



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEI

019373/EU XXIII.GP
Eingelangt am 03/09/07

Brüssel, den 3.9.2007
KOM(2007) 493 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND
DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT**

**Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament
über die Durchführung der Finanzhilfen für Drittländer im Jahr 2006**

{SEC(2007) 1083}

INHALTSVERZEICHNIS

Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Durchführung der Finanzhilfen für Drittländer im Jahr 2006.....	1
1. Einführung	3
2. Überblick.....	3
2.1. Hintergrund	3
2.2. Finanzhilfen im Jahr 2006.....	4
2.2.1. Neue Beschlüsse.....	4
2.2.2. Auszahlungen.....	4
2.3. Zusammenfassung der jüngsten Maßnahmen in den Empfängerländern	4
2.3.1. Westliche Balkanländer	4
2.3.2. Neue Unabhängige Staaten	5
3. Geographische Verteilung und Bewertung der Finanzhilfe.....	6
3.1. Geografische Verteilung	6
3.2. Bewertungen	6
3.2.1. Armenien.....	7
3.2.2. Rumänien	7
3.2.3. Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien.....	7
3.3. Verbesserung des Finanzmanagements in den Empfängerländern: operationelle Bewertungen	7

1. EINFÜHRUNG

Dieser Bericht liefert einen allgemeinen Überblick über die EU-Finanzhilfen für Drittländer, einschließlich eines Rückblicks, einer Zusammenfassung der Tätigkeiten des Jahres 2006, Angaben zu den neuesten Tätigkeiten in den westlichen Balkanländern und den Neuen Unabhängigen Staaten sowie Statistiken zu den Tätigkeiten seit 1990.

Ferner sind in dem Bericht die neuesten Trends bei den EU-Finanzhilfen und die Ergebnisse der drei Ex-post-Bewertungen aus den Jahren 2005 bzw. 2006 beschrieben. Gegenstand dieser Bewertungen sind die Auswirkungen auf den Prozess der wirtschaftlichen Stabilisierung und die Durchführung von Strukturreformen in den Empfängerländern. Fortschritte in dieser Hinsicht zeigen, inwieweit die mit der Finanzhilfe der EU verknüpften wirtschaftspolitischen Bedingungen erfüllt worden sind. Zurzeit werden zwei neue Ex-post-Bewertungen durchgeführt, deren Abschlussberichte Ende 2007 vorliegen dürften.

Nach der Empfehlung des Rechnungshofs aus dem Sonderbericht vom März 2002 über die Verbesserung des Finanzmanagements in den Empfängerländern nimmt die Kommission seit dem Jahr 2004 mit Unterstützung eines Wirtschaftsprüfungsunternehmens in jedem Empfängerland operationelle Berichte der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Durchführung der Finanzhilfen für Drittländer im Jahr 2006 vor. Die Schlussfolgerungen dieser Bewertungen werden bei der Formulierung der Bedingungen für die Finanzhilfe angemessen berücksichtigt.

Der Bericht wird gemäß den Ratsbeschlüssen über Finanzhilfen bzw. Sonderfinanzhilfen der Gemeinschaft für Drittländer vorgelegt und schließt sich an die entsprechenden Berichte der Vorjahre an. Parallel dazu wird ein ausführlicherer Bericht (Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen SEK (2007...)) mit wirtschaftlichen und finanziellen Informationen zu den Empfängerländern veröffentlicht.

2. ÜBERBLICK

2.1. Hintergrund

Die Finanzhilfen dienen zur Unterstützung der politischen und wirtschaftlichen Reformen der Empfängerländer und werden in Verbindung mit Hilfsprogrammen von IWF und Weltbank durchgeführt. Die Finanzhilfen werden nach bestimmten Grundsätzen gewährt, die der Rat in seinen Schlussfolgerungen vom 8. Oktober 2002 bestätigte und die den außergewöhnlichen Charakter dieser Maßnahmen, ihre Komplementarität zur Finanzierung durch die internationalen Finanzinstitute und die damit verbundenen makroökonomischen Auflagen unterstreichen. Durch die Finanzhilfen der Gemeinschaft werden insbesondere Wirtschaftsreformen und Strukturveränderungen der Empfängerländer unterstützt, wobei in enger Abstimmung mit IWF und Weltbank politische Strategien gefördert werden, die auf

die besonderen Bedürfnisse der einzelnen Länder zugeschnitten sind und dem Ziel dienen, die Finanzlage zu stabilisieren und marktwirtschaftliche Strukturen einzuführen.

