

044118/EU XXIV.GP
Eingelangt am 13/01/11

DE

DE

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 13.1.2011
KOM(2010) 804 endgültig

2010/0390 (COD)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES
über eine weitere Makrofinanzhilfe für Georgien

SEK(2010) 1617 endgültig

DE

DE

BEGRÜNDUNG

(1) Kontext des Vorschlags

• Gründe und Ziele

Anfang August 2010 hat die EU die letzte Tranche einer im November 2009 vom Rat genehmigten Makrofinanzhilfe für Georgien in Höhe von insgesamt 46 Mio. EUR ausgezahlt. Diese in Form von Zuschüssen gewährte Finanzhilfe war eine von zwei Makrofinanzhilfen gleicher Höhe, die die Europäische Kommission auf der internationalen Geberkonferenz im Oktober 2008 in Aussicht gestellt¹ hatte. Die Billigung der zweiten Makrofinanzhilfe wurde an die Bedingung geknüpft, dass über den durch die IWF-Vereinbarung abgedeckten Bedarf hinaus noch weiterer Außenfinanzierungsbedarf besteht.

In einem Schreiben vom 10. Mai 2010 ersuchte der georgische Finanzminister um Bereitstellung des zweiten Teils der von der Kommission zugesagten EU-Gelder in Höhe von 46 Mio. EUR. Vor diesem Hintergrund reiste Anfang September eine Delegation der Europäischen Kommission nach Georgien, um die makroökonomischen Bedingungen und Aussichten für die Jahre 2010-2011, insbesondere mit Blick auf Zahlungsbilanz und Haushaltsbedarf, zu bewerten.

Die Kommission ist der Auffassung, dass die Aktivierung des zweiten Teils der im Jahr 2008 zugesicherten Makrofinanzhilfe gerechtfertigt ist. Wenngleich die Erholung der georgischen Wirtschaft bereits im Gange ist (nachdem sie den doppelten Schock des militärischen Konflikts mit Russland vom August 2008 und der weltweiten Finanzkrise zu verkraften hatte), sind Zahlungsbilanz und Haushaltsposition nach wie vor schwach und anfällig. Insbesondere die nachwirkenden Folgen des Konflikts mit Russland, wie die Blockade des Großteils des direkten Handels mit diesem Land sowie der Umstand, dass die ausländischen Direktinvestitionen das Vorkrisenniveau nicht wieder erreicht haben, führen in Kombination mit einem nach wie vor beträchtlichen Leistungsbilanzdefizit und hohen Schuldentlastungsverpflichtungen (die sich zum großen Teil im Zeitraum 2012-2014 konzentrieren) dazu, dass die Zahlungsbilanz nach wie vor auf wackeligen Füßen steht.

Vor diesem Hintergrund schlägt die Kommission eine weitere Makrofinanzhilfe für Georgien in Höhe von 46 Mio. EUR vor. Mit der EU-Makrofinanzhilfe soll ein Beitrag zur Deckung des Außenfinanzierungsbedarfs des Landes geleistet werden, der in Zusammenarbeit mit dem IWF im Kontext der seit Oktober 2008 geltenden IWF-Bereitschaftskreditvereinbarung über einen Betrag von 1,17 Mrd. USD ermittelt wurde. Die vorgeschlagene Hilfe würde zur Hälfte in Form von Zuschüssen und zur Hälfte als Darlehen gewährt.

Die neue Makrofinanzhilfe würde Georgien dabei helfen, die wirtschaftlichen Folgen des Konflikts mit Russland und der globalen Krise zu bewältigen. Die neue Makrofinanzhilfe würde die Wirtschaftsreformagenda der Regierung unterstützen. Kurzfristig würde sie die finanzielle Widerstandsfähigkeit der nach wie vor

¹

Insgesamt hat die Europäische Kommission auf der Geberkonferenz Hilfen in Höhe von bis zu 500 Mio. EUR zugesagt mit dem Ziel, die georgische Wirtschaft nach dem bewaffneten Konflikt mit Russland vom August 2008 und vor dem Hintergrund der weltweiten Finanzkrise zu unterstützen.

verwundbaren Wirtschaft stärken und mittelfristig die Reformmaßnahmen untermauern, die auf eine tragfähigere Zahlungsbilanz und Haushaltsslage abzielen. Ferner würde sie politische Maßnahmen zur Verbesserung der öffentlichen Finanzverwaltung voranbringen (in Anknüpfung an die vorausgegangene Makrofinanzhilfe und die sektoralen Haushaltsstützungsmaßnahmen der EU) ebenso wie Maßnahmen zur Förderung der wirtschaftlichen und finanziellen Integration mit der EU, insbesondere durch Ausschöpfung des Potenzials des künftigen Assoziierungsabkommens, das auf die Schaffung einer weitreichenden und umfassenden Freihandelszone abzielt.

Bei der vorgeschlagenen neuen Makrofinanzhilfe würde es sich um eine zeitlich begrenzte Sonderfinanzhilfe handeln, die parallel zur Bereitschaftskreditvereinbarung in Anspruch genommen werden kann. Sie würde die von internationalen und bilateralen Gebern geleistete Hilfe ergänzen.

- **Allgemeiner Hintergrund**

Nachdem sie den doppelten Schock des militärischen Konflikts mit Russland vom August 2008 und der weltweiten Krise zu verkraften hatte, zeigt die georgische Wirtschaft nunmehr erste Zeichen der Erholung. Nach zwei Jahren langsamem oder gar negativen Wachstums wird 2010 mit einer Wiederbelebung der Wirtschaftstätigkeit gerechnet. War das reale BIP im Jahr 2009 noch um 3,9 % zurückgegangen, war im ersten Halbjahr 2010 bereits wieder ein starkes Wachstum von 6,6 % (auf Jahresbasis) zu verzeichnen. Bis Ende 2010 wird ein Anstieg der am Verbraucherpreisindex gemessenen jährlichen Inflation auf über 8 % erwartet, was zum Teil auf den Preisanstieg bei Importgetreide zurückzuführen ist. Im Zuge der wirtschaftlichen Erholung hat die Regierung eine restriktivere Haushalts- und Geldpolitik beschlossen. Gemäß dem mit dem IWF abgestimmten Programm soll das Haushaltsdefizit von 9,2 % des BIP im Jahr 2009 auf 6,3 % im Jahr 2010 und 4,8 % im Jahr 2011 gesenkt werden. Zur Eindämmung der Inflation wurde mit einer moderaten Erhöhung des zentralen Leitzinses im Sommer eine restriktivere Geldpolitik auf den Weg gebracht.

Auch wenn die wirtschaftliche Erholung Fuß zu fassen scheint, ist die Wirtschaft nach wie vor verwundbar, da die Finanzierung des hohen Leistungsbilanzdefizits immer noch mit Unsicherheiten behaftet ist. Durch den krisenbedingten Rückgang der Binnennachfrage hat sich das Leistungsbilanzdefizit im Jahr 2009 zwar halbiert, dennoch ist das Defizit nach wie vor außerordentlich hoch und wird den Projektionen zufolge im Jahr 2010 12 % des BIP erreichen; auch für 2011 ist keine Verbesserung der Situation in Sicht. Georgiens Exportwirtschaft hat weiterhin unter dem von Russland im Jahr 2006 verhängten und im Jahr 2008 ausgeweiteten Handelsembargo zu leiden.

Die Finanzierung der Leistungsbilanz im Zeitraum 2010-2011 ist noch nicht gesichert. Die Krise hat sich negativ auf die FDI-Zuflüsse ausgewirkt, die den Projektionen zufolge im Jahr 2010 noch weiter zurückgehen dürften, bevor dann im Jahr 2011 mit einem geringfügigen Anstieg gerechnet wird. Die enttäuschende Entwicklung bei den FDI-Zuflüssen stellt die Finanzierung der Leistungsbilanz und den Aufbau von internationalen Währungsreserven in Frage und macht deutlich, dass das Vertrauen der ausländischen Anleger, das aufgrund des militärischen Konflikts mit Russland im Jahr 2008 dramatisch eingebrochen war, immer noch nicht zurückgekehrt ist. Auch lässt sich an dieser Entwicklung ablesen, dass der Privatisierungsprozess an Fahrt verloren

hat, nachdem das interessanteste Staatsvermögen zum Großteil veräußert wurde.

Auch wenn sich die Bruttowährungsreserven von dem in der Krise erreichten Tiefststand von 1,5 Mrd. USD auf 2,1 Mrd. USD Ende September 2010 erhöht haben, ist ihr Umfang nach wie vor suboptimal, zumal die Erhöhung zum Teil der Aufnahme von IWF-Krediten geschuldet ist. In der Tat sind die Währungsreserven netto von 850 Mio. USD im September 2008 auf 740 Mio. USD im September 2010 abgeschrumpft. Weitere wunde Punkt der Zahlungsbilanz sind die hohe Auslandsverschuldung und der in den kommenden Jahren zu erwartende beträchtliche Umschuldungsbedarf.

