



Europäische Investitionsbank

Aufsichts- und Kontrollrahmen stärken

ERGEBNISSE EINER PARALLELEN PRÜFUNG

DES BUNDESRECHNUNGSHOFES

UND DES RECHNUNGSHOFES ÖSTERREICH

IMPRESSUM

Herausgeber: Rechnungshof
Dampfschiffstraße 2, 1030 Wien
www.rechnungshof.gv.at
Redaktion und Grafik:
Rechnungshof Österreich
Herausgegeben: Wien, im Juni 2024

Herausgeber: Bundesrechnungshof
Adenauerallee 81, D-53113 Bonn
www.bundesrechnungshof.de
Herausgegeben: Bonn, im Juni 2024

AUSKÜNFTE

Rechnungshof Österreich
Telefon: +43 (0) 1 711 71 – 8946
E-Mail: info@rechnungshof.gv.at
[facebook/RechnungshofAT](https://facebook.com/RechnungshofAT)
Twitter: @RHSprecher
instagram: rechnungshofat

Bundesrechnungshof
www.bundesrechnungshof.de



Europäische Investitionsbank

Aufsichts- und Kontrollrahmen stärken

ERGEBNISSE EINER PARALLELEN PRÜFUNG

DES BUNDESRECHNUNGSHOFES

UND DES RECHNUNGSHOFES ÖSTERREICH



Die Prüfungsergebnisse auf einen Blick

AUFSICHT UND KONTROLLE BEI DER EUROPÄISCHEN INVESTITIONSBANK STÄRKEN

Die Europäische Investitionsbank (EIB) hat ihre Geschäftstätigkeit in den letzten Jahren stark ausgeweitet und dabei zusätzliche Risiken übernommen. Im Zuge dessen sind auch die Haftungsrisiken für die EU-Mitgliedstaaten als Anteilseigner der EIB gestiegen. Erleidet die EIB Verluste, haften die EU-Mitgliedstaaten mit ihrem Anteil am gezeichneten Kapital der EIB, in letzter Konsequenz über ihre jeweiligen nationalen Haushalte.

Damit die EIB ihr Mandat effektiv wahrnehmen kann, benötigt sie eine stets zeitgemäße, professionelle Governance und eine unabhängige Aufsicht und Kontrolle. Bei der EIB fehlt es jedoch an einer externen Bankenaufsicht und einer umfassenden Prüfung durch eine externe Finanzkontrolle. Diese Lücken im Aufsichts- und Kontrollrahmen erhöhen die Risiken bei der EIB und beeinträchtigen Transparenz und Rechenschaft gegenüber den mitgliedstaatlichen Parlamenten.

WORUM GEHT ES?

Als Förderbank der EU-Mitgliedstaaten fördert die EIB Investitionen, indem sie Darlehen und Garantien zu günstigen Konditionen zur Verfügung stellt. Die EU-Mitgliedstaaten haben der EIB in den vergangenen Jahren immer mehr Haftkapital zur Verfügung gestellt. In der Folge sind die Risiken für die EU-Mitgliedstaaten gestiegen. Denn Verluste der EIB würden in letzter Konsequenz die nationalen Haushalte tragen. Die EU-Mitgliedstaaten sind in den Gremien der EIB vertreten. Dort entscheiden sie darüber, welche Risiken die EIB eingehen darf und wie die EIB beaufsichtigt und kontrolliert wird. Vor diesem Hintergrund haben der Bundesrechnungshof und der Rechnungshof Österreich parallel geprüft, wie ihre jeweiligen Regierungen ihre Aufgaben im Zusammenhang mit der Beteiligung an der EIB wahrnehmen. Dieser Bericht enthält eine Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse.



WAS IST ZU TUN?

Mit der Verwendung öffentlicher Mittel ist für alle staatlichen Stellen eine besondere Verantwortung verbunden. Die Anteilseigner der EIB sollten daher auf eine Stärkung des Aufsichts- und Kontrollrahmens hinwirken. Die EIB sollte einer unabhängigen externen Bankenaufsicht unterworfen werden. Zudem sollte sichergestellt werden, dass alle Bereiche der EIB durch eine unabhängige und uneingeschränkte externe öffentliche Finanzkontrolle geprüft werden.

WAS IST DAS ZIEL?

Eine effektive Governance und ein gestärkter Aufsichts- und Kontrollrahmen verbessern die Schutzmechanismen bei der EIB und reduzieren die Haftungsrisiken für die EU-Mitgliedstaaten. Zudem erhöhen sie die Transparenz und fördern die Rechenschaft gegenüber den mitgliedstaatlichen Parlamenten. Dies ist auch deshalb von besonderer Bedeutung, weil die EU-Mitgliedstaaten das Kapital für die EIB aus öffentlichen Mitteln bereitstellen und weil etwaige Ausfälle bei der EIB die nationalen Haushalte belasten würden.

VORWORT

CHANCE FÜR EINE STÄRKUNG DES AUFSICHTS- UND KONTROLLRAHMENS DER EUROPÄISCHEN INVESTITIONSBANK ERGREIFEN

Die öffentliche Hand agiert auch über sogenannte Förderbanken, die ihre – im öffentlichen Interesse liegenden – Aufgaben gestützt auf öffentliche Mittel oder Garantien wahrnehmen. Förderbanken sollen zur volkswirtschaftlichen Entwicklung beitragen, indem sie gesellschaftlich bedeutende, aber risikoreiche Investitionen finanzieren, die andernfalls unterbleiben würden. Da die Geschäfte der Förderbanken nicht Teil des Kernhaushalts sind, aber durch öffentliche Mittel ermöglicht werden, unterliegen sie besonderen Anforderungen an Transparenz und Rechenschaft, damit Parlament und Regierung – aber auch Bürgerinnen und Bürger – ihr Handeln nachvollziehen können.

Die Europäische Investitionsbank (EIB) mit Sitz in Luxemburg ist die weltweit größte multilaterale Förderbank. Sie soll zu einer ausgewogenen und reibungslosen Entwicklung des EU-Binnenmarkts beitragen, indem sie öffentliche und private Investitionen mit zinsgünstigen Darlehen und Garantien fördert. Die Anteilseigner der EIB – die EU-Mitgliedstaaten – haften für die Bank mit ihrem gezeichneten Kapital. Die EU-Mitgliedstaaten stellen der EIB die Mittel dabei über ihre jeweiligen nationalen Haushalte zur Verfügung. Seit ihrer Gründung im Jahr 1958 hat die EIB ihr Geschäft erheblich ausgeweitet. Daraus ergeben sich auch höhere Haftungsrisiken für die Anteilseigner.

Aufgrund ihrer besonderen Stellung „zwischen“ den EU-Mitgliedstaaten und der Europäischen Union prüft der Europäische Rechnungshof nur den geringen Teil des Geschäfts der EIB, der aus dem EU-Haushalt finanziert wird. Der weitaus größere Teil des Geschäfts der EIB wird nicht geprüft, auch nicht durch die mitgliedstaatlichen Institutionen der externen öffentlichen Finanzkontrolle.



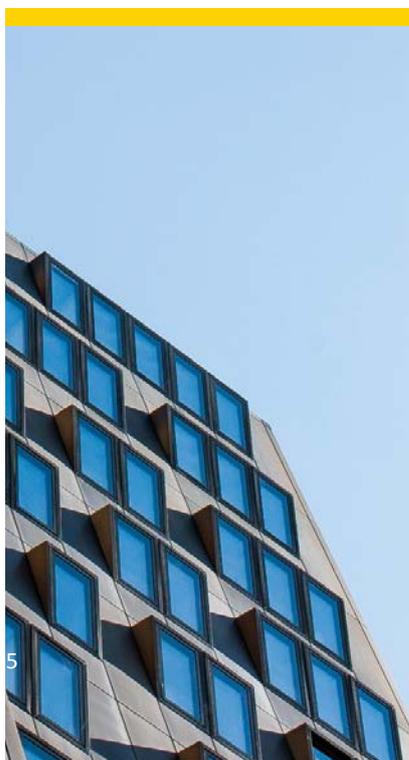
Vor diesem Hintergrund haben der Bundesrechnungshof und der Rechnungshof Österreich in einer parallelen Prüfung hinterfragt, ob ihre jeweiligen Regierungen bzw. die zuständigen Bundesministerien in ausreichender Weise auf professionelle Strukturen, ein adäquates Risikomanagement sowie eine angemessene Aufsicht und Kontrolle bei der EIB hinwirken.

Mit dieser Prüfung haben wir dieses finanziell bedeutsame Feld erstmals ausgeleuchtet. Im Zuge der Prüfung haben sich verschiedene Schwachpunkte – insbesondere im Aufsichts- und Kontrollrahmen der EIB – herauskristallisiert, die wir in diesem gemeinsamen Bericht zusammenfassen. Unabhängig und faktenbasiert.

Nun muss es darum gehen, diese Schwachpunkte zügig zu beseitigen. Unsere Handlungsempfehlungen richten wir primär an die deutsche und die österreichische Bundesregierung. Aber: Alle Anteilseigner der EIB sollten sich angesprochen fühlen und die hier aufgezeigten Herausforderungen angehen, im Interesse ihrer jeweiligen nationalen Haushalte sowie der Bürgerinnen und Bürger in der Europäischen Union.