2.2. Finanzhilfen im Jahr 2006

Im Zeitraum 2000-2006 wurden siebzehn Beschlüsse über einen Gesamtbetrag von 960 Millionen EUR gefasst. 13 Ratsbeschlüsse betrafen die Balkanländer (Ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien, Bosnien und Herzegowina, Serbien und Montenegro einschließlich Kosovo und Albanien). Diese Länder erhalten max. 783 Mio. EUR von insgesamt 960 Mio. EUR und sind somit die Hauptempfänger von Finanzhilfen.

2.2.1. Neue Beschlüsse

Der Rat hat im Jahr 2006 zwei Beschlüsse gefasst.

Am 24. Januar 2006 beschloss der Rat (2006/40/EG) eine Finanzhilfe für Georgien von bis zu 33,5 Mio. EUR in Form von Zuschüssen.

Am 30. November 2006 beschloss der Rat (2006/880/EG) eine Finanzhilfe für den Kosovo¹ von bis zu 50 Mio. EUR in Form von Zuschüssen.

Ferner nahm die Kommission am 9. Oktober 2006 einen Vorschlag für eine Finanzhilfe an die Republik Moldau von bis zu 45 Mio. EUR (ausschließlich Zuschüsse) an und legte ihn dem Rat vor. Der Rat hat den Vorschlag am 16. April 2007 angenommen (2007/259/EG).

2.2.2. Auszahlungen

Im Jahr 2006 wurden insgesamt 61 Mio. EUR ausgezahlt, davon 42 Mio. EUR in Form von Zuschüssen: 13 Mio. EUR für Albanien, 7 Mio. EUR für Tadschikistan, 22 Mio. EUR für Georgien (zwei Tranchen von 11 Mio. EUR).

Die Auszahlungen in Form von Darlehen beliefen sich auf 10 Mio. EUR für Bosnien und Herzegowina und 9 Mio. EUR für Albanien.

2.3. Zusammenfassung der jüngsten Maßnahmen in den Empfängerländern

2.3.1. Westliche Balkanländer

Die vom Rat am 5. November 2002 gebilligten (und am 7. Dezember 2004 geänderten) Finanzhilfemaßnahmen in Höhe von 60 Mio. EUR zugunsten von **Bosnien und Herzegowina** liefen im Februar 2006 mit der Auszahlung der 10 Mio. EUR-Darlehenskomponente der letzten Tranche aus. Die Zuschusskomponente war nach zufriedenstellender Erfüllung der Konditionalitätsbestimmungen bereits im Jahr 2005 freigegeben worden.

¹ Gemäß der Definition von UNSCR 1244/99.

Die vom Ministerrat am 5. November 2002 und 25. November 2003 gebilligte Finanzhilfe für Serbien und Montenegro in Höhe von bis zu 200 Mio. EUR (120 Mio. EUR Zuschüsse und 80 Mio. EUR Darlehen) lief am 30. Juni 2006 aus. Von dieser Finanzhilfe wurden vor 2006 insgesamt 155 Mio. EUR (100 Mio. EUR Zuschüsse und 55 Mio. EUR Darlehen) in vier Tranchen ausgezahlt. Die Darlehenskomponente der vierten Tranche in Höhe von 15 Mio. EUR konnte im ersten Halbjahr 2006 nicht wie geplant ausgezahlt werden, da die Behörden bis zum Stichtag 30. Juni 2006 die rechtlichen Bedingungen, die Voraussetzung für die Darlehensauszahlung sind, nicht erfüllt hatten. Nachdem Montenegro im Juli unabhängig wurde, hat die Kommission die Behörden Montenegros und Serbiens offiziell über ihre Entscheidung unterrichtet, die fünfte und letzte Tranche dieser Finanzhilfe in Höhe von 30 Mio. EUR (20 Mio. EUR als Zuschüsse und 10 Mio. EUR als Darlehen) aufgrund der stark verbesserten Außenfinanzierung Serbiens und Montenegros im Jahr 2006 nicht auszuzahlen. Daher wurden 45 Mio. EUR storniert.

