



Brüssel, den 12.9.2018
COM(2018) 644 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
EUROPÄISCHEN RAT, DEN RAT UND DIE EUROPÄISCHE INVESTITIONSBANK**

**Auf dem Weg zu einer effizienteren Finanzarchitektur für Investitionen außerhalb der
Europäischen Union**

1. Einleitung

Um auf die immer komplexeren Probleme in unserem Umfeld zu reagieren, die von Konflikten und Migration bis zu Klimawandel und demografischen Herausforderungen reichen, muss bei der Entwicklungsfinanzierung auf eine Mischung verschiedener Finanzierungsquellen zurückgegriffen werden.¹ Für eine größtmögliche Wirkung müssen öffentliche und private Mittel so effizient wie möglich mobilisiert werden. Dies setzt voraus, dass die Europäische Union flexibel handeln kann und bereit ist, ihre Finanz- und Politikinstrumente für Investitionen außerhalb der EU anzupassen und weiterzuentwickeln, und so ihr Instrumentarium für die traditionelle Entwicklungszusammenarbeit zu ergänzen, um ihre ehrgeizigen Verpflichtungen im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung zu erfüllen.

Wenn die Bedingungen für autonome Privatinvestitionen in den Partnerländern nicht ausreichend erfüllt werden, leistet die EU zunehmend Unterstützung durch Garantien. Auf diese Weise ergänzen Finanzierungsinstrumente die traditionellen Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit. Die von der EU unterstützten Investitionen in Drittländern tragen, sofern sie effizienter genutzt werden, zur Modernisierung der Wirtschaftsstrukturen und der Infrastruktur in den Partnerländern bei, was wiederum den Weg ebnet für die Schaffung von Arbeitsplätzen, auch für junge Menschen, und für nachhaltiges Wachstum.

Allerdings könnten die entsprechenden Ressourcen wirksamer eingesetzt werden. So sollten die von der Union geförderten Investitionen in Drittländern im langfristigen Interesse sowohl des begünstigten Partnerlands als auch der EU liegen und dabei dauerhafte, vertiefte Wirtschaftsbeziehungen zwischen beiden Seiten fördern. Insbesondere ist dafür zu sorgen, dass Projekte nicht nur aus kurzfristigen Überlegungen heraus vorangetrieben werden, sondern sowohl für das Partnerland als auch die EU unter langfristigen strategischen Gesichtspunkten von Vorteil sind.

Darüber hinaus muss bei den von der Union geförderten Investitionen in Drittländern die in den Verträgen geforderte Kohärenz mit dem auswärtigen Handeln der EU und anderen Politikbereichen gewährleistet sein.² Aufgrund der derzeitigen Fragmentierung erfolgen Investitionsentscheidungen nicht immer unter umfassender Koordinierung und nach Konsultationen zwischen den Institutionen und den Mitgliedstaaten, was die Fähigkeit der EU, ihre außenpolitischen Ziele gegenüber Drittländern zu verfolgen, schwächt. Dies schließt die Ziele der Union im Rahmen des „Partnerschaftsrahmens“ ein, mit dem ein „kohärentes und maßgeschneidertes Engagement“ angestrebt wird, bei dem die Union und ihre Mitgliedstaaten „in koordinierter Weise handeln und dabei verschiedene Instrumente und Einflussmöglichkeiten kombinieren und einsetzen, um umfassende Partnerschaften mit Drittländern zur besseren Steuerung der Migration zu errichten“.³

¹ Im Einklang mit der Agenda 2030 und dem Aktionsplan von Addis Abeba.

² Gemäß den Artikeln 208 und 212 AEUV trägt die Union dafür Sorge, dass die Entwicklungspolitik und die anderen Maßnahmen der wirtschaftlichen, finanziellen und technischen Zusammenarbeit im Rahmen und gemäß den Grundsätzen des auswärtigen Handelns der EU durchgeführt werden. Nach Artikel 21 EUV achtet die Union auf die Kohärenz zwischen den einzelnen Bereichen ihres auswärtigen Handelns sowie zwischen diesen und ihren übrigen Politikbereichen.

³ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat und die Europäische Investitionsbank „Ein neuer Partnerschaftsrahmen für die Zusammenarbeit mit Drittländern im Kontext der Europäischen Migrationsagenda“, COM(2016) 385 final vom 7.6.2016.

