



Brüssel, den 10.6.2016  
COM(2016) 376 final

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

**über die Durchführung der Makrofinanzhilfen für Drittländer im Jahr 2015**

{SWD(2016) 192 final}

## INHALT

<b>1. EINLEITUNG .....</b>	<b>3</b>
<b>2. HINTERGRUND .....</b>	<b>4</b>
2.1.    Entwicklungen der letzten Jahre.....	4
2.2.    Verbesserung der Funktionsweise des MFA-Instruments.....	4
<b>3. MAßNAHMEN IM RAHMEN DER MAKROFINANZHILFE 2015 .....</b>	<b>5</b>
3.1.    Übersicht .....	5
3.2.    Einzelne Maßnahmen in den Empfängerländern im Jahr 2015.....	7
3.2.1. <i>Georgien</i> .....	7
3.2.2. <i>Jordanien</i> .....	8
3.2.3. <i>Kirgisische Republik</i> .....	9
3.2.4. <i>Tunesien</i> .....	9
3.2.5. <i>Ukraine</i> .....	10
<b>4. GEWÄHRLEISTUNG EINER ORDNUNGSGEMÄßEN VERWENDUNG DER MFA-MITTEL: OPERATIVE BEWERTUNGEN UND <i>EX-POST-</i> BEWERTUNGEN .....</b>	<b>12</b>
4.1.    Operative Bewertungen .....	12
4.2.    Ex-post-Bewertungen.....	12
<b>5. FINANZHILFEANTRÄGE UND KÜNFTIGE KOMMISSIONSVORSCHLÄGE – HAUSHALTSLAGE .....</b>	<b>12</b>

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

## **über die Durchführung der Makrofinanzhilfen für Drittländer im Jahr 2015**

### **1. EINLEITUNG**

Die Makrofinanzhilfe (macro-financial assistance, MFA) ist ein EU-Finanzierungsinstrument zur Bewältigung eines außergewöhnlichen Außenfinanzierungsbedarfs von Ländern, die der EU geographisch, wirtschaftlich und politisch nahe stehen. Sie zielt darauf ab, die gesamtwirtschaftliche und finanzielle Stabilität in Kandidatenländern, potenziellen Kandidatenländern und Ländern des europäischen Nachbarschaftsraums wiederherzustellen, während gleichzeitig die Durchführung makroökonomischer Anpassungsmaßnahmen und Strukturreformen gefördert wird.

Die Makrofinanzhilfe ist ein Instrument zur Stützung der Zahlungsbilanz, das ein mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) abgeschlossenes Anpassungs- und Reformprogramm voraussetzt und dieses ergänzt. Makrofinanzhilfen werden entweder in Form von Darlehen gewährt, für die die Kommission die erforderlichen Mittel an den Kapitalmärkten aufnimmt und an das Empfängerland weiterreicht, oder unter bestimmten Umständen als nicht rückzahlbare Zuschüsse aus dem EU-Haushalt.

Makrofinanzhilfen setzen die Achtung der Menschenrechte und effektiver demokratischer Mechanismen durch das Empfängerland voraus. Sie werden in Tranchen ausgezahlt, die strikt an die erfolgreiche Umsetzung tiefgreifender Reformen geknüpft sind, mit denen die Wirtschaft des Empfängerlands wieder auf einen langfristig nachhaltigen Pfad geführt werden soll. Auf diese Weise ergänzt die Makrofinanzhilfe die regulären EU-Kooperationsinstrumente und trägt zum übergeordneten Ziel bei, die Stabilität und den Wohlstand über die Europäische Union hinaus zu fördern.

Das Jahr 2015 war geprägt durch Fortschritte bei der Umsetzung mehrerer laufender Finanzhilfemaßnahmen für Georgien, Jordanien, Kirgisistan und Tunesien und die weiterhin schwierige politische und wirtschaftliche Lage in der Ukraine, die Anlass zur Gewährung einer dritten umfassenden MFA-Maßnahme für das Land gegeben hat.

Der vorliegende Jahresbericht wird in Einklang mit den Informationspflichten der Kommission gemäß den verschiedenen Beschlüssen des Rates und den gemeinsamen Beschlüssen des Europäischen Parlaments und des Rates über MFA-Maßnahmen erstellt. Ergänzt wird er durch eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen mit ausführlicheren Informationen und Analysen zum makroökonomischen Hintergrund und zur Durchführung der einzelnen MFA-Maßnahmen.

## **2. HINTERGRUND**

### **2.1. Entwicklungen der letzten Jahre**

Seit 1990 hat die EU 26 MFA-Maßnahmen im Gesamtumfang von über 10 Mrd. EUR in Kandidatenländern, potenziellen Kandidatenländern und Nachbarschaftsländern umgesetzt. Die einzelnen MFA-Maßnahmen reichten von relativ kleinen Transaktionen – wovon die kleinste mit 15 Mio. EUR 1996 in der Republik Moldau umgesetzt wurde – bis hin zu Transaktionen mit sehr großem Umfang, wie etwa die jüngst gewährten 1,8 Mrd. EUR für die Ukraine.

Die Zahl und das Volumen der Makrofinanzhilfen wurde von den globalen wirtschaftlichen und finanziellen Entwicklungen beeinflusst. Seit 2011 haben sich die Finanzierungsbedingungen für Schwellenländer auf den globalen Kapitalmärkten wesentlich verschlechtert, was teilweise die Flucht in sichere Anlagen infolge der öffentlichen Schuldenkrise des Euroraums widerspiegelt. Durch den arabischen Frühling und die damit verbundenen politischen und wirtschaftlichen Umwälzungen in den arabischen Partnerländern des Mittelmeerraums gerieten die Haushalte und Zahlungsbilanzen der betreffenden Länder zusätzlich unter Druck. Diese Entwicklungen führten 2012 und 2013 zu einer verstärkten Nachfrage nach Makrofinanzhilfen und entsprechenden Anträgen Ägyptens, Jordaniens und Tunesiens.

