

07.07.03

Unterrichtung

durch das
Europäische Parlament

**Entschließung des Europäischen Parlaments zu der
Durchführung der makrofinanziellen Hilfe für Drittländer**

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments
- 203689- vom 3. Juli 2003 Das Europäische Parlament hat die Entschließung in
der Sitzung am 3. Juni 2003 angenommen.

Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Durchführung der makrofinanziellen Hilfe für Drittländer (2002/2265(INI))

Das Europäische Parlament,

- In Kenntnis des Berichts der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Durchführung der Finanzhilfen für Drittländer im Jahr 2001 (KOM(2002) 352),
 - in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament „Darlehens- und Garantiekapazität von EG/Euratom für Maßnahmen in Drittländern“ (KOM(2002) 20),
 - in Kenntnis des Berichts der Kommission an den Rat und das EP über die Anleihe- und Darlehenstätigkeit der Gemeinschaft im Jahr 2001 (KOM(2002) 685),
 - in Kenntnis des Berichts der Kommission über den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess für Südosteuropa – Zweiter Jahresbericht (KOM(2003) 139),
 - in Kenntnis des Sonderberichts Nr. 1/2002 des Rechnungshofs über Makrofinanzielle Hilfe (MFH) an Drittländer und die Strukturanpassungsfazilitäten (SAF) in den Mittelmeerländern, zusammen mit den Antworten der Kommission¹,
 - gestützt auf Artikel 163 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik und des Haushaltsausschusses (A5-0192/2003),
- A. in der Erwägung, dass die Finanzhilfen für Drittländer über 12 Jahre lang weder aufgrund einer soliden Rechtsgrundlage noch innerhalb eines ordnungsgemäß definierten Rahmens, sondern stets ad hoc gewährt wurden und es nunmehr an der Zeit ist, diese Vorgehensweise zu überprüfen, um in einer erweiterten Europäischen Union Änderungen an diesem Gemeinschaftsinstrument vorzunehmen,
- B. in der Erwägung, dass die makrofinanzielle Hilfe bislang eine ungebundene und unspezifizierte Zahlungsbilanzunterstützung – üblicherweise in Form mittelfristiger oder langfristiger Darlehen, die gegebenenfalls durch Zuschüsse ergänzt wurden – seitens der Europäischen Gemeinschaft war; mit Interesse zur Kenntnis nehmend, dass die Finanzhilfen an Drittländer im Zeitraum 1990 – 2002 nach Angaben der Kommission insgesamt 5 313 Mio. EUR betrugen, von denen 4 134,5 Mio. EUR ausgezahlt wurden, 1 048,5 Mio. EUR nicht ausgezahlt wurden, 2 211 Mio. EUR zurückgezahlt wurden und 1 457 Mio. EUR noch ausstehen,

¹ ABl. C 121 vom 23.5.2002, S. 1.