Vor diesem Hintergrund haben einige Mitgliedstaaten betont, dass die europäische Finanzarchitektur für die Entwicklungsfinanzierung, insbesondere die jeweilige Rolle der Europäischen Investitionsbank und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, grundsätzlich überprüft werden müssen.⁴ Daraufhin haben Deutschland und Frankreich ihre Absicht zum Ausdruck gebracht, eine Gruppe von „Weisen“ einzusetzen, um diese Überlegungen voranzubringen.

Die Kommission unterstützt alle Bemühungen, den institutionellen und operativen Rahmen für Investitionen in Drittländern noch wirksamer und operationeller zu gestalten, um sicherzustellen, dass er den derzeitigen investitionspolitischen Herausforderungen in Afrika, in der Nachbarschaft der EU und in anderen Teilen der Welt voll und ganz gewachsen ist, betont aber auch, dass dafür rasche und operative Lösungen erforderlich sind. Speziell zu Afrika hat die Kommission heute eine Mitteilung über eine neue Allianz Afrika-Europa für nachhaltige Investitionen und Arbeitsplätze⁵ angenommen, in der konkrete Maßnahmen vorgestellt werden, um gemeinsam mit der Afrikanischen Union im Rahmen der Partnerschaft Afrika-EU einvernehmlich vereinbarte Verpflichtungen umzusetzen.

Anfang 2018 veranstaltete die Kommission bereits mit Mitgliedstaaten und einschlägigen Interessenträgern spezielle Workshops zur europäischen Finanzarchitektur für Investitionen in Drittländern.

Als **unmittelbare Priorität** fordert die Kommission die derzeit wichtigsten Finanz- und Entwicklungseinrichtungen, die in der Entwicklungsfinanzierung auf nationaler und europäischer Ebene tätig sind, auf, bei der Finanzierung von Investitionen, die durch EU-Haushaltsgarantien unterstützt werden, einen **stärker kooperativen Ansatz** zu verfolgen, der mit den Zielen der EU im Bereich des auswärtigen Handelns in Einklang steht. Um den allgemeinen Grundsatz der Koordinierung der Entwicklungspolitik der Union und der Mitgliedstaaten nach Artikel 210 AEUV uneingeschränkt umzusetzen, werden diese Hauptakteure insbesondere ermutigt, operative Synergien sowie die Komplementarität in Bezug auf geografische und sektorielle Gebiete und Zuständigkeitsbereiche stärker zu nutzen und gleichzeitig Innovation und ein gesundes Maß an Wettbewerb und Vielfalt auf dem Markt zu gewährleisten. Eine solche Zusammenarbeit könnte auch auf andere internationale Finanzinstitutionen ausgeweitet werden.

Angesichts der komplexen und fragilen Lage in vielen Nachbarregionen der EU und in Afrika ist die Kommission fest davon überzeugt, dass der Zeitfaktor eine entscheidende Rolle spielt und sich die EU derzeit eher auf operative und praktische Lösungen konzentrieren muss, statt Maßnahmen zu ergreifen, die grundlegende institutionelle und strukturelle Veränderungen erfordern, wie die Schaffung neuer Stellen oder Einrichtungen oder die Mobilisierung zusätzlicher Mittel aus dem EU-Haushalt. Die vom Europäischen Parlament, vom Rat, von der Kommission und von der Hohen Vertreterin entwickelten umfassenden außenpolitischen Rahmen werden weiterhin als Richtschnur dienen, im Einklang mit den Prioritäten der EU und den Partnerschaften mit den betreffenden Ländern und unter Berücksichtigung ihres Investitionsbedarfs. Die Kommission wird weiterhin dafür sorgen, dass die EU-Haushaltsmittel so sinnvoll wie möglich eingesetzt werden und jeder ausgegebene Euro einen größtmöglichen Mehrwert erzielt.

⁴ <https://www.diplomatie.gouv.fr/de/country-files/germany/events/article/europe-franco-german-declaration-19-06-18>

⁵ Mitteilung über eine neue Allianz Afrika–Europa für nachhaltige Investitionen und Arbeitsplätze: Eine neue Stufe unserer Partnerschaft zur Förderung von Investitionen und Arbeitsplätzen COM(3018) 643.

