

Die Entwicklungsdarlehen und Kofinanzierungen der Weltbank

*Hans G. Petersmann**

Inhaltsübersicht

- I. Einführung
- II. Die rechtliche Gestaltung der Weltbank-Darlehen
 - 1. Die Konditionen der Weltbank-Darlehen
 - 2. Das Prinzip der Projektfinanzierung
 - 3. Die rechtliche Struktur der Weltbank-Darlehen
 - 4. Die Kreditsicherheit der Weltbank-Darlehen
- III. Die Standard-Kofinanzierungen der Weltbank
 - 1. Der Begriff der Kofinanzierung
 - 2. Quellen der Weltbank-Kofinanzierungen
 - 3. Organisation und Verfahren
 - 4. Die rechtliche Gestaltung der traditionellen Kofinanzierungen
 - 5. Rechtliche Würdigung
 - 6. Wirtschaftliche Bedeutung
- IV. Alternative Formen der Kofinanzierung: Beteiligungsverkäufe
 - 1. Die Investitionsverträge der IFC
 - 2. Die Ergänzungsdarlehen der IADB
 - 3. Die Portfolio- und Beteiligungsverkäufe der Weltbank
 - 4. Würdigung
- V. Die »Neuen Kofinanzierungen« der Weltbank
 - 1. Rechtliche Grundprinzipien
 - 2. Organisation und Verfahren
 - 3. Die Vertragsgestaltung
 - 4. Rechtliche Würdigung
 - 5. Das Versuchsprogramm vom Januar 1983
- VI. Schlußfolgerungen

* Dr. iur. (Hamburg), LL.M. (London), z. Z. Washington, D.C. – Der Autor dankt der Weltbank-Rechtsabteilung und deren Leiter, Dr. Ibrahim F. I. Shihata, für ihre Unterstützung. Der folgende Beitrag bringt nur die persönliche Meinung des Autors zum Ausdruck.

Abkürzungen: ADB = Asian Development Bank; IADB = Inter-American Development Bank; IBRD = International Bank for Reconstruction and Development; IDA = International Development Association; IFC = International Finance Corporation; VN = Vereinte Nationen.

I. Einführung

Die mit Hauptsitz in Washington, D.C. ansässige¹ Weltbank ist in den 40 Jahren seit der Konferenz von Bretton Woods zur bedeutendsten internationalen Organisation auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe geworden. An ihrer quasi-universalen Mitgliedschaft fällt fast nur die Abwesenheit der Sowjetunion und einiger ihrer Bündnisstaaten sowie das Fehlen der praktisch allerdings eng mit der Weltbank kooperierenden Schweiz² auf. Das Volumen der Entwicklungsfinanzierungen der Weltbank wird von keiner anderen Institution erreicht, hat sie doch bis heute für über 3,300 Entwicklungsprojekte in über 100 Ländern Darlehen über mehr als US \$ 150 Mrd. bewilligt.

Die Weltbank, wie dieser Begriff üblicherweise gebraucht wird, umfaßt die 1944 in Bretton Woods konzipierte Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (International Bank for Reconstruction and Development, IBRD) und eine ihrer beiden angeschlossenen Gesellschaften³, nämlich die 1960 gegründete Internationale Entwicklungsgesellschaft (International Development Association, IDA)⁴. Beide Organisationen, obwohl *de iure* als zwei selbständige Völkerrechtssubjekte konzipiert, sind *de facto*, institutionell und personell, weitgehend identisch⁵. Sie sind aber kapitalmäßig streng zu unterscheiden und vergeben ihre Entwicklungsdarlehen aus verschiedenen Finanzquellen, zu verschiedenen Konditionen und an verschiedene Empfängergruppen.

¹ Neben dem Hauptsitz in Washington, D.C. unterhält die Weltbank ein Europa-Büro in Paris und weitere Dienststellen in zahlreichen Ländern.

² Am 30.6.1983 hatten die IBRD 144 und die IDA 131 Mitgliedstaaten; vgl. Weltbank-Jahresbericht 1983.

³ Der in englischsprachigen Weltbank-Dokumenten verwendete Ausdruck *affiliate* wird in den deutschsprachigen Dokumenten nicht mit »Tochtergesellschaft« übersetzt, um den falschen Eindruck einer kapitalmäßigen Verflechtung oder einer Abhängigkeit der IFC und IDA von der IBRD zu vermeiden. Soweit eine Verflechtung besteht, beruht diese auf der weitgehenden Identität der Mitgliedstaaten und Aufsichtsorgane sowie im Falle der IBRD und IDA auch des Präsidenten und des Personals (siehe unten im Text).

⁴ Zur Literatur vgl. u.a. A. Broches, *International Legal Aspects of the Operations of the World Bank*, *Recueil des Cours de l'Académie de Droit international* 98 (1959) S.301 ff.; R. Lavalle, *La Banque Mondiale et ses Filiales; Aspects juridiques et fonctionnement* (1972); John Syz, *International Development Banks* (1974); H. G. Petersmann, *IBRD – Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung*, in: *Handbuch Vereinte Nationen*, Hrsg. R. Wolfrum [u.a.] (1977).

⁵ Vgl. oben Anm.3 und Ronald T. Libby, *International Development Association: A Legal Fiction Designed to Serve an LDC-Constituency*, *International Organization* 29, Nr.4 (1965), S.1065–1072.

Die Weltbank ist im Laufe ihrer institutionellen Evolution einem Funktionswandel⁶ unterlegen, auf Grund dessen sie zusätzlich zu ihrer traditionellen Aufgabe der Entwicklungsfinanzierung eine bedeutende Quelle sogenannter technischer Hilfe an Entwicklungsländer wurde⁷. Darüber hinaus ist sie in die Rolle einer weltweit bedeutenden Steuerungsorganisation für die Konzipierung einer Entwicklungsstrategie und Koordinierung der internationalen Entwicklungshilfe hineingewachsen⁸. Sie setzt dabei ihre eigenen Finanzierungsinstrumente und ihre »Entwicklungs-Expertise« als »Katalysator« ein. Diese katalytische Steuerungsfunktion der Weltbank hat in der schwierigen, durch eine Weltschuldenkrise gekennzeichneten Entwicklungssituation der achtziger Jahre entscheidend an Bedeutung gewonnen⁹.

Ein wichtiges Instrument dieser katalytischen Zielsetzung der Weltbank – ergänzend zu den normalen Entwicklungsdarlehen – sind die sogenannten Kofinanzierungen. Darunter versteht die Weltbank die Ergänzung ihrer eigenen Entwicklungsdarlehen durch Finanzierungsmittel aus anderen »externen« Quellen. Das Instrument der »Kofinanzierungen« wurde im Interesse aller Beteiligten entwickelt, um zusätzliche Finanzierungsquellen und Finanzierungsmittel für zusätzliche Entwicklungsprojekte verfügbar zu machen. Für sich selbst erwartet die Weltbank von den Kofinanzierungen die Chance, ihre eigenen Mittel auf eine größere Zahl von Projekten verteilen zu können. Potentiellen Investoren werden lohnende Projekte im Bereich der Entwicklungsfinanzierung angeboten. Den Entwicklungsländern werden zusätzliche Ressourcen vermittelt oder wenigstens können die verfügbaren Mittel in die Bedarfsdeckung der dringendsten Entwicklungsprioritäten kanalisiert werden.

⁶ Vgl. E. Mason/R. Asher, *The World Bank since Bretton Woods* (1973); H. G. Petersmann, *The Operations of the World Bank and the Evolution of its Institutional Functions since Bretton Woods*, *German Yearbook of International Law* 1983.

⁷ Vgl. F. Lethem/V. Riley, *The World Bank's Technical Assistance, Finance and Development*, Dezember 1982, S.16; gleichwohl ist aber die Weltbank als primär auf dem Gebiet der Finanzhilfe tätige Organisation deutlich zu unterscheiden von solchen VN-Sonderorganisationen wie der FAO, ILO oder UNESCO, deren Teilnahme an der internationalen Entwicklungshilfe sich *a priori* auf die Leistung technischer Hilfe beschränkt.

⁸ Vgl. A. W. Clausen, *Address to the Board of Governors*, Washington, D.C., September 27, 1983; im Englischen wird der Begriff der *aid coordination* verwendet.

⁹ Vgl. u.a. die Ansprache A. W. Clausens vor der »Atlantikbrücke« und der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik am 18.4.1983 zum Thema "Accelerating Growth and Reducing Poverty: A Multilateral Strategy for Development" (veröffentlicht als Weltbank-Broschüre).

In der nachfolgenden Untersuchung sollen zuerst die rechtlichen Eigenarten der Entwicklungsdarlehen der Weltbank selbst erörtert werden, da sie das Hauptinstrument für die katalytische Funktion der Weltbank und zugleich der Stützpfeiler aller Kofinanzierungen sind. Daran anknüpfend sind die verschiedenen Kofinanzierungs-Instrumente der Weltbank und ihre rechtliche Gestaltung zu erörtern. Dabei sollen auch die 1983 eingeführten sogenannten »neuen Kofinanzierungstechniken« der Weltbank erläutert werden.

II. Die rechtliche Gestaltung der Weltbank-Darlehen

Unter den rechtlichen Aspekten der Entwicklungsdarlehen der Weltbank¹⁰ können die finanziellen Konditionen, das Prinzip der Projektbindung von Weltbank-Darlehen und die rechtliche Strukturierung der Finanzierungsverträge unterschieden werden. Darüber hinaus sollen auch die Gründe für die besondere Kreditsicherheit der Weltbank-Finanzierungen erörtert werden.

1. Die Konditionen der Weltbank-Darlehen

Jeder Weltbank-Finanzierung liegt entweder ein Entwicklungs-»Darlehen« der IBRD, oder ein – zur Unterscheidung so genannter – Entwicklungs-»Kredit« der IDA zugrunde. Beide unterscheiden sich vor allem dadurch, daß es sich im ersten Falle um von der IBRD weitgehend kapitalmarktmäßig refinanzierte Mittel, und im zweiten Falle um »konzessionelle« Beiträge der IDA-Geberländer (und der IBRD)¹¹ handelt.

Die Refinanzierung der IBRD-Darlehen erfolgt zu gut 90 % durch Platzierung öffentlicher und privater Anleihen auf den internationalen Kapitalmärkten oder durch Darlehensaufnahme unmittelbar bei den Zentralbanken der Weltbank-Mitgliedstaaten und der Schweiz. Auf den Kapitalmärkten ist die IBRD zum bedeutendsten Emittenten internationaler Anleihen geworden. Deswegen müssen die Konditionen der IBRD-Entwicklungs-

¹⁰ Die grundlegende Behandlung des Themas findet sich bei Georges Delaume, *Legal Aspects of International Lending and Economic Development Financing* (1967); vgl. ferner (u.a.) Robert S. Rendell, *International Financial Law, Lending, Capital Transfers and Institutions* (1980); Philip Wood, *Law and Practice of International Finance* (1980).

¹¹ Die IBRD hat ihre Reinerträge, soweit diese nicht den Reserven zugeführt werden, in der Vergangenheit nie an die »Aktionäre« bzw. Mitglieder ausgeschüttet, dafür aber verschiedentlich Zuschüsse an die IDA geleistet.

darlehen zwei ganz verschiedenen Grunderfordernissen entsprechen: nämlich sowohl der entwicklungspolitischen Zielsetzung der Bank als auch dem Ziel einer Aufrechterhaltung ihres guten Kredit-Standing auf den internationalen Kapitalmärkten. Die IBRD-Entwicklungsdarlehen werden deswegen vorwiegend an solche in der Entwicklung befindliche Mitgliedstaaten der Bank (oder auf deren Staatsgebiet ansässige Rechtspersonen) vergeben, die nach den Kriterien der Weltbank als »kreditwürdig« gelten. Dazu werden in der Praxis Entwicklungsländer der mittleren Einkommensgruppe mit einem jährlichen Pro-Kopf-Einkommen von über US \$ 410 (in Preisen von 1980) gerechnet¹². Die IBRD-Darlehen haben Laufzeiten bis zu 21 Jahren bei bis zu 4 Freijahren und sind damit wesentlich günstiger als übliche, kommerziell erhältliche internationale Darlehen. Ihr vormals fester Zinssatz mußte allerdings seit dem 1. Juli 1982 auf einen halbjährlich (mit einem *spread* von ½%) den Refinanzierungskosten der IBRD angepaßten variablen Zinsfuß umgestellt werden.

Die Konditionen der Entwicklungskredite der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA) – die nicht durch Anleihen auf den Kapitalmärkten, sondern ausschließlich durch regelmäßig wiederaufgefüllte Beiträge der Geber-Länder der IDA refinanziert werden – sind dementsprechend wesentlich günstiger als die Darlehenskonditionen der IBRD. Die Laufzeit der IDA-Kredite beträgt 50 Jahre bei 10 Freijahren, und die IDA-Kredite sind, abgesehen von einer Bereitstellungsgebühr über 0,5% für nicht ausbezahlte (aber zugesagte) Kredite sowie einer Gebühr von 0,75% für ausbezahlte Kredite, zinsfrei. Die IDA-Kredite sind deswegen nur für die ärmste Gruppe der Entwicklungsländer bestimmt¹³.

