

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, 21.4.2009
SEK(2009) 531

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

**zum
Vorschlag für eine
VERORDNUNG DES RATES**

**zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1934/2006 des Rates vom 21. Dezember 2006
zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für die Zusammenarbeit mit
industrialisierten Ländern und Gebieten sowie mit anderen Ländern und Gebieten mit
hohem Einkommen**

**ZUSAMMENFASSUNG DER
FOLGENABSCHÄTZUNG**

{KOM(2009)197 endgültig}
{SEK(2009)532}
{SEK(2009)533}

EINLEITUNG

In jeder der sieben Verordnungen über die neuen Finanzierungsinstrumente für auswärtige Maßnahmen (DCI, ENPI, IPA, IfS, EIDHR, INSC und ICI¹) im Zeitraum 2007-2013 ist eine Halbzeitüberprüfung vorgesehen. Die Kommission hat einen Bericht über die Anwendung der Instrumente vorzulegen, dem gegebenenfalls Vorschläge für rechtliche Änderungen beizufügen sind. Die dafür in den Verordnungen vorgesehene Frist endet am 31. Dezember 2010, doch die Kommission erklärte sich auf Ersuchen des Europäischen Parlaments bereit, die Überprüfung vor den Wahlen des Jahres 2009 durchzuführen und sie derselben Legislative vorzulegen, die die Instrumente im Mitentscheidungsverfahren verabschiedet hat. Die Überprüfung ist von Kommissionsbediensteten durchgeführt worden, die der dienststellenübergreifenden Arbeitsgruppe für die Halbzeitüberprüfung der Finanzierungsinstrumente Bericht erstattet haben. Die Kommission erklärte sich außerdem damit einverstanden, vor Annahme der Halbzeitüberprüfung die Standpunkte zu berücksichtigen, die das Parlament bei der demokratischen Kontrolle der DCI-Programmierung geäußert hatte. Die wichtigste Frage betrifft die Finanzierung von Maßnahmen, die keine öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) darstellen, in Ländern, die unter die DCI-Verordnung (EG) Nr. 1905/2006 fallen (Länder in Lateinamerika, Asien und Zentralasien sowie Irak, Iran, Jemen und Südafrika), und zwar ausschließlich auf diese Länder, da die übrigen Instrumente nicht vorsehen, dass die ODA-Kriterien erfüllt werden müssen. Neben dem vorliegenden Vorschlag führt die Halbzeitüberprüfung der Finanzierungsinstrumente auch zu Änderungen an der IfS-Verordnung (Anpassung des Geltungsbereichs hinsichtlich Kleinwaffen und leichter Waffen, der Teilnahme an Vergabeverfahren und der Ursprungsregeln sowie der Aufschlüsselung der Mittelzuweisungen) und zu einer Änderung an der DCI- und der EIDHR-Verordnung, um die Formulierung betreffend Steuern, Abgaben und Gebühren an die übrigen Instrumente anzupassen.

PROBLEMSTELLUNG

Der begrenzte Geltungsbereich der DCI-Verordnung

Von der DCI-Verordnung sind Maßnahmen ausgeschlossen, die nicht den Kriterien entsprechen, die der Entwicklungshilfeausschuss (DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) für die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) aufgestellt hat. Diese Einschränkung ist in Artikel 2 Absatz 4 der DCI-Verordnung festgelegt, wonach die Maßnahmen im Rahmen thematischer Programme so zu gestalten sind, dass sie den ODA-Kriterien genügen. Das Parlament, das in Ausübung seiner demokratischen Rechte und insbesondere der Kontrollbefugnis im Rahmen des Ausschusswesens eine Reihe problematischer Fälle identifizierte, warf der Kommission anschließend in mehreren Entschlüssen vor, sie habe mit der Genehmigung der betreffenden Projekte im Rahmen der DCI-Verordnung ihre Befugnisse überschritten, und forderte sie auf, die Projekte zurückzuziehen. Diese rechtliche Beschränkung hat drei Probleme aufgeworfen:

¹ Instrument für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI), Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI), Instrument für Heranführungshilfe (IPA), Instrument für Stabilität (IfS), Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR), Instrument für die Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit (INSC) und Instrument für die Zusammenarbeit mit Industrieländern (ICI).

- 1) es existieren keine Rechtsvorschriften, die es ermöglichen Maßnahmen zu finanzieren, die nicht für ODA in Betracht kommen;
- 2) die Kommission und das Parlament vertreten unterschiedliche Auffassungen zur Förderfähigkeit bestimmter programmierter Aktivitäten;
- 3) es besteht das Risiko, dass die Finanzierung von Aktivitäten eingestellt werden muss, die unter die Vorbereitenden Maßnahmen und den Programmteil „Mobilität von EU-Studenten der Erasmus-Mundus-Komponente Externe Zusammenarbeit“ fallen.