2. Optimale Nutzung der bestehenden Instrumente

Um ihre ehrgeizigen Ziele im Außenbereich⁶ zu erreichen, ist die EU bestrebt, alle einschlägigen Instrumente und Einrichtungen zusammenzuführen, Finanzmittel zu kombinieren und zu gewährleisten, dass die Finanzinstrumente in angemessener und kohärenter Weise zur Verwirklichung der außenpolitischen Ziele der EU eingesetzt werden. Investitionen, die aus dem EU-Haushalt gefördert werden, spielen in diesem Zusammenhang eine Schlüsselrolle und ergänzen andere Instrumente wie Finanzhilfen, die für die Bewältigung von Herausforderungen, für die sich Investitionen nicht eignen, unverzichtbar bleiben. In diesem Kontext müssen der unterschiedliche Investitionsbedarf und die unterschiedlichen Herausforderungen der EU-Partner berücksichtigt werden, insbesondere der schwächsten Partner, zu denen die am wenigsten entwickelten Länder, die hochverschuldeten armen Länder und Länder in fragilen oder Konfliktsituationen gehören.

2.1 Die europäische Investitionsoffensive für Drittländer

Die EU hat bereits entschiedene Schritte hin zu einer effizienteren Entwicklungsfinanzierung unternommen. Die **Europäische Investitionsoffensive für Drittländer**⁷, die 2016 vorgelegt wurde, bietet eine innovative Möglichkeit für die Mobilisierung öffentlicher und privater Finanzierungsquellen für die Entwicklung, die die herkömmliche Unterstützung in Form von Finanzhilfen ergänzt und auf dem Fachwissen der einschlägigen öffentlichen und privaten Akteure aufbaut. Im Mittelpunkt der Investitionsoffensive für Drittländer steht der **Europäische Fonds für nachhaltige Entwicklung**⁸, der auf die Erfahrungen mit dem Juncker-Plan und dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen⁹ sowie die langjährigen Erfahrungen mit Mischfinanzierungen in Drittländern zurückgreift, um private Finanzmittel für innovativere und riskantere Investitionen zu mobilisieren.

Der Europäische Fonds für nachhaltige Entwicklung beruht auf der Erkenntnis, dass öffentliche und private Investitionen für eine nachhaltige Entwicklung von entscheidender Bedeutung sind, dass private Investitionen die öffentlichen Ausgaben ergänzen und Unternehmen Partner bei einer nachhaltigen Entwicklung sein können, was sich für alle Beteiligten vorteilhaft auswirkt. Im Rahmen des derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmens sieht die Investitionsoffensive ein integriertes Paket zur Finanzierung von Investitionen in Afrika und der EU-Nachbarschaft vor und dürfte Investitionen in Höhe von mindestens 44 Mrd. EUR mobilisieren. Dieses Volumen könnte sich im Rahmen der Offensive mit

⁶ Siehe Artikel 208 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, die Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU (https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf) und den neuen Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik „Unsere Welt, unsere Würde, unsere Zukunft“ (ABl. C 201 vom 30.6.2017, S 1), die auf den weltweit vereinbarten Grundsätzen der Agenda 2030 der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung und dem Aktionsplan von Addis Abeba aufbauen.

⁷ Mitteilung der Kommission – Ausbau der europäischen Investitionen für Beschäftigung und Wachstum: Einleitung der zweiten Phase des Europäischen Fonds für strategische Investitionen und einer europäischen Investitionsoffensive für Drittländer, COM(2016) 581 final vom 14. September 2016.

⁸ Verordnung (EU) 2017/1601 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. September 2017 zur Einrichtung des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD), der EFSD-Garantie und des EFSD-Garantiefonds (ABl. L 249 vom 27.9.2017, S. 1).

⁹ Verordnung (EU) 2015/1017 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2015 über den Europäischen Fonds für strategische Investitionen, die europäische Plattform für Investitionsberatung und das europäische Investitionsvorhabenportal sowie zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1291/2013 und (EU) Nr. 1316/2013 — der Europäische Fonds für strategische Investitionen.