Die Finanzierungsinstrumente der IDA und IBRD werden von der Weltbank im Sinne eines »Entwicklungskontinuums« abgestuft eingesetzt: Sobald ein Empfängerland von IDA-Krediten die Grenzlinie des durchschnittlichen Pro-Kopf-Jahreseinkommens von US \$ 410 (in Preisen von 1980) erreicht hat, wird die Weltbank die »Graduierung« dieses Landes, das heißt die Fortsetzung der Entwicklungsfinanzierung durch IBRD-Dar-

¹² Die Obergrenze für IBRD-Darlehensempfänger ist US \$ 2650 (siehe unten im Text). Die Abgrenzungen werden in der Praxis flexibel gehandhabt. Eine Reihe von Entwicklungsländern erhalten sowohl IBRD-Darlehen als auch IDA-Kredite (*blend-countries*). Entwicklungsdarlehen der IBRD an Entwicklungsländer unterhalb der genannten Mindestgrenze von US \$ 410 Pro-Kopf-Jahreseinkommen sind dann möglich, wenn – z. B. wegen der besonderen Qualität des finanzierten Entwicklungsprojekts – die Rückzahlung als gesichert gelten kann.

¹³ Vgl. Weltbank-Jahresbericht 1983; IDA in Retrospect, Hrsg. Weltbank (Broschüre) OUP 1982.

lehen, einleiten. Entwicklungsländer mit einem Pro-Kopf-Jahreseinkommen zwischen ungefähr US \$ 410 und US \$ 890 können allerdings eine Mischfinanzierung aus IBRD- und IDA-Mitteln erhalten. Ein Empfängerland von IBRD-Darlehen, das ein Pro-Kopf-Jahreseinkommen von circa US \$ 2,650 erreicht, gilt im allgemeinen als so weit fortgeschritten, daß ein Graduierungsprozeß eingeleitet werden kann, der nach einer Reihe von Jahren auf die Beendigung der Weltbank-Darlehen hinausläuft. Ein solches Land gilt dann als stark genug, um ganz auf eigenen Füßen zu stehen und seinen externen Finanzierungsbedarf künftig durch kommerzielle Anleihen von internationalen Geschäftsbanken auf dem Kapitalmarkt zu befriedigen¹⁴.

2. Das Prinzip der Projektfinanzierung

Wichtigstes übereinstimmendes Merkmal aller Weltbank-Finanzierungen ist das Prinzip der Projektfinanzierung¹⁵ bzw. ausnahmsweise Programmfinanzierung¹⁶. Damit ist die vertragliche Zweckbindung jedes Entwicklungsdarlehens an die Verwirklichung eines konkreten Entwicklungsprojekts oder Entwicklungsprogramms gemeint. Dieses Grundprinzip der Entwicklungsfinanzierung hat dazu geführt, daß die Weltbank im Laufe ihrer Geschichte eine zunehmend wichtigere Rolle in dem durchschnittlich etwa zehnjährigen »Projektzyklus« eingenommen hat, der von der Identifizierung, Auswahl, Vorbereitung, Bewertung und Durchführung bis zur Fertigstellung und Erfolgskontrolle der einzelnen Entwicklungsprojekte reicht¹⁷. Die »technische Hilfe« der Weltbank umfaßt dabei sowohl die Beratung der Entwicklungsländer bei der Ausarbeitung volkswirtschaftlicher Entwicklungspläne und entwicklungspolitischer Prioritäten – die Weltbank spricht in diesem Zusammenhang von einem *policy dialogue* – als auch die projektbezogene Unterstützung. Die Darlehensverträge der Weltbank regeln also – über ihre Bedeutung als bloße Finanzierungsinstrumente hinausgehend – zugleich auch die Gewährung technischer Hilfe. Darin liegt ein wichtiger Unterschied zu den üblichen kommerziellen Anleihen von Geschäftsbanken an Entwicklungsländer¹⁸.

¹⁴ Vgl. zum Graduierungs-Prinzip auch Weltbank-Jahresbericht 1982.

¹⁵ Zur Literatur vgl. u.a. Peter K. Nevitt, *Project Financing* (Euromoney Publications 1983).

¹⁶ Siehe Art. III sec. la, 3vii IBRD-Statut.

¹⁷ Vgl. Warren C. Baum, *The Project Cycle*, Hrsg. Weltbank (1982).

¹⁸ Vgl. Nevitt (Anm.15), Rendell (Anm.10), P. Wood (Anm.10).

Unter rechtlichen Gesichtspunkten führt das Prinzip der Projektfinanzierung zu einer Reihe von Besonderheiten bei der Gestaltung der Weltbank-Darlehensverträge. Hierzu gehören erstens alle Vertragsvorschriften, die sich auf die Zweckbindung des Darlehens, insbesondere die Durchführung und Kontrolle des Projekts beziehen. Zweitens gehören hierzu die Vorschriften über die nur stufenweise erfolgende, dem Projektfortschritt entsprechende Darlehensauszahlung und drittens die Beschaffungsrichtlinien der Weltbank. Letztere werden ausdrücklich in die Darlehens- und Garantieverträge inkorporiert und verpflichten den Darlehensnehmer bzw. Projektherrn dazu, die Auftragsvergabe für die von der Weltbank finanzierten Projektteile – in der Regel beschränken sich diese auf die Importe ausländischer Sach- und Dienstleistungen – internationalen Ausschreibungen zu unterwerfen. Dabei sind allen Mitgliedstaaten der Weltbank und der Schweiz¹⁹ bzw. deren Unternehmen gleiche Chancen zu gewähren. Lokalen Unternehmen der Empfängerländer kann allerdings eine begrenzte Präferenz bewilligt werden²⁰.

3. Die rechtliche Struktur der Weltbank-Darlehen

Der rechtliche Aufbau und Inhalt der Weltbank-Darlehen²¹ sind weitestmöglich – d.h. soweit die Umstände des Einzelfalles keine Sonderregelung erfordern – standardisiert. Die Standardisierung dient der Rechtssicherheit und dem Grundsatz der Gleichbehandlung aller Mitgliedstaaten. An jedem Weltbank-Darlehen ist ein Mitgliedstaat als Darlehensnehmer oder Garant beteiligt.

Das rechtliche Fundament aller Weltbank-Finanzierungen ist entweder ein IBRD-Darlehens- oder ein IDA-Kreditvertrag. Im Einzelfalle kann dieser Vertrag durch einen Garantievertrag, einen Projektvertrag und durch Begleitbriefe ergänzt werden. Außerdem werden die »Allgemeinen Darlehens- und Garantiebedingungen« der IBRD²² bzw. die »Allgemei-

¹⁹ Ebenfalls begünstigt ist Taiwan, obwohl Chinas Mitgliedschaftsrechte von der Volksrepublik China ausgeübt werden.

²⁰ Einzelheiten dazu sind in den Beschaffungsrichtlinien der Weltbank festgelegt: *Guidelines for Procurement under World Bank Loans and IDA Credits* (1980).

²¹ Vgl. u.a. Lavalley (Anm.4); Assad U. Omer, *Le financement international public du développement, Aspects juridiques* (1979).

²² *General Conditions Applicable to Loan and Guarantee Agreements* in der Fassung vom 27.10.1980 (Weltbank-Dokument).

nen Bedingungen für Entwicklungskredite«²³ der IDA zum Vertragsbestandteil erklärt.

Der bewußt knapp gehaltene Inhalt der standardisierten Darlehensverträge der Weltbank beginnt in der Regel mit verschiedenen Definitionen – vor allem der im Vertrag genannten Parteien und beteiligten Rechtseinheiten – und regelt dann die Darlehensbedingungen, das Entwicklungsprojekt einschließlich der Projektdurchführung, die allfällige Gewährung von Sicherheiten und die Benennung von Vertragsbevollmächtigten. Weitere Einzelregelungen der Darlehensauszahlung und -rückzahlung, der Projektbeschreibung und der Beschaffungsrichtlinien der Bank werden in Anhängen zum Vertrag spezifiziert.

Ein »Garantievertrag« mit der Regierung eines Mitgliedstaats muß nach den Statuten der Bank²⁴ zusätzlich zum Darlehens- bzw. Kreditvertrag immer dann abgeschlossen werden, wenn der betreffende Mitgliedstaat nicht schon unmittelbar Partner des Darlehensvertrags ist. Das ist immer dann der Fall, wenn der Darlehensvertrag mit einer auf dem Staatsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats ansässigen Rechtsperson – z. B. einem Unternehmen oder einer Gebietskörperschaft – abgeschlossen wurde. Die Vorschrift stellt sicher, daß die Weltbank bei allen Entwicklungsfinanzierungen einen Mitgliedstaat zum Vertragspartner hat. Dabei geht die vertragliche Verpflichtung des »garantierenden« Mitgliedstaates über die eines »Bürgen, der auf die Einrede der Vorausklage verzichtet hat«, noch deutlich hinaus. Die übliche Formulierung in den Weltbank-Garantieverträgen lautet: "The guarantor hereby unconditionally guarantees, as primary obligor and not as surety merely, the due and punctual payment ...". Die Garantieverträge begründen also eine selbständige Verpflichtung des Mitgliedstaats, für die rechtzeitige Darlehensrückzahlung entweder durch den Darlehensnehmer oder aus eigenen staatlichen Mitteln Sorge zu tragen. Diese Pflicht wird noch ergänzt durch die dem Mitgliedstaat im Garantievertrag ebenfalls ausdrücklich auferlegte Verpflichtung zur Förderung des Entwicklungsprojekts – z. B. durch die Bereitstellung zusätzlicher Finanzierungsmittel, Subventionen oder andere Erleichterungen. Aus diesem Umfang der Verpflichtung des »Garanten« wird verständlich, warum in der Praxis der Weltbank das mit einem Mitgliedstaat abgeschlossene Garantieabkommen fast noch wichtiger erscheint als das zugrundeliegende

²³ General Conditions Applicable to Development Credit Agreements in der Fassung vom 30.6.1980.

²⁴ Art. III sec. 4ii IBRD-Statut.

Darlehensabkommen. Man mag hierin eine Umkehrung der Akzessorietät erblicken, die im übrigen auch bei der Lösung der Rechtswahl- und Gerichtsstand-Problematik ihren Niederschlag findet.

Die Rechtswahl- und Gerichtsstand-Problematik wird von der Weltbank seit langem so gelöst, daß die von ihr abgeschlossenen Darlehens- und Garantieverträge konkludent dem Völkerrecht unterstellt werden²⁵: Die Weltbank hat bereits seit den 50er Jahren alle ihre Darlehens- und Garantieverträge gemäß Art. 102 SVN beim Generalsekretär der Vereinten Nationen registriert. Dabei soll der völkerrechtliche Charakter des mit einem Mitgliedstaat abgeschlossenen Garantievertrags auch den zugrundeliegenden – mit einer nachgeordneten Rechtsperson des öffentlichen oder privaten Rechts abgeschlossenen – Darlehensvertrag ergreifen²⁶. Das heißt also, daß auch die von der Weltbank mit privatrechtlich organisierten Unternehmen geschlossenen Darlehensverträge dem Völkerrecht unterworfen werden. Zugleich entzieht die Weltbank solche Darlehensverträge der nationalen Gesetzesregelung des betreffenden Mitgliedstaats. Dies wird durch eine Bestimmung in den Allgemeinen Darlehens- und Garantiebedingungen der Weltbank erreicht, womit alle Darlehens- und Garantieverträge von der Einwirkung des nationalen Gesetzgebers »isoliert« werden und damit praktisch einen Vorrang vor dem nationalen Recht erhalten²⁷: "The rights and obligations of the Bank, the borrower and the guarantor under the loan agreement and the guarantee agreement shall be valid and enforceable in accordance with their terms notwithstanding the law of any state or political subdivision thereof to the contrary . . .". Diese materiellrechtliche »Isolierung« findet ihre verfahrensrechtliche Entsprechung in einer Gerichtsstands-Regelung, womit alle etwaigen Streitigkeiten aus den Darlehens- und Garantieverträgen der Weltbank ausdrücklich einer internationalen Schiedsgerichtsbarkeit unterworfen werden²⁸. Zu

²⁵ Die ersten von der IBRD abgeschlossenen Darlehensverträge waren noch dem Recht und Gerichtsstand von New York unterstellt worden. Seitdem dies nicht mehr der Fall ist, ergibt sich die Völkerrechtsnatur der IBRD-Darlehensverträge aus dem »konkludenten Handeln« der Bank und entspricht der »herrschenden Lehre«: vgl. u.a. Broches (Anm. 4) und Delaume, siehe unten Anm. 26.

²⁶ G. Delaume, *The Applicable Law in the Context of the World Bank's Operations*, in: *The Transnational Law of International Commercial Transactions*, Hrsg. Horn/Schmitt-hoff (1982) S. 317ff.