Im Jahr 2014 führten der Konflikt im Osten der Ukraine und die merkliche Verschlechterung der dortigen Wirtschafts- und Finanzlage dazu, dass das Land Makrofinanzhilfe in noch nicht dagewesenem Umfang erhielt. 2014 und 2015 wurden der Ukraine im Rahmen von drei MFA-Maßnahmen 3,4 Mrd. EUR an Darlehen zur Verfügung gestellt, wovon 2,21 Mrd. EUR bis Dezember 2015 ausgezahlt wurden. Dies ist die größte Finanzhilfe, die einem Nicht-EU-Land innerhalb so kurzer Zeit je gewährt wurde.

Seit Mitte 2015 sind zwar Anzeichen einer makroökonomischen Stabilisierung in der Ukraine zu beobachten, doch ist die Lage nach wie vor angespannt. Auch andere östliche Nachbarn, insbesondere Belarus und die Republik Moldau, befinden sich immer noch in einer schwierigen Lage, was sowohl auf interne Faktoren als auch auf die Auswirkungen wirtschaftlicher Entwicklungen in Russland zurückzuführen ist.

Trotz Verbesserungen in einigen Ländern lasteten auch 2015 regionale Konflikte und sicherheitspolitische Fragen auf der makroökonomischen Entwicklung im südlichen Nachbarschaftsraum. Aus diesem Grund wurde ein neuer MFA-Vorschlag für Tunesien angenommen und über eine weitere Maßnahme für Jordanien beraten, die erneut mit den Auswirkungen des Kriegs in Syrien auf das Land, wie etwa die Flüchtlingskrise, zusammenhängen.

### **2.2. Verbesserung der Funktionsweise des MFA-Instruments**

Um das langsame Beschlussverfahren, das laut dem Europäischen Parlament einen der größten Schwachpunkte des MFA-Instruments darstellt, zu beschleunigen und das MFA-Instrument zu straffen, hat die Kommission am 4. Juli 2011 einen Vorschlag für eine

Rahmenverordnung zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen für Makrofinanzhilfen an Drittländer vorgelegt.<sup>1</sup> Der Vorschlag zielt vor allem darauf ab,

- i. für eine raschere und effizientere Beschlussfassung zu sorgen,
- ii. einen übergeordneten Rahmen für Makrofinanzhilfen zu schaffen,
- iii. die Beschlussfassung an jene anderer externer Finanzierungsinstrumente anzugleichen.

Nach umfassenden Beratungen mit dem Parlament und dem Rat ist die Kommission zu dem Schluss gelangt, dass der Charakter ihres Vorschlag im Laufe des langen Gesetzgebungsverfahrens wesentlich verändert worden ist, und sie hat daher am 8. Mai 2013 beschlossen, den Vorschlag zurückzuziehen.<sup>2</sup>

Nach der Rücknahme des Vorschlags reichte der Rat am 18. Juli 2013 vor dem Gerichtshof eine Nichtigkeitsklage gemäß Artikel 263 AEUV gegen die Kommission ein. In seinem Urteil vom 14. April 2015 wies der Gerichtshof die Klage des Rates ab und bestätigte, dass die Rücknahme durch die Kommission berechtigt sei.<sup>3</sup> Infolgedessen werden die Legislativbeschlüsse über einzelne MFA-Maßnahmen von Parlament und Rat weiterhin von Fall zu Fall nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erlassen.

Jüngste Erfahrungen und insbesondere das Erfordernis, in der Ukraine 2014 und 2015 rasch neue MFA-Maßnahmen in die Wege zu leiten, haben erneut gezeigt, dass die Makrofinanzhilfe als Notfallinstrument im Krisenfall schnell mobilisierbar sein muss. Vor diesem Hintergrund haben die gesetzgebenden Organe Anstrengungen zur Beschleunigung der Beschlussfassung im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens unternommen, insbesondere für die letzte Makrofinanzhilfe an die Ukraine, die 2015 innerhalb von etwas mehr als drei Monaten verabschiedet wurde. Allerdings besteht immer noch wenig Spielraum für eine beschleunigte Verabschiedung nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, wie auch die Anwendung des Dringlichkeitsverfahrens nach Artikel 213 AEUV zur Verabschiedung der zweiten Makrofinanzhilfe für die Ukraine im Jahr 2014 verdeutlicht.

Die Kommission wird daher weiter gemeinsam mit dem Parlament und dem Rat nach Wegen suchen, die Wirksamkeit und Effizienz des geltenden Beschlussfassungsverfahrens zu verbessern.

### **3. MAßNAHMEN IM RAHMEN DER MAKROFINANZHILFE 2015**

#### **3.1. Übersicht**

Bei folgenden MFA-Beschlüssen wurden 2015 Fortschritte erzielt:

---

<sup>1</sup> KOM(2011) 396 endgültig vom 4.7.2011.

<sup>2</sup> Weitere Einzelheiten enthält der Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Durchführung der Makrofinanzhilfen für Drittländer im Jahr 2013 (COM(2014) 372 final).

<sup>3</sup> Für weitere Informationen siehe: Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) vom 14. April 2015 in der Rechtssache C-409/13, Kommission/Rat, ECLI:EU:C:2015:217.