Im September 2008 hat der IWF für die Dauer von 18 Monaten eine Bereitschaftskreditvereinbarung zugunsten Georgiens über einen Betrag von 750 Mio. USD genehmigt. Im Zuge der vom IWF-Exekutivdirektorium im August 2009 gebilligten dritten Programmüberprüfung wurden die Bereitschaftskreditvereinbarung bis zum 14. Juni 2011 verlängert und das Finanzierungspaket aufgestockt, so dass das Gesamtvolumen des Bereitschaftskreditprogramms nunmehr 1,17 Mrd. USD erreicht. Das Programm ist nach wie vor auf Kurs: Am 9. Juli 2010 hat das IWF-Exekutivdirektorium die sechste Überprüfung der IWF-Bereitschaftskreditvereinbarung abgeschlossen. Das Fazit lautete, dass die im Rahmen des Programms erzielten Fortschritte im Großen und Ganzen zufriedenstellend sind. Die nächste IWF-Überprüfung – bei der die siebte und die achte Überprüfung zusammengelegt werden – ist für November 2010 geplant.

Das Gesamtpaket, das auf der Geberkonferenz 2008 von der internationalen Gebergemeinschaft für den Zeitraum 2008-2010 geschnürt wurde, hatte ein Volumen von 4,5 Mrd. USD; davon entfielen 1 Mrd. USD auf die Vereinigten Staaten, 200 Mio. USD auf Japan, 173 Mio. USD auf die EU-Mitgliedstaaten und 2,4 Mrd. USD auf die multilateralen Finanzinstitutionen. Das Gesamtengagement des öffentlichen Sektors belief sich auf 2,6 Mrd. USD. Die Auszahlungen erfolgten zum großen Teil in den frühen Programmphasen.

- **Bestehende Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet**

Keine.

- **Kohärenz mit anderen Politikbereichen und Zielen der Europäischen Union**

Georgien ist eines der EU-Partnerländer im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP). Der ENP-Aktionsplan EU-Georgien wurde im November 2006 angenommen und deckt einen Zeitraum von fünf Jahren ab. Die Europäische Union hat ein vitales Interesse an Stabilität, besserer Governance und einer positiven Wirtschaftsentwicklung an ihren östlichen Grenzen. Daher haben die EU und die sechs Partnerländer am 7. Mai 2009 auf dem Prager Gipfeltreffen den offiziellen Startschuss für die Östliche Partnerschaftsinitiative gegeben.

Auf der internationalen Geberkonferenz vom Oktober 2008 sagte die Europäische Kommission Georgien eine Finanzhilfe von bis zu 500 Mio. EUR zu. Finanzierungsquellen sind zum einen programmierte Mittel aus dem Budget des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments (ENPI) und zum anderen Kriseninstrumente, wie das Instrument für Stabilität, humanitäre Hilfe und

Makrofinanzhilfen. Das Paket ist eine unmittelbare Reaktion auf die wirtschaftlichen und sozialen Probleme, mit denen das Land infolge des militärischen Konflikts vom August 2008 und infolge der weltweiten Finanzkrise zu kämpfen hat. Die Makrofinanzhilfe der EU ergänzt andere Unterstützungsinstrumente durch Gewährung einer kurzfristigen makroökonomischen Unterstützung für Georgien im Kontext der mit dem IWF geschlossenen Bereitschaftskreditvereinbarung. Ferner ergänzt sie die ENPI-Budgethilfen, die zur Deckung von Georgiens Finanzierungsbedarf beitragen sollen und an spezifische sektorale Reformen geknüpft sind.

Der Vorschlag, Georgien eine weitere Makrofinanzhilfe zu gewähren, steht in vollem Einklang mit den vom Rat in seinen Schlussfolgerungen aus dem Jahr 2002 zu Makrofinanzhilfen und dem Begleitschreiben des Ratspräsidenten an den Kommissionspräsidenten vorgegebenen Orientierungen. Insbesondere trägt der Vorschlag, wie in der begleitenden Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen näher erläutert, folgenden Grundsätzen Rechnung: außerordentlicher Charakter, Erfüllung politischer Vorbedingungen, komplementärer Charakter, Konditionalität und Finanzdisziplin.

(2) Anhörung interessierter Kreise und Folgenabschätzung

• Anhörung interessierter Kreise

Die Makrofinanzhilfe wird als integraler Bestandteil der internationalen Unterstützung gewährt, die den Prozess der wirtschaftlichen Erholung Georgiens in der Nachkonfliktphase befördern soll. Die Dienststellen der Kommission haben bei der Vorbereitung der internationalen Geberkonferenz eng mit der Weltbank zusammengearbeitet und es fanden Konsultationen mit den multilateralen und bilateralen Gebern über die Umsetzung des zugesagten Hilfspakets statt. Im Rahmen der Ausarbeitung des vorliegenden Vorschlags für eine Makrofinanzhilfe haben die Dienststellen der Kommission Konsultationen mit dem Internationalen Währungsfonds geführt. Vor Unterbreitung ihres Vorschlags hat die Kommission die EU-Mitgliedstaaten im Rahmen des Wirtschafts- und Finanzausschuss gehört. Auch stand die Kommission in ständigem Kontakt mit der Regierung Georgiens.

• Einholung und Nutzung von Expertenwissen

Mit Unterstützung externer Experten wird die Kommission eine operationelle Bewertung vornehmen, in deren Rahmen Qualität und Zuverlässigkeit der öffentlichen Finanzkreisläufe und der Verwaltungsverfahren in Georgien geprüft werden.

• Folgenabschätzung

Die Makrofinanzhilfe und das damit verknüpfte wirtschaftliche Anpassungs- und Reformprogramm werden dem kurzfristigen Finanzierungsbedarf Georgiens abhelfen und politische Maßnahmen befördern, die auf eine mittelfristige Verbesserung der Zahlungsbilanz und der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, auf die Stärkung eines nachhaltigen Wachstums und auf die Förderung der wirtschaftlichen Integration und einer konvergenten Regulierung innerhalb der EU abzielen. Auch wird sie – in Anknüpfung an die positive Wirkung der vorangegangenen Makrofinanzhilfe in Georgien – zu einer größeren Effizienz und Transparenz der öffentlichen Finanzverwaltung beitragen. Die Makrofinanzhilfe wird darüber hinaus die

makroökonomische Stabilisierung und die strukturpolitischen Maßnahmen des mit dem IWF abgestimmten Programms untermauern.

(3) Rechtliche Aspekte

• Zusammenfassung des Vorschlags

Die Europäische Union stellt Georgien eine Makrofinanzhilfe von insgesamt höchstens 46 Mio. EUR zur Verfügung, die zur Hälfte in Form von Zuschüssen und zur Hälfte als Darlehen gewährt wird. Mit der Finanzhilfe wird ein Beitrag zur Deckung des von der Kommission auf der Grundlage der IWF-Schätzungen ermittelten verbleibenden Außenfinanzierungsbedarfs Georgiens in den Jahren 2009-2011 geleistet.

Die Finanzhilfe soll im Jahr 2011 in zwei gleich hohen Tranchen ausgezahlt werden, die sich jeweils aus einer Zuschusskomponente und einer Darlehenskomponente zusammensetzen. Die Finanzhilfe wird von der Kommission verwaltet. Besondere – in Einklang mit der Haushaltsordnung stehende – Vorschriften zur Verhinderung von Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten werden berücksichtigt. Die Auszahlung der ersten Tranche wird voraussichtlich im ersten Quartal 2011 erfolgen. Die zweite Tranche, die an eine Reihe politischer Auflagen geknüpft ist, könnte im dritten Quartal 2011 zur Auszahlung gelangen.