²⁷ Art. X sec. 10.01 "General Conditions Applicable to Loan and Guarantee Agreements" vom 27.10.1980.

²⁸ Art. X sec. 10.04 "General Conditions Applicable to Loan and Guarantee Agreements".

deren Anrufung in der Praxis ist es allerdings bisher in noch keinem einzigen Falle gekommen.

Alle Darlehens- und Garantieverträge der Weltbank werden durch die – ausdrücklich in jeden Vertrag inkorporierten – Darlehens- und Garantiebedingungen der IBRD²⁹ bzw. Allgemeinen Bedingungen für Entwicklungskredite der IDA³⁰ ergänzt. Diese werden also Vertragsbestandteil, was ebenfalls der Standardisierung der Weltbank-Darlehen zugute kommt. Sie enthalten u.a. die allgemein gültigen Regelungen der Bank über die Verwaltung des nach Vertragsabschluß für jeden Darlehensnehmer bei der Bank eingerichteten Darlehens- bzw. Kreditkontos sowie ferner Währungsklauseln für die Darlehensaus- und -rückzahlungen und Vorschriften über das Recht der Weltbank zur außerordentlichen Darlehenskündigung im Falle von Leistungsstörungen. Ebenfalls werden hier die Pflichten der Vertragspartner zur gegenseitigen Information, Konsultation und Zusammenarbeit sowie das Schiedsverfahren zur Beilegung von Streitigkeiten und Vollstreckungsfragen geregelt.

Ein weiteres häufig zur Ergänzung der Darlehens- und Garantieverträge der Weltbank dienendes Rechtsinstrument ist der »Projektvertrag«. Sein Abschluß empfiehlt sich, wenn der Darlehensnehmer die Projektdurchführung nicht selbst unternimmt, sondern einer Unterorganisation oder selbständigen Rechtseinheit überläßt. Zwar wird in solchen Fällen die Weltbank auch ihren Darlehensnehmer verpflichten, die eigenen gegenüber der Weltbank eingegangenen Verpflichtungen untervertraglich an den Projektführer weiterzugeben. Jedoch wird sie sich in diesen Fällen zusätzlich oft durch einen Projektvertrag auch die unmittelbare Einflußnahme auf die Projektführung sichern wollen. Das »Projektabkommen« wird dann mit dem Darlehens- und Garantieabkommen derart verknüpft, daß alle Verträge gemeinsam in Kraft treten und ein Verstoß gegen das »Projektabkommen« zugleich auch einen Verstoß gegen den Darlehens- und Garantievertrag darstellt, der die Weltbank zur vorzeitigen Kündigung des letzteren berechtigt. Entsprechend verfährt die Weltbank auch in den Fällen, in denen ihrem Darlehensnehmer die Weitergabe eines Entwicklungsdarlehens an Unterdarlehensnehmer zur Verteilung auf verschiedene Entwicklungsprojekte gestattet ist. Die Weltbank läßt sich solche Unterdarlehen (über einer bestimmten Mindestsumme) dann grundsätzlich zur Genehmigung vorlegen und kann auf diese Weise die Einhaltung des Darlehenszwecks unmittelbar überwachen.

²⁹ Siehe oben Anm.22.

³⁰ Siehe oben Anm.23.

Da die Darlehens- und Garantieverträge der Weltbank selbst so knapp wie möglich formuliert sind, werden ergänzende Spezifizierungen, Zusicherungen oder Absichtserklärungen mitunter in Begleitbriefen zum Ausdruck gebracht.

4. Die Kreditsicherheit der Weltbank-Darlehen

Die Weltbank-Darlehen erfreuen sich einer im Bereich der internationalen Entwicklungsanleihen wohl einmaligen Kreditsicherheit: bisher mußte noch kein Entwicklungsdarlehen abgeschrieben oder wertberichtigt werden, und es hat nicht einmal einen Schiedsstreit über einzelne Darlehensverträge gegeben. Die Ablehnung von Umschuldungen ist ein ehernes Geschäftsprinzip der Weltbank.

Die Gründe für die besondere Kreditsicherheit der Weltbank-Darlehen sind in deren juristischen und wirtschaftlichen Eigenarten und in der mitgliederschaftlichen Struktur der Weltbank zu finden.

Die juristische Erklärung für die besondere Qualität der Weltbankfinanzierungen mag einerseits in deren oben dargelegter völkerrechtlicher Natur gefunden werden, wodurch jeder Vertragsverstoß – im Unterschied zur Verletzung einer privatrechtlichen internationalen Anleiheverpflichtung – den Charakter eines Völkerrechtsbruchs erhalte. Diesem Stigma will sich kein Staat leichtfertig aussetzen.

Darüber hinaus zeichnen sich die Weltbank-Finanzierungsverträge aber noch durch eine Reihe spezifischer juristischer Sicherungselemente aus. Die wohl wirksamste juristische Technik zur Sicherung internationaler Anleihen ist in den vertraglichen Verfalls- und Kreuz-Verfallsklauseln (*cross-default clauses*)³¹ zu erblicken. Die in den Weltbank-Finanzierungsverträgen enthaltenen Kreuz-Verfallsklauseln berechtigen sie im Falle des Verzugs bei der Bedienung eines einzigen Darlehens- oder Garantievertrages zur Sperrung und »Akzeleration«³² auch aller übrigen mit demselben

³¹ Der Ausdruck »Verfallsklausel« als Übersetzung für *default clause* findet sich bei Norbert Horn, Das Recht der internationalen Anleihen (1972), S.322. Alternativ zu erwägen wäre die Übersetzung »Kündigungsklausel« oder »Verzugsklausel«. Letzterer träfe in vielen, aber wohl nicht allen Fällen zu, da der englische Begriff des *default* auch andere Leistungsstörungen als den Verzug umfassen kann. Auch der Ausdruck »Kündigungsklausel« wäre nicht ganz befriedigend. In der Praxis wird häufig der englische Ausdruck übernommen.

³² Der Begriff der »Akzeleration« (*acceleration*) dürfte in den Rechtsfolgen weitgehend dem einer außerordentlichen bzw. vorzeitigen Darlehenskündigung entsprechen, ist aber enger und präziser.

Vertragspartner geschlossenen Finanzierungsabkommen. Dadurch würde ein Schuldner sich für die Zukunft von der trotz der Weltschuldenkrise ununterbrochenen Netto-Kreditvergabe der Weltbank abschneiden³³ und zusätzlich auch noch seinen gesamten bisherigen Kredit aufs Spiel setzen. Darüber hinaus ist anzunehmen, daß ein solcher Vorgang auch eine Signalwirkung auf andere Kreditgeber hätte. Zumindest der als Darlehensnehmer oder Garant an jeder Weltbank-Finanzierung beteiligte Mitgliedstaat wird sich einem solchen Risiko nicht aussetzen wollen. Schon unter diesem Gesichtspunkt ist es daher nicht verwunderlich, daß es zu nachhaltigen Zahlungsverzügen bisher nicht gekommen ist.

Daneben enthalten die Weltbank-Finanzierungsverträge noch weitere juristische Sicherungselemente. Obwohl die Weltbank sich in den Verträgen mit ihren Mitgliedstaaten selbst in der Regel keine dinglichen Sicherheiten gewähren läßt, bedingt sie sich diesen gegenüber doch gleichwohl regelmäßig aus, mit ihrer Darlehens- oder Garantieforderung hinter Drittforderungen nicht nachrangig plazierte zu werden (*pari passu clause*) und im Falle der Gewährung dinglicher Sicherheiten an Drittgläubiger diesen gleichgestellt zu werden (Negativklausel, *negative pledge clause*). Gegenüber nicht-staatlichen Darlehensnehmern kann sich die Weltbank darüber hinaus – zusätzlich zur Regierungsgarantie – in gewissen Fällen auch noch durch dingliche Sicherheiten wie z. B. Hypotheken oder die Verpfändung sonstiger Rechte absichern.

Die zweite Erklärung für die besondere Güte der Weltbank-Darlehen ist in deren Zweckbindung an von der Weltbank selbst geprüfte Entwicklungsprojekte von hoher wirtschaftlicher und technischer Qualität zu erblicken. Die Weltbank-Darlehen werden nur zur Finanzierung solcher Entwicklungsprojekte im Bereich der Infrastruktur, Verkehrserschließung, Agrarwirtschaft, Energiewirtschaft, Industrialisierung und inzwischen auch in Bereichen wie der Erziehung, Bevölkerungskontrolle, Städtebau und dem Gesundheitswesen eingesetzt, die von den Entwicklungsfachleuten der Weltbank nach strengen Kriterien ausgesucht worden sind. Alle Entwicklungsprojekte werden auf Grund von Wirtschafts- und Sektoranalysen des Empfängerlandes daraufhin überprüft, daß sie den höchsten entwicklungspolitischen Prioritäten des Landes entsprechen und über die Deckung der Projektkosten hinaus dem Empfängerland einen hohen

³³ Dies betrifft sowohl die Auszahlung bereits zugesagter Darlehen und Kredite als auch künftige Darlehens- und Kreditzusagen.

wirtschaftlichen und sozialen Nutzen bringen³⁴. Einige Projekte – etwa im Energie- und Industrialisierungsbereich – finanzieren ihre Kosten unmittelbar selbst. Oft kann dieser Erfolg in der Projektkonzeption durch Kosteneinbringungspläne (*cost recovery schemes*) wie z.B. die Erhebung von Benutzergebühren für ein neues Bewässerungsprojekt verbindlich gewährleistet werden. Gemeinsam ist jedenfalls den Entwicklungsprojekten der Weltbank, daß sie zusätzlich zu ihrem entwicklungspolitischen Nutzen die Mittel für die spätere Rückzahlung der zur Projektfinanzierung aufgenommenen Darlehen – mittelbar oder unmittelbar – selbst erzeugen. Diese besondere Qualität der Weltbank-Projekte stellt deswegen ebenfalls ein Element der Kreditsicherung dar.

Ein dritter Grund für die hohe Qualität der Weltbank-Darlehen mag schließlich in der genossenschaftlich geprägten Mitgliedschaftsstruktur der Weltbank gefunden werden. Auf Grund dieser genossenschaftlichen Struktur ist jeder Schuldnerstaat der Weltbank indirekt – d.h. in seiner Eigenschaft als Mitglied der Bank – Mitgläubiger aller übrigen Darlehensnehmer und Garanten. Wenn auch je nach Höhe seines Kapitalanteils mit unterschiedlicher Stimmenzahl, ist jeder Mitgliedstaat im Gouverneursrat und Direktorium der Weltbank am Abschluß und der Verwaltung aller – auch der das eigene Land betreffenden – Weltbank-Finanzierungen beteiligt³⁵. Aus dieser genossenschaftlichen Struktur der Weltbank resultiert ein das Individualinteresse überwiegendes Gemeinschaftsinteresse, welches die Entstehung der in anderen internationalen Organisationen mitunter zu beobachtenden ideologischen Konfrontationshaltungen praktisch verhindert hat. Die genossenschaftliche Struktur der Weltbank wirkt sich deshalb im Sinne einer zusätzlichen »institutionellen« Absicherung ihrer Entwicklungsfinanzierungen aus.

III. Die Standard-Kofinanzierungen der Weltbank

Da die Weltbank sich im Prinzip auf die Finanzierung des Anteils der Devisenkosten an den Gesamtkosten ihrer Entwicklungsprojekte beschränkt, muß ein erheblicher Anteil aller Projektfinanzierungen – vor allem die lokalen Kosten – vom Darlehensnehmer oder Projektherrn oder

³⁴ Die Weltbank arbeitet dabei mit verschiedenen wirtschaftlichen Indikatoren. U.a. verlangt sie einen "Economic Rate of Return" von wenigstens 10%. Zu Einzelheiten vgl. Bettina Huerni, Die Weltbank, Funktion und Kreditvergabepolitik nach 1970 (1980).

³⁵ Zur institutionellen Struktur der Weltbank vgl. u.a. A. Broches, The World Bank, in: International Financial Law, Hrsg. Rendell (Anm.10); vgl. ferner Lavallo (Anm.4); H. G. Petersmann, *ibid.*

dem betreffenden Entwicklungsland selbst getragen werden. In diesem weiteren Sinne impliziert deswegen jedes Weltbank-Darlehen eine Kofinanzierung mit anderen Quellen. Doch entspricht dieses weite Verständnis nicht dem nachfolgend zu erläuternden Begriff der Kofinanzierung im engeren Sinne, wie er von der Weltbank selbst gebraucht wird³⁶.

1. Der Begriff der Kofinanzierung

In einem engeren Sinne versteht die Weltbank unter ihren Kofinanzierungen die Assoziierung ihres eigenen Entwicklungsdarlehens mit einer weiteren »externen« Finanzierungsquelle. Dabei kann es sich nach der gebräuchlichen Unterscheidung um eine Person des Völkerrechts – d.h. Staaten und internationale Entwicklungsorganisationen –, um eine Exportkreditanstalt, um international tätige Geschäftsbanken oder um sonstige private Investoren handeln.