Dr. Margit Kraker
Präsidentin des Rechnungshofes
Wien, im Juni 2024

Kay Scheller
Präsident des Bundesrechnungshofes
Bonn, im Juni 2024





Einleitung

Hintergrund

Kapitalausstattung
und
Refinanzierung

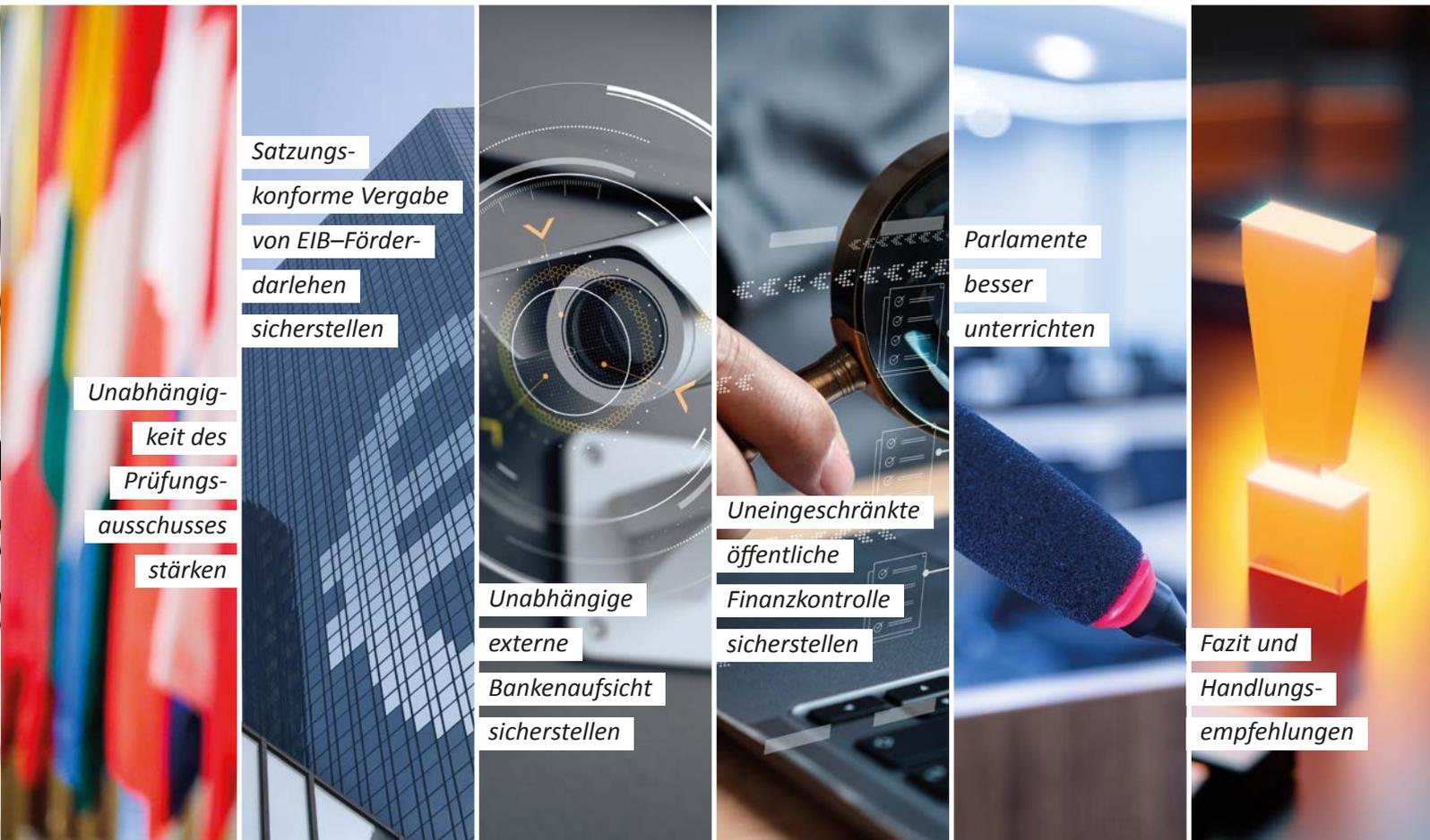
Geschäfts-
tätigkeit

Risikoprofil
der EIB

Reformerfolge
überprüfen und
Governance
weiter stärken

INHALTSVERZEICHNIS

<u>Vorwort</u>	4	<u>Abschnitt I: Kapital, Geschäftstätigkeit und Risiko</u>	12
<u>Einleitung</u>	9	<u>Hintergrund</u>	12
<u>EIB – Anteilseigner und Aufgaben</u>	9	<u>Kapitalausstattung und Refinanzierung</u>	14
<u>EIB – Organisation und Entscheidungsgremien</u>	10	<u>Geschäftstätigkeit</u>	18
<u>Anlass und Ziel der Prüfungen</u>	11	<u>Risikoprofil der EIB</u>	20



Satzungs-
konforme Vergabe
von EIB-Förder-
darlehen
sicherstellen

Unabhängig-
keit des
Prüfungs-
ausschusses
stärken

Unabhängige
externe
Bankenaufsicht
sicherstellen

Uneingeschränkte
öffentliche
Finanzkontrolle
sicherstellen

Parlamente
besser
unterrichten

Fazit und
Handlungs-
empfehlungen

Abschnitt II: Handlungsfelder für Anteilseigner	22
Reformerfolge überprüfen und EIB-Governance weiter stärken	23
Unabhängigkeit des Prüfungsausschusses stärken	25
Satzungskonforme Vergabe von EIB-Förderdarlehen sicherstellen	27
Unabhängige externe Bankenaufsicht sicherstellen	29

Uneingeschränkte öffentliche Finanzkontrolle sicherstellen	31
Parlamente besser über EIB-Themen unterrichten	34
Fazit	36
Handlungsempfehlungen	37
Endnoten	40
Abkürzungsverzeichnis	41

EINLEITUNG

EIB – ANTEILSEIGNER UND AUFGABEN

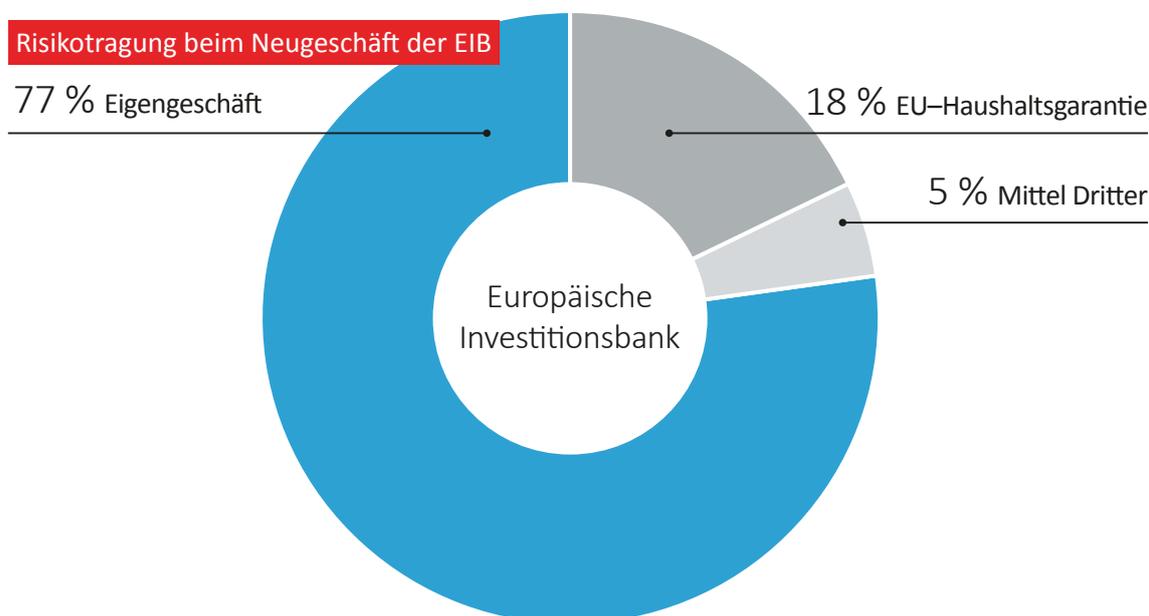
Die Europäische Investitionsbank (EIB) ist eine Förderbank der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU). Diese haben die Bank im Jahr 1958 gegründet und stellen ihr als Anteilseigner aktuell ein Haftkapital¹ von 248,8 Mrd. EUR zur Verfügung. Die EIB ist ein öffentlich-rechtliches Finanzinstitut mit eigener Rechtspersönlichkeit. Sie soll insbesondere „zu einer ausgewogenen und reibungslosen Entwicklung des Binnenmarktes im Interesse der Union“² beitragen. Dazu fördert die EIB öffentliche und private Investitionen mit günstigen Förderdarlehen und Garantien, „soweit Mittel aus anderen Quellen nicht zu angemessenen Bedingungen zur Verfügung stehen“.³

Wesentliche Grundlage für die Geschäftstätigkeit der EIB ist das von den Mitgliedstaaten bereitgestellte Haftkapital (EIB-Eigenmittel). Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten der EIB für besondere Zwecke zusätzliches Kapital zur Verfügung stellen (Mittel Dritter). Dies ist beispielsweise beim Europäischen Garantiefonds (EGF) der Fall.⁴

Bei Finanzierungen auf der Grundlage ihrer Eigenmittel trägt die EIB die damit verbundenen Risiken in der Regel selbst. Etwaige Verluste muss sie zunächst durch ihre Rücklagen⁵ ausgleichen. Danach kann sie auf das Haftkapital der Anteilseigner zurückgreifen.

Einen Teil ihrer Finanzierungen führt die EIB auch im Auftrag der EU oder einzelner Anteilseigner durch. In diesen Fällen haftet nicht die EIB, sondern der jeweilige Auftraggeber für die Risiken. Größter Auftraggeber der EIB ist die EU (EU-Mandatsgeschäft). Im aktuellen Planungszeitraum von 2020 bis 2025 sind 18 % der neu unterzeichneten Finanzierungen durch eine Garantie aus dem EU-Haushalt abgesichert, z.B. im Rahmen des InvestEU-Programms.

Gut drei Viertel ihres Neugeschäfts in den Jahren 2020 bis 2025 finanziert die EIB auf eigenes Risiko (Eigengeschäft). Für 18 % erhält sie Garantien aus dem EU-Haushalt (EU-Haushaltsgarantie). Die restlichen 5 % entfallen auf Mittel Dritter (siehe Abbildung⁶).



EIB – ORGANISATION UND ENTSCHEIDUNGSGREMIEN

Die EIB verfügt über vier **satzungsmäßige Organe**: Den Rat der Gouverneure, den Verwaltungsrat sowie das Direktorium als Entscheidungsorgane und den Prüfungsausschuss als Kontrollorgan.

Der **Rat der Gouverneure** erlässt als oberstes Entscheidungsgremium die allgemeinen Richtlinien für die Kreditpolitik der EIB und legt die Grundsätze für die Gewährung von Finanzierungen fest. Er kann zudem die Erhöhung des gezeichneten Kapitals beschließen. Ein solcher Beschluss bedarf der Einstimmigkeit.

Die vier satzungsmäßigen Organe der EIB



Der **Verwaltungsrat** ist für das strategische Management der Bank zuständig. Er besteht aus 28 ordentlichen und 31 stellvertretenden Mitgliedern. Die ordentlichen Mitglieder werden jeweils von den EU-Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission benannt, die stellvertretenden Mitglieder nach einem in der Satzung festgeschriebenen Schlüssel. Der Verwaltungsrat entscheidet über die Gewährung von Finanzierungen und die Emission von Anleihen. Und er legt die Förderkonditionen fest. Zudem entscheidet er mit qualifizierter Mehrheit über den Operativen Plan der Bank.⁷

Die laufende Geschäftsführung obliegt dem **Direktorium**. Es bereitet zudem die Entscheidungen des Verwaltungsrates vor, insbeson-

dere zu den Finanzierungen, und sorgt für die Umsetzung dieser Entscheidungen.

Als Kontrollorgan hat die EIB einen internen **Prüfungsausschuss** eingerichtet. Er besteht aus sechs Mitgliedern, die über Erfahrung in den Bereichen Finanzwesen, Rechnungsprüfung oder Bankenaufsicht verfügen müssen. Sie werden vom Rat der Gouverneure ernannt.⁸ Der Prüfungsausschuss prüft die Ordnungsmäßigkeit der Geschäfte und der Bücher sowie die Finanzausweise der Bank. Zudem prüft er, ob die Aktivitäten der Bank mit der für sie maßgeblichen „Best Practice“ im Bankensektor in Einklang stehen.

ANLASS UND ZIEL DER PRÜFUNGEN

Die EU-Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, für Verluste der EIB bis zu einer Gesamtsumme von 248,8 Mrd. EUR aufzukommen. Haftkapital, das die EIB von ihnen einfordert, müssen sie zu Lasten ihrer nationalen Haushalte aufbringen. Zusätzlich haften die EU-Mitgliedstaaten mit ihren Beiträgen zum EU-Haushalt für die EU-Haushaltsgarantien, die die EIB erhalten hat. Aus der Geschäftstätigkeit der EIB können sich folglich erhebliche **Risiken für die Haushalte** der EU-Mitgliedstaaten ergeben.

Die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten entsenden Mitglieder in den Rat der Gouverneure und in den Verwaltungsrat. Über diese beiden Gremien können sie an allen wesentlichen Beschlüssen mitwirken und insbesondere auch auf die Organisationsstruktur und die Geschäftstätigkeit der EIB einwirken.