- **Georgien:** Dies ist die zweite von zwei MFA-Maßnahmen, die 2008 von der EU zugesagt und im August 2013 von den Gesetzgebern genehmigt wurden. Sie umfasst 46 Mio. EUR, die zur Hälfte in Form von Darlehen und zur Hälfte in Form von Zuschüssen zur Verfügung gestellt werden. Die Zuschusskomponente der ersten Tranche (13 Mio. EUR) wurde im Januar 2015 und die Darlehenskomponente (10 Mio. EUR) im April ausgezahlt. Da Georgien die im Memorandum of Understanding (MoU) mit der EU festgelegten Maßnahmen umgesetzt hat, ist die Auszahlung der zweiten Tranche (im Umfang von 23 Mio. EUR) für 2016 anberaumt, sofern das IWF-Programm weiterhin planmäßig verläuft.
- **Jordanien:** Im Dezember 2013 nahmen die gesetzgebenden Organe den Vorschlag der Kommission über eine Makrofinanzhilfe in Form von Darlehen im Umfang von 180 Mio. EUR für Jordanien an. Die Hilfe wurde 2015 in voller Höhe in zwei Tranchen von 100 Mio. EUR bzw. 80 Mio. EUR ausgezahlt. Die erste Tranche wurde im Februar 2015 ausgezahlt, die zweite im Oktober 2015.
- **Kirgisische Republik:** Bei dieser Makrofinanzhilfe bestehend aus 15 Mio. EUR in Form von Darlehen und 15 Mio. EUR in Form von Zuschüssen handelt es sich um eine Sonderfinanzhilfe, als die Kirgisische Republik außerhalb des üblichen geografischen Gebiets des MFA-Instruments liegt. Nach der Genehmigung durch die beiden gesetzgebenden Organe im Oktober 2013 wurde die erste Tranche der Finanzhilfe 2015 freigegeben: In dieser ersten Tranche wurde ein Zuschuss von 10 Mio. EUR im Juni 2015 und ein Darlehen von 5 Mio. EUR im Oktober 2015 ausgezahlt. Die Zuschusskomponente der zweiten Tranche wurde im Februar 2016 und die Darlehenskomponente im April 2016 ausgezahlt.
- **Tunesien:** Im Dezember 2013 legte die Kommission einen Vorschlag über eine MFA für Tunesien über maximal 250 Mio. EUR in Form von Darlehen vor. Der Beschluss wurde von den gesetzgebenden Organen im Mai 2014 erlassen und der Umfang der Hilfe auf 300 Mio. EUR aufgestockt. Die Zahlungen der ersten beiden Tranchen (jeweils 100 Mio. EUR) wurden im Mai bzw. Dezember 2015 geleistet. Die Auszahlung der dritten und letzten Tranche ist für 2016 geplant.

An die **Ukraine** wurden im Rahmen von zwei MFA-Programmen 2015 insgesamt 850 Mio. EUR an Darlehen ausgezahlt. Im Rahmen des auf den Beschlüssen von 2002 und 2010 basierenden ersten Programms (MFA I) wurden Makrofinanzhilfen im Gesamtumfang von 610 Mio. EUR gewährt. Davon wurden 360 Mio. EUR in zwei Tranchen im Mai bzw. November 2014 ausgezahlt. Die Auszahlung der dritten und letzten Tranche (250 Mio. EUR) fand im April 2015 statt.

Überdies schlug die Kommission als Reaktion auf eine weitere Verschlechterung der makroökonomischen Lage in der Ukraine im Januar 2015 eine neue Makrofinanzhilfe (MFA III) in Höhe von bis zu 1,8 Mrd. EUR vor, um den Außenfinanzierungsbedarf des Landes zu verringern und ein umfassendes Reformpaket zu unterstützen. Mit dieser zusätzlichen Maßnahme, die seit 2014 die dritte in der Ukraine geplante MFA darstellt, steigt die EU-Makrofinanzhilfe für die Ukraine auf insgesamt 3,4 Mrd. EUR an. Nach der Genehmigung durch die beiden gesetzgebenden Organe im April 2015 wurde die erste Tranche von 600 Mio. EUR im Juli 2015 freigegeben. Die Auszahlung der zweiten Tranche dieser Makrofinanzhilfe (ebenfalls in Höhe von 600 Mio. EUR) war

ursprünglich für 2015 vorgesehen. Sie hat sich jedoch wegen unzureichender Fortschritte bei einer Reihe von Reformmaßnahmen verzögert. Die zweite und dritte Tranche werden voraussichtlich im Laufe des Jahres 2016 zur Verfügung gestellt, sofern die mit der Ukraine vereinbarten wirtschaftspolitischen und finanziellen Auflagen vollständig erfüllt werden und die Umsetzung des IWF-Programms weiterhin zufriedenstellend verläuft.

## **3.2. Einzelne Maßnahmen in den Empfängerländern im Jahr 2015**

### *3.2.1. Georgien*

Im August 2013 beschloss die EU eine Makrofinanzhilfe für Georgien von bis zu 46 Mio. EUR, die jeweils zur Hälfte in Form von Darlehen und in Form Zuschüssen in zwei gleichen Tranchen ausgezahlt werden sollte. Es handelt sich dabei um die zweite der beiden identischen Makrofinanzhilfen, die von der EU im Rahmen der internationalen Geberkonferenz in Brüssel vom Oktober 2008 zugesagt worden waren, als die georgische Wirtschaft unter der weltweiten Finanzkrise und dem damaligen kurzen Konflikt mit Russland litt.

Nachdem Georgien im Juli 2014 ein neues IWF-Auszahlungsprogramm abgeschlossen hatte, wurden die Verhandlungen über die MFA wieder aufgenommen. Das MoU, die Darlehensvereinbarung und die Finanzhilfevereinbarung wurden von beiden Parteien unterzeichnet und, soweit erforderlich, im Dezember 2014 vom georgischen Parlament ratifiziert.