In diesem Rahmen unterscheidet die Weltbank weiter zwischen »formellen« und »informellen« Kofinanzierungen. Während im ersten Falle ein geplantes Zusammenwirken mit den übrigen Ko-Financiers und dem Darlehensnehmer vorliegt, brauchen im zweiten Falle die Ko-Financiers nicht einmal Kenntnis von der Beteiligung des jeweils anderen an der Projektfinanzierung zu haben. Eine solche Situation kann z. B. entstehen, wenn ein Entwicklungsland den Erlös aus einer nicht projektgebundenen internationalen Konsortialanleihe zur ergänzenden Finanzierung eines Weltbank-Projekts einsetzt. Im folgenden sollen jedoch allein die »formellen« Kofinanzierungen interessieren, die also von der Weltbank im Zusammenwirken mit dem Darlehensschuldner und den Ko-Financiers arrangiert werden.

Eine weitere Unterscheidung innerhalb des Begriffs der Kofinanzierungen betrifft die »Parallelfinanzierungen« einerseits und »Gemeinschaftsfinanzierungen« andererseits. Der Unterschied bezieht sich auf die Frage, ob die Weltbank und ihre Ko-Financiers ihre Darlehensmittel an die Finanzierung verschiedener, also »paralleler«, oder derselben, also »gemeinschaftlicher« Projektabschnitte binden³⁷. In der Mehrzahl der Fälle wird man sich

³⁶ Die nachfolgende Darstellung berücksichtigt u.a. die von der Weltbank 1976, 1980 und 1983 jeweils neu herausgegebene Broschüre zum Thema "Cofinancing" – (deutsche Übersetzung der Ausgabe von 1983 in Vorbereitung) – und beruht im übrigen auf der unmittelbaren Anschauung des Vertragsmaterials sowie persönlichen Gesprächen mit in der Materie tätigen Juristen.

³⁷ Die englischen Fachausdrücke lauten *parallel financing* und *joint financing*.

schon deswegen für eine »Parallelfinanzierung« getrennter Projektabschnitte entscheiden, weil nur auf diese Weise die Weltbank für ihren eigenen Finanzierungsanteil die Beachtung ihrer Richtlinien über internationale Ausschreibungen und über die schrittweise Darlehensauszahlung sicherstellen kann. Die Ko-Financiers der Weltbank werden ihren eigenen Finanzierungsanteil oft diesen Vorschriften nicht unterwerfen wollen. Exportkreditanstalten z. B. bestehen naturgemäß auf einer eigenen, nationalen Lieferbindung. Geschäftsbanken werden häufig überhaupt nicht an einer Lieferbindung, wohl aber an einer raschen Darlehensauszahlung – in einem Schwung – interessiert sein. Diesen unterschiedlichen Darlehenszwecken der Weltbank und ihrer Ko-Financiers kann in der Regel am besten durch die Vereinbarung von Parallelfinanzierungen verschiedener klar getrennter Projektabschnitte durch verschiedene Ko-Financiers entsprochen werden.

2. Quellen der Weltbank-Kofinanzierungen

Unter den drei bereits genannten Quellen der Weltbank-Kofinanzierungen – nämlich offiziellen Quellen, Exportkreditanstalten und Geschäftsbanken – haben die zuerst genannten bisher die größte Bedeutung eingenommen. Die Zusammenarbeit der Weltbank mit bilateralen Quellen der Entwicklungshilfe und mit internationalen Organisationen – vor allem regionalen Entwicklungsbanken und VN-Sonderorganisationen – funktioniert seit vielen Jahren. Da die Mittel aus bilateralen Quellen überwiegend konzessionellen Charakter haben, eignen sie sich besonders für eine Assoziierung mit IDA-Krediten. Selbst wo die Kofinanzierungen mit offiziellen Quellen der Entwicklungshilfe nicht zu einer Erhöhung der insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel führen, fördern sie nach Einschätzung der Weltbank doch den Informationsaustausch und die Koordinierung und ermöglichen den effizientesten Mitteleinsatz im Sinne der Konzentration auf gemeinsam akzeptierte Prioritäten.

Zweitwichtigste Quelle der Weltbank-Kofinanzierungen waren in der Vergangenheit die internationalen Exportkreditanstalten der Industriestaaten³⁸. Die von ihnen vergebenen oder versicherten Kredite dienen überwiegend der Finanzierung von Industriegüter-Exporten. Empfänger sind

³⁸ Die verschiedenen nationalen Systeme der Entwicklungsfinanzierung werden vergleichend dargestellt bei Seymour Rubin (ed.), *Foreign Development Lending – Legal Aspects* (1971).

in der Mehrzahl bereits in der Industrialisierung befindliche Entwicklungsländer der mittleren und oberen Einkommensgruppe.

Als relativ schwächste Quelle der Weltbank-Kofinanzierungen sind lange die international tätigen Geschäftsbanken in Erscheinung getreten. Dies mag erstaunen, da absolut gesehen – also unabhängig von der Kofinanzierung mit Weltbank-Darlehen – die international tätigen Geschäftsbanken bis zum Ausbruch der Weltschuldenskrise die mit Abstand bedeutendste Finanzierungsquelle der Entwicklungsländer waren. Die Erklärung für diesen scheinbaren Widerspruch liegt darin, daß in den siebziger Jahren – auf Grund des Zwangs zum *recycling* von Petro-Dollars und als Folge der relativ gut beurteilten Kreditwürdigkeit vieler Entwicklungsländer – die Geschäftsbanken ein ausreichendes Eigeninteresse an der internationalen Entwicklungsfinanzierung hatten, ohne daß es also des Stimulus der Weltbank-Kofinanzierungen überhaupt bedurft hätte. Erst seit Mitte der siebziger Jahre hat deswegen die Weltbank gezielte Anstrengungen unternommen, um auch die Geschäftsbanken stärker in ihre formellen Kofinanzierungen einzubeziehen. Als Durchbruch galt dabei die Finanzierung eines brasilianischen Stahlwerks im Jahre 1975, woran ergänzend zu einem Weltbank-Darlehen über US \$ 95 Mio. sowie einem Darlehen der Interamerikanischen Entwicklungsbank (IADB) über US \$ 63 Mio. eine Reihe von Exportkreditanstalten mit insgesamt US \$ 490 Mio. und ein aus 16 Geschäftsbanken unter Führung der Bank of America bestehendes Konsortium mit weiteren US \$ 55 Mio. beteiligt waren³⁹.

3. Organisation und Verfahren

Bei der Organisation ihrer Kofinanzierungen läßt sich die Weltbank von dem Grundsatz leiten, daß die Verantwortung für die Auswahl und vertragliche Bindung von Kreditgebern letztlich dem Darlehensnehmer oder garantierenden Mitgliedstaat obliegt. Die Weltbank beschränkt sich deswegen auf eine assistierende und vermittelnde Rolle. Diese Zurückhaltung bei der Finanzplanung findet eine Parallele in der entsprechenden Rolle der Weltbank bei der Projektplanung und Projektdurchführung, wofür ja ebenfalls letztlich der Darlehensnehmer bzw. Projektherr die rechtliche Verantwortung trägt.

Die Initiative zu einer Kofinanzierung wird in der Praxis oft von der Weltbank ausgehen, da diese im Rahmen der Gesamtplanung eines Pro-

³⁹ Vgl. "Cofinancing", Weltbank 1983.

jekts an einer möglichst frühzeitigen Klärung des Finanzierungskonzepts interessiert ist. Sofern die Finanzplanung eines Weltbank-Projekts Lücken aufweist, die weder von dem Weltbankanteil noch von den Eigenmitteln des Darlehensnehmers abgedeckt sind, kann die Weltbank dem letzteren vorschlagen, eine Kofinanzierung in Betracht zu ziehen. Durch ihre ständige Verbindung zu offiziellen Quellen der Entwicklungshilfe, Exportkreditanstalten und Geschäftsbanken kann sie den Darlehensnehmer ferner bei der Auswahl und Kontaktabnahnung unterstützen.

Die Aushandlung der Kofinanzierungs-Darlehen bis zur Vertragsunterzeichnung ist unmittelbar eine Sache des Ko-Financiers und des Darlehensnehmers. Ihnen obliegt es, sich über die Darlehenskonditionen – Zinssätze, Laufzeit, Aus- und Rückzahlungsdaten, Währungsfragen, allfällige Sicherheiten und Bürgschaften – unmittelbar zu einigen. Die Weltbank kann jedoch beratend mitwirken und sich dabei auch für die Vereinbarung günstiger Darlehenskonditionen einsetzen. Zugleich – sozusagen als Gegenleistung – kann sie dem Ko-Financier im Einverständnis mit dem Darlehensnehmer bestimmte rechtliche Vereinbarungen anbieten, die diesem den Finanzierungsentschluß erleichtern. Die rechtliche Form und der Inhalt dieser Kofinanzierungsvereinbarungen zwischen der Weltbank und ihren Mitgläubigern sollen nachfolgend erläutert werden.

4. Die rechtliche Gestaltung der traditionellen Kofinanzierungen

Wichtigstes Merkmal der traditionellen bzw. Standard-Kofinanzierungen der Weltbank ist die grundsätzliche rechtliche Selbständigkeit des üblichen Weltbank-Entwicklungsdarlehens einerseits und des damit assoziierten Kofinanzierungs-Darlehens andererseits: während die Weltbank-Finanzierung – also das IBRD-Darlehen oder der IDA-Kredit – dem Völkerrecht unterliegt, werden die assoziierten Darlehen dem Recht der Ko-Financiers – z. B. dem privaten Recht der konsortialführenden Geschäftsbank oder einem sonst zwischen Ko-Financiers und Darlehensnehmer vereinbarten Recht – unterstellt. Beide Darlehen unterscheiden sich auch im Hinblick auf ihre Laufzeiten, Auszahlungszeiträume, Zinsen, Lieferbindungen etc., und sie werden sich meistens auf verschiedene Projektabschnitte beziehen⁴⁰.

⁴⁰ In diesen Fällen enthält jeder einzelne Darlehensvertrag allerdings in der Regel gleichwohl eine vollständige Beschreibung des ganzen Projekts, also nicht nur des betr. finanzierten Projektabschnitts.

Erst als sekundäres Wesensmerkmal – und sozusagen als Ausnahme zum oben genannten Grundprinzip der rechtlichen Selbständigkeit beider Darlehen – sind die rechtlichen Querverbindungen zwischen ihnen zu nennen. Sie bestehen erstens in einem von der Weltbank und dem Ko-Financier – bei Geschäftsbanken ist dies die federführende Konsortialbank (*lead manager*) – vereinbarten "Memorandum of Agreement"⁴¹ und zweitens in »Kreuz-Verweisklauseln« bzw. »Kreuz-Verfallsklauseln«⁴² in den zwei oder mehr Darlehensverträgen. Das zwischen der Weltbank und den Ko-Financiers (bzw. der Konsortialführung) ausgehandelte "Memorandum of Agreement" hat typischerweise gegenseitige Informations- und Konsultationspflichten⁴³ zum Inhalt, die sich auf die Projektausführung und finanzielle Situation des Darlehensnehmers beziehen. Die Informationspflichten werden allerdings von der Weltbank ausdrücklich auf nicht vertrauliche Auskünfte begrenzt⁴⁴. In der Praxis mag die Abgrenzung nicht immer unproblematisch sein, da ja gerade wichtige Informationen oft vertraulichen Ursprungs sind.

Das "Memorandum of Agreement" kann ferner auch noch weitere Pflichten zur Zusammenarbeit begründen. So findet sich manchmal die Verpflichtung der Weltbank, bei der Anleiheverwaltung die Rolle eines *billing agent* für die Ko-Financiers zu übernehmen⁴⁵. In solchen Fällen pflegt die Weltbank allerdings Regreßansprüche der Ko-Financiers, oder gar die Übernahme einer Bürgschaft oder Garantie zu deren Gunsten, stets ausdrücklich auszuschließen.

In einigen "Memoranda of Agreement" hat die Weltbank sich schließlich auch im voraus bereit erklärt, während der Bedienung der (in der Regel kurzfristigen) Geschäftsbanken-Darlehen die Rückzahlung ihres eigenen

⁴¹ Die Verwendung dieses Ausdrucks ist allerdings nicht ganz einheitlich: in anderen Fällen wird von einem *letter of understanding* gesprochen, oder es kann ein formloser Briefwechsel geführt werden.

⁴² Im englischen Sprachgebrauch handelt es sich um *cross reference clauses*, *cross default clauses* und *cross effectiveness clauses*.

⁴³ Dank der langfristig angelegten Analyse der Volkswirtschaften ihrer Mitgliedstaaten und des mit diesen geführten *policy dialogue* ist die Rolle der Weltbank als Informationsquelle für ihre Ko-Financiers von erheblicher Bedeutung.

⁴⁴ Insoweit vom »Bankengeheimnis« zu sprechen, wäre vielleicht problematisch: Die Wahrung der Vertraulichkeit durch die Weltbank beruht nicht auf Gesetzgebung, sondern auf geschäftspolitischen Erwägungen und ggf. entsprechenden Vereinbarungen.