entsprechenden Beiträgen der Mitgliedstaaten und aus anderen Quellen auf bis zu 88 Mrd. EUR verdoppeln. Die ersten Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für Investitionsprojekte im Rahmen der Offensive waren überzeichnet, und die Mischfinanzierungen, bei denen Finanzhilfen und Darlehen kombiniert werden, wurden bereits verstärkt. Die ersten Programme werden nun vor Ort durchgeführt und zeigen bereits greifbare Ergebnisse.¹⁰ Am 20. Juni 2018 wurden die ersten Investitionsprogramme in Afrika und der Nachbarschaft genehmigt, die mit einer Garantieleistung der EU abgesichert sind und unter anderem den Zugang zu erschwinglichen Bankkrediten für bedürftige Personen sicherstellen, für die es schwer ist, Geld zu günstigen Konditionen zu leihen. Sie werden zudem über 25 000 Kleinunternehmen Zugang zu mobilen Konten und langfristigen Krediten verschaffen. Diese Garantien in Höhe von rund 800 Mio. EUR dürften zusätzliche öffentliche und private Investitionen in Höhe von schätzungsweise 8 bis 9 Mrd. EUR anstoßen. **Obwohl diese ersten Ergebnisse ermutigend sind, muss die Investitionsoffensive für Drittländer noch bekannter gemacht und ihre Umsetzung vor Ort beschleunigt werden, z. B. durch gezielte Informationskampagnen.**

Mit den aus dem EU-Haushalt geförderten Investitionen muss in zunehmendem Maße auch ein **Beitrag zur Umsetzung von Strukturreformen** geleistet werden. Investitionen können als wirkungsvolles Instrument genutzt werden, um Reformen und eine bessere Governance in den Partnerländern voranzutreiben. Sie werden zur Verbesserung der Voraussetzungen für ein integratives wirtschaftliches Handeln beitragen und hierzu nachhaltigere Strategien und rechtliche Rahmenbedingungen, die Menschenrechte einschließlich Kernarbeitsnormen und Sorgfaltspflichten, ein günstigeres und besseres Unternehmensumfeld, neue Geschäftsmodelle und den Ausbau der Regierungskapazitäten fördern. Mit zielgerichteten Investitionen können stärkere Schutzmaßnahmen gegen Korruption, eine bessere Verwaltung der öffentlichen Finanzen und eine stärkere Regulierung des Finanzsektors gefördert werden. Neben der Finanzierung einzelner Investitionsprogramme sollte die EU durch technische Hilfe und einen intensiveren Politikdialog verstärkt politische Maßnahmen unterstützen, die weitere sowohl öffentliche als auch private Investitionen erschließen. Dies ist der Zweck der dritten Säule der Investitionsoffensive für Drittländer. Durch die Zusammenarbeit mit den Partnerländern bei Reformen der Governance und des rechtlichen Umfelds, bei der Bekämpfung von Korruption und illegalen Finanzströmen sowie beim Institutionen- und Kapazitätsaufbau kann die EU die Schaffung eines Umfelds unterstützen, das Kleinstunternehmen und kleine und mittlere Unternehmen den Zugang zu Finanzmitteln erleichtert, einen besseren Rechtsrahmen sowohl für öffentliche als auch für private Investitionen bietet, effizientere öffentliche Beschaffungssysteme begünstigt und Investitionen in die lokale Wirtschaft und die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie die Anwendung internationaler Normen fördert. Um Arbeitsplätze und Wachstum dauerhaft zu sichern, muss auch langfristig eine angemessene Projektpipeline gewährleistet werden.

2.2 Die derzeitige Architektur bietet Spielraum für mehr Zusammenarbeit und Synergien...

Die bestehende Finanzarchitektur der EU für Investitionen in Drittländern hat sich in den vergangenen Jahrzehnten entwickelt. Die **Europäische Investitionsbank**¹¹ – die EU-Bank – konzentriert sich in erster Linie auf Projekte, die in der EU angesiedelt sind, unterstützt aber auch außerhalb der Union die EU-Politik anhand bestehender EU-Instrumente wie das EIB-Mandat für die Darlehenstätigkeit in Drittländern und die Investitionsfazilität für die Länder

¹⁰ Europäische Kommission, Europäischer Fonds für nachhaltige Entwicklung – Operationeller Bericht 2017, 11. Juli 2018 (https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/efds-report_en.pdf).

¹¹ Artikel 308 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und Protokoll Nr. 5.

in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean. Parallel zur EU-Investitionsoffensive für Drittländer hat auch die EIB-Gruppe¹² ihre Initiative zur Stärkung der wirtschaftlichen Resilienz¹³ vorgestellt und umfangreiche Investitionspakete für bestimmte Länder wie etwa die Ukraine geschnürt. Die EIB-Gruppe hat kürzlich angekündigt, dass sie die Gründung einer neuen Tochtergesellschaft für Entwicklung plant.