Die Auszahlung der ersten MFA-Tranche erfolgte im Januar (13 Mio. EUR in Form von Zuschüssen) und im April 2015 (10 Mio. EUR in Form von Darlehen) auf der Grundlage der Fortschritte Georgiens im IWF-Programm. Die zweite Tranche in Höhe von 23 Mio. EUR hat sich nach dem Aufschub der zweiten Überprüfung des IWF-Programms verzögert. Der IWF besuchte Tiflis im November 2015, um die Verhandlungen über die zweite und dritte Programmüberprüfung wiederaufzunehmen. Diese Verhandlungen sind jedoch noch nicht abgeschlossen. In der Zwischenzeit hat die Kommission im November 2015 die Erfüllung der an die Auszahlung der zweiten Tranche der EU-Makrofinanzhilfe geknüpften Reformaufgaben überprüft und ist zu dem Schluss gelangt, dass diese erfüllt worden sind. Daher sollte die Kommission diese zweite und letzte Tranche auszahlen können, sobald das IWF-Exekutivdirektorium die laufende Programmüberprüfung abschließt.

Das seit Ende 2014 verschlechterte externe Umfeld hat in Georgien zu deutlich niedrigeren Ausfuhren und Heimatüberweisungen geführt und damit das BIP-Wachstum von 4,6 % im Jahr 2014 auf 2,8 % im Jahr 2015 verlangsamt. Der georgische Lari hat zwischen November 2014 und Dezember 2015 ein Viertel seines Wertes eingebüßt, und die externen Anfälligkeiten sind gestiegen. Trotz der abgeschwächten Inlandsnachfrage, der deutlichen Abwertung des Lari und der sinkenden Ölpreise ist das Leistungsbilanzdefizit im Jahr 2015 auf knapp 12 % des BIP gestiegen, während die Auslandsschulden aufgrund von Bewertungseffekten auf über 100 % des BIP angewachsen sind. Die Währungsreserven decken in etwa drei Monate des Einfuhrbedarfs des kommenden Jahres.



Trotz der schwierigen wirtschaftlichen Situation hat die Regierung eine verantwortungsvolle Haushaltsführung und eine straffe Geldpolitik an den Tag gelegt und eine Abwertung des Wechselkurses ermöglicht, die externe Schocks mit auffangen konnte. Das Bankensystem bleibt trotz einer starken Dolarisierung solide und gut kapitalisiert, was auch der sorgfältigen Überwachung und Regulierung durch die Zentralbank zu verdanken ist.

### 3.2.2. *Jordanien*

Nach dem offiziellen MFA-Antrag Jordaniens vom Dezember 2012 beschloss die Kommission am 29. April 2013, eine Makrofinanzhilfe von bis zu 180 Mio. EUR in Form eines mittelfristigen Darlehens für Jordanien vorzuschlagen. Der entsprechende Beschluss wurde am 11. Dezember 2013 von Parlament und Rat erlassen. Die Verhandlungen über das MoU mit den von Jordanien zu treffenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen und über die Darlehensvereinbarung wurden Anfang 2014 abgeschlossen. Beide Dokumente wurden im März 2014 unterzeichnet. Die MFA für Jordanien sollte die Mittel ergänzen, die der IWF im Rahmen der im August 2012 angelaufenen dreijährigen Bereitschaftskreditvereinbarung zur Verfügung stellte. Die erste MFA-Tranche (100 Mio. EUR) wurde am 10. Februar 2015 ausgezahlt, die zweite (80 Mio. EUR) am 15. Oktober 2015.

Die Konjunktur Jordaniens hat sich infolge der andauernden Konflikte im Irak und in Syrien, die sich auf den Tourismus, die Ausfuhren und das Vertrauen der Unternehmen ausgewirkt haben, auf 2,4 % im Jahr 2015 verlangsamt. Infolgedessen ist die Arbeitslosenquote im dritten Quartal 2015 erneut gestiegen und hat 13,8 % erreicht (gegenüber 11,9 % im Jahr 2014). Befeuert von den stark gesunkenen Treibstoff- und Transportkosten ist die Inflation Prognosen zufolge 2015 auf -0,9 % zurückgegangen.

Trotz der niedrigeren Ölpreise ist die Haushaltskonsolidierung im Jahr 2015 nicht vorangekommen. Die Verlangsamung der Wirtschaft hat in Verbindung mit Umsatzsteuerausfällen zu einer Erhöhung des staatlichen Primärdefizits von 4,5 % des BIP im Jahr 2014 auf rund 5,2 % des BIP im Jahr 2015 geführt (ohne Zuschüsse und Übertragungen an die Elektrizitätsgesellschaft NEPCO und die Jordanische Wasserbehörde WAJ). Dies verdeutlicht Jordaniens fragile Haushaltslage, zumal das Land weiterhin abhängig von ausländischer Finanzhilfe ist, die sich im Jahr 2015 auf etwa 1,8 % des BIP belief. Schätzungen zufolge ist das Leistungsbilanzdefizit (ohne Zuschüsse) dank der niedrigeren Ölpreise von 12,1 % des BIP 2014 auf 11,7 % des BIP 2015 gesunken. Im Dezember 2015 lagen die Devisenreserven auf einem guten Niveau von 14,7 Mrd. USD, was dem Einfuhrbedarf von 6,8 Monaten des kommenden Jahres entspricht.

Im August 2015 hat Jordanien die dreijährige Bereitschaftskreditvereinbarung mit dem IWF in Höhe von 2 Mrd. USD (800 % der Quote) abgeschlossen. Seitdem führen die jordanischen Behörden mit dem IWF Gespräche über ein neues Programm. Das neue Programm mit einer längeren Laufzeit dürfte voraussichtlich im zweiten Halbjahr 2016 zur Verfügung stehen.