Wie beim Instrument der Makrofinanzhilfe üblich, würden die Auszahlungen an die Bedingung geknüpft, dass die im Rahmen der IWF-Bereitschaftskreditvereinbarung durchgeführten Programmüberprüfungen positiv ausfallen. Darüber hinaus würden die Kommission und die georgischen Behörden in einer entsprechenden Vereinbarung („Memorandum of Understanding“) spezifische Strukturreformmaßnahmen festlegen. Im Kontext der vorausgegangenen Makrofinanzhilfen haben die Kommissionsdienststellen bei der Finanzverwaltungsreform, die auf die Schaffung eines transparenteren, kohärenteren und die Rechenschaftspflicht stärkenden Systems abzielt, eng mit den georgischen Behörden zusammengearbeitet. Bei der neuen Makrofinanzhilfe würde die Reichweite der politischen Auflagen ausgedehnt, insbesondere auf Maßnahmen zur Förderung der wirtschaftlichen und finanziellen Integration und auf eine Harmonisierung der in bestimmten Bereichen geltenden Regulierung mit der EU – im Rahmen des ENP-Aktionsplans und unter Berücksichtigung der mit dem Ziel des Abschlusses eines Assoziierungsabkommens zwischen der EU und Georgien geschaffenen neuen Rahmenbedingungen. Angesichts der erfolgreichen Durchführung der letzten Makrofinanzhilfemaßnahme, in deren Kontext die georgischen Behörden ihren politischen Willen wie auch ihre Fähigkeit zur Durchführung von Strukturreformen unter Beweis gestellt haben, ist die Kommission der Auffassung, dass auch diese zweite Makrofinanzhilfe der Umsetzung der Strukturreformagenda der Regierung förderlich wäre. Die entsprechenden Auflagen werden mit den Prioritäten des ENP-Aktionsplans EU-Georgien in Einklang stehen.

Der Beschluss, die vorgeschlagene Finanzhilfe zur Hälfte als Zuschuss und zur Hälfte als Darlehen auszuzahlen, erscheint angesichts des Entwicklungsstands Georgiens (gemessen am Pro-Kopf-Einkommen), der Schuldenindikatoren und der jüngsten Verbesserung der Wirtschaftslage des Landes gerechtfertigt. Dass die vorangegangene Makrofinanzhilfe ausschließlich im Form von Zuschüssen gewährt wurde, ging auf eine Ausnahmeentscheidung zurück, die angesichts der ausgesprochen schwierigen Situation, in der sich Georgien Ende 2008 befand, gerechtfertigt war. Eine

Kombination von Zuschüssen und Darlehen entspricht im Übrigen auch der Strategie, die die Weltbank seit Januar 2009 gegenüber Georgien verfolgt. Im Hinblick auf die künftigen Operationen der Weltbank ist davon auszugehen, dass Georgien ein Drittel der von der Weltbank gewährten Hilfe in Form von IDA-Darlehen und zwei Drittel nach den IBRD-Bedingungen erhalten wird.

- **Rechtsgrundlage**

Rechtsgrundlage des Vorschlags ist Artikel 212 AEUV.

- **Subsidiaritätsprinzip**

Der Vorschlag fällt unter die gemeinsame Zuständigkeit der Europäischen Union. Das Subsidiaritätsprinzip findet insoweit Anwendung, als das Ziel der Wiederherstellung der kurzfristigen makroökonomischen Stabilität in Georgien von den Mitgliedstaaten allein nicht ausreichend erreicht werden kann und somit besser auf Ebene der Europäischen Union zu verwirklichen ist. Hauptgründe sind die auf nationaler Ebene bestehenden Haushaltzwänge und die Notwendigkeit einer engen Koordinierung zwischen den Gebbern im Interesse einer maximalen Unterstützung des Landes.

- **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag entspricht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit: Er beschränkt sich auf das für die Erreichung des Ziels kurzfristiger makroökonomischer Stabilität erforderliche Maß und geht nicht darüber hinaus.

Auf der Grundlage der vom IWF im Kontext der Bereitschaftskreditvereinbarung vorgenommenen Schätzungen gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die Höhe der Finanzhilfe 14 % der verbleibenden Finanzierungslücke im Zeitraum 2009-2011 entspricht. In Anbetracht der Georgien von den EU-Mitgliedstaaten und anderen bilateralen Gebbern und multilateralen Gläubigern zugesagten Hilfen wird dies als angemessene Lastenteilung erachtet.

- **Wahl des Instruments**

Vorgeschlagene Instrumente: Sonstige.

Andere Instrumente kommen nicht in Betracht. In Ermangelung einer Rahmenverordnung für das Instrument der Makrofinanzhilfe sind Ad-hoc-Beschlüsse des Rates nach Artikel 212 AEUV das einzige verfügbare Rechtsinstrument für die Gewährung dieser Hilfe.

Die Finanzierung von Projekten oder technische Hilfe wären nicht der geeignete Weg, um diese makroökonomischen Ziele in Angriff zu nehmen. Der Hauptzusatznutzen einer Makrofinanzhilfe gegenüber anderen EU-Instrumenten würde darin bestehen, dass der externe Finanzierungsdruck reduziert würde und ein Beitrag zur Schaffung eines stabilen makroökonomischen Rahmens – unter anderem durch Förderung einer tragfähigen Zahlungsbilanz und Haushaltsslage – sowie geeigneter Rahmenbedingungen für Strukturreformen geleistet würde. Indem sie bei der Implementierung eines geeigneten allgemeinen Rahmens für makroökonomische und strukturelle Maßnahmen behilflich ist, kann die Makrofinanzhilfe die Wirksamkeit der Aktionen erhöhen, die im

Rahmen anderer, enger fokussierter EU-Finanzinstrumente in Georgien finanziert werden.

(4) Auswirkungen auf den Haushalt

Die Zuschusskomponente der Finanzhilfe in Höhe von 23 Mio. EUR würde aus Verpflichtungsermächtigungen im Rahmen des Haushalts 2011 zu Lasten der Haushaltsslinie 01 03 02 (Makroökonomische Unterstützung) finanziert. Die Auszahlungen würden im Jahr 2011 erfolgen.

Im Einklang mit der Garantiefonds-Verordnung² wird die entsprechende Dotierung des Garantiefonds voraussichtlich im Jahr 2013 erfolgen und sich auf maximal 2,1 Mio. EUR belaufen. Dies entspricht 9 % des Darlehens in Höhe von 23 Mio. EUR, das im Jahr 2011 zur Auszahlung gelangen soll.

(5) Weitere Angaben

• Überprüfungs-/Revisions-/Verfallsklausel

Der Vorschlag enthält eine Verfallsklausel. Die vorgeschlagene Makrofinanzhilfe würde ab dem ersten Tag nach Inkrafttreten des Memorandum of Understanding für zweieinhalb Jahre bereitgestellt.

²

Artikel 5 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 480/2009 des Rates vom 25. Mai 2009 zur Einrichtung eines Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen (kodifizierte Fassung). Der Dotierungsbetrag wird aus der Haushaltsslinie „Mittel für den Garantiefonds“ (Haushaltsslinie 01 04 01 14) bereitgestellt.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über eine weitere Makrofinanzhilfe für Georgien

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), insbesondere auf Artikel 212 Absatz 2,

auf Vorschlag der Kommission³,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren⁴,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Beziehungen zwischen Georgien und der Europäischen Union entwickeln sich im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP). Im Jahr 2006 haben sich die EU und Georgien auf einen ENP-Aktionsplan verständigt, in dem mittelfristige Prioritäten in den Beziehungen zwischen der EU und Georgien festgelegt wurden. Im Jahr 2010 nahmen die EU und Georgien Verhandlungen über ein Assoziierungsabkommen auf, das an die Stelle des bestehenden Partnerschafts- und Kooperationsabkommens treten soll. Der Rahmen für die Entwicklung der Beziehungen zwischen der EU und Georgien wird durch die neu begründete Östliche Partnerschaft weiter gestärkt.
- (2) Nach dem bewaffneten Konflikt zwischen Georgien und Russland vom August 2008 hat der Europäische Rat auf seinem Sondergipfel vom 1. September 2008 die Bereitschaft der EU bekräftigt, die Beziehungen zwischen der EU und Georgien auszubauen.
- (3) Seit dem dritten Quartal 2008 ist Georgiens Wirtschaft von den Auswirkungen der internationalen Finanzkrise betroffen, was sich in einem Rückgang der Wirtschaftsleistung, einem Rückgang der Steuereinnahmen und einer Zunahme des Außenfinanzierungsbedarfs niederschlägt.
- (4) Auf der internationalen Geberkonferenz vom Oktober 2008 sagte die internationale Gemeinschaft zu, den Prozess der wirtschaftlichen Erholung in Georgien im Einklang

³ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

⁴ Standpunkt des Europäischen Parlaments vom ... 2010 und Beschluss des Rates vom ... 2010.

mit der von den Vereinten Nationen und der Weltbank durchgeführten Gemeinsamen Bedarfsbewertung zu unterstützen.