- C. in der Erwägung, dass die makrofinanzielle Hilfe der Gemeinschaft bislang einzelnen ausgewählten Nichtmitgliedstaaten gewährt wurde, mit denen die Europäische Union enge politische, wirtschaftliche und handelspolitische Bindungen pflegt und deren geographische Nähe ebenfalls eine Rolle spielt, und dass diese Hilfe in den Empfängerländern dazu beigetragen hat, Wirtschaftsreformen und Strukturveränderungen herbeizuführen, die mit der Strategie des IWF und der Weltbank vereinbar sind,
- D. unter Hinweis darauf, dass die Gemeinschaft willens ist, zur Stabilität der an die Union angrenzenden Regionen beizutragen, für die die Finanzhilfe sich zu einem bedeutenden Notfallinstrument entwickelt hat; unter Hinweis darauf, dass die Vergabe von Darlehen an Drittländer eine wirksame Maßnahme mit begrenzten Kosten für den Gesamthaushalt der Gemeinschaft sein kann und dass die Ausfallbeträge im Vergleich zur gesamten Darlehensstätigkeit relativ niedrig sind, während für die technische Anpassung der finanziellen Vorausschau anhand der vorläufigen Zahlen eine Obergrenze von 217 Millionen EUR in Marktpreisen veranschlagt wird,
- E. mit der Feststellung, dass die Union keinen einheitlichen Rahmen für Finanzhilfen, sondern diesbezüglich verschiedene Formen kennt, nämlich makroökonomische Hilfen (etwa für die Balkanländer und Osteuropa), Strukturanpassungshilfen (Drittländer im Mittelmeerraum), allgemeine Finanzhilfen (AKP-Entwicklungsländer in Afrika, in der Karibik und im Pazifikraum), Hilfen für den Haushalt der Palästinensischen Autonomiebehörde, was als Sonderfall gilt, sowie – gemäß dem Vorschlag für eine neue Verordnung über die Zusammenarbeit der Gemeinschaft mit den Ländern Lateinamerikas und Asiens¹, der gegenwärtig vom Rat und vom Parlament geprüft wird -, in Kürze einen neuen Rahmen für diese Länder; unter Hinweis auf den diesbezüglich in seiner Entschließung vom 15. November 2001² geäußerten Wunsch nach Aufteilung des Rahmens für die Kooperation mit diesen beiden Regionen in zwei gesonderte Regelungen,
- F. in der Erwägung, dass Artikel 308 EGV als Rechtsgrundlage herangezogen wurde, wonach der Rat die geeigneten Vorschriften einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments erlässt,
- G. unter Hinweis darauf, dass der Garantiefondsmechanismus seine Funktion, den Gesamthaushaltsplan der Gemeinschaft vor möglichen Zahlungsausfällen zu schützen, erfolgreich erfüllt hat, und in der Ansicht, dass die Schutzfunktion des Garantiefonds auch in Zukunft unbedingt aufrechterhalten werden muss,
- H. unter nachdrücklichem Hinweis darauf, dass einseitige Beschlüsse des Rates über den Einsatz des Garantiefonds nicht annehmbar sind und dass dem Parlament sein Recht zuerkannt werden muss, eine Kontrolle wahrzunehmen,
- I. in der Erwägung, dass die Wahl der Rechtsgrundlage in Kombination mit der aktiven Beteiligung des Wirtschafts- und Finanzausschusses an der Konzipierung der makrofinanziellen Hilfe, der Auswahl der Empfängerländer und der Unterstützung durch die Kommission bei der Durchführung der makrofinanziellen Hilfe insgesamt dazu geführt hat, dass die Umsetzung dieser Beschlüsse relativ langwierig ist: vom Zeitpunkt der Aufnahme der makrofinanziellen Hilfe bis zur ersten Auszahlung dauert es normalerweise sechs Monate, bis zur letzten Auszahlung unter Umständen zwei Jahre,

¹ ABl. C 331 E vom 31.12.2002, S. 12.

² ABl. C 140 E vom 13.6.2002, S. 569.