Vor diesem Hintergrund haben der Bundesrechnungshof und der Rechnungshof Österreich in einer parallelen Prüfung untersucht, ob

- ihre jeweiligen Regierungen
 - potenzielle Risiken für ihre nationalen Haushalte aus den EIB-Beteiligungen sachgerecht analysieren und effektiv begrenzen,
 - auf eine ordnungsgemäße und widmungsgemäße Verwendung der öffentlichen Mittel durch die EIB hinwirken und
 - die nationalen Parlamente angemessen unterrichten, sowie
- das Gebaren der EIB einer wirksamen Kontrolle unterliegt.

Bei ihren Prüfungen haben sie strukturelle Mängel im Aufsichts- und Kontrollrahmen für die EIB vorgefunden. Sie haben zudem festgestellt, dass Finanzierungsvorhaben der EIB zum Teil unzureichend geprüft wurden und die nationalen Parlamente nicht immer angemessen über Risiken und Entwicklungen bei der EIB unterrichtet wurden. Die Rechnungshöfe sprechen hieraus abgeleitete Handlungsempfehlungen an die Anteilseigner der EIB aus. Diese sind darauf ausgerichtet, den Aufsichts- und Kontrollrahmen für die EIB zu verbessern, um Transparenz und Rechenschaft zu erhöhen und die Risiken für die Haushalte der Mitgliedstaaten zu reduzieren.

Der Bundesrechnungshof hat die „Wahrnehmung der Aufgaben durch die Bundesregierung im Hinblick auf die Beteiligung des Bundes an der Europäischen Investitionsbank“ geprüft und die Prüfungsergebnisse in einem Bericht nach § 99 Bundeshaushaltsordnung an den Deutschen Bundestag, den Bundesrat und die Bundesregierung vom 19. Juni 2024 zusammengefasst.

Der Rechnungshof Österreich hat die Ergebnisse seiner Prüfung in seinem Bericht „Europäische Investitionsbank (EIB): Funktion und Aufgabenwahrnehmung des Bundesministeriums für Finanzen“ (Reihe Bund 2024/19) zusammengefasst und legt diesen Bericht dem österreichischen Nationalrat gemäß Artikel 126d Absatz 1 Bundes-Verfassungsgesetz vor (siehe dazu auch unter <https://www.rechnungshof.gv.at/EIB>).



ABSCHNITT I:

KAPITAL, GESCHÄFTSTÄTIGKEIT

UND RISIKO

HINTERGRUND

Die EIB ist die größte multilaterale Finanzierungsinstitution der Welt. Seit ihrer Gründung im Jahr 1958 gewährte sie Finanzierungen in Höhe von rund 1.500 Mrd. EUR. Zum Jahresende 2022 wies sie eine Bilanzsumme von 544,6 Mrd. EUR aus.

In den Jahren 2018 bis 2022 verzeichnete die EIB eine stabile wirtschaftliche Entwicklung mit einem jährlichen Gewinn zwischen 1,7 Mrd. EUR (2020) und 2,6 Mrd. EUR (2021). In diesem Zeitraum stieg die Anzahl ihrer Bediensteten von 3.410 auf 4.020 Personen (+17,9 %); die Gehälter stiegen von 422,1 Mio. EUR auf 526,3 Mio. EUR (+24,7 %).

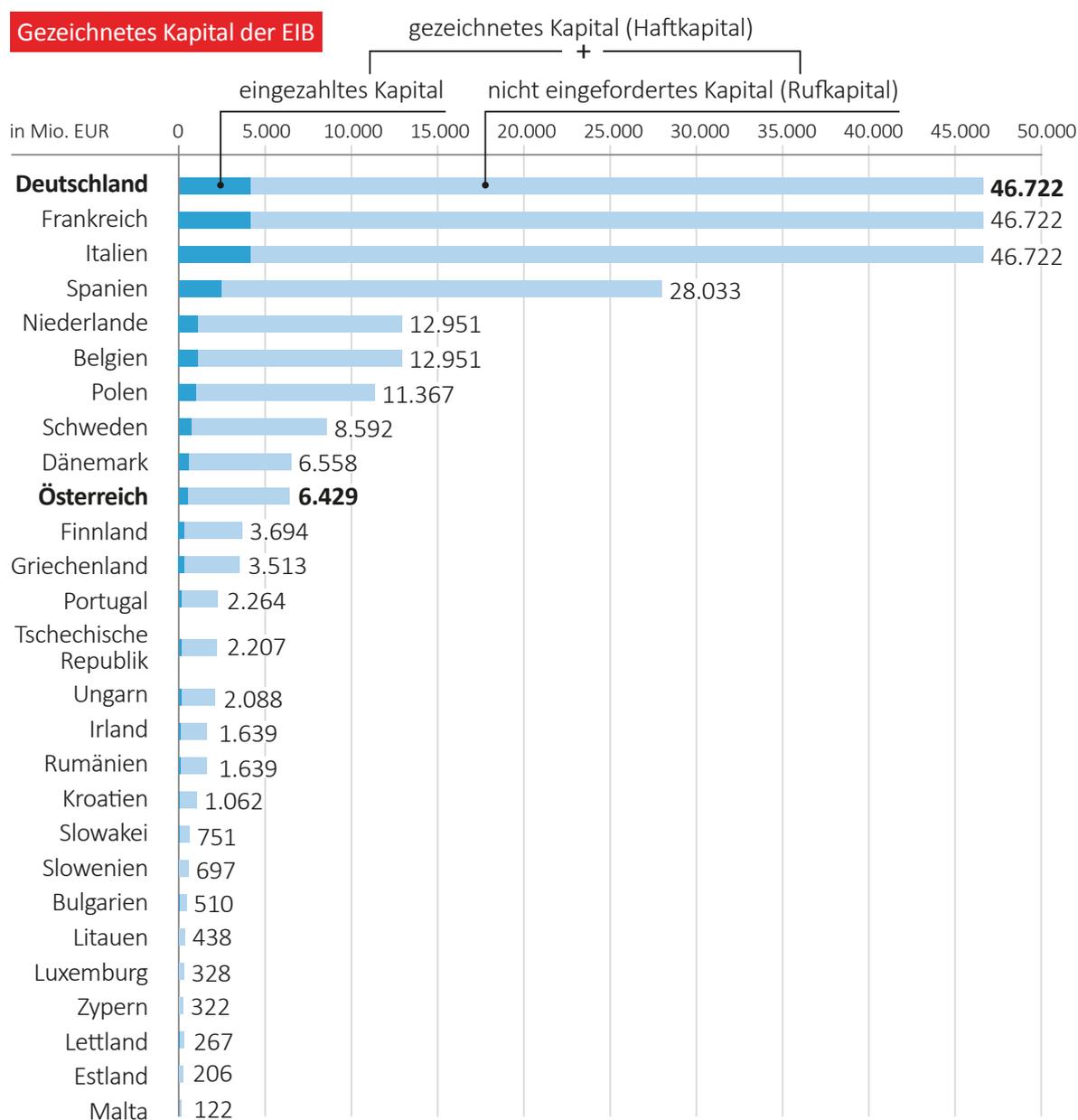


*Kapitalausstattung
und Refinanzierung*

KAPITALAUSSTATTUNG UND REFINANZIERUNG

Zum Jahresende 2022 betrug das gesamte gezeichnete Kapital der EIB 248,8 Mrd. EUR. Dieses Kapital stammte zur Gänze von ihren Anteilseignern, den EU-Mitgliedstaaten. Mit einem Kapitalanteil von jeweils 46,7 Mrd. EUR (bzw. 18,78 %) waren Deutschland, Frankreich und Italien die größten Anteilseigner der EIB. Der Anteil Österreichs am gezeichneten Kapital betrug 6,4 Mrd. EUR bzw. 2,58 %.

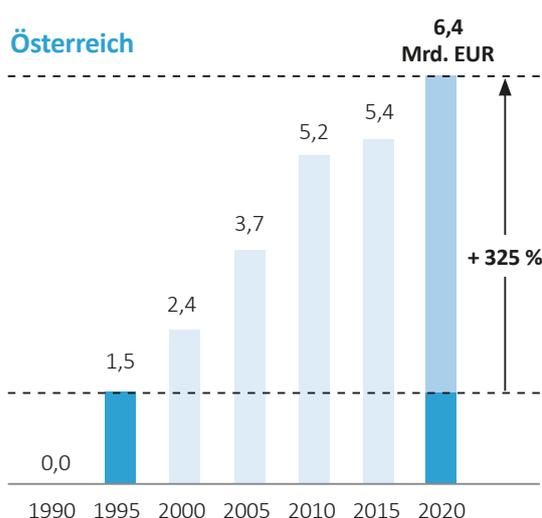
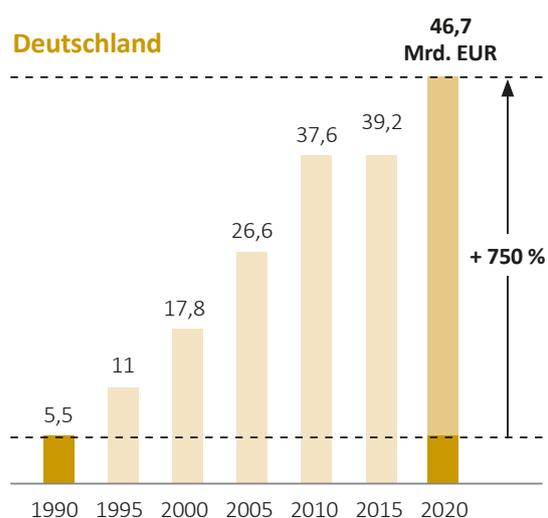
Die Anteilseigner zahlten davon 22,2 Mrd. EUR tatsächlich ein. Das Risiko der Anteilseigner war aber nicht auf das eingezahlte Kapital beschränkt, sondern umfasste auch das verbliebene Rufkapital bzw. abrufbare Kapital von 226,6 Mrd. EUR – bei Deutschland 42,6 Mrd. EUR und bei Österreich 5,9 Mrd. EUR –, da die Anteilseigner damit für die Verbindlichkeiten der EIB haften. Die nachfolgende Abbildung zeigt die Verteilung und Zusammensetzung des von den Anteilseignern der EIB per 31. Dezember 2022 gezeichneten Kapitals:



Der im Jahr 2020 durch das Austreten des Vereinigten Königreichs aus der EU⁹ – und damit auch aus der EIB – wegfallende Kapitalanteil des Vereinigten Königreichs an der EIB von 39,2 Mrd. EUR wurde im gleichen Jahr durch eine anteilmäßige Erhöhung der gezeichneten Kapitalanteile der verbliebenen 27 EU-Mitgliedstaaten bzw. Anteilseigner ausgeglichen. Zusätzlich erhöhten Polen und Rumänien ihre gezeichneten Kapitalanteile um 5,4 Mrd. EUR bzw. 125,5 Mio. EUR.

Die EU-Mitgliedstaaten stellten der EIB in den vergangenen Jahren immer mehr Haftkapital zur Verfügung. So stieg der deutsche Kapitalanteil zwischen 1990 und 2020 um über 41,2 Mrd. EUR von 5,5 Mrd. EUR auf 46,7 Mrd. EUR, während der österreichische Kapitalanteil von 0 auf 6,4 Mrd. EUR stieg. Die nachfolgende Abbildung zeigt den erheblichen Anstieg der deutschen und österreichischen Kapitalanteile an der EIB seit den Jahren 1990 bzw. 1995:

Deutsche und österreichische Kapitalanteile der EIB von 1990 bis 2020



Die unterschiedliche prozentuelle Steigerung bei den Kapitalanteilen resultiert daraus, dass Österreich im Jahr 1990 noch kein Mitglied der EU bzw. der Europäischen Gemeinschaft (EG) und damit auch kein Anteilseigner der EIB war. Auf Basis des Jahres 1995 weisen die jeweiligen Kapitalanteile die gleiche prozentuelle Steigerung von rund 325 % auf.