- (5) Die Europäische Union hat Georgien eine Finanzhilfe von bis zu 500 Mio. EUR in Aussicht gestellt.
- (6) Zur Unterstützung des Prozesses der wirtschaftlichen Anpassung und Erholung erhält Georgien eine Finanzhilfe des Internationalen Währungsfonds (IWF). Im September 2008 verständigten sich die georgischen Behörden mit dem IWF auf eine Bereitschaftskreditvereinbarung über einen Betrag von 750 Mio. USD, mit deren Hilfe es der georgischen Wirtschaft erleichtert werden soll, die aufgrund der Wirtschaftskrise notwendigen Anpassungen zu vollziehen.
- (7) Angesichts der weiteren Verschlechterung der Wirtschaftslage und der damit erforderlich werdenden Revision der dem Programm zugrunde liegenden ökonomischen Annahmen sowie angesichts des erhöhten Außenfinanzierungsbedarfs wurde zwischen Georgien und dem IWF eine Aufstockung des Bereitschaftskredits um 424 Mio. USD vereinbart, die im August 2009 vom Exekutivdirektorium des IWF gebilligt wurde.
- (8) Die Europäische Union beabsichtigt, in den Jahren 2010 bis 2012 im Rahmen des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments (ENPI) Budgethilfen in Höhe von jährlich insgesamt 37 Mio. EUR zu gewähren.
- (9) In Anbetracht der Verschlechterung der Wirtschaftslage und –aussichten hat Georgien um eine Makrofinanzhilfe der Europäischen Union ersucht.
- (10) Da in der Zahlungsbilanz eine Finanzierungslücke verbleibt, wird die Gewährung einer Makrofinanzhilfe als geeignete Maßnahme erachtet, um angesichts der derzeitigen außergewöhnlichen Umstände Georgiens Ersuchen nachzukommen und den wirtschaftlichen Stabilisierungsprozess im Zusammenwirken mit dem laufenden IWF-Programm zu unterstützen.
- (11) Die Makrofinanzhilfe der Europäischen Union sollte die Programme und Mittel des IWF und der Weltbank nicht lediglich ergänzen, sondern auch den Mehrwert eines Engagements der Union sicherstellen.
- (12) Die Kommission sollte gewährleisten, dass die Makrofinanzhilfe der Union rechtlich und inhaltlich mit den Maßnahmen in den verschiedenen Bereichen der Außenpolitik und mit anderen relevanten Politikbereichen der Union in Einklang steht.
- (13) Die spezifischen Ziele der Makrofinanzhilfe der Union sollten Effizienz, Transparenz und Rechenschaftspflicht stärken. Diese Ziele sollten von der Kommission regelmäßig überprüft werden.
- (14) Die an die Bereitstellung der Makrofinanzhilfe der Union geknüpften Auflagen sollten den wichtigsten Grundsätzen und Zielen der Strategie der Union gegenüber Georgien entsprechen.
- (15) Um einen wirksamen Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union im Zusammenhang mit dieser Makrofinanzhilfe zu gewährleisten, ist es erforderlich, dass Georgien geeignete Maßnahmen trifft, um Betrug, Korruption und andere

Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit dieser Hilfe zu verhindern bzw. dagegen vorzugehen. Außerdem ist es notwendig, dass die Kommission angemessene Kontrollen und der Rechnungshof angemessene Prüfungen vorsehen.

- (16) Die Freigabe der Finanzhilfe der Europäischen Union erfolgt unbeschadet der Befugnisse der Haushaltsbehörde.
- (17) Die Finanzhilfe sollte von der Kommission verwaltet werden. Um sicherzustellen, dass das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Finanzausschuss in der Lage sind, die Durchführung dieses Beschlusses zu verfolgen, sollte die Kommission sie regelmäßig über die Entwicklungen in Bezug auf die Hilfe informieren und ihnen die einschlägigen Dokumente zur Verfügung stellen.
- (18) Gemäß Artikel 291 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union werden allgemeine Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren, im Voraus durch eine Verordnung gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren festgelegt. Bis zur Annahme dieser neuen Verordnung findet weiterhin der Beschluss 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse⁵ Anwendung, mit Ausnahme des nicht anwendbaren Regelungsverfahrens mit Kontrolle –

HABEN FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel I

- 1. Die Europäische Union stellt Georgien eine Makrofinanzhilfe in Höhe von maximal 46 Mio. EUR zur Verfügung, um Georgien im Prozess der wirtschaftlichen Stabilisierung zu unterstützen und seinen im laufenden IWF-Programm festgestellten Zahlungsbilanzbedarf zu decken. Von diesem Betrag werden bis zu 23 Mio. EUR in Form von Zuschüssen und bis zu 23 Mio. EUR in Form von Darlehen gewährt. Die Freigabe der vorgeschlagenen Makrofinanzhilfe erfolgt vorbehaltlich der Billigung des Haushaltsentwurfs 2011 durch die Haushaltsbehörde.
- 2. Zur Finanzierung der Darlehenskomponente der Finanzhilfe wird die Kommission ermächtigt, im Namen der Europäischen Union Anleihen in Höhe der erforderlichen Mittel aufzunehmen. Die Darlehenslaufzeit beträgt höchstens 15 Jahre.
- 3. Die Freigabe der Finanzhilfe der Europäischen Union erfolgt durch die Kommission im Einklang mit den zwischen dem IWF und Georgien getroffenen Vereinbarungen und Absprachen und mit den wichtigsten Grundsätzen und Zielen der Wirtschaftsreform, die in dem zwischen der EU und Georgien geschlossenen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen festgelegt sind. Die Kommission informiert das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Finanzausschuss regelmäßig über Entwicklungen bei der Verwaltung der Hilfe und stellt ihnen die einschlägigen Dokumente zur Verfügung.

⁵

ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23.

4. Die Finanzhilfe der Europäischen Union wird für die Dauer von zwei Jahren und sechs Monaten ab dem ersten Tag nach Inkrafttreten der in Artikel 2 Absatz 1 genannten Vereinbarung („Memorandum of Understanding“) bereitgestellt.

Artikel 2

1. Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß dem in Artikel 6 Absatz 2 genannten Beratungsverfahren mit den georgischen Behörden die an die Makrofinanzhilfe der Europäischen Union geknüpften wirtschaftspolitischen und finanziellen Auflagen zu vereinbaren, die in einem Memorandum of Understanding festzulegen sind, das auch einen Zeitrahmen für ihre Erfüllung enthält. Diese Auflagen müssen mit den in Artikel 1 Absatz 3 genannten Vereinbarungen und Absprachen in Einklang stehen. Mit den Auflagen wird insbesondere bezweckt, Effizienz und Transparenz der Hilfe sowie die Rechenschaftspflicht, einschließlich der Systeme Georgiens zur Verwaltung der öffentlichen Finanzen, zu stärken. Die Fortschritte bei der Verwirklichung dieser Ziele werden von der Kommission regelmäßig überprüft. Die finanziellen Bedingungen der Finanzhilfe werden in der Zuschussvereinbarung und der Darlehensvereinbarung, die zwischen der Kommission und den georgischen Behörden zu schließen sind, im Einzelnen festgelegt.
2. Während der Durchführung der Finanzhilfe der Europäischen Union prüft die Kommission die Zuverlässigkeit der für eine solche Finanzhilfe relevanten Finanzregelungen, Verwaltungsverfahren und Mechanismen der internen und externen Kontrolle in Georgien sowie die Einhaltung des vereinbarten Zeitrahmens durch Georgien.
3. Die Kommission überprüft in regelmäßigen Abständen, ob die Wirtschaftspolitik Georgiens mit den Zielen der Makrofinanzhilfe der Europäischen Union übereinstimmt und ob die vereinbarten wirtschaftspolitischen Auflagen in zufriedenstellendem Maße erfüllt werden. Dabei stimmt sich die Kommission eng mit dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank und, soweit erforderlich, mit dem Wirtschafts- und Finanzausschuss ab.

Artikel 3

1. Nach Maßgabe der in Absatz 2 genannten Bedingungen wird die Finanzhilfe der Europäischen Union Georgien von der Kommission in zwei Tranchen zur Verfügung gestellt, die sich jeweils aus einer Zuschuss- und einer Darlehenskomponente zusammensetzen. Die Höhe der Tranchen wird im Memorandum of Understanding festgelegt.
2. Die Kommission beschließt über die Freigabe der Tranchen vorbehaltlich der zufriedenstellenden Erfüllung der im Memorandum of Understanding vereinbarten wirtschaftspolitischen Auflagen. Die Auszahlung der zweiten Tranche erfolgt frühestens drei Monate nach Freigabe der ersten Tranche.
3. Die von der Europäischen Union bereitgestellten Mittel werden an die Nationalbank von Georgien ausgezahlt. Vorbehaltlich der im Memorandum of Understanding festgelegten Bedingungen, einschließlich einer Bestätigung des verbleibenden

Haushaltsbedarfs, können die Gelder der Union an das georgische Finanzministerium als Endbegünstigten überwiesen werden.