- J. in der Erwägung, dass die Bemühungen des Rates, die makrofinanzielle Hilfe bereits 1990, im ersten Jahr also, an die Kriterien Zuschussfähigkeit und Konditionalität zu knüpfen, bemerkenswert sind; in der Erwägung, dass die so genannten „Genval-Grundsätze“ die Entwicklung der Union nicht berücksichtigen, weder ihre neuen Grenzen nach der Erweiterung noch die Implikationen, die sich aus der Tatsache ergeben, dass dann 25 Mitgliedstaaten einstimmig entscheiden müssen; ferner in der Erwägung, dass auch den laufenden Arbeiten des Europäischen Konvents im Bereich der internationalen Wirtschaftsbeziehungen nicht Rechnung getragen wird,
- K. in der Erwägung, dass das Europäische Parlament den Vertrag von Nizza mit Vorbehalt aufgenommen hat, insbesondere Artikel 181a EGV über die Maßnahmen der wirtschaftlichen, finanziellen und technischen Zusammenarbeit der Gemeinschaft mit Drittländern, und zwar mit der den Staats- und Regierungschefs nur allzu bekannten Begründung, dass die Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit im Rat vom Mitentscheidungsverfahren mit dem Europäischen Parlament anstatt von dem in Artikel 181 a EGV vorgesehenen Konsultationsverfahren begleitet werden sollte,
- L. in der Erwägung, dass im Entwurf von Artikel 13 des dem Europäischen Konvent vorgeschlagenen Verfassungsvertrags, und insbesondere dessen Absatz 4, empfohlen wird, dass in den Bereichen Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe die Union und die Mitgliedstaaten eine „geteilte Zuständigkeit“ für die Durchführung haben (CONV 724/03),
- M. in der Auffassung, dass die EU-Finanzhilfe für Drittländer unter bestimmten Umständen eine wichtige Rolle spielen kann, und zwar in erster Linie zur Stabilisierung in ehemaligen Krisengebieten und zur Förderung wirtschaftlicher und politischer Wandlungsprozesse, wenn die Möglichkeiten günstig zu sein scheinen, durch Bereitstellung von Mitteln Fortschritte zu erleichtern,
- N. im Bedauern darüber, dass die Regierungskonferenz beschlossen hat, dem Vertrag von Nizza unabhängig von seinem rechtlichen Status die Erklärung Nr. 10 hinzuzufügen, wonach die makrofinanzielle Hilfe aufgrund von Zahlungsbilanzschwierigkeiten von dem Beschlussverfahren nach Artikel 181a EGV ausgenommen wird, was im Wesentlichen bedeutet, dass die Finanzhilfe weiter in den Regelungsbereich von Artikel 308 EGV fällt,
- O. in der Erwägung, dass der Entwurf der Artikel 216 und 217 des Verfassungsvertrags Teil III (CONV 725/03) – sofern der Verfassungsvertrag von der nächsten Regierungskonferenz bestätigt und von den Mitgliedstaaten ratifiziert wird – die neue Rechtsgrundlage für Maßnahmen im Bereich der wirtschaftlichen, finanziellen und technischen Zusammenarbeit sowie für Finanzsoforthilfe bieten könnte,
- P. unter nachdrücklichem Hinweis darauf, dass die Finanzhilfe eines aus einer Reihe von Instrumenten ist, welche die Union zur Erreichung der in Erwägung M genannten Ziele einsetzen kann, und dass die Wahl des jeweiligen Instruments durchdacht erfolgen muss und dass Finanzhilfen mit den sonstigen Hilfen und dem politischen Dialog mit den betreffenden Ländern koordiniert werden und einer strikten Konditionalität unterliegen müssen, um optimale Wirkung zu erzielen,
- Q. in der Erwägung, dass die Entwicklung der makrofinanziellen Hilfe der Union für Drittländer im Hinblick auf die Modalitäten der Vorbereitung, die Durchführung der Beschlüsse, die Überwachung der Hilfe und die Rechenschaftspflicht bislang eher einer

Haushaltsstützung als einer Zahlungsbilanzhilfe gleicht,

- R. in der Erwägung, dass makrofinanzielle Hilfe der Union für Drittländer, wie sie von den EU-Organen durchgeführt wurde, im Sinne des Verfassungsvertrags unter Artikel 216 betreffend Maßnahmen der wirtschaftlichen, finanziellen und technischen Zusammenarbeit fallen würde, die sich auf die Bewältigung wirtschaftlicher, finanzieller oder sozialer Krisen richten,
 - S. unter Hervorhebung der Bedeutung einer rationellen Arbeitsteilung zwischen dem Internationalen Währungsfonds, der Union und deren Mitgliedstaaten im Hinblick auf makrofinanzielle Hilfe für Drittländer,
 - T. in der Erwägung, dass es einen Unterschied zwischen der Notwendigkeit einer Abschätzung der Zahlungsbilanzstützung und der Notwendigkeit einer Evaluierung der Haushaltsstützung gibt, wobei die Zahlungsbilanzstützung nur das häufig durch externe Faktoren verursachte bestehende Defizit abdeckt, während die Zuschüsse für den Haushalt Ausgaben abdecken, die noch zu tätigen sind und deshalb genau geprüft und beurteilt werden müssen,
1. ist der Auffassung, dass die derzeitige rechtliche Regelung, was Konzipierung, Modalitäten der Vorbereitung, Durchführung der Beschlüsse, Transparenz der makrofinanziellen Hilfe der Gemeinschaft für Drittländer und die Rechenschaftspflicht hierfür anbelangt, wegen des langwierigen Entscheidungsverfahrens auf Ratsebene ineffizient und aufgrund der Tatsache, dass bis zur Auszahlung der Mittel bis zu zwei Jahre vergehen können, ineffektiv sind und dass eine solide Rechtsgrundlage wegen des Beharrens des Rates auf Artikel 308 EGV als Rechtsgrundlage fehlt;
 2. fordert die Kommission als das Organ, das berechtigt ist, das geeignete Rechtsinstrument im Bereich der makrofinanziellen Hilfe für Drittländer vorzuschlagen, auf, die Vorlage eines Legislativvorschlags zu erwägen, der den in dieser Entschließung enthaltenen Vorschlägen Rechnung trägt;
 3. unterstreicht, dass jede Entscheidung für eine Maßnahme ordnungsgemäß geprüft werden muss und dass die makrofinanzielle Hilfe mit anderen Gemeinschaftshilfen im Rahmen eines politischen Dialogs mit den betreffenden Ländern koordiniert werden muss, damit eine größtmögliche Wirkung erzielt werden kann;
 4. ist sich der Tatsache bewusst, dass Zahlungsbilanzschwierigkeiten ein wichtiger Indikator und ein unverzichtbares Kriterium für die Gewährung von makrofinanzieller Hilfe durch die Gemeinschaft sind; ist jedoch der Auffassung, dass das Ziel über den makrofinanziellen Bereich hinausgeht und dass Anreize für die wirtschaftliche und politische Stabilität im Empfängerland zu schaffen sind;
 5. ist deshalb der Auffassung, dass die Finanzhilfe und andere EG-Instrumente, die in den Empfängerländern zum Einsatz kommen, jedes für sich zur wirtschaftlichen und politischen Stabilität in dem betreffenden Land beitragen sollten; ist ferner der Auffassung, dass das Instrument der Finanzhilfe als Ergänzung der Mittel des IWF und anderer multilateraler Geber zum Ziel hat, Ländern in einer Krisensituation, die sich in geographischer Nähe zur Union befinden, Unterstützung zu bieten, und deshalb als Ergänzung zu den EG-Instrumenten für die Strukturhilfe und zur Verhütung wirtschaftlicher, finanzieller und gesellschaftlich bedingter Krisen betrachtet werden sollte;