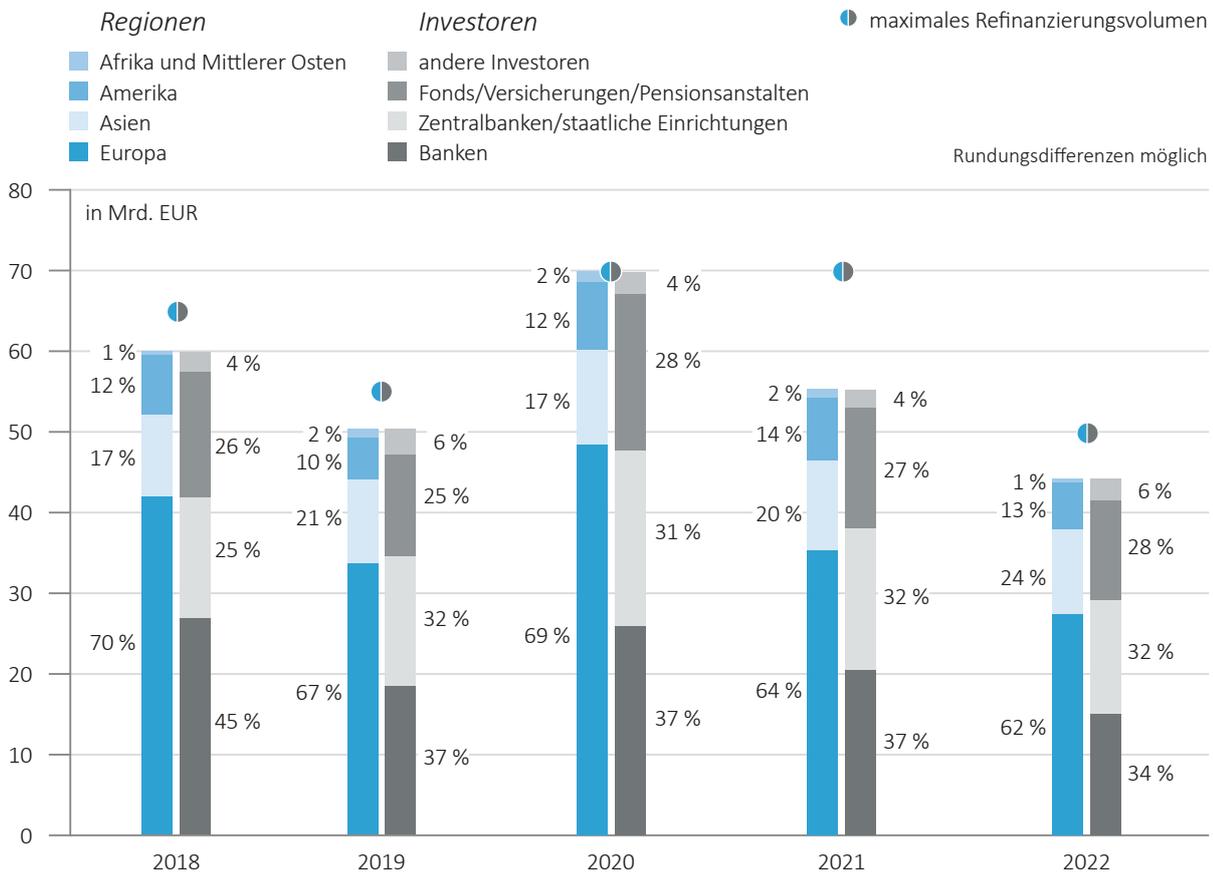
Die finanziellen Mittel für ihre Projektfinanzierungen beschaffte sich die EIB vorwiegend über die Ausgabe von Anleihen auf den Kapitalmärkten. In den Jahren 2018 bis 2022 lagen

ihre jährlichen Emissionen zwischen 44,3 Mrd. EUR (2022) und 70 Mrd. EUR (2020). Diese Refinanzierungen zu günstigen Konditionen wurden durch ihre Anteilseigner – die EU-Mitgliedstaaten – entscheidend erleichtert. So waren die Haftung der Anteilseigner für die Verbindlichkeiten der EIB wie auch deren Unterstützungsbereitschaft, z.B. beim Ersatz des vom Vereinigten Königreich gezeichneten Kapitalanteils, wesentliche Gründe für die positive Beurteilung der EIB durch internationale Ratingagenturen („AAA-Rating“) und Investoren.

Die nachfolgende Abbildung weist für die Jahre 2018 bis 2022 das vom Verwaltungsrat jeweils genehmigte maximale Refinanzierungsvolumen der EIB aus und setzt es in Bezug zum tatsächlichen Emissionsvolumen der EIB, gegliedert nach dem Sitz und der Art der Investoren:

Die geografische Verteilung zeigt, dass Investoren aus Europa den Großteil der ausgegebenen Anleihen zeichneten. Bei der Verteilung nach der Art der Investoren zeichneten Banken den größten Teil der ausgegebenen Anleihen. Ihr Anteil fiel aber von 45 % im Jahr 2018 auf 34 % im Jahr 2022, während jener der Zentralbanken und staatlichen Einrichtungen von 25 % auf 32 % stieg.

Refinanzierung der EIB



ABSCHNITT I:

KAPITAL, GESCHÄFTSTÄTIGKEIT UND RISIKO

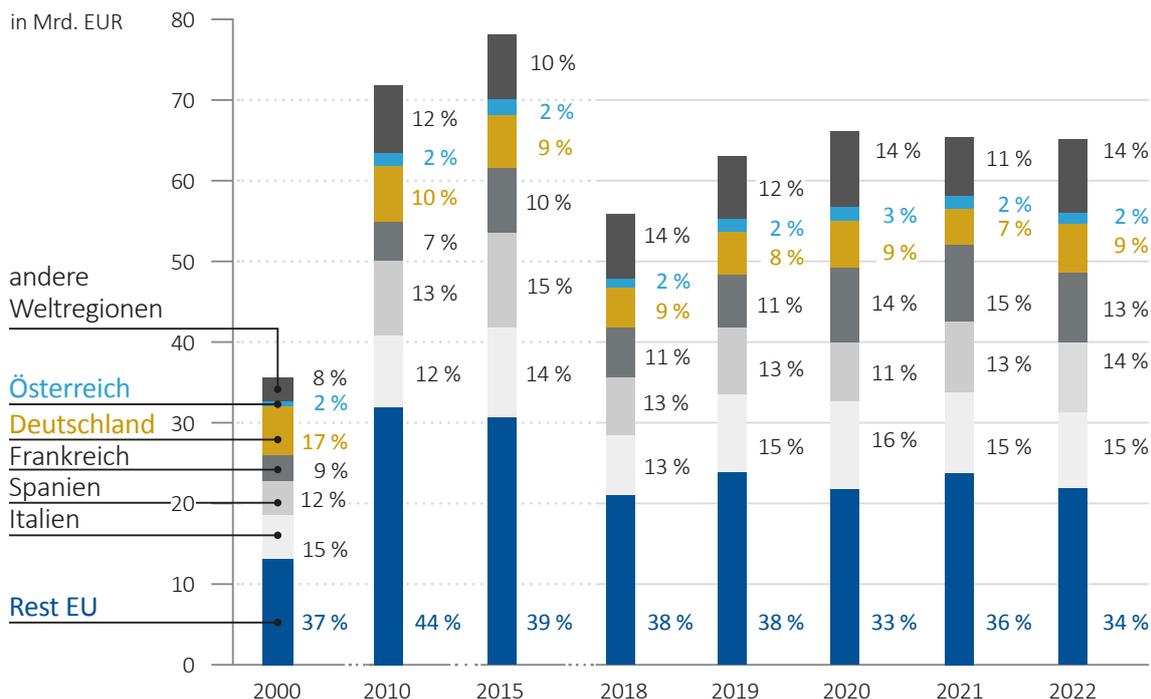
Geschäftstätigkeit

GESCHÄFTSTÄTIGKEIT

Die nachfolgende Abbildung zeigt die regionale Verteilung der Projektfinanzierungen (vor allem Förderdarlehen) der EIB in den

Jahren 2018 bis 2022 sowie – zur Darstellung der langfristigen Entwicklung – auch in davorliegenden Jahren:¹⁰

Regionale Verteilung der Projektfinanzierungen der EIB



Während das Volumen der Projektfinanzierungen der EIB im Jahr 2000 noch bei 35,5 Mrd. EUR lag, verdoppelte es sich bis zum Jahr 2010 auf 71,9 Mrd. EUR und erreichte im Jahr 2015 78,1 Mrd. EUR. Erst ab dem Jahr 2018 sanken die jährlichen Projektfinanzierungen auf unter 70 Mrd. EUR und bewegten sich in den Jahren 2018 bis 2022 zwischen 55,8 Mrd. EUR (2018) und 66,1 Mrd. EUR (2020).

Der Anteil der Projektfinanzierungen, der auf die EU-Mitgliedstaaten entfiel, lag im Jahr 2000 bei 92 %, im Jahr 2010 bei 88 % und im Jahr 2015 bei 90 %. In den Jahren 2018 bis 2022 bewegte er sich zwischen 86 % (2018 und 2020) und 89 % (2021). Der Rest entfiel auf die übrigen Weltregionen und lag zwischen 8 % (2000) und 14 % (2018, 2020 und 2022).

Etwa die Hälfte der Projektfinanzierungen entfiel auf die vier größten Anteilseigner der EIB¹¹: Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien. Der Anteil Deutschlands an den gesamten Projektfinanzierungen erreichte 17 % im Jahr 2000, blieb aber in den anderen Jahren unter 10 %. Frankreichs Anteil bewegte sich zwischen 7 % und 15 % der gesamten Projektfinanzierungen. Nur in Italien und Spanien erreichten die Projektfinanzierungen einen Jahreswert von über 10 Mrd. EUR; in Italien in den Jahren 2015, 2020 und 2021 und in Spanien im Jahr 2015. Der österreichische Anteil an den Projektfinanzierungen der EIB bewegte sich in den betrachteten Jahren zumeist zwischen 2 % und 2,5 %.