Artikel 4

1. Die Anleihe- und Darlehenstransaktionen im Zusammenhang mit der Darlehenskomponente der Hilfe der Europäischen Union werden in Euro mit gleicher Wertstellung abgewickelt und dürfen für die Europäische Union weder eine Fristentransformation noch ein Wechselkurs- oder Zinsrisiko oder sonstige kommerzielle Risiken mit sich bringen.
2. Auf Ersuchen Georgiens trägt die Kommission dafür Sorge, dass eine Klausel über eine vorzeitige Rückzahlung in die Darlehensbedingungen sowie eine entsprechende Klausel in die Bedingungen der Anleihetransaktionen aufgenommen werden.
3. Auf Ersuchen Georgiens kann die Kommission, wenn die Umstände eine Verbesserung des Darlehenszinssatzes gestatten, ihre ursprünglichen Anleihen ganz oder teilweise refinanzieren oder die entsprechenden finanziellen Bedingungen neu festsetzen. Refinanzierungen und Neufestsetzungen erfolgen nach Maßgabe der in Absatz 1 genannten Bedingungen und dürfen weder zur Verlängerung der durchschnittlichen Laufzeit der betreffenden Anleihen noch zur Erhöhung des zum Zeitpunkt der Refinanzierung bzw. Neufestsetzung noch geschuldeten Kapitalbetrags führen.
4. Alle Kosten, die der Europäischen Union durch die in diesem Beschluss vorgesehenen Anleihe- und Darlehenstransaktionen entstehen, gehen zu Lasten Georgiens.
5. Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Finanzausschuss werden über die Entwicklung der in den Absätzen 2 und 3 genannten Transaktionen unterrichtet.

Artikel 5

Die Finanzhilfe der Europäischen Union wird im Einklang mit der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsoordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften⁶ und ihren Durchführungsbestimmungen durchgeführt. Insbesondere wird in dem Memorandum of Understanding, in der Darlehensvereinbarung und in der Zuschussvereinbarung, die mit den georgischen Behörden unterzeichnet werden, festgelegt, dass Georgien geeignete Maßnahmen vorsieht, um Betrug, Korruption und andere Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit dieser Hilfe zu verhindern bzw. dagegen vorzugehen. Zur Gewährleistung größerer Transparenz bei der Verwaltung und Auszahlung von Mitteln werden im Memorandum of Understanding, in der Darlehensvereinbarung und in der Zuschussvereinbarung des Weiteren Kontrollen durch die Kommission, einschließlich des Europäischen Amtes für Betrugbekämpfung, die gegebenenfalls vor Ort vorgenommen werden, vorgesehen.

⁶ ABl. L 248 vom 16.9.2002, S. 1. Geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1995/2006 (ABl. L 390 vom 30.12.2006, S. 1).

Zusätzlich werden darin Prüfungen durch den Rechnungshof vorgesehen, die gegebenenfalls vor Ort vorgenommen werden.

Artikel 6

1. Die Kommission wird von einem Ausschuss unterstützt.
2. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gelten die Artikel 3 und 7 des Beschlusses 1999/468/EG unter Beachtung von dessen Artikel 8.

Artikel 7

1. Die Kommission unterbreitet dem Europäischen Parlament und dem Rat alljährlich vor dem 30. Juni einen Bericht über die Durchführung dieses Beschlusses im Vorjahr mit einer Bewertung der Durchführung. In dem Bericht wird der Zusammenhang zwischen den im Memorandum of Understanding festgelegten politischen Auflagen, der aktuellen Wirtschafts- und Finanzlage Georgiens und den Beschlüssen der Kommission über die Auszahlung der einzelnen Tranchen der Finanzhilfe dargelegt.
2. Spätestens zwei Jahre nach Ablauf des in Artikel 1 Absatz 4 genannten Bereitstellungszeitraums legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Ex-post-Bewertungsbericht vor.

Artikel 8

Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Brüssel, den [...]

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident
[...]

Im Namen des Rates
Der Präsident
[...]

Anhang 3: FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative

Makrofinanzhilfe für Georgien

1.2. Politikbereich(e) in der ABM/ABB-Struktur⁷

Politikbereich: Titel 01 – Wirtschaft und Finanzen

Tätigkeitsbereich: 03 – Internationale Wirtschafts- und Finanzfragen

1.3. Art des Vorschlags/der Initiative

X Der Vorschlag/die Initiative betrifft **eine neue Maßnahme**.

- Der Vorschlag/die Initiative betrifft **eine neue Maßnahme im Anschluss an ein Pilotprojekt/eine vorbereitende Maßnahme**⁸.
- Der Vorschlag/die Initiative betrifft die **Verlängerung** einer bestehenden Maßnahme.
- Der Vorschlag/die Initiative betrifft **eine neu ausgerichtete Maßnahme**.

1.4. Ziel(e)

1.4.1. Mit dem Vorschlag/der Initiative verfolgte(s) mehrjährige(s) strategische(s) Ziel(e) der Kommission

„Wohlstand über die Europäische Union hinaus“

Wichtigste in die Zuständigkeit der GD ECFIN fallende Tätigkeiten:

1. Förderung der Umsetzung der Europäischen Nachbarschaftspolitik durch vertiefte wirtschaftliche Analysen sowie Stärkung des politischen Dialogs und der Beratung in Bezug auf die wirtschaftlichen Aspekte der Aktionspläne
2. Planung, Überwachung und Durchführung der Makrofinanzhilfen für Partnerdrittländer in Zusammenarbeit mit den zuständigen internationalen Finanzinstitutionen

⁷ ABM: Activity Based Management: maßnahmenbezogenes Management – ABB: Activity Based Budgeting: maßnahmenbezogene Budgetierung.

⁸ Im Sinne von Artikel 49 Absatz 6 Buchstaben a oder b der Haushaltssordnung.

1.4.2. Einzelziel(e) und ABM/ABB-Tätigkeit(en)

Einzelziel Nr. 3: „Gewährung von Makrofinanzhilfen an Drittländer zur Überwindung ihrer Zahlungsbilanzschwierigkeiten und zur Wiederherstellung der Tragfähigkeit der Auslandsverschuldung“

<u>ABM/ABB-Tätigkeit(en): Internationale Wirtschafts- und Finanzbeziehungen, Global Governance</u>
--

1.4.3. Erwartete(s) Ergebnis(se) und Auswirkung(en)

Die vorgeschlagene Finanzhilfe für Georgien setzt sich aus einem Darlehen der EU in Höhe von 23 Mio. EUR und einem (aus dem Gesamthaushalt zu finanzierenden) Zuschuss in Höhe von bis zu 23 Mio. EU zusammen. Ziel ist es, die Tragfähigkeit der Zahlungsbilanz des Landes zu verbessern. Die Finanzhilfe wird das Land dabei unterstützen, die wirtschaftlichen und sozialen Probleme, mit denen es infolge des militärischen Konflikts vom August 2008 zu kämpfen hat, sowie die Folgen der weltweiten Finanzkrise zu bewältigen. Auch wird sie Strukturreformen voranbringen, die auf kräftigeres, nachhaltiges Wirtschaftswachstum, eine bessere öffentliche Finanzverwaltung und eine stärkere wirtschaftliche Integration mit der EU sowie eine stärkere Annäherung an deren Rechtsvorschriften abzielen.

Im September/Oktober 2010 haben die zuständigen Kommissionsdienststellen (Referat D2 der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen) eine Ex-ante-Bewertung (siehe die dem Kommissionsvorschlag beigelegte Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen) durchgeführt, die zu dem Schluss gelangte, dass die Gewährung der EU-Makrofinanzhilfe gerechtfertigt sei.

1.4.4. Leistungs- und Erfolgsindikatoren

Die zuständigen Behörden, vor allem das Finanzministerium, werden den Kommissionsdienststellen regelmäßig eine Reihe von Indikatoren übermitteln müssen. Ferner werden sie vor Auszahlung der zweiten Tranche der Finanzhilfe einen umfassenden Bericht über die Erfüllung der vereinbarten Auflagen vorzulegen haben.

Die Kommissionsdienststellen werden weiterhin die öffentliche Finanzverwaltung überwachen – im Anschluss an eine operationelle Bewertung der Finanzkreisläufe und der Verwaltungsverfahren, die in Vorbereitung dieser Operation in Georgien durchgeführt wird. Ferner wird die Delegation der Europäischen Union in Georgien regelmäßig über die für die Überwachung der Finanzhilfemaßnahme relevanten Aspekte berichten. Die Kommissionsdienststellen werden weiterhin in engem Kontakt mit dem IWF und der Weltbank stehen, um aus den Erkenntnissen, die diese im Rahmen ihrer laufenden Aktivitäten in Georgien gewonnen haben, Nutzen ziehen zu können.

Eine unabhängige Ex-post-Bewertung der EU-Makrofinanzhilfe, die Georgien im Zeitraum 2006-2008 erhalten hat, wurde im Januar 2010 abgeschlossen. Die zwischen Ende 2009 und Mitte 2010 durchgeführte Makrofinanzhilfemaßnahme wird im Jahr 2011 einer Ex-post-Bewertung unterzogen. Die Maßnahme, die Gegenstand des vorgeschlagenen Beschlusses ist, wird innerhalb von zwei Jahren nach Ablauf des Durchführungszeitraums einer Ex-post-Bewertung unterworfen.