Im Rahmen der Londoner Konferenz zur Unterstützung Syriens und der Region vom 4. Februar 2016 hat die Kommission 2,4 Mrd. EUR an Finanzhilfe für die von der



Flüchtlingskrise betroffenen Länder zugesagt. Wegen des zunehmend schwierigen regionalen Kontexts und nach einem offiziellen Ersuchen der jordanischen Behörden vom März 2016 wird 2016 eine neue Makrofinanzhilfe für Jordanien vorgeschlagen.

### 3.2.3. *Kirgisische Republik*

Nachdem gewaltsame ethnische und politische Auseinandersetzungen zu einem drastischen Wirtschaftseinbruch und einer erheblichen Außenfinanzierungslücke geführt hatten, sagte die EU im Juli 2010 auf einer internationalen Geberkonferenz in Bischkek Unterstützung für die wirtschaftliche Erholung der Kirgisischen Republik zu. Die Kommission schlug daraufhin im Dezember 2011 eine Makrofinanzhilfe für die Kirgisische Republik über maximal 30 Mio. EUR vor (15 Mio. EUR an Darlehen und 15 Mio. EUR an Zuschüssen). Der MFA-Beschluss wurde vom Europäischen Parlament und dem Rat am 22. Oktober 2013 erlassen. Das MoU und die Darlehensvereinbarung wurden Ende 2014 unterzeichnet und im Februar 2015 vom kirgisischen Parlament ratifiziert.

Diese Makrofinanzhilfe stellte, wie bereits erwähnt, eine Sonderfinanzhilfe dar, da die Kirgisische Republik außerhalb des üblichen geografischen Gebiets des MFA-Instruments liegt. Jedoch war sie aufgrund der Stärke der prodemokratischen politischen und wirtschaftlichen Reformdynamik im Land sowie aufgrund der Lage des Landes in einer Region, die für die EU von besonderer wirtschaftlicher und politischer Bedeutung ist, gerechtfertigt. Die erste Tranche von 15 Mio. EUR wurde in zwei Raten ausgezahlt: ein Zuschuss von 10 Mio. EUR im Juni 2015 und ein Darlehen von 5 Mio. EUR im Oktober 2015. Nachdem die Kommission die Einhaltung der an die zweite Tranche geknüpften Bedingungen positiv bewertet hatte, zahlte sie die Zuschusskomponente dieser Tranche (5 Mio. EUR) am 10. Februar 2016 an die kirgisische Regierung aus. Die Darlehenskomponente (10 Mio. EUR) wurde am 13. April 2016 ausgezahlt.

Die kirgisische Wirtschaft behauptet sich relativ gut und beweist angesichts der negativen äußeren Wirtschaftsbedingungen, insbesondere in der GUS-Region, Widerstandsfähigkeit. 2015 erreichte das BIP-Wachstum 3,5 %, was auf die soliden Leistungen der Landwirtschaft und des Dienstleistungssektors zurückgeht, während die Inflation auf 3,4 % sank. Die Zahlungsbilanz des Landes ist nach wie vor anfällig, insbesondere wegen eines strukturell hohen Leistungsbilanzdefizits. Die sich verschärfende Wirtschaftskrise in Russland und die schwache Konjunktur in anderen GUS-Staaten dämpfen die Exporte und drücken aufgrund der niedrigeren Heimatüberweisungen auf die Einfuhren. Daher bleibt das Leistungsbilanzdefizit mit 16 % des BIP im Jahr 2015 weiterhin sehr hoch. Die Währungsreserven sanken von 2014 bis Ende 2015 von 1,96 Mrd. USD bzw. 4,4 Monaten an prognostizierten Einfuhren auf 1,78 Mrd. USD bzw. 3,7 Monaten an Einfuhren. Im Dezember 2015 schloss der IWF die erste Programmüberprüfung im Rahmen der im April 2015 bewilligten dreijährigen erweiterten Kreditfazilität erfolgreich ab. Nach Zustimmung des Exekutivdirektoriums konnte die sofortige Auszahlung von 9514 Mio. SZR (13,2 Mio. USD) an die Kirgisische Republik erfolgen.

#### 3.2.4. Tunesien

Im Juni 2013 bewilligte das IWF-Exekutivdirektorium eine 24-monatige Bereitschaftskreditvereinbarung über 1,75 Mrd. USD für Tunesien, die in weiterer Folge bis Dezember 2015 verlängert wurde. In diesem Zusammenhang erhielt Tunesien eine ergänzende Makrofinanzhilfe der EU in Höhe von 300 Mio. EUR in Form von Darlehen, die im Mai 2014 genehmigt wurde. 200 Mio. EUR wurden in zwei gleichen Tranchen im Mai bzw. Dezember 2015 ausgezahlt. Die übrigen 100 Mio. EUR sollen im Laufe des Jahres 2016 ausgezahlt werden.

Wegen der negativen wirtschaftlichen Auswirkungen der Terroranschläge (insbesondere auf Tourismus, Verkehr und Investitionen) und der Produktionsausfälle aufgrund sozialer Unruhen wurden die Wachstumsprognosen 2015 deutlich nach unten korrigiert, und zwar auf 0,5 % statt der Anfang des Jahres prognostizierten 3 %, da die bereits anfällige Zahlungsbilanz und die prekäre Haushaltslage weiter in Mitleidenschaft gezogen wurden und erheblicher Finanzierungsbedarf entstanden ist.

Die Arbeitslosenquote ist mit 15 % nach wie vor hoch und trifft vor allem junge Menschen und Hochschulabsolventen (über 30 %). Die Inflation betrug 2015 durchschnittlich rund 4,4 % und ist rückläufig. Bei den öffentlichen Finanzen hat sich das strukturelle Defizit (ohne Bankenrekapitalisierungskosten) nach einer gewissen Haushaltskonsolidierung im Jahr 2014 von 4,2 % des BIP auf 4,7 % des BIP im Jahr 2015 erhöht, und zwar vor allem aufgrund ausgabenseitiger Maßnahmen infolge der Terroranschläge und trotz der Einsparungen durch die unerwartet niedrigen Ölpreise. Die gesamtstaatliche Verschuldung hat sich im Jahr 2015 weiter auf 53 % des BIP erhöht und dürfte Ende 2018 mit 61 % des BIP ihren Höchststand erreichen, bevor sich dieser Trend allmählich umkehren wird. In den nächsten zwei Jahren sollen außerdem die Tilgungen für die öffentliche Verschuldung deutlich erhöht werden.