RISK

ABSCHNITT I:

KAPITAL, GESCHÄFTSTÄTIGKEIT UND RISIKO

Risikoprofil der EIB

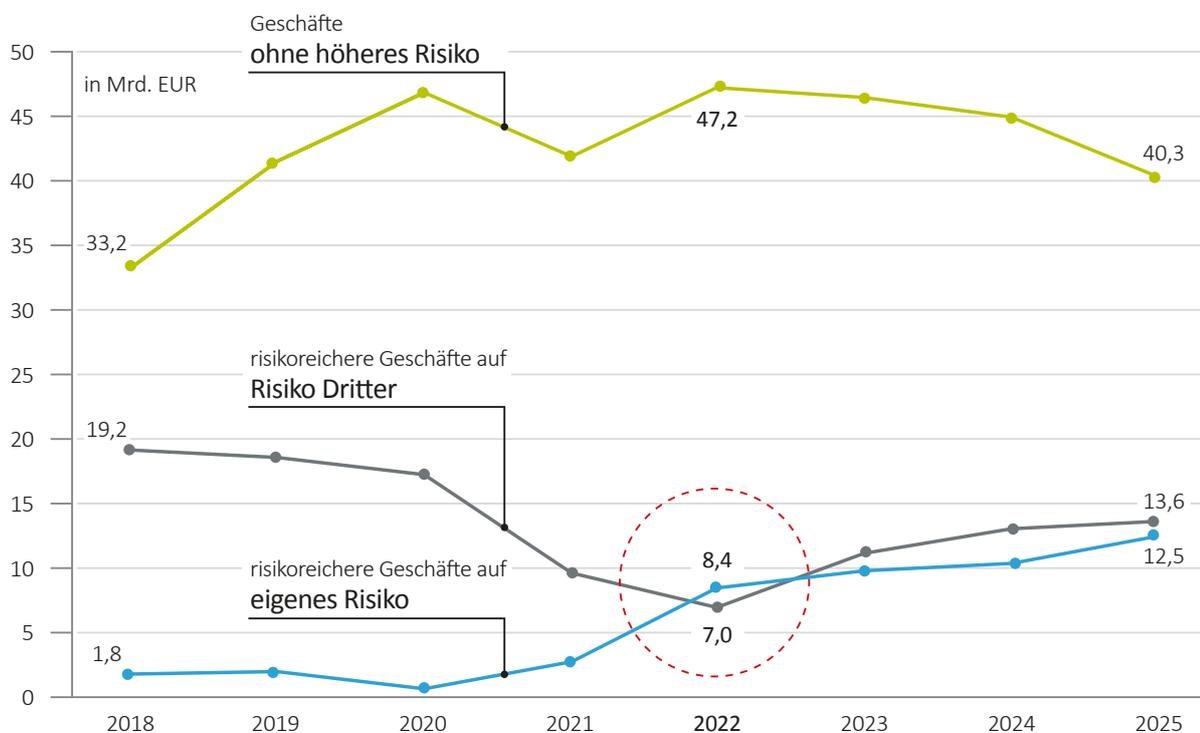
RISIKOPROFIL DER EIB

Die EIB verfügte im überprüften Zeitraum über ein Kreditportfolio mit grundsätzlich geringen Kreditrisiken, bei dem der Anteil der ausfallgefährdeten Kredite nie mehr als 0,4 % betrug. Die EIB tätigte aber auch bewusst „risikoreichere Geschäfte“ (Projektfinanzierungen mit einer erwarteten Ausfallsquote von mindestens 2 %), um auf sich ändernde Marktbedürfnisse zu reagieren sowie neue Finanzierungsstrukturen und -produkte anzuwenden.

Die Ausweitung risikoreicherer Geschäfte erfolgte größtenteils nicht auf eigenes Risiko der EIB, sondern überwiegend mittels verschiedener EU-Mandate, z.B. durch den Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI)¹². Aufgrund sich verringernder EU-Mandate – speziell von Investitionen im Rahmen von InvestEU¹³ – sahen die operativen Pläne der EIB ab dem Jahr 2021 vor, risikoreichere Geschäfte auf eigenes Risiko der EIB schrittweise auszuweiten.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die laufende Ausweitung des eigenen Risikos der EIB bei den unterzeichneten Projektfinanzierungen:

Entwicklung von risikoreicheren Geschäften der EIB



Betrag das Volumen risikoreicherer Geschäfte auf eigenes Risiko der EIB im Jahr 2018 noch 1,8 Mrd. EUR, erreichte es im Jahr 2022 mit 8,4 Mrd. EUR einen mehr als viermal so hohen Wert. Im selben Zeitraum sank das Volumen der risikoreicheren Geschäfte, die durch Dritte besichert waren, von 19,2 auf 7,0 Mrd. EUR. Im Jahr 2022 betrug der Anteil der risikoreicheren Geschäfte auf eigenes Risiko der EIB 55 % und überstieg damit erstmals die besicherten risikoreicheren Geschäfte. Der operative Plan der EIB für die Jahre 2023 bis 2025 sah eine Ausweitung der risikoreicheren Geschäfte – auf eigenes Risiko und auf Risiko Dritter – vor.

Diese Entwicklung zeigt, dass die EIB bei ihren Projektfinanzierungen das eigene Risiko im überprüften Zeitraum deutlich erhöhte und eine weitere Erhöhung des eigenen Risikos – bis zumindest 2025 – plante. Damit erhöhte sich auch das Risiko ihrer Anteilseigner (z.B. der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich), da diese jeweils mit ihrem gezeichneten Kapitalanteil an der EIB für deren Verbindlichkeiten haften.

Alles in allem lässt sich festhalten, dass sich die EIB seit ihrer Gründung im Jahr 1958 erheblich gewandelt hat. Damit hat sich auch die Beteiligung der EU-Mitgliedstaaten an der EIB verändert. Die Mitgliedstaaten stellen der EIB heute ein Vielfaches des ursprünglichen Haftkapitals zur Verfügung.

Die EIB finanziert vermehrt auch risikoreichere Investitionen und dehnt ihren Förderfokus, auch außerhalb der EU, weiter aus. Die Bedeutung der EIB als Bank, Förderinstitut und Bewirtschafter öffentlicher Gelder hat so erheblich zugenommen.

Für die EIB und ihre Anteilseigner gilt es, mit dieser Entwicklung Schritt zu halten. Dies betrifft vor allem die mitgliedstaatliche Exekutive. Aufgrund der Bedeutung der EIB-Beteiligungen für die Haushalte der EU-Mitgliedstaaten und ihrer Stellung als öffentliche Förderbank sind aber auch die Haushaltsgesetzgeber, die externe öffentliche Finanzkontrolle und die Europäische Bankenaufsicht gefordert.



re-form

ABSCHNITT II:

HANDLUNGSFELDER FÜR ANTEILSEIGNER

Reformerfolge überprüfen

und EIB-Governance weiter stärken

REFORMERFOLGE ÜBERPRÜFEN UND EIB-GOVERNANCE WEITER STÄRKEN

Mit dem Brexit verließ das Vereinigte Königreich im Jahr 2020 die EU und schied folglich auch als Anteilseigner der EIB aus. Für die EIB bedeutete dies den Verlust des britischen Kapitalanteils. Hierauf beschlossen die verbliebenen Anteilseigner, den weggefallenen britischen Kapitalanteil durch Erhöhung ihrer eigenen EIB-Anteile auszugleichen.

Die EIB sollte dadurch die Geschäftstätigkeit unverändert fortführen können. Gleichzeitig entschieden sie, die Governance der EIB grundlegend zu reformieren. Veränderte Entscheidungsverfahren und ein professionelles – an internationalen Standards ausgerichtetes – Risikomanagement sollten die EIB stärken und ihre Anteilseigner vor Kapitalabrufen schützen.

Kernelemente der Reform zielten u.a. darauf,

- im Rat der Gouverneure und im Verwaltungsrat für weitere Sachverhalte die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit festzuschreiben (z.B. bei der Bestellung von Mitgliedern des Direktoriums),
- die EIB weiter an die Best Banking Practice anzunähern und einen internen aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozess einzuführen, sowie
- den Prüfungsausschuss weiter zu professionalisieren und u.a. Expertinnen und Experten aus der Bankenaufsicht aufzunehmen.

Die Umsetzung der einzelnen Reformbestandteile erfolgte durch zahlreiche, teils komplexe Einzelmaßnahmen und zog sich über mehrere Jahre hin. Eine externe Evaluierung der Reformmaßnahmen und ihrer Gesamtwirkung steht bis heute aus.

Die Anteilseigner sollten daher die Reformerrfolge prüfen und gegebenenfalls weiter darauf hinwirken, dass die EIB die mit der Reform verfolgten Ziele auch tatsächlich erreicht. Insbesondere sollten sie hierzu – im Rat der Gouverneure und im Verwaltungsrat – eine Abschlussdokumentation der EIB zur Umsetzung der Governance-Reform einfordern. Diese sollte eine gesamthafte Beurteilung des tatsächlich erzielten Reformerrfolgs durch externe Sachverständige und darauf basierend Empfehlungen für gegebenenfalls erforderliche Folgemaßnahmen enthalten.

ABSCHNITT II:

HANDLUNGSFELDER FÜR ANTEILSEIGNER

*Unabhängigkeit
des Prüfungsausschusses
stärken*

UNABHÄNGIGKEIT DES PRÜFUNGSAUSSCHUSSES STÄRKEN

Die EIB verfügt über ein internes Kontrollgremium, den EIB-Prüfungsausschuss. Kompetenzen und Verantwortlichkeiten des Prüfungsausschusses sind in der Geschäftsordnung und in der Satzung der EIB geregelt. Die Satzung enthält jedoch keine Regelungen zur Unabhängigkeit des Prüfungsausschusses. Die Mitglieder des Prüfungsausschusses werden vom Rat der Gouverneure ernannt. Sie sind diesem unmittelbar verantwortlich. Der Rat der Gouverneure kann Mitglieder des Prüfungsausschusses mit qualifizierter Mehrheit abberufen.

Die Anteilseigner sollten daher darauf hinwirken, dass Regelungen zur Unabhängigkeit des Prüfungsausschusses der EIB in die Satzung aufgenommen werden, mit dem Ziel, die Unabhängigkeit des Prüfungsausschusses und seiner Mitglieder zu stärken.

Zu den Aufgaben des Prüfungsausschusses der EIB zählen u.a.

- die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäfte und Bücher der EIB (insbesondere Überprüfung des Risikomanagements und des internen Kontrollumfelds) und
- die Prüfung, ob die Tätigkeiten der EIB mit den bewährtesten Praktiken im Bankwesen (Best Banking Practice) im Einklang stehen.

Die widmungsgemäße Verwendung von EIB-Mitteln auf Ebene einzelner Projektfinanzierungen prüfte der Prüfungsausschuss ausweislich seiner Prüfberichte bisher nicht. Projektfinanzierungen, wie beispielsweise Förderdarlehen, umfassen zum Teil mehrere Hundert Millionen Euro.¹⁴

Die Anteilseigner sollten darauf hinwirken, dass der Prüfungsausschuss der EIB auch die widmungsgemäße Verwendung der Mittel auf Ebene einzelner Projektfinanzierungen regelmäßig und konsequent überprüft.

ABSCHNITT II:

HANDLUNGSFELDER FÜR ANTEILSEIGNER

Satzungskonforme Vergabe

von EIB-Förderdarlehen sicherstellen

SATZUNGSKONFORME VERGABE VON EIB-FÖRDERDARLEHEN SICHERSTELLEN

Die EIB soll nach ihrer Satzung ihre finanziellen Ressourcen dazu einsetzen, Investitionen zu ermöglichen, die ohne ein Förderdarlehen unterbleiben würden. Die durch die EIB geförderten Projekte sollen zudem zu einer Steigerung der volkswirtschaftlichen Produktivität und zur Entwicklung des EU-Binnenmarkts beitragen. Vor dem Hintergrund der begrenzten Ressourcen der EIB gilt es, nur solche Investitionen zu fördern, die diese Kriterien erfüllen. Nur dann ist sichergestellt, dass die von den EU-Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellten Mittel bestmöglich im Sinne der Ziele der EIB eingesetzt werden. Die EU-Mitgliedstaaten entscheiden im Verwaltungsrat der EIB über die Vergabe von Förderdarlehen.