⁴⁵ In der Rolle des *billing agent* versendet die Weltbank Aufforderungen an den Schuldner zur Zahlung von Zins- und Tilgungsraten an die Ko-Financiers; sie übernimmt jedoch nicht die Rolle eines *paying agent*.

längerfristigen Entwicklungsdarlehens zurückzustellen, um auf diese Weise zur Entlastung des Darlehensschuldners beizutragen⁴⁶.

Die zweite rechtliche Querverbindung zwischen der Weltbank und ihrem Ko-Financier entsteht durch die in die verschiedenen Darlehensverträge aufgenommenen Kreuz-Verfallsklauseln⁴⁷. Sie berechtigen einen Darlehensgläubiger zur Sperrung noch nicht ausgezahlter Darlehensbeträge und zur vorzeitigen Kündigung ausgezahlter Beträge, wenn ein anderer Gläubiger bzw. Ko-Financier aus berechtigtem Grund (in der Regel Zahlungsverzug) sein Parallel-Darlehen sperrt oder vorzeitig kündigt oder wenn der Darlehensschuldner anderweitig seine Pflichten gegenüber den Mitgläubigern verletzt. Darunter können auch die vom Darlehensnehmer hinsichtlich der Erreichung des Darlehenszwecks – also die Projektausführung oder Projektverwaltung betreffenden – Vertragspflichten fallen.

Obwohl die Aufnahme von Kreuz-Verfallsklauseln in internationale Anleihen allgemein üblich ist, kommt ihr im Rahmen der Darlehensverträge und Garantien der Weltbank doch eine besondere Tragweite zu. Wie schon erwähnt, würde die Suspendierung oder gar außerordentliche Kündigung (bzw. »Akzelerierung«) eines Weltbank-Darlehens auf Grund von Verstößen gegen assoziierte Darlehensforderungen der Ko-Financiers nicht nur zur Auflösung dieses einen, sondern auch aller übrigen mit demselben Mitgliedstaat (als Darlehensnehmer oder Garant) abgeschlossenen Weltbank-Finanzierungen führen können. Damit würde praktisch der Status des betroffenen Staates in der Weltbank überhaupt in Frage gestellt werden. Es ist daher offensichtlich, daß die Weltbank eine außerordentliche Kündigung ihrer Entwicklungsdarlehen nur als *ultima ratio* in Erwägung ziehen kann, also nur in Extremsituationen nach Erschöpfung aller anderen Mittel. Dementsprechend hat sich die Weltbank im Rahmen der bisher getroffenen Kofinanzierungsvereinbarungen auch in keinem einzigen Falle zur Aufnahme einer obligatorischen oder gar automatischen Kreuz-Verfallsklausel in ihre Darlehensverträge bereit erklärt. Vielmehr hat sie sich stets auf die Aufnahme einer »fakultativen Kreuz-Verfallsklausel« beschränkt⁴⁸. Es darf vermutet werden, daß sich hieran aus den oben genannten grundsätzlichen Erwägungen auch künftig nichts ändern wird.

⁴⁶ Dies muß allerdings *ab initio* geschehen. Denn eine nachträgliche Zurückstellung der eigenen Forderung liefe auf eine – mit den Geschäftsprinzipien der Weltbank unvereinbare – Umschuldung hinaus.

⁴⁷ Siehe oben Anm. 31.

⁴⁸ Auch hier gilt das gesagte entsprechend für eine etwaige *cross effectiveness clause* oder *cross reference clause*; vgl. Anm. 42.

5. Rechtliche Würdigung

Die Analyse der Standard-Kofinanzierungen der Weltbank zeigt, daß dieses Instrument allen Beteiligten spezifische Vorteile vermitteln kann.

Aus der Sicht der Entwicklungsländer haben diese Kofinanzierungen den Vorteil der Erschließung zusätzlicher Ressourcen und zusätzlicher Kontakte mit Investoren.

Die Weltbank erfährt eine finanzielle Entlastung, wodurch Mittel für zusätzliche Entwicklungsprojekte freigesetzt werden.

Den Ko-Financiers bietet die Weltbank eine solide Investitionsmöglichkeit an, basierend auf einem Entwicklungsprojekt hoher Qualität und abgestützt auf eine langfristige, institutionell abgesicherte Rechtsbeziehung zum Darlehensnehmer. Die Assoziierung mit der Weltbank kann ihnen wertvolle Informationsmöglichkeiten und zusätzliche Kreditsicherheit vermitteln.

Eine hundertprozentige Absicherung gegen jegliches Kreditrisiko – sozusagen im Sinne einer Ausfallbürgschaft oder Garantie – kann und will die Weltbank ihren Ko-Financiers allerdings nicht bieten. Auch wenn angenommen werden darf, daß die Weltbank die Interessen ihrer Ko-Financiers notfalls durch Einsatz ihrer eigenen institutionellen Sonderbeziehung zum Schuldner verteidigen würde⁴⁹, so wird die Verantwortung für die selbständige Beurteilung des Kreditrisikos den Ko-Financiers von der Weltbank doch letztlich nicht abgenommen.

6. Wirtschaftliche Bedeutung

Durch ihre Standard-Kofinanzierungen hat die Weltbank im Laufe der letzten zehn Jahre (1974–1983) eine wesentliche Steigerung des Mittelzuflusses für die Entwicklungsländer erzielen können.

Insgesamt hat sie in diesem Zeitraum nach eigenen Angaben zu 2.325 Entwicklungsprojekten mit Gesamtkosten in Höhe von US \$ 275 Mrd. einen Finanzierungsanteil von US \$ 95 Mrd. beigetragen. Von diesen 2.325 Projekten wurden 806 Projekte mit Gesamtkosten von US \$ 141 Mrd. und einem Weltbank-Finanzierungsanteil von ca. US \$ 33 Mrd. kofinanziert. Im Rahmen dieser Kofinanzierungen haben offizielle Quellen US \$ 16 Mrd., Exportkreditanstalten ca. US \$ 12 Mrd. und international tätige Geschäftsbanken ca. US \$ 8 Mrd. beigetragen. Die Zahl kofinanzierter

⁴⁹ Im englischen Sprachgebrauch ist mitunter von der *umbrella function* der Weltbank und dem *additional comfort* für private Ko-Financiers zu hören.

Projekte ist dabei in den letzten Jahren rasch angestiegen. Während im Zeitraum von 1974 bis 1980 jährlich nur ca. 60 Weltbank-Projekte kofinanziert wurden, ist die entsprechende Zahl seit 1981 bereits auf einen Jahresdurchschnitt von etwa 90 kofinanzierten Projekten angestiegen⁵⁰.

Trotz der bisherigen Erfolge bleibt die Weltbank angesichts des hohen Finanzierungsbedarfs der Entwicklungsländer in den achtziger Jahren aber um eine weitere Steigerung der Kofinanzierung bemüht.

Ein Teil der Bemühungen richtet sich auf eine weitere Verbesserung der Zusammenarbeit mit offiziellen Quellen der Entwicklungshilfe, z. B. durch Abschluß von Rahmenabkommen mit einzelnen Staaten⁵¹, Verbesserung der Kooperation mit multilateralen Quellen der Entwicklungsfinanzierung⁵² und eine weitere Intensivierung der gegenseitigen Information und Koordination mit nationalen Exportkreditanstalten.

Hauptziel der Bemühungen der Weltbank um eine weitere Steigerung ihrer Kofinanzierungen sind jedoch die international tätigen Geschäftsbanken und andere private Anleger. Denn diese bilden immer noch die schwächste der drei Kofinanzierungsquellen der Weltbank, obwohl sie das bei weitem umfangreichste Finanzierungspotential repräsentieren. Die Weltbank sieht daher im Rahmen ihrer Entwicklungsstrategie für die achtziger Jahre eine wichtige Aufgabe darin, die als Folge der Weltschuldenkrise fast versiegte Quelle der privaten Entwicklungsfinanzierungen durch das Angebot zusätzlicher, attraktiver Kofinanzierungsinstrumente wieder zu erschließen.

IV. Alternative Formen der Kofinanzierung: Beteiligungsverkäufe

Die Weltbank selbst sowie ihre angeschlossenen und Schwesterorganisationen haben in der Vergangenheit verschiedene Techniken der Kofinanzierung mit privaten Investoren entwickelt, denen gemeinsam das Modell des Beteiligungsverkaufs⁵³ zugrunde liegt. Diese von der internationalen Finanzkorporation (IFC) und der Interamerikanischen Entwicklungsbank (IADB) sowie von der Weltbank selbst bereits seit längerem praktizierten Modelle sollen im folgenden erläutert werden, bevor in einem weiteren

⁵⁰ Vgl. "Cofinancing", Weltbank 1983.

⁵¹ Solche Abkommen bestehen bereits mit mehreren Staaten, z. B. Belgien und Italien. Weitere Abkommen sind in Vorbereitung.

⁵² Vgl. The World Bank, Annual Report 1983, S. 49 ff.

⁵³ Zu den verschiedenen rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten der *bank participations* vgl. Peter T. Laughlin, *Underlying Relationships in Bank Participations*, International Financial Law Review, November 1983, S. 8.

Kapitel die im Januar 1983 beschlossenen, vom Modell der Beteiligungsverkäufe mit beeinflussten »neuen Kofinanzierungstechniken« der Weltbank erörtert werden.

1. Die Investitionsverträge der IFC

Eines der auf dem Prinzip der Beteiligungsverkäufe basierenden Kofinanzierungsmodelle wurde in den siebziger Jahren von der älteren der beiden der IBRD angeschlossenen Gesellschaften⁵⁴, nämlich der 1956 gegründeten, organisatorisch selbständigen Internationalen Finanzkorporation (IFC), im Rahmen ihrer sogenannten Investitionsabkommen (*investment agreements*) entwickelt.

Die IFC wurde zu dem Zweck gegründet, Anleihen und direkte Investitionen unmittelbar an Privatunternehmen in Entwicklungsländer zu vergeben, ohne dabei wie die Weltbank (IBRD und IDA) eine Staatsbürgerschaft als Sicherheit in Anspruch zu nehmen. Dieser Verzicht auf eine Staatsbürgerschaft wird unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten dadurch erleichtert, daß die IFC-Projekte typischerweise ihre Kosten unmittelbar aus dem finanzierten Projekt amortisieren und damit dem Investor einen direkten Sicherungswert bieten. Die Anleihen und Investitionsverträge der IFC unterliegen dementsprechend auch nicht dem Völkerrecht, sondern dem privaten Recht des Empfängerstaats oder einer sonst vereinbarten Rechtsordnung⁵⁵.

Beim Kofinanzierungsmodell der IFC-Investitionsabkommen tritt neben die als »A-Darlehen« bezeichnete traditionelle Projektanleihe der IFC eine als »B-Darlehen« bezeichnete syndizierte Anleihe zu Euromarkt-Bedingungen – in der Regel mit variablen Zinssätzen und Laufzeiten bis zu zehn Jahren –, woran neben den teilnehmenden internationalen Konsortialbanken die IFC selbst mit einem Anteil beteiligt bleibt. Bei der Organisation des B-Darlehens übernimmt die IFC in der Regel eine Rolle, die derjenigen einer federführenden Konsortialbank (*lead manager*) bei der Zusammenstellung syndizierter Euro-Anleihen ähnlich ist: Auf der Grundlage eines Auftrags des Darlehensnehmers und entsprechender Interessenbekundungen privater Investoren arbeitet sie den gesamten Anleihevertrag aus und ist zugleich bemüht, bei der Aushandlung der Konditionen als »ehrlicher Makler« zwischen den Interessen der Beteiligten zu vermitteln.

⁵⁴ Siehe oben Anm. 3.

⁵⁵ Häufig wird auch New Yorker Recht und Gerichtsstand vereinbart.

Die B-Darlehen der IFC sind insgesamt typische privatrechtliche internationale Anleihen, die jedoch durch einige Besonderheiten der Beteiligung der IFC als einer zwischenstaatlichen Entwicklungsorganisation Rechnung tragen. So können etwa die in typischen Euro-Anleiheverträgen sehr weit gefaßten außerordentlichen Kündigungsrechte (*default clauses*) restriktiver formuliert werden. Die IFC übernimmt für ihre Ko-Financiers keinerlei Ausfallbürgschaft oder Garantien.

Das B-Darlehen ist mit dem A-Darlehen durch nicht obligatorische Kreuz-Verfallsklauseln verbunden und tritt normalerweise mit diesem zusammen in Kraft. Die Anleiheverwaltung des B-Darlehens liegt typischerweise ebenfalls bei der IFC, die jedoch bei bestimmten wichtigen Entscheidungen – z. B. die außerordentliche Kündigung im Falle von Leistungsstörungen betreffend – einer qualifizierten Gläubigermehrheit (meist 51 %) unterworfen ist.