Die im Jahr 2004 angelaufene Finanzhilfe für Albanien in Höhe von 25 Mio. EUR wurde im Jahr 2006 ebenfalls abgeschlossen. Die 3 Mio. EUR-Zuschusskomponente der ersten Tranche wurde im November 2005 und die 9 Mio. EUR-Darlehenskomponente der ersten Tranche am 23. März 2006 ausgezahlt. Die zweite und letzte Zuschusstranche in Höhe von 13 Mio. EUR wurde am 31. Juli 2006 ausgezahlt, nachdem die Kommission die Fortschritte Albaniens in bestimmten Schlüsselbereichen (öffentliches Finanzmanagement, öffentliche Verwaltung, Finanzsektor, Rahmenbedingungen für Unternehmen und Entwicklung des Privatsektors) positiv bewertet hatte.

Im Mai 2006 unterbreitete die Kommission dem Rat einen Vorschlag für eine Sonderfinanzhilfe für den Kosovo von bis zu 50 Mio. EUR in Form von Zuschüssen zur Unterstützung des erwarteten Haushaltsfinanzierungsbedarfs des Kosovo. Der Rat erließ den Beschluss am 30. November. Die Unterstützung soll die Übergangsphase bis zum Abschluss einer umfassenden Bedarfsbewertung nach Lösung der Statusfrage des Kosovo überbrücken helfen. Mitarbeiter der Kommission gingen Ende des Jahres auf eine Dienstreise nach Pristina, um in Zusammenarbeit mit den Behörden des Kosovo den Finanzierungsbedarf und die Bedingungen, die mit dieser Unterstützung verknüpft werden könnten, zu prüfen.

2.3.2. *Neue Unabhängige Staaten*

1997 und 2000 wurden mehrjährige Finanzhilfeprogramme zur Unterstützung Armeniens, Georgiens und Tadschikistans beschlossen. Die letzte Auszahlung an Tadschikistan (ein Zuschuss in Höhe von 7 Mio. EUR) erfolgte im Oktober 2006. Die letzten Auszahlungen an Georgien und Armenien datieren aus den Jahren 2004 und 2005. Das mehrjährige Programm ist nun abgeschlossen.

Der Rat nahm im Januar 2006 ein neues Finanzhilfeprogramm zugunsten Georgiens in Höhe von 33,5 Mio. EUR in Form von Zuschüssen an. Dieses neue Programm ist mit einer vorzeitigen Rückzahlung der Schulden Georgiens an die EU verbunden.

Die Zahlungen der ersten und zweiten Tranche (jeweils 11,5 Mio. EUR) wurden im August und Dezember 2006 geleistet.

Der Rat hatte im Jahr 2002 beschlossen, der Ukraine eine Finanzhilfe (110 Mio. EUR in Form von Darlehen) zu gewähren. In Ermangelung einer funktionierenden Finanzierungsvereinbarung mit dem IWF wurde mit der Umsetzung des Programms nie begonnen. Da in dem betreffenden Ratsbeschluss die Laufzeit nicht befristet wurde, kann dieses Programm (prinzipiell) reaktiviert werden.

Die Kommission unterbreitete dem Rat im Oktober 2006 einen Vorschlag für ein neues Finanzhilfeprogramm für die Republik Moldau im Rahmen einer neuen PRGF-Vereinbarung² mit dem IWF. Der endgültige Ratsbeschluss erging am 16. April 2007. Die Kommission dürfte im Zeitraum 2007-2008 im Rahmen dieses Programms einen Gesamtbetrag von 45 Mio. EUR in Form von Zuschüssen auszahlen. Das Programm wird der Republik Moldau helfen, ihr Wirtschaftsprogramm umzusetzen und den Bedarf an Außenfinanzierung zu decken, den die moldauische Wirtschaft infolge externer Schocks bewältigen muss (insbesondere der Preisanstieg für Erdgaseinfuhren aus Russland und die Beschränkungen für die Ausfuhr von Wein und mehreren Agrarerzeugnissen). Die Finanzhilfe der Gemeinschaft ergänzt Neufinanzierungen über internationale Finanzinstitute und bilaterale Geber sowie die Haushaltsunterstützung durch die EU im Rahmen des Ernährungssicherheitsprogramms und des neuen Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments (ENPI).