Anfang 2022 genehmigten die EU-Mitgliedstaaten ein Darlehen über 120 Mio. EUR an die EU für den Neubau eines Konferenzentrums der Europäischen Kommission. Dieses Darlehen ist aus zwei Gründen kritisch zu bewerten:

- Aus der Finanzierung dieses Projekts durch die EIB ergeben sich keine zusätzlichen positiven Effekte für die volkswirtschaftliche Produktivität und den EU-Binnenmarkt. Denn die Europäische Kommission würde den Neubau ihres Konferenzentrums auch ohne ein Darlehen der EIB realisieren. Das Darlehen bindet folglich die begrenzten Ressourcen der EIB für eine Investition, die nicht zusätzlich ist. Die in der Satzung genannten, für die Gewährung eines Darlehens verbindlichen Kriterien erfüllt es damit nicht.

- Zudem ist der darlehensfinanzierte Neubau eines Verwaltungsgebäudes für eine EU-Institution mit den einschlägigen haushaltsrechtlichen Bestimmungen unvereinbar.

Gleichwohl hat der Verwaltungsrat der EIB, der sich aus von den EU-Mitgliedstaaten entsendeten Mitgliedern zusammensetzt, den Förderantrag genehmigt.

Um derartige Finanzierungen zu verhindern, wäre bei der Entscheidung über Förderanträge künftig ein strenger Maßstab im Verwaltungsrat der EIB anzulegen. Projekte der EU-Institutionen sollten grundsätzlich nicht über die EIB finanziert werden, sondern aus dem EU-Haushalt, alternativ über ein Kreditinstitut. Allein die Tatsache, dass sich die EU über die EIB günstiger als über den Markt finanzieren kann, ist z.B. kein Grund, die begrenzten Mittel der EIB für solche Projekte einzusetzen.

ABSCHNITT II:

HANDLUNGSFELDER FÜR ANTEILSEIGNER

*Unabhängige
externe Bankenaufsicht
sicherstellen*

UNABHÄNGIGE EXTERNE BANKENAUF SICHT SICHERSTELLEN

In der EU unterliegen Banken hinsichtlich ihrer Geschäftstätigkeit und ihres Risikomanagements besonderen Anforderungen. Die damit verbundenen Regeln sollen Finanzmarktkrisen verhindern. Denn solche Krisen führen regelmäßig zu hohen volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kosten. Eine unabhängige externe Bankenaufsicht überwacht die Einhaltung der Regeln und setzt sie gegebenenfalls durch. Sie verfügt hierfür über weitreichende aufsichtliche Kompetenzen. Ein Kernelement der Bankenaufsicht ist der aufsichtliche Überprüfungs- und Bewertungsprozess. Im Zuge dessen überprüft die Bankenaufsicht insbesondere das Geschäftsmodell, die Organisationsstruktur sowie Kapital- und Liquiditätsrisiken einer Bank. Stellt sie dabei Mängel fest, fordert sie verbindliche Korrekturmaßnahmen. Seit 2014 ist der Einheitliche Europäische Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism – SSM) in Kraft, bei dem die Europäische Zentralbank „bedeutende“ Banken direkt beaufsichtigt. „Weniger bedeutende“ Banken werden durch die nationalen Aufsichtsbehörden überwacht.

Die Bilanzsumme der EIB liegt mit 544,6 Mrd. EUR (zum Jahresende 2022) deutlich über der Bilanzsumme vieler beaufsichtigter Banken in der EU. Gleichwohl unterliegt die EIB, im Gegensatz zu den in der EU niedergelassenen Banken, keiner umfassenden unabhängigen externen Bankenaufsicht – nicht jener durch die Europäische Zentralbank und auch nicht jener durch die nationalen Aufsichtsbehörden, z.B. der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht in Deutschland oder der Finanzmarktaufsichtsbehörde in Österreich. Die EIB beaufsichtigt sich vielmehr selbst. Dazu hat sie einen Prozess in Anlehnung an den aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozess

eingrichtet, der von einer internen Stelle umgesetzt wird. Dieser Prozess kann eine unabhängige externe Aufsicht jedoch nicht ersetzen. Dem EIB-internen Überprüfungs- und Bewertungsprozess mangelt es insbesondere an

- **Unabhängigkeit**, da das Aufsichtspersonal – einschließlich der Leitung – von der EIB wirtschaftlich abhängig ist,
- **ausreichenden, autonomen Kompetenzen**, da die EIB darüber entscheidet, welche Informationen – und damit auch welche Kompetenzen – das Aufsichtspersonal erhält,
- **Einheitlichkeit**, da die Liquiditäts- und Refinanzierungsrisiken der EIB nicht in diesem Prozess, sondern separat geprüft werden sowie
- **Durchsetzungskraft**, da die interne Aufsicht keinerlei verbindliche Maßnahmen beschließen kann, sondern lediglich Empfehlungen ausspricht.

Die von der EIB praktizierte „Selbst-Aufsicht“ ist mit Blick auf den Umfang und die Risiken ihrer Geschäftstätigkeit nicht sachgerecht. Sie kann eine unabhängige externe Bankenaufsicht nicht ersetzen.

Es gilt daher, die EIB unverzüglich einer angemessenen Bankenaufsicht zu unterwerfen. Aus Sicht der beiden Rechnungshöfe spricht vieles dafür, dass dies im Rahmen des SSM bzw. direkt durch die Europäische Zentralbank erfolgen sollte; etwa indem sich die Anteilseigner der EIB auf eine freiwillige Beaufsichtigung durch die Europäische Zentralbank verständigen und mit dieser eine diesbezügliche Einigung erzielen. So wäre eine unabhängige, effiziente und professionelle Aufsicht sichergestellt. Zudem würden dadurch Doppelstrukturen bei der EIB und Abweichungen vom Grundsatz der einheitlichen Bankenaufsicht vermieden.



ABSCHNITT II:

HANDLUNGSFELDER FÜR ANTEILSEIGNER

Uneingeschränkte

öffentliche Finanzkontrolle

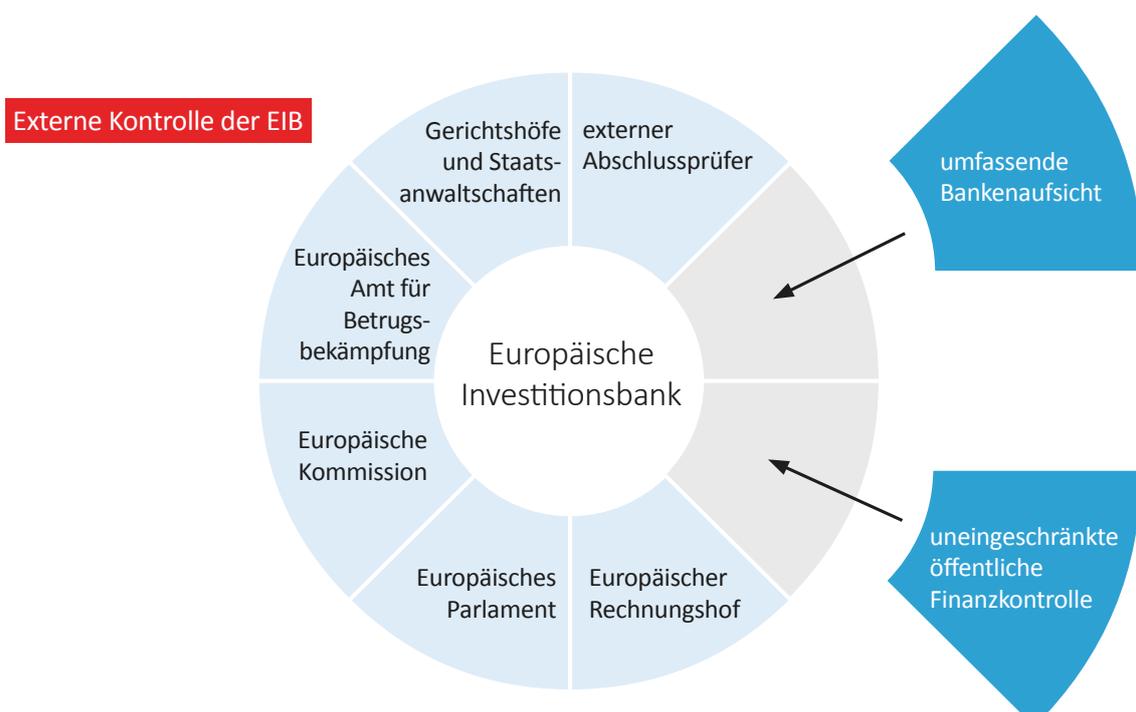
sicherstellen

UNEINGESCHRÄNKTE ÖFFENTLICHE FINANZKONTROLLE SICHERSTELLEN

Die EIB ist in ein Geflecht von internen und externen Kontrollinstanzen eingebettet. Prüfungs- und Kontrollaufgaben werden aufgrund ihrer Stellung als zwischenstaatliche Förderbank von unterschiedlichen Akteuren wahrgenommen. Dazu gehören beispielsweise Organe der EU und ihre Ämter sowie Gerichtshöfe und Staatsanwaltschaften. Zudem wird die EIB von einem externen Abschlussprüfer geprüft – seit der Prüfung des Jahresabschlusses 2009 von der gleichen Prüfungsgesellschaft. Das Prüfungsmandat soll mit der Prüfung des Jahresabschlusses 2026 im Jahr 2027 – und damit erst nach 18 Jahren – enden. Durch regelmäßigeren Wechsel der Prüfungsgesellschaft könnte die EIB ihren Kontrollrahmen stärken.

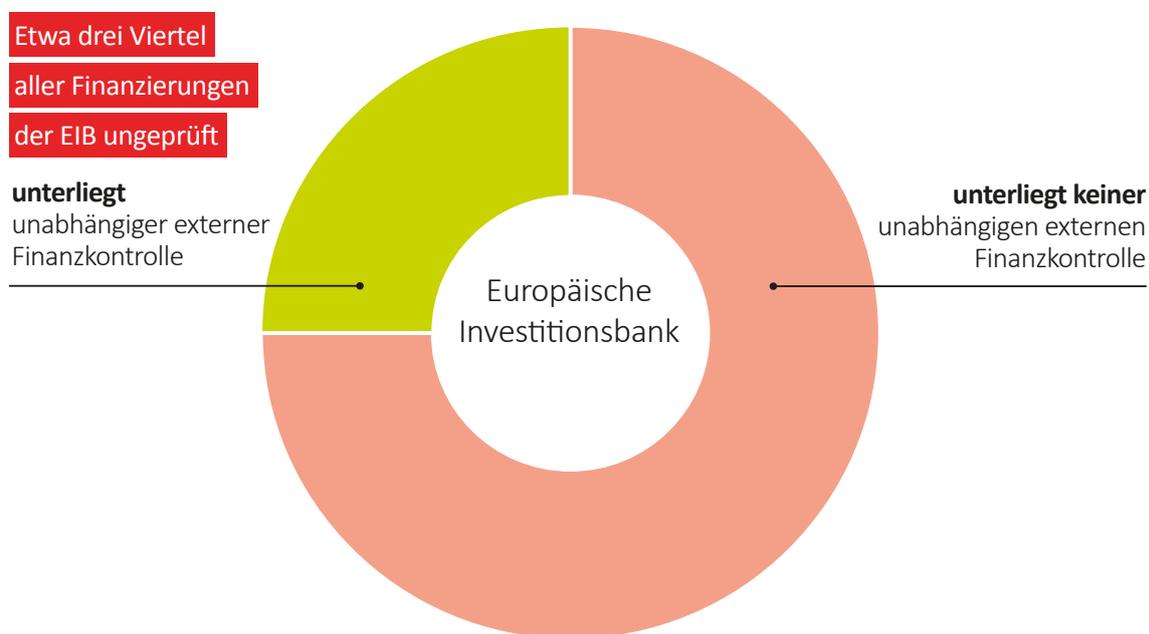
Die bestehenden Kontroll- bzw. Prüfrechte der genannten Akteure beschränken sich auf Einzelsachverhalte und Teilaspekte der EIB-Geschäftstätigkeit – wie z.B. die Rechnungslegung, Projektfinanzierungen oder strafrechtlich relevante Tatbestände.