Im vorgeschlagenen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates ist ein jährlicher Bericht an den Rat und das Europäische Parlament vorgesehen, der auch eine Bewertung der Durchführung der Finanzhilfe zu enthalten hat.

1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative

1.5.1. Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf

Die Auszahlung der Finanzhilfe wird von einer zufriedenstellenden Umsetzung der zwischen Georgien und dem IWF im Rahmen der Bereitschaftskreditvereinbarung bestehenden Dreijahresvereinbarung abhängig gemacht. Außerdem vereinbart die Kommission mit den georgischen Behörden eine Reihe spezifischer politischer Auflagen, die vor Freigabe der zweiten Tranche durch die Kommission erfüllt sein müssen. Die betreffenden politischen Maßnahmen müssen mit den Vereinbarungen, die Georgien mit dem IWF getroffen hat, in Einklang stehen. Vor Freigabe der zweiten Tranche der Finanzhilfe überprüfen die Dienststellen der Kommission in Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden, ob die politischen Auflagen erfüllt wurden.

1.5.2. Mehrwert durch die Intervention der EU

Indem sie Georgien dabei unterstützt, den durch den Konflikt mit Russland und durch die weltweite Krise verursachten wirtschaftlichen Schock zu überwinden, wird die vorgeschlagene EU-Makrofinanzhilfe makroökonomische und politische Stabilität in der Region der östlichen Nachbar-/Partnerländer und engere wirtschaftliche und politische Beziehungen zwischen Georgien und der EU fördern. Die Finanzhilfe ergänzt die von den internationalen Finanzinstitutionen und anderen Gebern bereitgestellten Mittel, wodurch die Gesamtwirkung des von der internationalen Gebergemeinschaft in der Zeit nach der Krise geschnürten Finanzpakets erhöht wird.

Abgesehen von den finanziellen Auswirkungen der Makrofinanzhilfe wird das vorgeschlagene Programm ferner die Regierung in ihrem Reformwillen und in ihrem Interesse an engeren Beziehungen zur EU bestärken. In einem umfassenderen Kontext betrachtet, fügt sich die vorgeschlagene Maßnahme gut in das allgemeine Konzept der EU mit Blick auf ihre Beziehungen zu Georgien ein, das auf ein stärkeres Engagement abzielt. Ausdruck dessen war die Eröffnung von Verhandlungen über ein Assoziierungsabkommen, wobei eine zentrale Komponente die Schaffung einer weitreichenden und umfassenden Freihandelszone sein wird.

Die Makrofinanzhilfe verleiht dem EU-Engagement in Georgien einen Mehrwert, da die Mobilisierung der Hilfe Georgien dabei unterstützen wird, seine gravierenden kurzfristigen Zahlungsbilanzschwierigkeiten in den Griff zu bekommen. Sie dürfte zur Schaffung eines stabilen makroökonomischen Rahmens beitragen, unter anderem durch Förderung einer tragfähigen Zahlungsbilanz und Haushaltsslage. Die Finanzhilfe untermauert die Durchführung entschlossener Anpassungs- und Strukturreformmaßnahmen zur Lösung der bestehenden Probleme. Mit den im Rahmen des ENPI vorgesehenen Budgethilfen werden längerfristige Entwicklungsziele verfolgt, weshalb sie nicht als Instrument zur kurzfristigen Zahlungsbilanzunterstützung in Betracht kommen.

1.5.3. Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene wesentliche Erkenntnisse

Eine kürzlich durchgeführte externe Bewertung einer ähnlichen Finanzhilfe, die Georgien in der Vergangenheit gewährt worden war, hat gezeigt, dass sich die Praxis der Auswahl einer begrenzten Anzahl grundlegender Strukturreformen bewährt hat, und legt nahe, mit dieser Praxis fortzufahren und dabei eine angemessene Überwachung und einen engen Dialog während des gesamten Durchführungszeitraums sicherzustellen. Die guten Fortschritte, die während der Laufzeit der vorangegangenen Makrofinanzhilfemaßnahme bei der Umsetzung der allgemeinen Reformagenda erzielt wurden, lassen es im Übrigen angebracht erscheinen, dass die Kommission mit Blick auf die vorgeschlagene Maßnahme dieselbe Vorgehensweise wählt.

1.5.4. Kohärenz mit anderen Finanzierungsinstrumenten sowie mögliche Synergieeffekte

Was die Kohärenz und mögliche Synergien mit anderen EU-Instrumenten anbelangt, umfasst das EU-Hilfspaket für Georgien programmierte Mittel aus dem ENPI-Budget sowie Mittel, die im Rahmen der Kriseninstrumente (Instrument für Stabilität, humanitäre Hilfe und Makrofinanzhilfen) bereitgestellt werden. Das Paket deckt ferner die Kosten der zivilen EU-Beobachtungsmission in Georgien. Im Wege der programmierten sektoralen Budgethilfen wurden aus den ENPI-Mitteln bisher Reformen in den Bereichen öffentliche Finanzverwaltung, Strafjustiz, Berufsbildung und Regionalentwicklung finanziert. Für den Zeitraum 2011-2013 wurde ein neues ENPI-Paket mit einem Volumen von 180 Mio. EUR gebilligt. Der Hauptzusatznutzen einer Makrofinanzhilfe gegenüber anderen EU-Instrumenten würde darin bestehen, dass ein Beitrag zur Schaffung eines stabilen makroökonomischen Rahmens – unter anderem durch Förderung einer tragfähigen Zahlungsbilanz und Haushaltsslage – sowie geeigneter Rahmenbedingungen für Strukturreformen geleistet würde.

Eine Makrofinanzhilfe stellt weder eine regelmäßige finanzielle Unterstützung dar noch ist sie zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Empfängerlandes gedacht. Die Makrofinanzhilfe wird eingestellt, sobald sich die Außenfinanzierung des betreffenden Landes wieder auf einem nachhaltigen Pfad befindet. In der Folge kommen dann die regulären EU-Kooperations- und Unterstützungsinstrumente zum Einsatz, wie etwa die auf der Grundlage der ENPI-Verordnung gewährten direkten Budgethilfen.

Die Makrofinanzhilfe soll Interventionen der internationalen Finanzinstitutionen ergänzen, insbesondere die vom IWF unterstützten Anpassungs- und Reformprogramme. Eine Makrofinanzhilfe wird erst dann freigegeben, wenn alle wirtschaftlichen und finanzpolitischen Auflagen erfüllt sind.

1.6. Dauer der Maßnahme und ihrer finanziellen Auswirkung(en)

X Vorschlag/Initiative mit befristeter Geltungsdauer

- Geltungsdauer: für einen Zeitraum von 2,5 Jahren ab Inkrafttreten des Memorandum of Understanding gemäß Artikel 2 Absatz 1 des vorgeschlagenen Beschlusses
- Finanzielle Auswirkungen: JJJJ bis JJJJ

Vorschlag/Initiative mit unbefristeter Geltungsdauer

- Umsetzung mit einer Anlaufphase von [Jahr] bis [Jahr]

- und anschließendem gleichmäßigen Normalbetrieb

1.7. Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung⁹

X Direkte zentrale Verwaltung durch die Kommission

Indirekte zentrale Verwaltung durch Übertragung von Haushaltsvollzugsaufgaben an:

- Exekutivagenturen
 - von den Gemeinschaften geschaffene Einrichtungen¹⁰
 - nationale öffentliche Einrichtungen bzw. privatrechtliche Einrichtungen, die in öffentlichem Auftrag tätig werden
 - Personen, die mit der Durchführung bestimmter Maßnahmen im Rahmen von Titel V des Vertrags über die Europäische Union betraut und in dem maßgeblichen Basisrechtsakt nach Artikel 49 der Haushaltssordnung bezeichnet sind
- Geteilte Verwaltung** mit Mitgliedstaaten
- Dezentrale Verwaltung** mit Drittstaaten
- Gemeinsame Verwaltung** mit internationalen Organisationen

Falls mehrere Methoden der Mittelverwaltung zum Einsatz kommen, ist dies unter „Bemerkungen“ näher zu erläutern.

Bemerkungen:

Bei der Überwachung der Finanzhilfe wird eine aktive Mitwirkung der EU-Delegationen angestrebt.