3. GEOGRAPHISCHE VERTEILUNG UND BEWERTUNG DER FINANZHILFE

3.1. Geografische Verteilung

Die Finanzhilfen der Gemeinschaft sind zur Unterstützung der gesamtwirtschaftlichen Stabilisierung der Empfängerländer und zur Entschärfung ihrer Zahlungsbilanz- und Haushaltsschwierigkeiten gedacht. Sie leisten auch einen sehr wichtigen Beitrag zur Unterstützung von Strukturreformen. Die umfangreichsten Finanzhilfen wurden in den Jahren unmittelbar nach den Umwälzungen in den mittel- und osteuropäischen Ländern beschlossen.

Im Laufe der Jahre erhöhte sich die Zahl der Länder, die eine solche Unterstützung durch die Gemeinschaft erhielten, da immer mehr an die EU angrenzende Länder Zahlungsbilanzschwierigkeiten hatten und sich zu Programmen für wirtschaftliche Reformen verpflichteten. Dadurch verschob sich das geographische Gleichgewicht gegenüber den ersten Jahren, als die meisten Empfängerländer mittel- und osteuropäische Länder waren. Seit dem Jahr 2000 wurden ausschließlich den westlichen Balkanländer (83 % der Beschlüsse von 2000 bis 2006) und den NUS-Ländern Finanzhilfen gewährt.

3.2. Bewertungen

Die Kommission hat in Einklang mit der Haushaltsordnung ein Bewertungsprogramm durchgeführt, um zu ermitteln, welche Auswirkungen die Finanzhilfen in jedem der Empfängerländer hatten. Die Analysen werden von externen Beratern vorgenommen, die im Anschluss an offene Ausschreibungen

² Fazilität für Armutsbekämpfung und Wachstum.

ausgewählt wurden. Ende 2006 führten zwei verschiedene Unternehmen drei Ex-post-Bewertungen in Armenien, Rumänien und der Ehemaligen Jugoslawischen Republik Mazedonien durch. Dabei wurden folgende Schlüsse gezogen:

3.2.1. *Armenien*

Die Finanzhilfe hat zu einer kurzfristigen makroökonomischen Stabilisierung beigetragen, die Außenfinanzierung verbessert und soziale Härten kurzfristig abgeschwächt. Im Hinblick auf kurz- und mittelfristige Reformen im wirtschaftlichen und institutionellen Bereich konnte die Finanzhilfe jedoch nicht die erwartete Wirkung entfalten. Die Finanzlage Armeniens hat somit anscheinend nur in begrenztem Umfang von der Finanzhilfe profitiert.

3.2.2. *Rumänien*

Die Finanzhilfe trug direkt dazu bei, die mittel- und langfristige finanzielle Nachhaltigkeit des Landes zu verbessern, und förderte die Einführung marktwirtschaftlicher Prinzipien. Da Rumänien im Rahmen der Heranführungsstrategie Unterstützung aus mehreren Förderprogrammen erhielt, ist es schwierig, die Auswirkungen der Finanzhilfen exakt vom Rest der Programme abzugrenzen.

3.2.3. *Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien*

Die Finanzhilfen hatten positive Auswirkungen auf die Zahlungsbilanz des Landes und trugen dazu bei, die Haushaltslage etwas zu entspannen. Sie führten auch zu einem leichten Anstieg des Wirtschaftswachstums. Die Auswirkungen auf die mittel- bis langfristige Tragfähigkeit der Zahlungsbilanz sind zwar positiv, aber die Analyse zeigte auch, dass sie nur begrenzten Umfang hatten.

Die Freigabe der Mittel durch die Kommission hat auf jeden Fall das Vertrauen in die Wirtschaft dieser Länder gestärkt und somit zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen beigetragen.