Das Länderrating Tunesiens wurde seit 2011 mehrfach herabgestuft, zuletzt 2014 (Moody's: von Ba2 auf Ba3, Standard & Poor's: von BB auf BB-). Trotz des Rückgangs der Ölpreise, der schwächeren inländischen Konjunktur und der verbesserten Ausfuhrleistung haben die negativen Auswirkungen der Terroranschläge auf den Tourismus dazu beigetragen, dass das Leistungsbilanzdefizit 2015 auf einem untragbar hohen Niveau von 8,8 % des BIP verblieben ist. Die Reserven betragen Ende 2015 Schätzungen zufolge beinahe 7,5 Mrd. USD, was den Einfuhren von kaum drei Monaten entspricht.

Vor diesem Hintergrund und nach Abschluss der sechsten Überprüfung des IWF-Programms vergangenen September beantragte Tunesien eine Nachfolgevereinbarung mit dem IWF, über die derzeit verhandelt wird und die dem IWF-Exekutivdirektorium bis Mitte 2016 zur Annahme vorgelegt werden dürfte. Nachdem die tunesischen Behörden im August 2015 eine weitere Makrofinanzhilfe beantragt hatten, verabschiedete die Kommission im Februar 2016 einen Vorschlag für eine weitere MFA von bis zu 500 Mio. EUR in Form von Darlehen.

#### 3.2.5. Ukraine

Als Reaktion auf die sich rapide verschlechternde Wirtschaftslage und die schwache Zahlungsbilanz schlug die Kommission im Januar 2015 ein neues MFA-Programm von

bis zu 1,8 Mrd. EUR an Darlehen vor, die in drei gleichen Tranchen von jeweils 600 Mio. EUR ausgezahlt werden sollten. Dieser Vorschlag ergänzt zwei MFA-Programme („MFA I“ und „MFA II“) in Höhe von insgesamt 1,61 Mrd. EUR, die im Jahr 2014 in die Wege geleitet wurden. Die erste Tranche des neuen Programms („MFA III“) wurde im Juli 2015 ausgezahlt. Die Auszahlung folgte auf die Freigabe der letzten Tranche der MFA I über 250 Mio. EUR im April 2015. Somit wurden der Ukraine 2015 insgesamt 850 Mio. EUR an Makrofinanzhilfe zur Verfügung gestellt.

Diese Zahlungen wurden möglich, nachdem die Ukraine im März 2015 ein neues Vierjahresprogramm mit dem IWF eingegangen war. Allerdings verzögerte sich die Freigabe der zweiten Tranche der MFA III, was wie bereits erwähnt auf die mangelnde Einhaltung einiger der vereinbarten politischen Maßnahmen zurückzuführen war. Sofern die politischen Maßnahmen im Zusammenhang mit der MFA III erfolgreich und fristgerecht umgesetzt werden und stetige Fortschritte im Rahmen des IWF-Programms zu verzeichnen sind, ist die Kommission bereit, die restlichen zwei Tranchen der MFA III über insgesamt 1,2 Mrd. EUR im Laufe des Jahres 2016 auszusahlen.

Im Jahr 2015 hat sich die Rezession in der Ukraine verschärft. Der Rückgang des realen BIP hat sich von 6,6 % im Vorjahr auf 9,9 % beschleunigt. Der Produktionsrückgang wurde durch das schwache Verbrauchervertrauen und den Verlust der Produktionskapazität infolge des Konflikts im Osten verschärft. Nachdem der Konflikt abgeklungen war und die internationale Gemeinschaft umfangreiche finanzielle Unterstützung zur Verfügung gestellt hatte, zeigte die ukrainische Wirtschaft in der zweiten Jahreshälfte Anzeichen einer Stabilisierung.

Eine schwere Währungskrise Anfang 2015, gekoppelt mit einem starken Anstieg der Gas- und Strompreise, führte zu einem Anstieg der auf den Verbraucherpreisindex bezogenen Inflation auf durchschnittlich 48,7 % im Jahr 2015. Die hohe Inflation hatte einen nominalen Einnahmestieg zur Folge und trug in Verbindung mit einer konservativen Ausgabenpolitik zu einer signifikanten Verringerung des gesamtstaatlichen Haushaltsdefizits auf 1,6 % des BIP im Jahr 2015 bei. Trotz der Konsolidierung der öffentlichen Finanzen stieg der öffentliche Schuldenstand aufgrund der anhaltenden Währungsabwertung bis Ende 2015 um 10 Prozentpunkte auf 79,4 % des BIP an.

Die außenwirtschaftliche Anpassung der Ukraine setzte sich 2015 fort und das Leistungsbilanzdefizit sank auf 0,2 % des BIP; zurückzuführen ist dies auf einen starken Einfuhrückgang, der den gleichzeitigen Rückgang der Ausfuhren sogar noch übertraf (sowohl im Hinblick auf Menge als auch Preise). Das Tempo der Kapitalabflüsse verlangsamte sich im Laufe des Jahres, als die makroökonomische Stabilisierung zu greifen begann. Dank des Zuflusses von Hilfsgeldern konnte die Ukraine in der Zwischenzeit den Bestand an Bruttowährungsreserven aufstocken, und zwar von 7,5 Mrd. USD im Jahr 2014 auf 13,3 Mrd. USD Ende 2015. Im Rahmen des IWF-Programms hat sich die Ukraine mit privaten Gläubigern über die Umstrukturierung von insgesamt rund 19 Mrd. USD an Verbindlichkeiten geeinigt. Neben einer Laufzeitverlängerung sieht die Vereinbarung auch einen Schuldenerlass in Höhe von rund 3 Mrd. USD vor.