6. stimmt mit dem Rat "Wirtschaft und Finanzen" überein, dass klar definierte Kriterien notwendig sind, die entsprechend einzuhalten sind, bevor die erste Phase der makrofinanziellen Hilfe beginnt; ist folglich der Auffassung, dass das sogenannte Genval-Kriterium der Zuschussfähigkeit entsprechend abgeändert werden sollte, um den Empfehlungen des Sonderberichts Nr. 1/2002 des Rechnungshofs Rechnung zu tragen und eine effiziente und wirksame Prüfung durch das Europäische Parlament und die einzelstaatlichen Parlamente zu ermöglichen;
7. ist grundsätzlich der Auffassung, dass die Finanzhilfe eine schlechte Politik der Empfängerländer nicht auch noch belohnen darf;
8. hält die Schlussfolgerungen des Rates vom 8. Oktober 2002 zur Finanzhilfe für nützlich und richtig und ist der Auffassung, dass diese Schlussfolgerungen in dem künftigen Rechtsinstrument, das in dieser Entschließung gefordert wird, als Kriterien für die Gewährung von makrofinanzieller Hilfe an Drittländer dienen können, wobei folgenden Änderungen Rechnung zu tragen ist:
 - a) der Grundsatz des außerordentlichen Charakters ist unter Bezug auf das Ziel zu definieren, dass die makrofinanzielle Hilfe Ländern, die sich in einer Krise befinden, eine letzte Zuflucht bietet, die die EG-Instrumente für die Strukturhilfe und zur Verhütung von wirtschaftlichen, finanziellen oder gesellschaftlich bedingten Krisen ergänzt; die Aussetzungsklausel sollte beibehalten werden;
 - b) die politischen Vorbedingungen sollten die gleichen sein wie diejenigen, die die Union beim Abschluss internationaler Übereinkommen als Maßstab anlegt, und zwar gekoppelt an eine klar definierte Klausel über die geographische Nähe;
 - c) das Kriterium der Komplementarität lädt zu folgenden drei Bemerkungen ein: erstens sollte eine unabhängige quantitative Beurteilung durch die Kommission erfolgen, zweitens sollte die makrofinanzielle Hilfe ordnungsgemäß mit anderen EG-Instrumenten abgestimmt werden, und drittens sollte die makrofinanzielle Hilfe als Ergänzung zu den Mitteln gewährt werden, die vom IWF und anderen multilateralen Institutionen bereitgestellt werden;
 - d) angesichts der umfassenden internationalen Debatte über die Natur der Konditionalität hinsichtlich IWF und Weltbank sollte die Bezugnahme in den Schlussfolgerungen des Rates auf die Vereinbarungen mit dem IWF nicht der Möglichkeit entgegenstehen oder sie ausschließen, dass die Union ihre eigenen Kriterien betreffend die vom Empfängerland vorzunehmenden strukturellen Reformen beschließt; das Kriterium der Konditionalität sollte die Interdependenz der Wirtschaft des Empfängerlandes mit der Union sowie die Erfüllung messbarer makroökonomischer Kriterien und quantitativer Indizes für die Reformprogramme des Empfängerlandes gebührend berücksichtigen;
 - e) das Kriterium der Finanzdisziplin muss im Jahreshaushalt der Gemeinschaft aufgeführt werden und darf kein eigenständiges Kriterium sein;
9. ist der Auffassung, dass die makrofinanzielle Hilfe, wie sie sich in den vergangenen zwölf Jahren entwickelt hat und von den EU-Organen durchgeführt wird, unter den Anwendungsbereich des Artikels 216 des dem Konvent vorgelegten Verfassungsentwurfs des Konvents betreffend die wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit zwischen der Union und Drittländern fällt; ist sich jedoch bewusst, dass bis zur