Das Modell der IFC-Beteiligungsdarlehen bietet den Ko-Financiers verschiedene Vorteile: erstens führt die unmittelbare Assoziation mit der IFC im Rahmen derselben Anleihe dazu, daß jeder Bruch des B-Darlehensvertrags sich zugleich gegen die IFC richtet und damit – trotz Fehlens einer Garantie – deren Schutzmaßnahmen gegenüber dem Darlehensschuldner auslösen wird; zweitens bietet die von der IFC bevorzugte Finanzierung sich selbst amortisierender Projekte ein solides wirtschaftliches Unterpfand für die Rückzahlungsfähigkeit des Schuldners und drittens fördert auch die Mitwirkung der IFC bei der Aushandlung gegenseitig nützlicher Vertragsbedingungen die Entstehung einer längerfristig vertrauensvollen Darlehensbeziehung⁵⁶.

2. Die Ergänzungsdarlehen der IADB

Das 1976 von der ebenfalls mit Hauptsitz in Washington, D. C. ansässigen Interamerikanischen Entwicklungsbank eingeführte Modell der sogenannten Ergänzungsdarlehen (*complementary loans*)⁵⁷ gleicht in vieler Hinsicht dem Modell der IFC-Investitionsverträge: Ergänzend zu ihrem eigenen, als A-Darlehen bezeichneten langfristigen Entwicklungsdarlehen,

⁵⁶ Weitere Einzelheiten zu den *investment agreements* der IFC – vor allem deren wirtschaftliche Bedeutung und Finanzierungsvolumen betreffend – können den Jahresberichten der IFC entnommen werden. Dagegen fehlt es leider an einer öffentlich zugänglichen Darstellung der rechtlichen Besonderheiten.

⁵⁷ Vgl. "Complementary Financing Program, Model of Complementary Loan Contracts and Participation Agreements", Hrsg. Interamerican Development Bank (1981).

das dem Völkerrecht unterliegt, bietet die IADB im Auftrage des Darlehensnehmers, und auf der Grundlage eines von diesem genehmigten Projekts (Memorandum of Information), interessierten Investoren Beteiligungen an einem ergänzenden B-Darlehen an. Wie die IFC übernimmt die IADB das Ergänzungsdarlehen vollständig vom Schuldner und gibt den größten Teil der Beteiligungen an die Ko-Financiers weiter, die durch konkurrierende Angebote ermittelt werden. Die Ko-Financiers erhalten Beteiligungs-Zertifikate (*participation certificates*) und sind nach dem Inhalt ihres mit der IADB geschlossenen Beteiligungsabkommens (*participation agreement*) verpflichtet, parallel zur fortschreitenden Projektverwirklichung und jeweils nach Benachrichtigung durch die IADB dieser die anteilmäßig übernommenen Darlehensbeträge zur Auszahlung an den Darlehensnehmer zur Verfügung zu stellen. Auch die spätere Rückzahlung des Darlehens erfolgt wieder mittelbar – d.h. vom Darlehensschuldner an die IADB und von dieser an die Ko-Financiers. Allerdings besteht auch die Möglichkeit, daß der Darlehensschuldner der IADB auf deren Anforderung Schuldverschreibungen zum Zweck der Weitergabe an die Ko-Financiers begibt.

Der Vorteil der IADB-Darlehensbeteiligungen – wie auch der IFC-Darlehensbeteiligungen – dürfte aus der Sicht der Ko-Financiers vor allem darin liegen, daß ein Bruch des B-Darlehensvertrags sich zugleich auch gegen die IADB richten würde, die ja am B-Darlehen unmittelbar mit einer eigenen Tranche beteiligt bleibt. Die IADB-Ergänzungsdarlehen erfreuen sich außerdem im Unterschied zu den B-Darlehen der IFC einer Regierungsgarantie, sofern nicht die entsprechende Regierung schon Darlehensnehmer ist. Die Darlehensbeteiligungen bieten daher den Ko-Financiers ein hohes Maß an Kreditsicherheit.

Wenn in der Praxis die IADB-Darlehensbeteiligungen gleichwohl nur begrenzte Verbreitung erlangt haben, so mag dies u.a. daran liegen, daß die IADB stärker noch als die IFC bei der Anleiheorganisation und -verwaltung ihre Selbständigkeit gegenüber den Ko-Financiers wahrt. Diesen bleibt die Etablierung eines unmittelbaren Geschäftskontakts mit dem Darlehensnehmer verwehrt; es handelt sich hier – stärker noch als bei den IFC-Beteiligungen – um eine reine Portfolio-Investition, die nur einen begrenzten Kreis institutioneller Anleger ansprechen wird⁵⁸.

⁵⁸ Neuerdings hat auch die Asiatische Entwicklungsbank (ADB) in Manila Kofinanzierungstechniken entwickelt, womit aber bisher nur geringe Erfahrungen gesammelt werden konnten; vgl. ADB, Annual Report 1983.

3. Die Portfolio- und Beteiligungsverkäufe der Weltbank

Die Weltbank selbst hat bis etwa Mitte der siebziger Jahre ihre Entwicklungsdarlehen häufig dadurch refinanziert, daß sie entweder Anteile an bereits ausgezahlten Darlehen an private Investoren weiterveräußerte (Portfolioverkauf) oder daß sie die Veräußerung solcher Beteiligungen bereits vor bzw. gleichzeitig mit dem Abschluß des jeweiligen Entwicklungsdarlehens in die Wege leitete (Beteiligungsverkauf). Nur der letztere Fall wird von der Weltbank definitionsgemäß als eine Form der Ko-Finanzierung verstanden.

Das Verfahren der Weltbank bei Beteiligungsverkäufen beginnt damit, daß sie entsprechend interessierte Finanzinstitutionen durch ein »Memorandum« über das zur Beteiligung angebotene Entwicklungsdarlehen informiert und ihnen den Abschluß von Beteiligungsabkommen (*participation agreements*) anbietet, die ggf. zusammen mit dem Entwicklungsdarlehen in Kraft treten können.

Neben einem Beteiligungszertifikat (*participation certificate*), das die Weiterveräußerung der Beteiligungen an Dritte erleichtert, werden den Ko-Financiers auch Doppel des zugrundeliegenden Darlehens- und Garantievertrags sowie des Projektprüfungsberichts und des Volkswirtschaftsberichts der Weltbank über das betreffende Entwicklungsland ausgehändigt. Die Investoren erhalten wie die Weltbank für die jeweils übernommene Tranche eine Bereitstellungsgebühr und verpflichten sich, der Weltbank auf deren Anforderung hin die übernommene Darlehens-Tranche zur Verfügung zu stellen. Gegenüber dem Darlehensschuldner, der im Falle der sogenannten stillen Darlehensbeteiligung (*silent participation*) im Unterschied zur offenen Beteiligung (*open participation*) nicht einmal von der Beteiligung der Ko-Financiers zu erfahren braucht⁵⁹, tritt nur die Weltbank als Darlehensgläubigerin in Erscheinung. Sie ist allein für die Verwaltung des Entwicklungsdarlehens zuständig und empfängt die Zins- und Rückzahlungen, die sie natürlich entsprechend dem Verhältnis der Darlehensbeteiligungen an die Ko-Financiers weiterzuleiten hat. Obwohl die Weltbank zwar jegliche Ausfallbürgschaft oder Garantie zugunsten ihrer Ko-Financiers ausdrücklich ausschließt, übernimmt sie andererseits in den Beteiligungsabkommen die Verpflichtung, die veräußerten Beteiligungen mit derselben Sorgfalt wie ihren eigenen Darlehensanteil zu verwalten.

⁵⁹ In der Weltbank-Praxis sind solche »stillen Beteiligungs-Verkäufe«, soweit ersichtlich, allerdings nicht vorgekommen.

Unter rechtlichen Gesichtspunkten dürfte es sich bei den sogenannten Beteiligungsverkäufen der Weltbank nicht um eine echte Forderungsabtretung, sondern lediglich um eine Art Unterbeteiligung handeln, durch die die Ko-Financiers von der Weltbank die wirtschaftliche Nutzung, aber auch die Risiken einschließlich des Ausfallrisikos in Höhe der erworbenen Tranche übernehmen. Im Verhältnis zum Darlehensschuldner bleiben die Gläubigerqualität der Weltbank und die völkerrechtliche Natur des Entwicklungsdarlehens erhalten⁶⁰.

Die Beteiligungs- und Portfolioverkäufe der Weltbank sind etwa seit Mitte der siebziger Jahre aus einer Reihe von Gründen, die u.a. mit der Zinsentwicklung auf den Kapitalmärkten und mit der Umstellung der Weltbank-Darlehen auf einen variablen Zinssatz zusammenhängen, nicht fortgesetzt worden. An der grundsätzlichen Einschätzung, daß die Beteiligungsverkäufe der Weltbank ein geeignetes Kofinanzierungs-Instrument darstellen können, um zusätzliche Kapitalmittel für die Entwicklungsländer verfügbar zu machen und zugleich die Weltbank zu entlasten, hat sich dadurch allerdings nichts geändert. Durch die Partizipation an einem normalen Weltbankdarlehen wird Investoren ein hohes Maß an Kreditsicherheit geboten. Deswegen werden in der Weltbank Überlegungen mit dem Ziel angestellt, diese Form der Kofinanzierung den modernen Gegebenheiten der achtziger Jahre anzupassen und zu reaktivieren. Zu diesem Zweck haben die Exekutivdirektoren der Weltbank im Januar 1983 die rechtliche Möglichkeit zur Erprobung neuer Formen der Beteiligungsverkäufe geschaffen. In der Praxis ist es dazu allerdings mangels einer entsprechenden Kapitalmarktnachfrage bisher noch nicht gekommen.

4. Würdigung

Im Vergleich zu den Standard-Kofinanzierungen der Weltbank bieten die verschiedenen Techniken der Beteiligungsverkäufe dem Ko-Financier

⁶⁰ An diesem Ergebnis dürfte sich selbst dann grundsätzlich nichts ändern, wenn der Darlehensschuldner – wie dies früher auf Grund einer inzwischen geänderten Bestimmung der Allgemeinen Darlehens- und Kreditbedingungen der IBRD möglich war – auf Anforderung der Weltbank dieser Schuldverschreibungen zwecks Weitergabe an deren Ko-Financiers ausstellte: Im Zweifel, d.h. mangels ausdrücklicher Vereinbarung des Gegenteils – dürften auch in einem solchen Falle nach dem Parteiwillen solche Schuldverschreibungen nur neben, nicht aber an die Stelle der zugrundeliegenden völkerrechtlichen Verpflichtung des Darlehensschuldners (oder Garanten) gegenüber der Weltbank treten. Denn schließlich sind die völkerrechtliche Natur der Darlehensschuld und die fortbestehende Gläubigerqualität der Weltbank ja gerade die entscheidenden Sicherungselemente, worauf sich die Ko-Financiers beim Erwerb einer Beteiligung verlassen wollen.

trotz Fehlens eines Rückgriffs- oder Bürgschaftsanspruchs gegen die Weltbank ein hohes Maß an Kreditsicherheit: denn jede Verletzung seines Rückzahlungsanspruchs würde sich unmittelbar zuerst einmal gegen die partizipierende Entwicklungsbank richten und deren Schutzmaßnahmen auslösen. Der Ko-Financier dürfte mit seiner Tranche daher praktisch dasselbe Maß an Kreditsicherheit genießen wie die Entwicklungsbanken. Ein Nachteil der Beteiligungs-Verkäufe mag aus der Sicht mancher Ko-Financiers allerdings darin erblickt werden, daß diese ihnen nicht den Aufbau einer unmittelbaren Geschäftsbeziehung zum Darlehensnehmer vermitteln. Diese Überlegung dürfte die Weltbank beeinflusst haben, als sie mit der Einführung ihrer sogenannten »neuen Kofinanzierungstechniken« im Januar 1983 ein weiteres Rechtsinstrument schuf, in dem sowohl Elemente der Standard-Kofinanzierungen als auch der Beteiligungsverkäufe zu finden sind.

V. Die »Neuen Kofinanzierungen« der Weltbank

Die Einführung neuer Kofinanzierungstechniken wurde – vorerst versuchsweise – im Januar 1983 von den Exekutivdirektoren der Weltbank beschlossen. Das Versuchsprogramm sieht die Beteiligung der Weltbank mit bis zu US \$ 500 Mio. an 15–20 nach den »neuen Techniken« zu finanzierenden Operationen vor, deren Gesamtkosten sich auf US \$ 2–2,5 Mrd. belaufen können⁶¹.

1. Rechtliche Grundprinzipien

Die »neuen Kofinanzierungen« gleichen in vieler Hinsicht den oben beschriebenen Modellen des Beteiligungsverkaufs der IFC und IADB: Das Grundprinzip besteht darin, daß die Weltbank zusätzlich zu ihrem als »A-Darlehen« bezeichneten üblichen Entwicklungsdarlehen, mit langer Laufzeit und Völkerrechtsqualität, eine Beteiligung (zwischen 10 und 25 %) an einer syndizierten Anleihe internationaler Geschäftsbanken (»B-Darlehen«) für dasselbe Entwicklungsprojekt übernimmt. Im Unterschied zur rechtlichen Konstruktion der IFC- und IADB-Beteiligungsverkäufe übernimmt die Weltbank jedoch innerhalb des Bankenkonsortiums keine Füh-

⁶¹ Vgl. Weltbank-Jahresbericht 1983; der Einführung des Versuchsprogramms war von 1981 bis 1983 ein »Dialog« der Weltbank mit den interessierten Geschäftsbanken vorausgegangen.

rungsrolle. Dadurch begrenzt sie einerseits ihr eigenes Haftpflichtrisiko und steht andererseits dem Aufbau der Entwicklung unmittelbarer Geschäftsbeziehungen zwischen den Geschäftsbanken und dem Anleihe-schuldner nicht im Wege.