## **4. GEWÄHRLEISTUNG EINER ORDNUNGSGEMÄßEN VERWENDUNG DER MFA-MITTEL: OPERATIVE BEWERTUNGEN UND *EX-POST*-BEWERTUNGEN**

### **4.1. Operative Bewertungen**

Im Einklang mit den Vorgaben der Haushaltsordnung der EU führt die Kommission mit Hilfe externer Berater operative Bewertungen durch, um hinreichende Gewähr für die Verlässlichkeit der Finanz- und Verwaltungsabläufe in den Empfängerländern zu erhalten.

Die operativen Bewertungen konzentrieren sich auf die öffentlichen Finanzverwaltungssysteme, vor allem die Verfahren und die Organisation der Finanzministerien und Zentralbanken und insbesondere die Verwaltung der Konten, auf denen die EU-Mittel eingehen. Besondere Aufmerksamkeit gilt auch der Arbeitsweise, der Unabhängigkeit und den Arbeitsprogrammen externer Prüfstellen sowie der Wirksamkeit der von ihnen durchgeführten Kontrollen. Die Verfahren zur öffentlichen Auftragsvergabe auf zentraler Ebene werden ebenfalls überprüft.

2015 wurde von der Kommission in der Republik Moldau eine operative Bewertung zur Vorbereitung einer möglichen neuen MFA-Maßnahme eingeleitet. Diese Bewertung wurde im Februar 2016 abgeschlossen.

### **4.2. *Ex-post*-Bewertungen**

In Einklang mit der Haushaltsordnung der EU führt die Kommission *Ex-post*-Bewertungen<sup>4</sup> durch, um die Auswirkungen von MFA-Programmen zu bewerten. Die Hauptziele bestehen darin,

- i. die Auswirkungen auf die Wirtschaft des Empfängerlandes und insbesondere auf die Tragfähigkeit seiner Zahlungsbilanzsituation zu analysieren,
- ii. den Mehrwert der EU-Maßnahme zu bewerten.

Eine *Ex-post*-Bewertung der MFA-Maßnahme für Bosnien und Herzegowina wurde 2014 eingeleitet und im März 2015 abgeschlossen. Im Jahr 2015 wurden keine *Ex-post*-Bewertungen eingeleitet.

## **5. FINANZHILFEANTRÄGE UND KÜNFTIGE KOMMISSIONSVORSCHLÄGE – HAUSHALTSLAGE**

Im Hinblick auf MFA-Maßnahmen im Jahr 2016 steht Folgendes auf dem Programm:

---

<sup>4</sup> Alle *Ex-post*-Bewertungen finden sich auf der Website der GD ECFIN unter: [http://ec.europa.eu/dgs/economy\\_finance/evaluation/completed/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/evaluation/completed/index_de.htm).

- i. Durchführung laufender Makrofinanzhilfen wie oben beschrieben. Dazu zählen die Auszahlung der letzten Tranchen der Programme in Georgien, in der Kirgisischen Republik und in Tunesien, sowie der letzten beiden Tranchen des dritten Programms in der Ukraine.
- ii. Billigung möglicher neuer Programme auf der Grundlage der bisher gestellten Anträge aus Tunesien, Jordanien, der Republik Moldau, Armenien und Ägypten.

Wie erwähnt sollen die laufenden MFA-Maßnahmen für Georgien, die Kirgisische Republik und Tunesien sowie die MFA-III-Maßnahmen für die Ukraine 2016 in voller Höhe ausgezahlt werden. Allerdings hängt die vollständige Umsetzung der Maßnahmen in Georgien und Tunesien von der Erfüllung der im entsprechenden MoU enthaltenen Politikauflagen und einer zufriedenstellenden Bilanz bei der Umsetzung des IWF-Programms ab.

Im August 2015 erhielt die Kommission von den tunesischen Behörden einen Antrag auf eine weitere Makrofinanzhilfe, der im Dezember 2015 erneuert wurde. Da sich die Sicherheitslage in einer Phase der Konsolidierung des politischen Übergangs stark auf die tunesische Wirtschaft und den Außenfinanzierungsbedarf auswirkt, hat die Kommission am 12. Februar 2016 einen Vorschlag für eine weitere Makrofinanzhilfe von bis zu 500 Mio. EUR in Form von Darlehen verabschiedet. Die Billigung durch die gesetzgebenden Organe wird voraussichtlich Mitte 2016 erfolgen.

Infolge der sich verschlechternden wirtschaftlichen und finanziellen Bedingungen in der Republik Moldau stellten die nationalen Behörden im August 2015 einen Antrag auf Makrofinanzhilfe. Eine mögliche MFA-Maßnahme setzt eine Vereinbarung über ein neues IWF-Programm voraus. Allerdings hat die anhaltende politische Instabilität die Verhandlungen über ein neues IWF-Programm und die Annahme des Kommissionsvorschlags über eine weitere Makrofinanzhilfe für die Republik Moldau verzögert.

Im Februar 2014 erhielt die Kommission einen neuen MFA-Antrag Armeniens. Die armenische Zahlungsbilanzsituation wurde jedoch nicht als prekär genug angesehen, um einen MFA-Vorschlag der Kommission zu rechtfertigen, obwohl am 7. März 2014 eine neue Finanzierungsvereinbarung mit dem IWF bewilligt worden war. Nichtsdestotrotz bestehen nach wie vor Schwachstellen und die Kommission behält die Wirtschafts- und Finanzlage Armeniens genauestens im Auge, zumal sich das außenwirtschaftliche Umfeld des Landes seit Ende 2014 schwieriger gestaltet.

