kann teilweise die Schuldentragfähigkeit in hoch verschuldeten Ländern verbessern.	Gefahr der Marktverzerrung, der Verdrängung von Darlehen zu Marktkonditionen	- kann Haushaltsdisziplin in Empfängerländern erhöhen, die Initiative und Eigenverantwortung stärken	• verminderte Schuldentragfähigkeit • Gefahr des Überwiegens finanzieller Aspekte gegenüber entwicklungs-Prinzipien
<i>Strategische und politische Kriterien</i>	- kann Projekte mit positiven übergeordneten Auswirkungen finanzieren, Kredit ist aber nicht nachhaltig genug. Problem zusätzlicher Kosten oder negativer Nebenwirkungen soll Zuschuss lösen. - zunehmender Politikeinfluss speziell in Ländern mit mittlerem Einkommen und wachsenden Märkten. - kann Sichtbarkeit der EU verbessern.	Einzelne Geber werden verstärkt nicht mehr wahrgenommen, da Vermischung auf EU-Ebene stattfindet.	- zunehmender Politikeinfluss speziell in Ländern mit niedrigem Einkommen im Ländersektor und auf den Projektebenen. - kann die Sichtbarkeit der EU verbessern.	• Einzelne Geber werden verstärkt nicht mehr wahrgenommen, da Vermischung auf EU-Ebene stattfindet.
<i>Finanzielle Kriterien</i>	- Freisetzung von größeren Finanzmitteln, Gewinnung weiterer Geber dank Risikominimierung. - ermöglichen mehr Flexibilität in Bezug auf Auszahlungskonditionen, Startkosten oder Projektfortschritt. - geringere Transaktionskosten	- Potentielle Transparenzprobleme - Gefahr unbedachten Handelns von Seiten der Empfängerländer. - Risiken lassen sich nicht beseitigen, werden lediglich auf die EU übertragen.	- Finanzielle Hebelwirkung speziell in Ländern mit niedrigem Einkommen. - bietet mehr Flexibilität bei der Anpassung des Fondsvolumens bei spezifischem Projektbedarf als nur Zuschüsse.	- Potentielle Transparenzprobleme. - wenig geeignet für armutsorientierte Entwicklungshilfe, besonders wenn EU auf möglichst große Hebelwirkung abzielt.
<i>Operative, betriebliche Kriterien</i>	- kann die Beschleunigung von Projekten ermöglichen. - kann die Projektqualität steigern. - ist in der Lage, die Koordination zwischen Gebern und Nehmern zu verbessern. - ermöglicht Wissenstransfer und Demonstrationseffekte.	- Kontrollverlust für die einzelnen Geber. - Verlangsamung der Entscheidungsprozesse möglich z.B. bei Meinungsverschiedenheiten der beteiligten Geber.	- bietet für Geber größere Anreize als reine Zuschüsse. - ermöglicht Gebern Einfluss auf Projektmanagement; Nehmer bringen Eigenverantwortung ein. - kann die Koordination zwischen Gebern und Nehmern verbessern mit beiderseitigem Lerneffekt.	- Kontrollverlust bei einzelner Geber über Verwendung der Mittel - Mögliche Verlangsamung der Entscheidungsprozesse. - Zunehmende Bürokratie wegen unterschiedlicher Regeln und Verwaltungsverfahren.

¹⁹ siehe 14 und 15

	<i>Blending im Vergleich zu reinen Krediten</i>	<i>Blending im Vergleich zu reinen Zuschüssen</i>
		- ermöglicht Streuung und Minderung des Risikos

Tabelle 4: Vor- und Nachteile von Blending im Vergleich zu reinen Darlehen oder Zuschüssen

Für eine Erhöhung der ODA-Quote eignet sich Blending im EU-Kontext nicht. Bei bilateralen Blending-Paketen kann nach den internationalen Regeln der private Darlehensanteil unter bestimmten Bedingungen zeitweilig als ODA angerechnet werden. In multilateralen Kontexten gelten aber nur Beiträge aus öffentlichen Haushalten als ODA.

Die Europäische Kommission will die Blending-Fazilitäten künftig mit der neuen Plattform „Platform for blending funds in external cooperation“²⁰ besser vernetzen und verspricht sich mehr Transparenz, Kohärenz und Koordination. Das neue Instrument kann sich durchaus als nützlich erweisen. Allerdings müssen Projektanträge sorgfältig bearbeitet werden, um die Risiken zu minimieren. Wichtig sind dabei folgende Punkte:

- [Vorausgehende Ex-ante-Evaluierungen sollten unter Einbeziehung der Öffentlichkeit vorgenommen werden, um die Akzeptanz für Vorhaben zu erhöhen und ihre armutsreduzierende Wirkung sicherzustellen.
- [Alle europäischen Entwicklungsbanken sollten einheitliche Kriterien für Armutsbekämpfung, Klimaschutz, Sozialstandards und dergleichen anwenden.
- [Die Schuldentragfähigkeit von Partnerländern sollte mit transparenten und einheitlichen Methoden bewertet werden.
- [Anforderungen an Privatinvestoren aus Europa oder Drittländern müssen kontrolliert und klar formuliert werden.
- [Sämtliche Vertragspartner sollten die von der UNCTAD im Jahre 2012 vorgestellten „Prinzipien für die Förderung verantwortlicher Kreditvergabe an Staaten und Kreditaufnahme durch Staaten“²¹ akzeptieren und einhalten.

Endgültige Urteile darüber, wie sich Blending wirtschaftlich und politisch auf Partnerländer auswirkt und welche Rolle es in der EU-Entwicklungspolitik einnimmt, sind noch nicht möglich.

3. Schlussbemerkung

Eine Außenwirtschaftsförderung oder die Sicherstellung von Rohstoffquellen sollte klar nicht das Ziel deutscher oder europäischer Entwicklungsförderung in ärmeren Ländern sein. Alle beteiligten Geber müssen dafür sorgen, dass die erweiterte Mischfinanzierung und Blending nicht auf Kosten der Armutsbekämpfung geschehen oder zusätzliche untragbare Schulden verursachen, sondern nachhaltige Entwicklungen in den Nehmerländern bewirken. Weil das nicht selbstverständlich ist, muss die Zivilgesellschaft aufmerksam bleiben. Dafür braucht es mehr Transparenz der durchführenden Institutionen auf EU-Ebene und in Deutschland.

20 http://ec.europa.eu/europeaid/news/2012-12-12-platform-blending-funds_en.htm

21 http://www.unctad.info/upload/Debt%20Portal/Principles%20drafts/SLB_Principles_English_Doha_22-04-2012.pdf