Notwendigkeit der Schließung einer Rechtslücke

Die Haushaltsbehörde stimmte für die Aufnahme einer Reihe „Vorbereitender Maßnahmen“ in den Haushalt, um die „Nicht-ODA-Aktivitäten“ in den von dem genannten Problem betroffenen Regionen und Ländern zu finanzieren (d. h. den Austausch mit Indien und China im Bereich der gewerblichen Wirtschaft und der Wissenschaft sowie die Zusammenarbeit mit Ländern der mittleren Einkommensgruppe in Asien und Lateinamerika). Im Anschluss an die Durchführung der Vorbereitenden Maßnahmen, die 2007 bzw. 2008 begann, hat die Halbzeitüberprüfung eindeutig gezeigt, dass diese Maßnahmen fortgeführt und ausgeweitet werden müssen, um Spielraum für die Finanzierung von über die ODA hinausgehenden Aktivitäten in diesen Ländern zu bieten, vor allem in Schwellenländern. Darüber hinaus sollte sichergestellt werden, dass einige Energieprojekte und Aktivitäten im Bereich der Public Diplomacy finanziert werden können, die nicht für ODA in Betracht kommen (z. B. in Zentralasien und in Irak/Iran).

ZIELE

Das allgemeine politische Ziel sollte ähnlich sein wie das in der ICI-Verordnung (Nr. 1934/2006) für die DCI-Länder festgelegte Ziel, *„durch spezifische Maßnahmen die Beziehungen zu ihnen zu stärken und auf bilateraler, regionaler oder multilateraler Ebene weiter auszubauen, um günstigere Rahmenbedingungen für die Fortentwicklung der Beziehungen der Gemeinschaft zu diesen Ländern und Gebieten zu schaffen, den Dialog zu fördern und die Interessen der Gemeinschaft zu unterstützen“*.

Die vorgeschlagene Verordnung dient der Finanzierung von Projekten, mit denen die folgenden wichtigsten operativen Ziele verwirklicht werden:

- Förderung der wirtschaftlichen Partnerschaft und der Geschäftstätigkeit im Interesse der EU
- Direkte Kontakte zwischen den Menschen/Zusammenarbeit im Bildungswesen
- Public Diplomacy und Informationskampagnen
- Dialog
- Kooperationsprojekte, die die ODA-Kriterien nicht erfüllen

Es wird vorgeschlagen, nur die DCI-Länder zu erfassen. Die IPA- und die ENPI-Verordnung sehen keine derartigen Beschränkungen vor und die AKP-Länder sind durch den EEF abgedeckt. Die Mittelzuweisung wird voraussichtlich insgesamt 176 Mio. EUR für den Zeitraum 2010-2013 betragen. Die Mittel sollten aus Rubrik 4 bereitgestellt werden und mit dem Finanzrahmen 2007-2013 im Einklang stehen. Auch wenn die Vorbereitenden Maßnahmen aus der Marge der Rubrik 4 für 2007-2009 finanziert wurden, werden einige Umwidmungen aus den Kooperationsprogrammen notwendig sein, um für eine angemessene Finanzierung der geplanten Aktivitäten zu sorgen.

Die vorliegende Initiative zielt darauf ab, unter Berücksichtigung der rechtlichen und budgetären Sachzwänge des Zeitraums 2007-2013 eine Rechtslücke zu schließen. Daher ist sie, was den politischen Inhalt, die Auswirkungen auf den Haushalt und die Dauer anbelangt, von begrenzter Tragweite. Sie greift anderen Vorschlägen über die Finanzierungsinstrumente für auswärtige Maßnahmen, die während der Geltungsdauer des nächsten Finanzrahmens vorgelegt werden könnten, nicht vor.

POLITISCHE OPTIONEN UND BEURTEILUNG

Für Finanzierungsprogramme ist ein Basisrechtsakt erforderlich. Um dieses Problem zu lösen, wurden folgende vier Optionen geprüft:

1. Keine Maßnahme auf EU-Ebene: Die Zusammenarbeit mit den betreffenden Ländern erfolgt weiterhin strikt im Rahmen der DCI-Verordnung.
2. Änderung der DCI-Verordnung: Hinzufügung eines Teils über die Finanzierung von „Nicht-ODA-Aktivitäten“ unter Nennung eines Höchstbetrags.
3. Änderung der ICI-Verordnung: Ausweitung des geografischen Geltungsbereichs auf DCI-Länder unter Nennung eines Höchstbetrags.
4. Vorlage eines Vorschlags für ein neues Instrument.

Diese verschiedenen Optionen wurden anhand der Kriterien der Kohärenz, Effizienz und Wirksamkeit geprüft. Option 1 ist keine gültige Option, da die Notwendigkeit der Schließung einer Rechtslücke besteht. Option 2 wäre die kohärenteste, wird jedoch nicht empfohlen, da zwei verschiedene Ziele in ein- und derselben Verordnung zusammengefasst würden: die Ausmerzung der Armut und die Förderung von Interessen der Gemeinschaft. Option 3 wird angesichts der umfassenden Rationalisierung der Finanzierungsinstrumente (Ersetzung von 30 verschiedenen Rechtsinstrumenten) als die am besten geeignete und wirksamste legislative Option betrachtet. Die ICI-Verordnung dient auch anderen Zwecken als denen der öffentlichen Entwicklungshilfe, und ihre Bestimmungen sowie ihre Rechtsgrundlage (Artikel 181a EG-Vertrag) eignen sich, um die genannten Aktivitäten zu erfassen.

FAZIT

Unter Berücksichtigung der etablierten Ziele und Kooperationsbereiche wird der dritten Option „Änderung der ICI-Verordnung“ der Vorzug gegeben. Daher wird empfohlen, den geografischen Geltungsbereich der ICI-Verordnung auf die DCI-Länder auszuweiten und die rechtliche Änderung im Rahmen der Halbzeitüberprüfung der Finanzierungsinstrumente vorzuschlagen.