Im November 2012 erneuerte Ägypten seinen MFA-Antrag über insgesamt 500 Mio. EUR. Die Kommission erwog die Vorlage eines Vorschlags, möglicherweise über ein Darlehen in Höhe von 450 Mio. EUR und einen Zuschuss in Höhe von 50 Mio. EUR. Außerdem wurde im Juni 2013 eine operative Bewertung der Finanzkreisläufe und -kontrollen im öffentlichen Finanzverwaltungssystem Ägyptens durchgeführt. Da noch kein IWF-Auszahlungsprogramm zwischen Ägypten und dem IWF abgeschlossen worden war und angesichts der politischen Entwicklungen in Ägypten seit Juli 2013 wurde der MFA-Vorschlag jedoch vorerst zurückgestellt.

Wie bereits erwähnt hat die Kommission im Rahmen der Londoner Konferenz am 4. Februar 2016 2,4 Mrd. EUR an Finanzhilfe für die von der Flüchtlingskrise

betroffenen Länder zugesagt. Vor diesem Hintergrund und angesichts des zunehmend schwierigen regionalen Kontexts haben die jordanischen Behörden Interesse an einer Nachfolge-MFA-Maßnahme bekundet und eine solche Hilfe im März 2016 in einem offiziellen Schreiben beantragt.

Die nachstehende Übersichtstabelle enthält die Verpflichtungen und Zahlungen in Bezug auf MFA-Zuschüsse in den Jahren 2014, 2015 und (vorläufig) 2016. Die Angaben für 2016 sind vorläufig und berücksichtigen nur die von der Kommission vorgeschlagenen oder von den Gesetzgebern bereits beschlossenen MFA-Maßnahmen.

Der ausstehende Gesamtbetrag der MFA-Darlehen belief sich zum Jahresende 2015 auf 3 006 Mio. EUR. Dieser Betrag wird durch den EU-Haushalt über den Garantiefonds für Maßnahmen im Bereich der Außenbeziehungen<sup>5</sup> abgesichert, der auch externe Finanzierungsmaßnahmen der EIB und Euratom-Darlehen abdeckt. Die Mittelausstattung des Fonds erfolgt aus dem EU-Haushalt in Höhe von 9 % der am Ende eines jeden Jahres insgesamt ausstehenden Verbindlichkeiten, jedoch mit zweijähriger Verzögerung. Die Auszahlungen von MFA-Darlehen dürften 2016 annähernd 1,7 Mrd. EUR erreichen, womit 2018 rund 149 Mio. EUR in den Garantiefonds einzuzahlen wären. Etwaige neue MFA-Maßnahmen, für die die Kommission noch keinen Vorschlag vorgelegt hat, sind in diesen Zahlen aber noch nicht berücksichtigt.

---

<sup>5</sup> Weitere Informationen können dem Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die durch den Gesamthaushaltsplan abgedeckten Garantien entnommen werden.



**Verpflichtungen und Zahlungen in Bezug auf MFA-Zuschüsse, Auszahlungen von MFA-Darlehen 2014-2016 (in EUR)**

	2014	2015	2016 (vorläufig)
<b>Mittel für Verpflichtungen für Zuschüsse aus dem EU-Haushalt</b>	60 000 000	77 955 000	79 669 000
operative Bewertungen, PEFA-Studien, <i>Ex-post</i> -Bewertungen	181 874	62 900	400 000
MFA Kirgisische Republik (Beschluss angenommen)	15 000 000		
MFA Georgien (Beschluss angenommen)	23 000 000		
weitere mögliche MFA-Maßnahmen			noch festzulegen
<b>Verpflichtungen, gesamt</b>	<b>38 181 874</b>	<b>62 900</b>	<b>400 000</b>
Nicht gebundene Haushaltsmittel	21 818 126	77 892 100	79 269 000
<b>Mittel für Zahlungen von Zuschüssen aus dem EU-Haushalt</b>	52 153 011	74 396 314	64 606 100
operative Bewertungen, PEFA-Studien, <i>Ex-post</i> -Bewertungen	179 806	29 806	62 900
MFA Kirgisische Republik (Beschluss angenommen)		10 000 000	5 000 000
MFA Georgien (Beschluss angenommen)		13 000 000	10 000 000
weitere mögliche MFA-Maßnahmen			noch festzulegen
<b>Zahlungen, gesamt</b>	<b>179 806</b>	<b>23 029 806</b>	<b>15 062 900</b>
Nicht verwendete Mittel für Zuschüsse	51 973 205	51 366 508	49 543 200
<b>MFA-Darlehenszahlungen</b>			
Ukraine I (Beschluss angenommen)	360 000 000	250 000 000	
Ukraine II (Beschluss angenommen)	1 000 000 000		
Georgien (Beschluss angenommen)		10 000 000	13 000 000
Jordanien (Beschluss angenommen)		180 000 000	
Tunesien (Beschluss angenommen)		200 000 000	100 000 000
Kirgisische Republik (Beschluss angenommen)		5 000 000	10 000 000
Ukraine III (Beschluss angenommen)		600 000 000	1 200 000 000
Tunesien II (Vorschlag angenommen)*			350 000 000
weitere mögliche MFA-Maßnahmen			noch festzulegen
<b>MFA-Darlehenszahlungen, gesamt</b>	<b>1 360 000 000</b>	<b>1 245 000 000</b>	<b>1 673 000 000</b>

\*Nur zwei der drei Tranchen sollen 2016 ausgezahlt werden. Die Auszahlung der letzten Tranche ist für 2017 geplant.