3.3. **Verbesserung des Finanzmanagements in den Empfängerländern: operationelle Bewertungen**

Seit 2004 wurden in den Ländern, die eine Finanzhilfe erhalten, insgesamt sieben operationelle Bewertungen vorgenommen (Albanien, Armenien, Tadschikistan, Serbien-Montenegro, Bosnien und Herzegowina, Georgien und Kosovo). Das Arbeitsprogramm für jede dieser Bewertungen wurde gemäß der SIGMA-Methodik³ in Zusammenarbeit mit dem Beratungsunternehmen Deloitte erstellt. Der Schwerpunkt der Prüfungen liegt einerseits auf der Unabhängigkeit der Zentralbanken und der Arbeitsweise ihrer Abrechnungsstellen, andererseits auf den Finanzministerien (im Zusammenhang mit dem Haushaltsprozess, den Schatzämtern, internen Prüfungen, Humanressourcen und den IT-Abteilungen). Die Arbeitsweise der externen Prüfstellen wird ebenfalls systematisch beurteilt, um deren Kontrollmethoden bewerten zu können.

³ Unterstützung der Verbesserung des Regierungs- und Verwaltungssystems in Ländern Mittel- und Osteuropas.

Die häufigsten Empfehlungen betreffen das Finanzministerium und die Notwendigkeit einer zentralisierten Haushaltsführung, angemessener Abrechnungssysteme und schriftlicher Verfahren. Für interne Kontrollen müssen ausnahmslos mehr Kapazitäten zur Verfügung gestellt werden; ferner wurden besondere Fortbildungsveranstaltungen empfohlen. In einigen Fällen scheint es den Abteilungen für gesamtwirtschaftliche Prognosen an einer angemessenen Ausstattung zu fehlen, um ihre Rolle erfüllen zu können. Auch die Unabhängigkeit der externen Prüfstellen wurde als unzureichend betrachtet.

In den meisten Fällen kamen die Bewertungen zu dem Schluss, dass wirksame Rahmenbedingungen für ein solides Finanzmanagement gegeben sind. Die größten Schwächen, die aufgedeckt wurden, werden in der Vereinbarung angegangen, wobei für die Korrektur der Situation kurze Fristen gesetzt wurden. Im Falle Bosnien und Herzegowinas, wo die Vereinbarung bereits unterzeichnet ist, wurden Maßnahmen festgelegt, die durchzuführen sind, bevor weitere Auszahlungen erfolgen können; dies betrifft u.a. die Abteilung für interne Kontrollen im Finanzministerium, die verstärkt werden muss, und die Verabschiedung von Anweisungen, die bestimmte Mindestanforderungen hinsichtlich der Trennung von Aufgaben wie Abrechnung, Genehmigungen und Zahlungen festlegen. In Follow-up-Missionen (Albanien, Armenien, Tadschikistan, Georgien) wurde untersucht, welche Verbesserungen in den nationalen Verwaltungen im Anschluss an die ersten Empfehlungen erzielt wurden.

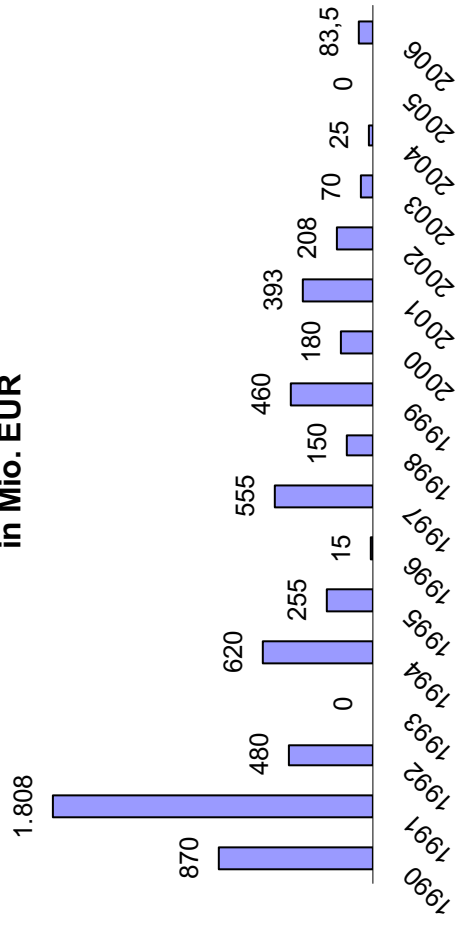
Drei Jahre nach Beginn dieser operationellen Bewertungen hat die Kommission trotz einiger Verzögerungen bei der Durchführung der geforderten Änderungen in allen Ländern echte Verbesserungen beim öffentlichen Finanzmanagement festgestellt (z.B. Einführung einer zentralisierten Haushaltsführung, Festlegung schriftlicher Verfahren in den verschiedenen Finanzministerien).