2. VERWALTUNGSMASSNAHMEN

2.1. Monitoring und Berichterstattung

Die Finanzhilfe ist makroökonomischer Natur und ihre Ausgestaltung steht mit dem IWF-unterstützten Wirtschaftsprogramm in Einklang. Die Überwachung durch die Kommissionsdienststellen wird auf der Grundlage der Fortschritte bei der Umsetzung der Bereitschaftskreditvereinbarung sowie spezifischer Reformmaßnahmen erfolgen, die mit den georgischen Behörden in einem Memorandum of Understanding zu vereinbaren sind. Die Behörden, namentlich das Finanzministerium, werden den Kommissionsdienststellen vierteljährlich über eine Reihe von Indikatoren Bericht zu erstatten und vor Auszahlung der zweiten Tranche der Finanzhilfe einen umfassenden Bericht über die Erfüllung der Auflagen vorzulegen haben.

⁹ Erläuterungen zu den Methoden der Mittelverwaltung und Verweise auf die Haushaltssordnung enthält die Website BudgWeb (in französischer und englischer Sprache): http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

¹⁰ Im Sinne von Artikel 185 der Haushaltssordnung.

Die Kommissionsdienststellen werden weiterhin die öffentliche Finanzverwaltung überwachen – im Anschluss an eine operationelle Bewertung der Finanzkreisläufe und der Verwaltungsverfahren, die in Vorbereitung dieser Operation im Dezember 2010 in Georgien durchgeführt wird. Ferner wird die Delegation der Europäischen Union in Georgien regelmäßig über die für die Überwachung der Finanzhilfemaßnahme relevanten Aspekte berichten. Die Kommissionsdienststellen werden weiterhin in engem Kontakt mit dem IWF und der Weltbank stehen, um aus den Erkenntnissen, die diese im Rahmen ihrer laufenden Aktivitäten in Georgien gewonnen haben, Nutzen ziehen zu können.

Im vorgeschlagenen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates ist ein jährlicher Bericht an den Rat und das Europäische Parlament vorgesehen, der auch eine Bewertung der Durchführung der Finanzhilfe zu enthalten hat. Außerdem ist geplant, dass die Kommission oder ihre ordnungsgemäß bevollmächtigten Vertreter innerhalb von zwei Jahren nach Ablauf des Durchführungszeitraums eine unabhängige Ex-post-Bewertung der Finanzhilfe vornehmen.

2.2. Verwaltungs- und Kontrollsyste

2.2.1. Ermittelte Risiken

Im Zusammenhang mit dieser Makrofinanzhilfe sind treuhänderische und politische Risiken zu berücksichtigen.

So besteht die Gefahr, dass die Makrofinanzhilfe, die nicht maßnahmenbezogen vergeben wird (im Gegensatz beispielsweise zur Projektfinanzierung), in betrügerischer Weise verwendet wird. Allgemein hängt dieses Risiko mit Faktoren zusammen wie der Unabhängigkeit der Zentralbank, der Qualität der Managementsysteme und Verwaltungsverfahren, der Kontroll- und Aufsichtsfunktionen in Bezug auf die Finanzkreisläufe, der Sicherheit der IT-Systeme und ausreichenden internen und externen Prüfkapazitäten.

Was die politischen Risiken anbelangt, wird von der Grundannahme ausgegangen, dass Georgiens Regierung den Zielen der haushaltspolitischen Anpassung und der Einhaltung der Vereinbarung mit dem IWF verpflichtet bleiben wird. Ob dies der Fall ist, wird auf der Grundlage der vom IWF regelmäßig vorgenommenen Überprüfung der Leistungsindikatoren und strukturellen Benchmarks beurteilt. Es besteht ein Risiko, dass die Regierung Georgiens die Bedingungen des IWF-Programms nicht erfüllt, wenn sich herausstellt, dass die Verwirklichung der Programmziele schwieriger ist als ursprünglich angenommen, oder wenn sich die politischen Rahmenbedingungen im Land ändern. Bisher haben die zuständigen Behörden jedoch bei der Umsetzung der Reformagenda in Zusammenarbeit mit internationalen Einrichtungen ein starkes Engagement an den Tag gelegt.

Die Konsolidierung der demokratischen Reformen und Institutionen ist Kernstück der EU-Beziehungen zu Georgien. Gewisse Defizite bestehen in Bezug auf die Unabhängigkeit des Justizwesens. Auch ist es erforderlich, die Entwicklung einer pluralistischen Medienlandschaft zu fördern. Der laufende Prozess der Verfassungsreform ist ermutigend, doch bestehen noch Unsicherheiten hinsichtlich der Richtung, die letztlich eingeschlagen wird. Die nationalen Parlamentswahlen werden im Jahr 2012 stattfinden, die Präsidentschaftswahlen im Jahr 2013. Insgesamt ist das Risiko politischer Instabilität ebenso wie das Risiko von Rückschritten bei den demokratischen Reformen als beherrschbar anzusehen.

Und zu guter Letzt stellt auch die Möglichkeit des Scheiterns der Bemühungen um eine friedliche Lösung des militärischen Konflikts mit Russland ein nicht unerhebliches Risiko dar.

2.2.2. *Vorgesehene Kontrollen*

Die Makrofinanzhilfe unterliegt Prüfungs-, Kontroll- und Auditverfahren unter der Verantwortung der Kommission, einschließlich des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF), und des Europäischen Rechnungshofs.

2.3. **Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten**

Die Kommissionsdienststellen führen in allen Drittländern, denen die Europäische Union eine Makrofinanzhilfe gewährt, ein Programm zur operationellen Bewertung der Finanzkreisläufe und Verwaltungsverfahren durch, um den Anforderungen der Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften nachzukommen. Dabei werden auch etwaige verfügbare Schlussfolgerungen der „Safeguards Assessments“ des IWF sowie sonstige einschlägige Berichte des IWF und der Weltbank berücksichtigt.

In Georgien werden die Kommissionsdienststellen mit Unterstützung ordnungsgemäß beauftragter Sachverständiger Anfang Dezember 2010 beim Finanzministerium und bei der Nationalbank von Georgien eine operationelle Bewertung der Finanzkreisläufe und Verwaltungsverfahren durchführen. Diese Prüfung wird sich u. a. auf Bereiche wie Managementstruktur und -organisation, Verwaltung und Kontrolle der Mittel, Sicherheit der IT-Systeme, für das interne und externe Audit verfügbare Kapazitäten und Unabhängigkeit der Zentralbank erstrecken. Dabei soll geprüft werden, inwieweit die Schlussfolgerung der letzten – im Jahr 2005 durchgeführten – Bewertung bestätigt werden kann, der zufolge der vorhandene Rahmen ausreiche, um eine solide Finanzverwaltung zu gewährleisten. Insbesondere wurde festgestellt, dass das Finanzministerium zwar eine wirkungsvolle Haushaltskontrolle gewährte, dass jedoch die interne Kontrolle innerhalb der Haushaltsbehörden sowie das interne und externe Audit gestärkt und weiterentwickelt werden müssten. Auch bei der Nationalbank Georgiens seien die erforderlichen Rahmenbedingungen für eine solide Finanzverwaltung gegeben.

Die vorgeschlagene Rechtsgrundlage für die Gewährung der Makrofinanzhilfe an Georgien enthält eine Bestimmung zu Betugspräventionsmaßnahmen. Diese Maßnahmen werden in einem Memorandum of Understanding weiter ausgearbeitet. Geplant ist, vor allem im Bereich der Verwaltung der öffentlichen Finanzen eine Reihe spezifischer politischer Auflagen zur Stärkung von Effizienz, Transparenz und Rechenschaftspflicht an die Finanzhilfe zu knüpfen.

Darüber hinaus beabsichtigt die Kommission, bei der Festlegung der an die Finanzhilfe geknüpften politischen Bedingungen der Reform der öffentlichen Finanzverwaltung größeres Gewicht beizumessen.

3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

3.1. Betroffene Rubrik(en) des mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n)

- Bestehende Haushaltslinien

01 03 02: Makroökonomische Unterstützung

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	Haushaltslinie Nummer [Bezeichnung.....]	Art der Mittel GM/NGM ⁽¹¹⁾	Finanzierungsbeiträge			
			von EFTA-Ländern ¹²	von Bewerberländern ¹³	von Drittländern	nach Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe a der Haushaltsoordnung
4	01 03 02 01 Makroökonomische Unterstützung	GM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN

01 04 01 14 – Mittel für den Garantiefonds

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	Haushaltslinie Nummer [Bezeichnung.....]	Art der Mittel GM/NGM	Finanzierungsbeiträge			
			von EFTA-Ländern	von Bewerberländern	von Drittländern	nach Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe a der Haushaltsoordnung
4	01 04 01 14 Mittel für den Garantiefonds	GM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN

Die Einstellung von Mitteln in den Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen hat gemäß den Bestimmungen der Fondsverordnung in der zuletzt geänderten Fassung zu erfolgen. Im Einklang mit dieser Verordnung erfolgt die Dotierung für Darlehen auf der Grundlage des zum Ende eines Jahres ausstehenden Betrags. Der Einzahlungsbetrag wird zu Beginn des Jahres „n“ berechnet als Differenz zwischen dem Zielbetrag und dem Wert des Net toguthabens des Fonds am Ende des Jahres „n-1“. Der Einzahlungsbetrag wird im Jahr „n“ in den Haushaltsvorentwurf für das Jahr „n+1“ eingestellt und zu Beginn des Jahres „n+1“ in einer einzigen Transaktion von der Haushaltslinie „Mittel für den Garantiefonds“ (Haushaltslinie 01 04 01 14) übertragen. 9 % (höchstens

¹¹ GM=Getrennte Mittel / NGM=Nicht getrennte Mittel

¹² EFTA: Europäische Freihandelsassoziation

¹³ Bewerberländer und gegebenenfalls potenzielle Bewerberländer des Westbalkans.