Leitgedanke der »neuen Kofinanzierungen« ist das mitunter so bezeichnete »Additionalitätsprinzip«: Sie dienen dem Zweck, eine größere Zahl international tätiger Geschäftsbanken zu einem größeren Engagement in der Entwicklungsfinanzierung zu verbesserten Konditionen – insbesondere längeren Laufzeiten – als bisher zu veranlassen. Der zusätzliche Nutzen der »neuen Kofinanzierungen« soll allen Teilnehmern – also der Weltbank, den Ko-Financiers und den Entwicklungsländern – zugute kommen. Die neuen Kofinanzierungs-Instrumente sollen nur dann zur Anwendung kommen, wenn zu denselben Konditionen eine Entwicklungsfinanzierung durch Geschäftsbanken allein oder durch eine traditionelle Kofinanzierung nicht erhältlich ist. Das heißt, sie sollen die traditionellen Kofinanzierungen nicht ersetzen, sondern nur ergänzen.

Die Weltbank hat im Rahmen ihrer »traditionellen Kofinanzierungen« bisher nach eigenen Schätzungen ca. 200 von insgesamt 600 bis 800 für die internationale Entwicklungsfinanzierung geeigneten Banken erreicht⁶². Es bestünde demnach also ein erhebliches ungenutztes Potential zusätzlicher Finanzierungsquellen, sofern es gelänge, rechtliche Rahmenbedingungen für ein vertrauensvolles Investitionsklima zu schaffen. Im Sinne des Additionalitätsprinzips wählt die Weltbank solche Banken für die neuen Kofinanzierungen aus, die anderenfalls nicht – oder jedenfalls nicht zu denselben Konditionen – für die Finanzierung dieses Projekts zur Verfügung stünden.

Neben der Heranziehung einer größeren Zahl von Banken ist das zweite Ziel der »neuen Kofinanzierungen« die Verlängerung der üblicherweise von den Geschäftsbanken erhältlichen Darlehenslaufzeiten. Dieses Ziel erreicht die Weltbank dadurch, daß sie ihre eigene Beteiligung am »B-Darlehen« auf die zuletzt zurückzahlbaren Anleihe-Tranchen konzentriert⁶³. Hierfür hat die Weltbank drei verschiedene Optionen entwickelt: Im Falle der ersten Option wird sie unmittelbar Darlehensgläubigerin und

⁶² "Cofinancing", Weltbank 1983.

⁶³ Zugleich erwartet die Weltbank als Gegenleistung von ihren Ko-Financiers, daß diese ebenfalls die Laufzeit ihres Anteils am B-Darlehen über die kommerziell übliche Dauer hinaus erstrecken. Es entsteht also ein zweifacher Verlängerungseffekt.

im Falle der zweiten Option *Garantin*⁶⁴ der zuletzt rückzahlbaren Darlehens-Tranchen; unter der dritten Option schließlich fungiert sie als (eventuelle) Gläubigerin einer aufschiebend bedingten Darlehensforderung für diejenigen zusätzlichen Jahresraten, die sich ergeben können, wenn bei Vereinbarung gleichbleibender (aus Zinsen und Tilgung zusammengesetzter) Annuitäten und variabler Zinssätze die ursprünglich zugrunde gelegten Zinssätze steigen⁶⁵.

Unter jeder der drei neuen Kofinanzierungsoptionen führt die rechtliche Struktur des B-Darlehens dazu, daß der relative Anteil der Weltbank-Beteiligung am Gesamtdarlehen (von ursprünglich 10–25 %) sich als Folge der vorausgehenden Tilgung der Geschäftsbankenanteile allmählich erhöht. Um ihr Kapital möglichst frühzeitig wieder für neue Entwicklungsvorhaben freisetzen zu können, behält sich die Weltbank deswegen gegenüber ihren Ko-Financiers regelmäßig das Recht zur Weiterveräußerung der eigenen Beteiligung vor, soweit dadurch eine bestimmte Untergrenze (von z. B. 10 %) nicht unterschritten wird⁶⁶. Dabei gewährt sie den Ko-Financiers ein Vorkaufsrecht. Da die zuletzt rückzahlbaren Tranchen internationaler Anleihen in der Praxis manchmal mit einem leicht erhöhten Zinsfuß ausgestattet werden können, dürften sich die Verkaufsaussichten im Einzelfall noch verbessern lassen.

2. Organisation und Verfahren

Die Anleiheorganisation für das »B-Darlehen« geht so vonstatten, daß der Darlehensschuldner gemeinsam mit der Weltbank – nach anfänglichen Sondierungen – Angebote mehrerer für die Konsortialführung in Betracht kommender Großbanken einholt und prüft. Auf Grund dieser Prüfung wird dann der Darlehensnehmer die geeignetste Geschäftsbank mit der Konsortialführung und dem Entwurf eines Anleihevertrages beauftragen. Der Vertragstext, bei dem es sich um einen typischen privatrechtlichen Anleihevertrag handeln wird, ist dem Darlehensnehmer und der Weltbank zur Genehmigung vorzulegen. Dabei wird die Weltbank diejenigen Ände-

⁶⁴ Statt durch eine »Garantie« der letzten Darlehens-Tranche kann derselbe Effekt auch durch Verkauf einer *put option* von der Weltbank an die Ko-Financiers erreicht werden; damit würde sich die Weltbank verpflichten, den Ko-Financiers auf deren Verlangen die zuletzt rückzahlbaren Darlehens-Tranchen zu einem von Anfang an vereinbarten Festpreis abzukaufen.

⁶⁵ Diese Option wird von der Weltbank als *contingency participation* bezeichnet.

⁶⁶ Diese Untergrenze darf die Weltbank nur mit Zustimmung aller Ko-Financiers unterschreiten.

rungen und Ergänzungen einfügen, die ihrem Charakter als einer völkerrechtlich begründeten Entwicklungsorganisation Rechnung tragen. Die Konsortialanleihe (B-Darlehen) kann gleichzeitig mit oder auch erst zeitlich nach dem A-Darlehen in Kraft gesetzt werden.

3. Die Vertragsgestaltung

Die rechtliche Struktur der B-Darlehen gleicht im Prinzip der Struktur privater internationaler Anleihen oder Euro-Anleihen. Typische Regelungsgegenstände sind die Konditionen für die Tilgung, Zinsen, Gebühren; Garantien, Bürgschaften und andere Sicherheiten; Kündigungsrechte bei Leistungsstörungen und Kreuz-Verfallsklauseln sowie Fragen der Rechtswahl, des Gerichtsstandes, des Immunitätsverzichts und der Vollstreckung. Die B-Darlehen werden in der Regel wie andere internationale Anleihen dem Recht und Gerichtsstand der federführenden Konsortialbank bzw. dem sonst ausdrücklich vereinbarten Rechts- und Gerichtsstand unterliegen, wobei es sich in einer großen Zahl von Fällen um New York oder London zu handeln pflegt.

Nachfolgende vertragliche Besonderheiten tragen der Beteiligung der Weltbank als einer völkerrechtlich begründeten internationalen Entwicklungsorganisation Rechnung:

Die grundsätzliche Rechtsstellung der Weltbank wird in einer Art IBRD-Status-Klausel durch eine ausdrückliche Klarstellung dahin präzisiert, daß die Weltbank nicht an der Konsortialführung beteiligt ist und daher auch nicht einer entsprechenden Haftpflicht unterliegt. Ebenfalls wird eine Haftpflicht der Weltbank für Projektauskünfte bzw. Auskünfte über den Darlehensnehmer ausdrücklich ausgeschlossen, wobei die Kofinanciers zugleich ihre eigene Obliegenheit zu eigenständiger Einholung bzw. Überprüfung von Auskünften anerkennen.

Die Laufzeiten der B-Darlehen sind länger als bei Euro-Anleihen an Entwicklungsländer sonst üblich, was durch die Übernahme oder Garantie der letzten Zahlungsraten durch die Weltbank bei gleichzeitiger Streckung der üblichen Laufzeiten der kommerziellen Darlehensanteile durch die Kofinanciers ermöglicht wird.

Das B-Darlehen ist zweckgebunden an die Finanzierung eines Weltbank-Entwicklungsprojekts (oder -programms), was durch eine ausdrückliche Projektbeschreibung und ergänzende Bezugnahme auf den zugrundeliegenden A-Darlehensvertrag der Weltbank mit dem Darlehensnehmer erreicht wird. Zugleich muß sich auch der Darlehensnehmer – zumindest für den auf die Weltbank entfallenden Darlehensanteil – zur Einhaltung

von deren Auszahlungsbedingungen und Beschaffungsrichtlinien verpflichtet. Sofern der Darlehensnehmer nicht ein Mitgliedstaat der Weltbank selbst ist, muß – wenigstens für den Weltbank-Anteil am B-Darlehen – eine Staatsgarantie erteilt werden⁶⁷. Ob auch für die übrigen Ko-Financiers eine solche gewährt wird, ist Verhandlungsfrage.

Für den Fall einer vorzeitigen Kündigung des B-Darlehens in Anwendung von Kreuz-Verfallsklauseln kann sich die Weltbank das Recht vorbehalten, den eigenen B-Darlehensanteil von der Kündigung auszuschließen, um auf diese Weise unerwünschte Rückwirkungen auf ihre übrigen Rechts- und Finanzbeziehungen zum Darlehensnehmer zu vermeiden. In diesem Zusammenhang sind auch die Vertragsbestimmungen über entscheidungsfähige Gläubigermehrheiten (*instructing majorities*) von Bedeutung, wobei in den bisherigen Fällen eine Zwei-Drittel-Mehrheit (gemessen an der ausstehenden Darlehensforderung) als *instructing majority* vereinbart wurde.

Schließlich kommt die Sonderstellung der Weltbank im Rahmen der B-Darlehen auch noch deutlich in der ausdrücklichen vertraglichen Bekräftigung ihres Geschäftsprinzips zum Ausdruck, grundsätzlich keiner Umschuldung zuzustimmen. Dieses Prinzip gilt immer für ihre eigene Anleihe-Tranche. Aber darüber hinaus bindet die Weltbank auch eine Umschuldung des kommerziellen B-Darlehens-Anteils an ihre Zustimmung und übernimmt es zugleich, ihren Einfluß bestmöglich dahin geltend zu machen, eine Umschuldung des B-Darlehens insgesamt zu vermeiden. Dies führt zur Frage der rechtlichen Bewertung der durch die »neuen Kofinanzierungen« den Investoren zusätzlich vermittelten Kreditsicherheit.

4. Rechtliche Würdigung

Da die Weltbank und die am B-Darlehen beteiligten Geschäftsbanken im Rahmen desselben Anleihevertrags mit dem Schuldner rechtlich verbunden sind, würde jeder Vertragsbruch gegenüber den Ko-Financiers – juristisch gesehen – auch die Weltbank unmittelbar berühren. Insoweit wird also dem Ko-Financier an einem B-Darlehen der Weltbank ein ähnliches Sicherungsprinzip geboten wie einem Beteiligungskäufer unter den IFC- und IADB-Modellen.

⁶⁷ Dies geschieht in einem vom B-Darlehensvertrag gesonderten Garantievertrag zwischen Weltbank und Darlehensnehmer.

Gleichwohl wird man darauf aufmerksam machen müssen, daß auch unter den »neuen Kofinanzierungstechniken« den Investoren von der Weltbank keine Garantie oder Ausfallbürgschaft oder Kreditversicherung im rechtlichen Sinne verschafft wird und daß ihr die Aufnahme einer obligatorischen oder gar automatischen Kreuz-Verfallsklausel in ihre A-Darlehen nicht möglich ist: denn dadurch würde sie ihre Ermessensfreiheit im Rahmen der ihr völkerrechtlich vorgegebenen entwicklungspolitischen Zielsetzung in unzulässiger Weise einengen. Entsprechend unangebracht wäre deswegen auch die Vorstellung, daß die Weltbank mit ihren Kofinanzierungen sozusagen eine rechtliche Rangordnung verschiedener Entwicklungsdarlehen kreieren könnte⁶⁸.

Wohl aber wird man davon ausgehen dürfen, daß die von der Weltbank dem Ko-Financier vermittelte Projektqualität und institutionelle Dauerbeziehung zum Schuldner – sowie ihre Bereitschaft, das B-Darlehen in seiner Gesamtheit »zu verteidigen« – ein hohes Maß an Kreditsicherheit erwarten lassen⁶⁹. Auch hier gilt jedoch, daß letztlich keinem Investor die Verantwortung für die eigenständige Beurteilung seines Kreditrisikos ganz abgenommen werden kann. Und ferner ist in diesem Zusammenhang auch zu beachten, daß bei der Bewertung der Vor- und Nachteile der neuen Kofinanzierungstechniken der Blick nicht allein auf den Aspekt der »Kreditsicherheit« verengt werden darf.