Tabelle 1: Finanzhilfe 1990-2006
Genehmigte Höchstbeträge, in Mio. €

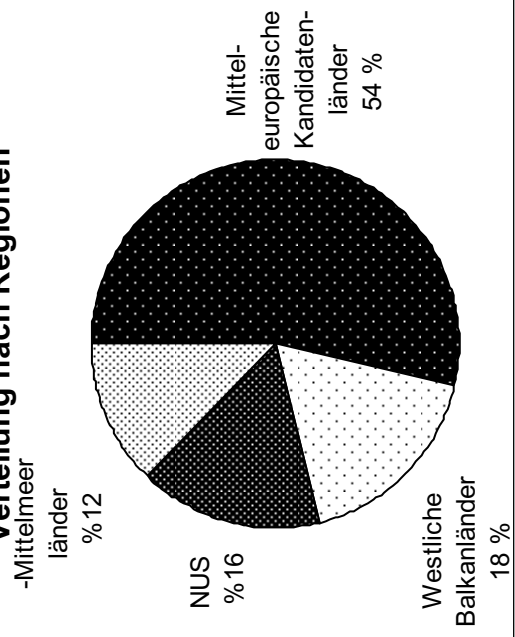
Nach Region	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Insgesamt	
Mitteuropäische Kandidatenländer	870	1.220	410	410	255	255	255	250	300	300	55	393	190	70	25			3.305	
Westlicher Balkan			70		35		40	40	160	160	125	180	180	130				50	1.088
NUS					130	255	15	265	150				18 (a)					33,5	991,5
Mittelmeerländer		588			200														788
Genehmigte Gesamtbeträge	870	1.808	480	0	620	255	15	555	150	460	180	393	208	70	25	0	83,5	6.172,5	
davon verlorene Zuschüsse		28	70		35		95		70	70	90	168	130	45	16			83,5	830,5
														Serbien und Montenegro (45)	Albanien (16)			Kosovo (50), Georgien (33,5)	
														Bosnien (40)					
														ehemalige jugoslawische Republik Serbien und Montenegro (75), Bosnien (40),					
														ehemalige jugoslawische Republik Tadschikistan (20) und Montenegro (120) Kosovo (30)					
														ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien (35) Republik Moldau (15)					
														Armenien und Georgien (95)					
														Albanien					
														Zinsvergütungen für Israel					

(a) Nettobetrag unter Berücksichtigung von (b) und im Fall der Ukraine eines neuen Darlehens in Höhe von 110 Mio. EUR bei gleichzeitiger Streichung von 92 Mio. EUR von 150 Mio. EUR, die 1998 beschlossen wurden.
(b) Zuschüsse in Höhe von 15 Mio. EUR bei gleichzeitiger Streichung von 15 Mio. EUR, die 2000 beschlossen wurden.