2,1 Mio. EUR) des tatsächlich ausgezahlten Betrags werden im Zielbetrag am Ende des Jahres „n-1“ bei der Berechnung der Fondsdotierung berücksichtigt.

01 04 01 04 – Garantie der Europäischen Union für EU-Anleihen für makroökonomische Unterstützung zugunsten von Drittländern

Der die Haushaltsgarantie für das Darlehen (23 Mio. EUR) betreffende Haushaltsartikel („p.m.“) wird nur im Falle einer effektiven Inanspruchnahme der Garantie aktiviert. Es ist nicht davon auszugehen, dass die Haushaltsgarantie in Anspruch genommen wird.

- Neu zu schaffende Haushaltlinien: Entfällt.

3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben

3.2.1. Übersicht

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	4	01 03 02 Makroökonomische Unterstützung
--	----------	---

GD: ECFIN			Jahr N ¹⁴	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+4	Jahr N+5	INSGESAMT
• Operative Mittel								
Nummer der Haushaltlinie: 01 03 02	Verpflichtungen	(1)		23				23
	Zahlungen	(2)		23				23
• Aus der Dotation bestimmter operativer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben ¹⁵ : operationelle Bewertungen und Ex-post-Bewertungen								
Nummer der Haushaltlinie: 01 03 02	Verpflichtungen	(3)	0,03			0,15		0,18
	Zahlungen	(4)		0,03		0,05	0,1	0,18
Mittel für die GD ECFIN INSGESAMT	Verpflichtungen	=1+3	0,03	23		0,15		23,18
	Zahlungen	=2+4		23,03		0,05	0,1	23,18

¹⁴

Das Jahr N ist das Jahr, in dem mit der Umsetzung des Vorschlags/der Initiative begonnen wird (2010).

¹⁵

Ausgaben für technische und administrative Unterstützung und Ausgaben zur Unterstützung der Umsetzung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	5	„Verwaltungsausgaben“
--	----------	-----------------------

(in EUR)

		Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Bei längerer Dauer (Ziff. 1.6) bitte weitere Spalten einfügen	INSGESAMT
GD: ECFIN							
• Personalausgaben	36 600	36 600	36 600				
• Sonstige Verwaltungsausgaben: Dienstreisen	6 000	15 000	10 000				
GD ECFIN INSGESAMT	Mittel	48 600	46 600	48 600			

Mittel der Rubrik 5 des mehrjährigen Finanzrahmens INSGESAMT	(Höhe der Verpflichtungen = Höhe der Zahlungen)	48 600	46 600	48 600					
---	---	---------------	---------------	---------------	--	--	--	--	--

(in EUR)

		Jahr N ¹⁶	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Bei längerer Dauer (Ziff. 1.6) bitte weitere Spalten einfügen	INSGESAMT
Mittel der Rubriken 1 bis 5 des mehrjährigen Finanzrahmens INSGESAMT	Verpflichtungen	48 600	46 600	48 600			
	Zahlungen	48 600	46 600	48 600			

¹⁶

Das Jahr N ist das Jahr, in dem mit der Umsetzung des Vorschlags/der Initiative begonnen wird (2010).

3.2.2. Geschätzte Auswirkungen auf die operativen Mittel

- Für den Vorschlag/die Initiative werden keine operativen Mittel benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden operativen Mittel benötigt:

Verpflichtungsermächtigungen, in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Ziele und Outputs ↓		Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Jahr N+4	INSGESAMT		
	Art ¹⁷	Anzahl	Ko-sten	Anzahl	Ko-sten	Anzahl	Ko-sten	Anzahl	Kosten
<hr/>									
- Output	Gewährung einer Finanzhilfe in Form von in mehreren Tranchen ausgezahlten Zuschüssen		2	23				2	23
- Output	Operationelle Bewertung der Finanzkreisläufe und Kontrollen	1	0,03					1	0,03
	Ex-post-Bewertung der Finanzhilfe					1	0,15	1	0,15
GESAMTKOSTEN								23,18	

¹⁷

Outputs sind Produkte, die geliefert, und Dienstleistungen, die erbracht werden (z.B.: Austausch von Studenten, gebaute Straßenkilometer...).

3.2.2.1. Personalbedarf

- Für den Vorschlag/die Initiative wird kein Personal benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative wird das folgende Personal benötigt:

Schätzung in ganzzahligen Werten (oder mit höchstens einer Dezimalstelle)

	Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Bei längerer Dauer (Ziff. 1.6) bitte weitere Spalten einfügen
• Im Stellenplan vorgesehene Planstellen (Beamte und Bedienstete auf Zeit)					
XX 01 01 01 (am Sitz und in den Vertretungen der Kommission)	0,33	0,33	0,33		
XX 01 01 02 (in den Delegationen)	-	-	-		
XX 01 05 01 (indirekte Forschung)	-	-	-		
10 01 05 01 (direkte Forschung)	-	-	-		
• Externes Personal (in Vollzeitäquivalenten¹⁸					
XX 01 02 01 (CA, INT, SNE der Globaldotation)	-	-	-		
XX 01 02 02 (CA, INT, JED, LA und SNE in den Delegationen)					
XX 01 04 yy ¹⁹	- am Sitz ²⁰				
	- in den Delegationen				
XX 01 05 02 (CA, INT, SNE der indirekten Forschung)					
10 01 05 02 (CA, INT, SNE der direkten Forschung)					
Sonstige Haushaltslinien (bitte angeben)					
INSGESAMT	0,33	0,33	0,33		

XX steht für den jeweiligen Titel bzw. Politikbereich.

Der Personalbedarf wird durch Personal der GD, das der Verwaltung der Maßnahme zugeordnet ist, oder GD-interne Personalumsetzung gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel für Personal, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden könnten. Bei der Schätzung der Personalkosten werden 30 % der jährlichen Ausgaben für einen Beamten der Besoldungsgruppen AD5-AD12 zugrunde gelegt.

¹⁸ AC = Vertragsbediensteter (Contract Agent); INT = Leiharbeitskraft (Intérimaire); JED = Delegations-Nachwuchsexperte (Jeune Expert en Délegation); AL = örtlich Bediensteter (Local Agent); SNE = Abgeordneter Nationaler Sachverständiger (Seconded National Expert).

¹⁹ Teilobergrenze für aus den operativen Mitteln finanziertes externes Personal (vormalige BA-Linien).

²⁰ Strukturfonds, Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und Europäischer Fischereifonds (EFF).

Beschreibung der auszuführenden Aufgaben:

Beamte und Zeitbedienstete	Unter anderem Ausarbeitung von Memoranda of Understanding und Zuschussvereinbarungen, Unterhaltung der Kontakte zu Behörden und internationalen Finanzinstitutionen sowie zu externen Sachverständigen (für operationelle Bewertungen), Durchführung von Kontrollbesuchen und Ausarbeitung der Berichte der Kommissionsdienststellen, Vorbereitung der Kommissionsverfahren im Zusammenhang mit der Verwaltung der Finanzhilfe
Externes Personal	Entfällt

3.2.3. Vereinbarkeit mit dem mehrjährigen Finanzrahmen

- Der Vorschlag/die Initiative ist mit dem derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmen vereinbar.
- Der Vorschlag/die Initiative erfordert eine Anpassung der betreffenden Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens.
- Der Vorschlag/die Initiative erfordert eine Inanspruchnahme des Flexibilitätsinstruments oder eine Änderung des mehrjährigen Finanzrahmens²¹.

3.2.4. Finanzierungsbeteiligung Dritter

- Der Vorschlag/die Initiative sieht keine Kofinanzierung durch Dritte vor.

3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

- Der Vorschlag/die Initiative wirkt sich nicht auf die Einnahmen aus.
- Der Vorschlag/die Initiative wirkt sich auf die Einnahmen aus, und zwar
 - auf die Eigenmittel
 - auf die sonstigen Einnahmen

²¹

Siehe Nummern 19 und 24 der Interinstitutionellen Vereinbarung.