Ein zusätzlicher Vorteil der neuen Kofinanzierungen, im Unterschied zur Option des Beteiligungskaufs, besteht darin, daß sie den Investoren verbesserten Zugang zu den Informationen der Weltbank und zugleich den Aufbau einer unmittelbaren langfristigen Geschäftsbeziehung zum Anleiheschuldner ermöglichen. Damit verbinden sie spezifische Vorteile der Beteiligungskäufe und der traditionellen Kofinanzierungen. Für die Entwicklungsländer hat andererseits die neue Technik den Vorteil einer erheblichen Verlängerung der normalerweise angebotenen Anleihelaufzeiten sowie auch der Vermittlung zusätzlicher Geschäftsbeziehungen zu Banken, die bisher für die Entwicklungsfinanzierung noch nicht zur Verfügung standen⁷⁰. Es ist also diese Gesamtheit verschiedener Aspekte, die bei

⁶⁸ Vgl. dazu John Nicchus/Nicolas Rey, *International Financial Law Review*, Januar 1983, S.22ff.; realistisch erscheint dagegen der verschiedentlich geäußerte Gedanke, die Geschäftsbanken und Banken-Aufsichtsbehörden sollten bei der Bemessung des Länderrisikos (*country risk*) im Rahmen von Entwicklungsfinanzierungen den mit der Weltbank kofinanzierten Darlehensforderungen einen privilegierten Sonderstatus zuerkennen.

⁶⁹ Vgl. oben Anm.49.

⁷⁰ Dieser wichtige Gesichtspunkt wird übersehen, wenn der relativ geringe Bekanntheitsgrad einiger an den neuen Kofinanzierungsoperationen beteiligter Konsortialbanken

der Bewertung der »neuen Kofinanzierungen« berücksichtigt werden sollte.

5. Das Versuchsprogramm vom Januar 1983

Im Rahmen ihres im Januar 1983 beschlossenen Versuchsprogramms hat die Weltbank im Herbst 1983 bereits die Syndizierung dreier B-Darlehen – jeweils in Ergänzung eines normalen Weltbank-Darlehens für denselben Darlehensnehmer – bereitgestellt. Dabei handelt es sich in zwei Fällen um syndizierte Anleihen an die Ungarische Nationalbank zur ergänzenden Finanzierung eines durch Weltbank-Darlehen ermöglichten landwirtschaftlichen Mechanisierungsprojekts – nämlich um ein Darlehen über Y 17,25 Mrd. mit einer Laufzeit von neun Jahren unter der Konsortialführung der Long-Term Credit Bank of Japan – und um eine Euro-Anleihe über US \$ 200 Mio. mit einer Laufzeit von acht Jahren unter der Konsortialführung der Arab Banking Corporation. Bei dem dritten B-Darlehen handelt es sich um eine syndizierte Anleihe über Y 8 Mrd. an die thailändische Telefongesellschaft mit einer Laufzeit von 16½ Jahren unter der Konsortialführung der Mitsui Bank, Ltd. In jedem Falle hat die Weltbank als Mitgläubigerin eine Darlehens-Tranche übernommen, die erst in den beiden letzten Jahren der Gesamtlaufzeit des Darlehens zur Rückzahlung fällig wird.

Weitere B-Darlehen sind in Vorbereitung. Darunter befindet sich ein B-Darlehen für Kolumbien und eines für Paraguay, in dessen Rahmen die Weltbank sich nicht als Mitgläubigerin, sondern als Garantin für die zuletzt rückzahlbaren Darlehens-Tranchen und zugleich als Eventualgläubigerin zusätzlicher Annuitäten beteiligt, die sich aus einer Erhöhung der zugrundegelegten Zinssätze ergeben können.

Für die Beurteilung des längerfristigen wirtschaftlichen Erfolges der »neuen Kofinanzierungen« dürfte es noch zu früh sein. Die Antwort wird nicht nur von der Entwicklung von für alle Beteiligten attraktiven neuen Vertragstypen durch die Weltbank abhängen, sondern auch von der weiteren Entwicklung der weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Diese beeinflussen naturgemäß die Entscheidungen externer Kapitalgeber ebenso wie den Finanzierungsbedarf und die Investitionsentscheidungen der Entwicklungsländer.

kritisiert wird, vgl. *The Economist*, 27.8.1983: Aus der Sicht der Weltbank stellt die Heranführung solcher bisher noch abseits stehender Banken an die Entwicklungsfinanzierung gerade einen wichtigen Erfolg dar.

VI. *Schlußfolgerungen*

Die fortschreitende Diversifizierung der Finanzierungs- und Kofinanzierungs-Instrumente der Weltbank stellt ein wichtiges Element ihrer Entwicklungsstrategie für die achtziger Jahre dar. Indem die Weltbank ihre Kofinanzierungen »katalytisch« zur Lenkung öffentlicher und privater Kapitalmittel in die höchsten Entwicklungsprioritäten einsetzt, entspricht sie zugleich ihrer Aufgabe als einer bedeutenden Steuerungsorganisation für den internationalen Entwicklungsprozeß.

Der Ausbau der Kofinanzierungstechniken der Weltbank führt zur Ergänzung ihres traditionellen Finanzierungs-Spektrums – das im wesentlichen zwischen konzessionellen IDA-Krediten, IBRD-Entwicklungsdarlehen und kommerziellen Anleihen an Entwicklungsländer unterscheidet⁷¹ – durch eine Reihe zusätzlicher Optionen öffentlicher und privater Mischfinanzierungen. Damit wird, wenigstens teilweise, auch der Forderung nach einer Erweiterung der Struktur verfügbarer Entwicklungsfinanzierungen entsprochen, wie sie z. B. von der Brandt-Kommission erhoben wurde⁷².

Unter rechtlichen Gesichtspunkten stellt die allmähliche Entwicklung neuer Finanzierungs- und Kofinanzierungsformen einen bedeutenden Beitrag der Weltbank zur Fortbildung und Konsolidierung des Rechts der internationalen Entwicklungshilfe dar⁷³. Die Weltbank leistet hier in pragmatischer Weise, durch die rechtliche Konzipierung und praktische Erprobung neuer Vertragstechniken, ein bedeutendes Stück juristischer Pionierarbeit. Deren Bedeutung wird noch zunehmen, je mehr es künftig gelingen mag, auf Grund der praktischen Erfahrungen Entwicklungsländern und Investoren eine Art »Angebotspalette« weitgehend standardisierter Optionen vertraglicher Kofinanzierungs-Instrumente mit klar unterscheidbaren spezifischen Vorteilen zur Verfügung zu stellen⁷⁴. Damit fördert die Welt-

⁷¹ Die Mischung von IBRD-Darlehen und IDA-Krediten wurde schon erwähnt (siehe oben II, 1); ferner sind auch die im Bereich der bilateralen Entwicklungsfinanzierung entwickelten Finanzierungsmodelle zu beachten; vgl. dazu Rubin (Anm. 38).

⁷² Independent Commission on International Development Issues, "North-South, A Programme for Survival" (1980) und "The Common Crisis" (1983).

⁷³ Vgl. dazu Ibrahim F. Shihata, *Role of Law in Economic Development: The Legal Problems of International Public Ventures*, *Revue Egyptienne de Droit International*, Bd. 25 (1969), S. 119ff.; M. Virally, *Vers un droit international du développement*, *Annuaire Français de Droit International*, Bd. 11 (1965) S. 3ff.

⁷⁴ In welchem Ausmaß dies möglich ist, wird sich zeigen müssen; denn zweifellos wird sich die Weltbank auch stets ein hohes Maß an Flexibilität und Anpassungsfähigkeit an wechselnde Umstände vorbehalten müssen.

bank zugleich die Transparenz und einen fairen Wettbewerb auf den internationalen Finanzmärkten. Die Bedeutung dieser »juristischen Pionierarbeit« der Weltbank im Sinne eines *legal engineering* sollte nicht geringer eingeschätzt werden als die ihrer volkswirtschaftlichen Expertenhilfe bei der Aufstellung von Entwicklungsplänen oder ihrer technischen Hilfe bei der Planung einzelner Entwicklungsprojekte.

Durch die Entwicklung eines juristischen Instrumentariums weitgehend standardisierter Vertragsinstrumente leistet die Weltbank zugleich einen wichtigen Beitrag zur internationalen Rechtssicherheit. Diese bildet ihrerseits eine Voraussetzung für ein Klima des Vertrauens im Bereich der internationalen Entwicklungs-Investitionen.

Unter rechtstheoretischen Gesichtspunkten wirft die Entwicklung neuer Formen internationaler privater und völkerrechtlicher Mischfinanzierungen Fragen auf, die den Fragenkreis des sogenannten transnationalen Rechts berühren. Die neuen Kofinanzierungstechniken bieten ein Beispiel dafür, wie die Weltbank – als Völkerrechtssubjekt⁷⁵ – innerhalb desselben vertraglichen Finanzierungskomplexes mit demselben Darlehensnehmer durch ein dem Völkerrecht unterliegendes A-Darlehen und ein dem privaten Recht eines dritten Staats unterliegendes B-Darlehen verbunden ist. Dabei ist unbeschadet der verschiedenen Rechtsnatur beider Darlehensverträge eine Annäherung der Vertragsinhalte zu beobachten. Bei dieser Verknüpfung sowie Angleichung der internationalen privaten und öffentlichen Rechtsbereiche übernimmt die Weltbank eine Brückenfunktion. Die weitere rechtstheoretische Vertiefung dieser einstweilen pragmatisch vollzogenen Entwicklung des internationalen Finanz- und Entwicklungsrechts dürfte auch im Hinblick auf die künftige Orientierung der Praxis von Bedeutung sein.

⁷⁵ Dazu Broches (Anm.4).

Summary*

The Development Loans and Cofinancing Operations of the World Bank

During 40 years of institutional evolution since the Bretton Woods Conference, the World Bank has assumed the role of a "catalyst" for global economic development. The importance of this role has increased following the outbreak of the World debt crisis and the resultant need to revitalize international capital flows to developing countries.

Key legal instruments designed to fulfill the World Bank's "catalytic role" are the various cofinancing arrangements entered into by the Bank with other external lenders: official lenders, export credit agencies, or commercial banks.

Each cofinancing arrangement is associated with either a particular long-term (15–20 year) "loan agreement" (on nearly commercial pricing) of the International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), or a very long-term (50 year) "development credit agreement" (on highly concessionary terms) of the International Development Association (IDA). The World Bank's loan and credit agreements are governed by international law and provide funds for the financing of thoroughly prepared, high priority development projects or programs. Due to its unique international structure and policies, and to the quality of its development projects, the World Bank has never incurred a financial loss on its loans. The Bank follows a policy of not participating in rescheduling agreements.

Various forms of cofinancing have emerged: "traditional cofinancing," "sales of participations," and the "new cofinancing techniques".

Under "traditional" cofinancing techniques the World Bank and the cofinancier each enter into separate loan agreements with the borrower. The two agreements are linked through two legal devices: a "memorandum of agreement" providing *inter alia* for mutual exchange of information; and reciprocal cross default clauses designed to offer cofinanciers additional "comfort" and protection as to the repayment of their loans.

"Sales of participations" involve the prearranged purchase of portions of the World Bank's development loans by private investors. They were discontinued in the late 1970s, but may be resumed in the future. In this context, note may be taken of various legal techniques developed by the International Finance Corporation (IFC) and the Inter-American Development Bank (IADB): in addition to their traditional development loan agreement (called "A-loan") these organizations may

* Summary by the author.

assume the lead management and agent role in arranging a (complementary) syndicated "B-loan", of which they sell down participations to commercial cofinanciers.

The "new cofinancing techniques", introduced by the World Bank on a trial basis in January 1983, combine features of either of the aforementioned legal instruments: In addition to its normal development loan or credit (called the "A-loan"), which is governed by international law, the World Bank takes a limited participation, contingency participation, or guarantee of the latter tranches of a syndicated commercial loan (called the "B-loan"), while leaving the lead management and agent role to one or more of the commercial colenders. The B-loan constitutes a tripartite agreement involving the borrower, the World Bank and its colenders, and – unless stipulated otherwise – is normally subject to the law and jurisdiction of the lead bank. This technique is designed especially to facilitate maturities longer than normally obtainable in commercial lending to developing countries.

The cofinancing operations of the World Bank are designed to provide cofinanciers with sound investment opportunities and to attract additional financial resources to developing countries, or at least to channel available resources into the highest priorities, and thereby benefit all participants. Through the pragmatic evolution of a marketable range of various cofinancing techniques, each serving specific needs of investors and developing countries, the World Bank assumes a role of "legal pioneering" and "legal engineering", thus contributing to the gradual emergence of transnational law of economic development.