**Abb. 1a. Genehmigte Höchstbeträge pro Jahr,
in Mio. EUR**



**Abb. 1b. Genehmigte Finanzhilfen 1990-2006,
Verteilung nach Regionen**



**Abb 1c. Genehmigte Finanzhilfen 2000-2006,
Verteilung nach Regionen**

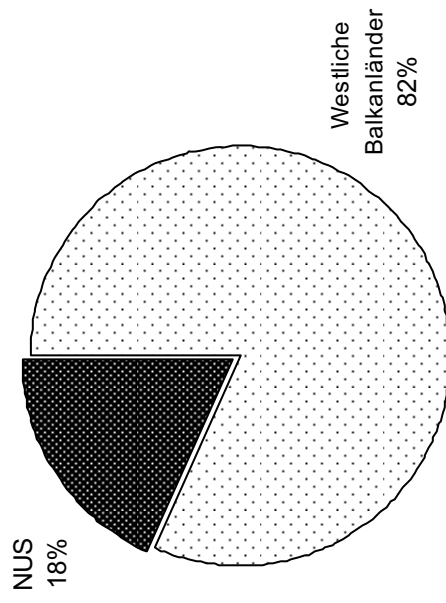


Tabelle 2: Finanzhilfen im Zeitraum 1990-2006

Auszahlungen, in Mio. €

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Insgesamt	
Nach Region																			
Mittleuropäische Kandidatenländer	350	695	705	270	70	80	40	70	250	40	160			50				2.770	
Westlicher Balkan			35	35		15	20	25	15	25	105	312	130	146	20	58	32	977	
NUS					25	135	115	100	156	71		80	11	7	12	8,5	29	717	
Mittelmeerländer		438			150	100												666	
Auszahlungen insgesamt	350	695	1.178	305	245	330	175	195	421	136	265	392	141	203	32	66,5	61	5.190	
davon verlorene Zuschüsse			63	35		15	20		18	28	85	105	141	85	22	51,5	42	710	
											Bosnien (10), ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien Mazedonien (20), Kosovo (35), Serbien und Montenegro (15)	Bosnien (15), Armenien (11) Kosovo (15) Serbien und Montenegro (35), ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien (115)	Bosnien (25), Serbien und Montenegro (10), Armenien (5,5), Georgien (15), Albanien (6,5)	Serbien und Montenegro (10), Armenien (5,5), Georgien (6,5)	Serbien und Montenegro (10), Armenien (5,5), Georgien (6,5)	Serbien und Montenegro (10), Armenien (5,5), Georgien (6,5)	Serbien und Montenegro (10), Armenien (5,5), Georgien (6,5)	Albanien (13), Tadschikistan (7), Georgien (22)	Albanien (13), Tadschikistan (7), Georgien (22)

Anm.: Die Angaben zum Jahr 2000 umfassen Auszahlungen an Bosnien, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und Montenegro, die aus technischen Gründen Anfang Januar 2001 getätigt wurden.
Die Angaben zum Jahr 2001 umfassen Auszahlungen an die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und Tadschikistan, die aus technischen Gründen Anfang Januar 2002 getätigt wurden.
Die Angaben zum Jahr 2002 umfassen Auszahlungen an Bosnien und Tadschikistan, die aus technischen Gründen Anfang 2003 getätigt wurden.

Abb. 2a. Auszahlungen pro Jahr, in Mio. EUR

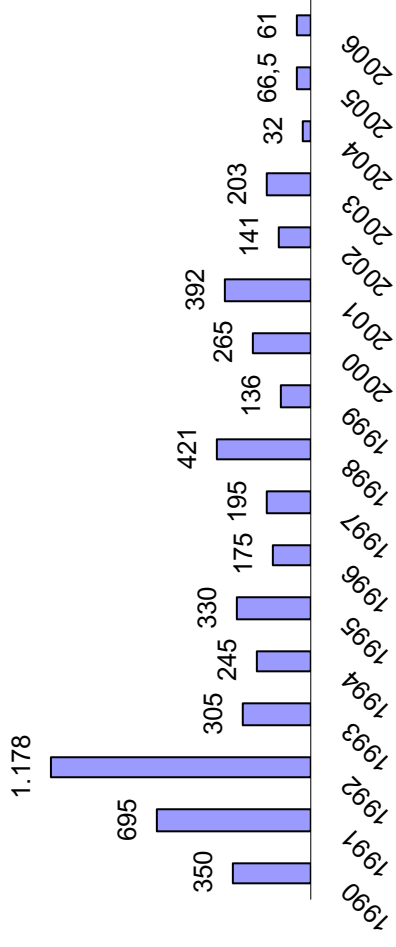
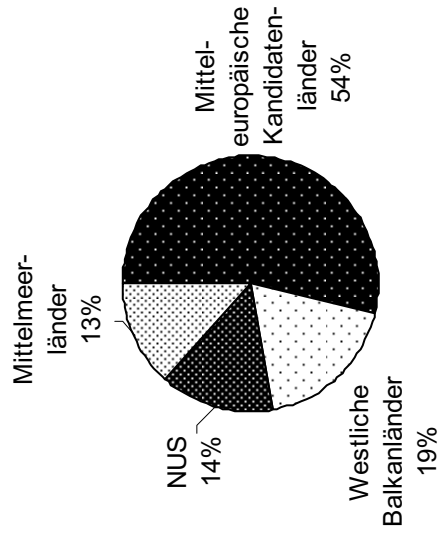


Abb. 2b. Finanzhilfen 1990-2006, Auszahlungen, Verteilung nach Regionen



**Abb. 2c. Finanzhilfen 2000-2006, Auszahlungen,
Verteilung nach Regionen**