Einer strukturierten und umfassenden Prüfung durch eine unabhängige externe öffentliche Finanzkontrolle untersteht die EIB bisher hingegen nicht. Gegenwärtig wird nur ein kleiner Teil des Fördergeschäfts durch den Europäischen Rechnungshof (EuRH) geprüft, nämlich Projektfinanzierungen, die über den EU-Haushalt finanziert bzw. abgesichert sind. Das Eigengeschäft, bei dem die EIB auf eigenes Risiko tätig ist, wird weder durch den EuRH noch durch die nationalen Institutionen der externen öffentlichen Finanzkontrolle geprüft. Damit fehlt der EIB, neben der externen Bankenaufsicht, ein zweites zentrales Element der externen Kontrolle.



Das Prüfungsmandat des EuRH schließt das Eigengeschäft der EIB nicht ein. Dieser Teil ist mit etwa drei Vierteln aller Finanzierungen das Hauptgeschäft der EIB und wird folglich nicht von einer unabhängigen externen öffentlichen Finanzkontrolle – nach den Maßstäben der Ordnungsmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit – geprüft.

Die fehlende Kontrolle wiegt umso schwerer, als die EU-Mitgliedstaaten das Haftungsrisiko tragen und die EIB mit einem gezeichneten Kapital von 248,8 Mrd. EUR ausgestattet haben.



Stattdessen prüft ein von der EIB eingerichteter Prüfungsausschuss. Dieser kann jedoch eine unabhängige externe Finanzkontrolle nicht ersetzen und die bestehende Prüfungslücke damit nicht schließen. Die Transparenz und Rechenschaft über die Verwendung öffentlicher Mittel gegenüber dem Parlament und der Öffentlichkeit sind bei der EIB deshalb gegenwärtig nicht gewährleistet.

Die Anteilseigner sollten sich dafür einsetzen, dass die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, um diese Prüfungslücke bei der EIB unverzüglich zu schließen. Das gesamte Fördergeschäft der EIB sollte einer unabhängigen und uneingeschränkten externen öffentlichen Finanzkontrolle unterliegen. Die EU-Mitgliedstaaten tragen mit ihrem Haftkapital das größte Risiko aus der Geschäftstätigkeit der EIB. Daher bietet es sich an, die mitgliedstaatlichen Institutionen der öffentlichen externen Finanzkontrolle – komplementär zum Prüfungsmandat des EuRH – in die Kontrolle der EIB einzubeziehen.

ABSCHNITT II:

HANDLUNGSFELDER FÜR ANTEILSEIGNER

*Parlamente besser
über EIB-Themen
unterrichten*

PARLAMENTE BESSER ÜBER EIB-THEMEN UNTERRICHTEN

Die Informationspflichten der Bundesregierung bzw. der jeweils zuständigen Bundesministerien gegenüber den nationalen Parlamenten – in Deutschland an den Deutschen Bundestag und in Österreich an den Nationalrat – sind in Deutschland und Österreich unterschiedlich ausgestaltet. In beiden Ländern stellten die Rechnungshöfe jedoch einen Verbesserungsbedarf bei der Weitergabe von EIB-relevanten Informationen an die Parlamente fest.

MITWIRKUNG DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES IN EU-ANGELEGENHEITEN SICHERSTELLEN

Die Bundesregierung in Deutschland ist verfassungsrechtlich verpflichtet, den Deutschen Bundestag in EU-Angelegenheiten umfassend und frühestmöglich zu unterrichten. Dieser soll so in die Lage versetzt werden, die Willensbildung der Bundesregierung effektiv beeinflussen zu können.

Die Unterrichtspraxis der Bundesregierung war bisher nicht immer angemessen. Dies zeigte sich auch bei der Unterrichtung des Deutschen Bundestages über die Kapitalerhöhung infolge des Brexits:

Mit seinem Austritt aus der EU schied das Vereinigte Königreich auch als Anteilseigner der EIB aus. Den wegfallenden britischen Anteil am gezeichneten Kapital der EIB sollten die verbliebenen EU-Mitgliedstaaten übernehmen. Die deutsche Bundesregierung beschloss Mitte 2018, die geplante Kapitalerhöhung mitzutragen. Für Deutschland war damit eine Erhöhung des Anteils am Kapital der EIB um

7,5 Mrd. EUR verbunden. Die Bundesregierung unterrichtete den Deutschen Bundestag hierüber jedoch nicht in dem hierfür vorgesehenen Verfahren und zu spät. Der Deutsche Bundestag erhielt von dem Vorhaben erst Kenntnis, nachdem die Bundesregierung der Kapitalerhöhung im Verwaltungsrat der EIB bereits zugestimmt hatte.

Die Bundesregierung hat ihre gesetzlichen Unterrichtungspflichten in diesem Fall nicht angemessen erfüllt. Dadurch waren die Möglichkeiten des Deutschen Bundestages beeinträchtigt, sich frühzeitig und umfassend mit den möglichen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt zu befassen und auf dieser Grundlage die Willensbildung der Bundesregierung zu beeinflussen. Dies ist besonders schwerwiegend, da Deutschland mit der Kapitalerhöhung zusätzliche Haftungsrisiken übernommen hat.

Die Bundesregierung muss die gesetzlich vorgeschriebenen Unterrichtungspflichten künftig einhalten. Sie muss sicherstellen, dass der Deutsche Bundestag sich zu einem EU-Vorhaben äußern kann, bevor sie mit ihrer Position in Verhandlungen mit Dritten eintritt.



BERICHTERSTATTUNG AN DEN NATIONALRAT IN ÖSTERREICH AUSWEITEN

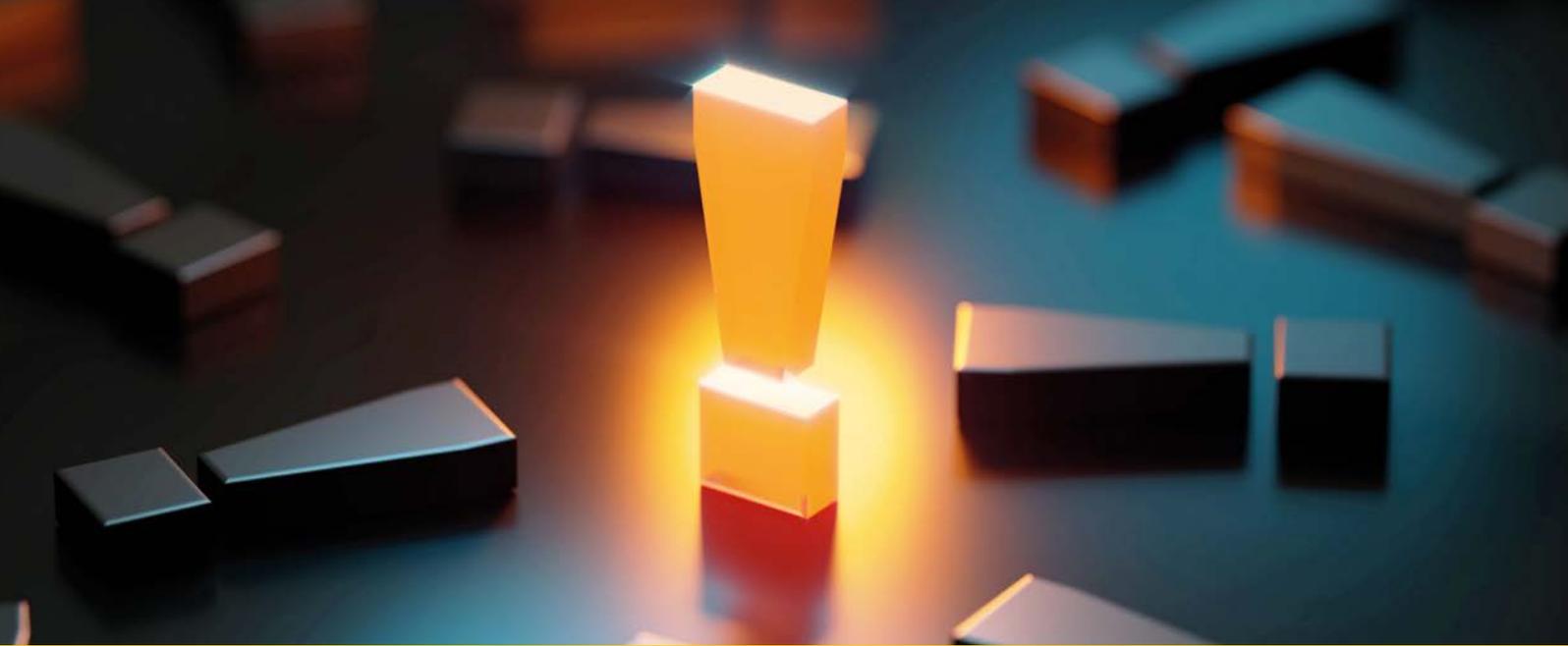
Die Bundesministerin bzw. der Bundesminister für Finanzen hat den Nationalrat aufgrund verfassungsrechtlicher und einfachgesetzlicher Bestimmungen über jene Vorhaben der EIB zu informieren, die nicht ausschließlich durch die EIB beschlossen werden können. Dies war etwa die Änderung der EIB-Satzung durch den Rat der EU, die eines besonderen Gesetzgebungsverfahrens bedurfte (gemäß Artikel 308 AEUV).

Im überprüften Zeitraum (2018 bis 2022) informierte der Bundesminister für Finanzen den Nationalrat anlassbezogen über EIB-bezogene Vorhaben – etwa über die Erhöhung des österreichischen Beitrags zum Haftkapital und die dazu notwendige Änderung der EIB-Satzung, die außerordentliche Kapitalerhöhung Polens und Rumäniens sowie die Errichtung des Europäischen Garantiefonds.

Eine regelmäßige Berichterstattung zur EIB fand jedoch – im Gegensatz zu anderen internationalen Finanzierungsinstitutionen – nicht statt. Sie war gesetzlich aber auch nicht verpflichtend vorgesehen; dies obwohl die EIB die zweitgrößte Kapitalbeteiligung der Republik Österreich im Bereich der internationalen Finanzierungsinstitutionen darstellte – nach dem Europäischen Stabilitätsmechanismus mit einem Kapitalanteil von 19,4 Mrd. EUR.

Aufgrund des hohen Finanzierungsvolumens der EIB, der Kapitalanteile der EU-Mitgliedstaaten an der EIB, der Haftung für die Verbindlichkeiten der EIB und wegen der sich daraus auch für die Republik Österreich ergebenden Risiken erscheint eine regelmäßige Berichterstattung des Bundesministeriums für Finanzen an den Nationalrat über die wesentlichen Entwicklungen bei der EIB – u.a. Kapitalanteil und Beteiligungswert der Republik Österreich, Geschäftstätigkeit der EIB und EIB-bezogene Risiken für die Republik Österreich – auch ohne eine zwingende gesetzliche Regelung zweckmäßig.