Ratifizierung des Verfassungsvertrags durch die Mitgliedstaaten eine Lösung für die jetzt anstehenden Ad-hoc-Regelungen erforderlich ist; fordert die Kommission daher auf, einen Vorschlag zu unterbreiten, der eine zweifache Rechtsgrundlage hat, welche die folgenden beiden Kriterien erfüllt;

- a) die makrofinanzielle Hilfe für Drittländer ist als Hilfe für Drittländer zu betrachten, welche von einer Krise betroffen sind, die auf wirtschaftliche, finanzielle oder soziale Verhältnisse zurückzuführen ist;
- b) das Beschlussfassungsverfahren muss auf der Mitentscheidung basieren;

ist der Auffassung, dass dieses Rechtsinstrument betreffend die makrofinanzielle Hilfe für Drittländer nur während eines Übergangszeitraums bis zum Inkrafttreten des Verfassungsvertrags in Kraft sein sollte;

10. fordert unter Hinweis auf die interinstitutionelle Vereinbarung vom 6. Mai 1999 über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens¹ seinen zuständigen Haushaltsausschuss auf, die Möglichkeit der Verschiebung jeglicher Bewilligung von Haushaltsmitteln, die die makrofinanzielle Hilfe betreffen, zu erwägen, bis ein entsprechender Vorschlag, wie er in den vorangehenden Ziffern gefordert wird, dem Europäischen Parlament und dem Rat bis Ende Oktober 2003 vorliegt;
11. erinnert den Rat und die Kommission an die Bestimmungen von Artikel 192 EGV; verweist darauf, dass das Parlament sich für eine entsprechende EntschlieÙung auf Artikel 59 seiner Geschäftsordnung berufen kann, falls die Kommission es versäumt zu prüfen, ob im Bereich der makrofinanziellen Hilfe ein entsprechender Vorschlag notwendig ist;
12. ist nach wie vor davon überzeugt, dass eine Senkung der Einzahlungsquote von 9% auf 8% der Schutzfunktion des Garantiefonds keinen Abbruch tun und zu einer Erhöhung der Darlehenskapazität führen würde, ohne dass die Obergrenze der Finanziellen Vorausschau geändert werden müsste; spricht sich ferner für eine Senkung der Pauschalgarantie für die Europäische Investitionsbank (EIB) von 65% auf 50% aus; weist darauf hin, dass eine Senkung der Pauschalgarantie keine negativen Folgen für die EIB hätte, da die einzelnen Darlehen in der Praxis so lange voll abgesichert sind, bis sich die Zahlungsausfälle auf 65% des gesamten Darlehensbestands belaufen;
13. stellt mit Sorge fest, dass 2002 nur 170,4 Mio. EUR in den Garantiefonds eingezahlt und somit 42,51 Mio. EUR nicht verwendet wurden; erinnert daran, dass zum Ende des Haushaltsjahres 2001 für 2002 noch eine viel ehrgeizigere Inanspruchnahme der Darlehenskapazität geplant war; bedauert, dass die EIB für 2002 ein gekürztes Programm verabschiedet hat, womit die Durchführung einiger Fazilitäten in noch weitere Zukunft gerückt ist;
14. fordert die Kommission daher auf, einen formellen Vorschlag zu unterbreiten, der revidierte Parameter für den Einsatz des Garantiefonds umfasst, die einerseits die Schutzfunktion des Fonds für den Gemeinschaftshaushalt nicht schmälern, andererseits aber die Darlehenskapazität der Gemeinschaft erhöhen;
15. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieÙung dem Rat und der Kommission und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

¹ ABl. C 172 vom 18.6.1999, S. 1.