FAZIT

Die EIB hat seit ihrer Gründung eine enorme Entwicklung durchlaufen. Dabei hat sie ihren Förderfokus – auch außerhalb der EU – ausgeweitet und insbesondere in den letzten Jahrzehnten erheblich an Bedeutung gewonnen. Dies lässt sich auch an dem in dieser Zeit stark gestiegenen Haftkapital ablesen. Daraus ergeben sich naturgemäß auch höhere Haftungsrisiken für die Anteilseigner, die mit professionellen Strukturen, einem adäquaten Risikomanagement und einer angemessenen Aufsicht korrespondieren müssen. Im Kern bedeutet dies, dass die Aufsichts- und Kontrollstrukturen bei der und über die EIB mit dieser Entwicklung mithalten und auch mitwachsen müssen. Dies ist nicht vollumfänglich gelungen.

Die EIB hat in den letzten Jahren zwar verschiedene Reformen gemacht, die als Schritte in die richtige Richtung zu bewerten sind. Sie ist aber noch nicht am Ziel. Denn trotz dieser Reformen finden sich noch erhebliche Lücken in den externen Aufsichts- und Kontrollstrukturen. So unterliegt die EIB zum einen keiner unabhängigen externen Bankenaufsicht. Der als Ersatz hierfür eingerichtete interne Überprüfungs- und Bewertungsprozess bleibt weit hinter dem EU-Bankenstandard zurück. Zum anderen unterliegt das Eigengeschäft der EIB keiner unabhängigen externen Finanzkontrolle. Beides ist auf Dauer nicht hinnehmbar.

Die Lücken in den Aufsichts- und Kontrollstrukturen für die EIB sind auch deshalb besonders kritisch zu bewerten, da die EIB eine öffentliche Förderbank ist. Bei Geschäftsbanken entscheiden Investoren freiwillig, ob sie in eine Bank investieren und der Bank Eigenkapital zur Verfügung stellen oder nicht. Bei der EIB haben die EU-Mitgliedstaaten stellvertretend für ihre Bürgerinnen und Bürger entschieden, dass sie der EIB öffentliche Mittel als Haftkapital zur Verfügung stellen. Damit einher geht eine besondere Verantwortung der EU-Mitgliedstaaten für die EIB, die sich auch in den Aufsichts- und Kontrollstrukturen niederschlagen muss.

Die Exekutive der EU-Mitgliedstaaten ist in den wichtigsten Gremien der EIB unmittelbar vertreten. Die EU-Mitgliedstaaten können damit über die Aufsichts- und Kontrollstrukturen der EIB sowie die Leitlinien für ihre Tätigkeit entscheiden. Im Ergebnis können sie damit auch beeinflussen, welchen Risiken sich die EIB aussetzt. Der Bundesrechnungshof und der Rechnungshof Österreich haben vor diesem Hintergrund Handlungsempfehlungen an ihre jeweiligen Bundesregierungen ausgesprochen. Diese zielen darauf ab, die bestehenden Lücken zu schließen.



HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Die Mitgliedstaaten als Anteilseigner der EIB sollten darauf hinwirken, dass

die Governance–Reform zeitnah einer Erfolgskontrolle durch externe Sachverständige unterzogen wird und nicht erreichte Ziele weiterverfolgt bzw. noch offene Empfehlungen des Prüfungsausschusses der EIB zeitnah und vollständig umgesetzt werden.

die Unabhängigkeit des Prüfungsausschusses der EIB und seiner Mitglieder gestärkt wird, auch indem entsprechende Regelungen in die Satzung der EIB aufgenommen werden.

der Prüfungsausschuss der EIB auch die widmungsgemäße Verwendung der EIB–Mittel auf Ebene einzelner Projektfinanzierungen regelmäßig und konsequent überprüft.

bei der Bewilligung von Förderanträgen im Verwaltungsrat der EIB ein strenger Maßstab angelegt wird und Projekte der EU–Institutionen grundsätzlich nicht durch die EIB finanziert werden.

die EIB unverzüglich einer unabhängigen externen Bankenaufsicht unterworfen wird, die grundsätzlich die Anforderungen nach dem EU–Bankenstandard erfüllt.

die EIB unverzüglich einer unabhängigen und uneingeschränkten externen öffentlichen Finanzkontrolle unterworfen wird, die die mitgliedstaatlichen Institutionen der externen Finanzkontrolle einbezieht und die das gesamte Fördergeschäft der EIB umfasst.

die Regierungen ihre jeweiligen nationalen Parlamente regelmäßig über die wesentlichen Entwicklungen bei der EIB – insbesondere über die Risiken für die nationalen Haushalte – unterrichten.





Dr. Margit Kraker
Präsidentin des Rechnungshofes
Wien, im Juni 2024



Kay Scheller
Präsident des Bundesrechnungshofes
Bonn, im Juni 2024

ENDNOTEN

- ¹ Das Haftkapital ist das Kapital, mit dem die Mitgliedstaaten gegenüber den Gläubigern der EIB haften. Es wird auch als gezeichnetes Kapital bezeichnet. Bei der EIB setzt es sich aus einem eingezahlten und einem abrufbaren Anteil zusammen. Der eingezahlte Anteil beträgt knapp 9 %.
- ² Vgl. Artikel 309 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).
- ³ Vgl. Artikel 16 Absatz 1 Satzung der EIB
- ⁴ Den EGF errichteten 22 EIB-Mitglieder im Jahr 2020. Der EGF soll Unternehmen in der EU bei der Bewältigung der Folgen der COVID-19-Pandemie unterstützen. Er ist mit 24,4 Mrd. EUR dotiert.
- ⁵ Die EIB verfolgt keinen Erwerbzweck. Etwaige Gewinne führt sie ihrer Rücklage zu.
- ⁶ Die hier ausgewiesenen Anteile sind Durchschnittswerte für das Neugeschäft im Planungszeitraum von 2020 bis 2025. Für die Jahre 2020 bis 2022 weist der Operative Plan der EIB-Gruppe 2023–2025 Ist-Zahlen aus, für die Jahre 2023 bis 2025 Planzahlen. Finanzierungen mit Garantien aus dem EU-Haushalt bilden nur einen Teil des EU-Mandatsgeschäfts.
- ⁷ Für die qualifizierte Mehrheit sind 18 Stimmen und 68 % des gezeichneten Kapitals erforderlich.
- ⁸ Vgl. Artikel 12 Absatz 1 und 4 Satzung der EIB; Artikel 27 Absatz 2 Geschäftsordnung der EIB.
- ⁹ Nach einer Übergangsphase von mehreren Jahren verließ das Vereinigte Königreich mit Ablauf des 31. Jänner 2020 die EU. Am 1. Februar 2020 wurde der Anteil des Vereinigten Königreichs am gezeichneten Kapital der EIB durch eine anteilmäßige Erhöhung der Anteile aller anderen Anteilseigner ersetzt. Das tatsächlich eingezahlte Kapital des Vereinigten Königreichs wurde durch eine Umwidmung von Rücklagen der EIB ersetzt.
- ¹⁰ „Rest EU“ beinhaltet auch die Zahlen für das Vereinigte Königreich, das am 31. Jänner 2020 aus der EU austrat. Im Jahr 2000 entfielen von den weltweiten Projektfinanzierungen der EIB 9 % auf das Vereinigte Königreich, im Jahr 2010 waren es 7 %, im Jahr 2015 10 %, im Jahr 2018 2 % und im Jahr 2019 1 %. Ab dem Jahr 2020 gab es keine Projektfinanzierungen der EIB im Vereinigten Königreich.
- ¹¹ Der Anteil am gezeichneten Kapital per 31. Dezember 2022 betrug bei Deutschland, Frankreich und Italien jeweils 18,78 % (jeweils 46,7 Mrd. EUR) und bei Spanien 11,27 % (28,0 Mrd. EUR).
- ¹² Der Fonds sollte dazu beitragen, öffentliche Mittel – insbesondere aus dem EU-Haushalt – zur Mobilisierung privater Investitionen für Vorhaben in der EU zu nutzen. Die Vorhaben wurden u.a. in den Bereichen Infrastruktur, Forschung und Innovation, Bildung und Gesundheit durchgeführt. Der Fonds war eine eigenständige Einheit, welche die EIB als gesondertes Konto verwaltete. Er wurde im Juli 2015 errichtet.
- ¹³ Das InvestEU-Programm ist das Nachfolgeprogramm der Investitionsoffensive für Europa („Juncker-Plan“) und vereint den Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) und 13 weitere Finanzierungsinstrumente der EU, die seit dem Haushalt 2014–2020 bestehen.
- ¹⁴ Zum Beispiel im Jahr 2022 in Österreich rund 250 Mio. EUR für AT & S AUSTRIA TECHNOLOGIE & SYSTEMTECHNIK AG, in Deutschland rund 700 Mio. EUR für BASF SE, in Frankreich rund 800 Mio. EUR für SOCIÉTÉ DU CANAL SEINE-NORD und in Polen rund 600 Mio. EUR für PKP POLSKIE LINIE KOLEJOWE SA.

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BRH	Bundesrechnungshof (Deutschland)
bzw.	beziehungsweise
EGF	Europäischer Garantiefonds
EIB	Europäische Investitionsbank
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EuRH	Europäischer Rechnungshof
k.A.	keine Angabe
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
RH	Rechnungshof (Österreich)
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

CREDITS

Cover:	iStock@marketlan; iStock@PytyCzech	S. 17:	iStock@ilbusca
S. 1:	iStock@Aleksandra Aleshchenko; iStock@PytyCzech	S. 18:	Quelle: EIB; Darstellung: BRH und RH
S. 2/3:	iStock@MicroStockHub	S. 19:	iStock@NicoElNino
S. 4:	iStock@diegograndi	S. 20:	Quellen: EIB; BMF; Darstellung: BRH und RH
S. 5:	Rechnungshof@Achim Bieniek; @BRH	S. 21:	iStock@Alphotographic
S. 6:	iStock@marketlan; iStock@Dutchy; iStock@master1305; iStock@MarianVejcik; iStock@ilbusca; iStock@NicoElNino; iStock@JJ Gouin	S. 22:	iStock@JJ Gouin
S. 7:	iStock@marketlan; iStock@CatEyePerspective; iStock@HarriesAD; iStock@Sashkinw; iStock@champpixs; iStock@luchunyu; iStock@MicroStockHub	S. 24:	iStock@CatEyePerspective; iStock@PytyCzech
S. 8:	iStock@Dutchy; iStock@PytyCzech	S. 26:	iStock@HarriesAD
S. 9:	Quelle: EIB; Darstellung: BRH und RH	S. 28:	iStock@Sashkinw
S. 10:	Quelle: EIB; Darstellung: BRH	S. 30:	iStock@champpixs
S. 12:	iStock@master1305	S. 31:	Quellen: EIB; EU-Institutionen; Darstellung: BRH und RH
S. 13:	iStock@MarianVejcik	S. 32:	Quelle: EIB; Berechnung/Darstellung: BRH und RH
S. 14:	Quelle: EIB; Darstellung: BRH und RH	S. 33:	iStock@luchunyu; iStock@PytyCzech
S. 15:	Quelle: EIB; Darstellung: BRH und RH	S. 34:	iStock@bluejayphoto
S. 16:	Quelle: EIB; Darstellung: BRH und RH	S. 35:	Rechnungshof@Haim-Schopper
		S. 36:	iStock@MicroStockHub
		S. 37:	iStock@Andrii Yalanskyi
		S. 38:	iStock@Aleksandra Aleshchenko; iStock@PytyCzech
		Rückseite:	iStock@marketlan; iStock@PytyCzech