Die **Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung**¹⁴ ist eine multilaterale Entwicklungsbank, in der die EU-Mitgliedstaaten Mehrheitseigner sind und konzentriert ihre Anstrengungen auf Ost- und Mitteleuropa, Asien und Nordafrika. Sie verfügt über umfangreiches lokales Fachwissen durch ein Netz von vor Ort ansässigen Büros und beteiligt sich im Rahmen ihrer Tätigkeit gemeinsam mit den Partnern auch an politischer Arbeit, die auch die Unterstützung von Reformen einschließt.

Darüber hinaus verfügen viele Mitgliedstaaten über eigene nationale Entwicklungsbanken oder -einrichtungen¹⁵, die an der Umsetzung der Politik der Union und damit zusammenhängender operativer Maßnahmen vor Ort mitwirken. Auch die Zahl der regionalen Entwicklungsbanken steigt.

Diese Akteure stellen derzeit den größten Teil der Darlehen für die Entwicklung in Drittländern bereit. Sie haben unterschiedliche Mandate, Kapazitäten und Fachkenntnisse, was z. B. die geografische Reichweite, das Geschäftsmodell oder die Präsenz von Experten im Land ihrer Geschäftstätigkeit anbetrifft. Es gibt positive Beispiele für die Zusammenarbeit zwischen Ländern und Institutionen, beispielsweise die EU-Plattform für die Vergabe von Darlehen im Bereich der Außenbeziehungen¹⁶ (EUBEC). In einigen Fällen konkurrieren die Akteure jedoch um Investitionen in Drittländern und Garantien, die aus dem EU-Haushalt unterstützt werden, statt sich um sinnvolle Synergien und Komplementarität zu bemühen.

Um dieses Problem anzugehen, sollten innerhalb der bestehenden Strukturen relativ schnell größere Synergien und Effizienzgewinne erreicht werden, z. B. durch eine entsprechende **regionale und thematische Spezialisierung** der bestehenden Finanzinstitutionen einzelner Partner oder **gemeinsame Initiativen** der Europäischen Investitionsbank und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, mit denen das gemeinsame Fachwissen beider Institutionen genutzt werden könnte, ohne den Markt gegen andere Akteure abzuschotten. Derzeit arbeiten im Rahmen des Investitionsrahmens für die westlichen Balkanstaaten¹⁷ (WBIF) die Europäische Investitionsbank und die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung bei der Verwaltung eines gemeinsamen Fonds zusammen, was zeigt, dass sich eine solche Zusammenarbeit bereits bewährt und möglich ist. Nationale Entwicklungsbanken und -einrichtungen sowie – gegebenenfalls – globale Partner könnten sich an ebenfalls einer solchen künftigen Zusammenarbeit beteiligen.

2.3... und eine stärkere politische Steuerung

¹² Europäische Investitionsbank und Europäischer Investitionsfonds.

¹³ http://www.eib.org/attachments/thematic/eib_economic_resilience_initiative_en.pdf

¹⁴ <https://www.ebrd.com/news/publications/institutional-documents/basic-documents-of-the-ebrd.html>

¹⁵ <https://www.edfi.eu/members/meet-our-members/>

¹⁶ <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=2852>

¹⁷ Der WBIF wurde 2009 als gemeinsame Initiative der Europäischen Kommission, der Entwicklungsbank des Europarats, der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, der Europäischen Investitionsbank und mehrerer bilateraler Geber gegründet. Es handelt sich um eine regionale Mischfinanzierungsfazilität zur Unterstützung der EU-Erweiterung und der sozioökonomischen Entwicklung in Albanien, Bosnien und Herzegowina, dem Kosovo, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Montenegro und Serbien.

Die EU sollte für eine stärkere politische Steuerung sorgen, um eine größtmögliche Wirkung ihres auswärtigen Handelns und insbesondere ihrer Instrumente für die Entwicklungszusammenarbeit zu erreichen und so eine konsequente Berücksichtigung ihrer politischen Ziele und Vorgaben in allen Durchführungsphasen zu gewährleisten. Dies ist auch wichtig, um eine möglichst effiziente Verwendung von Steuergeldern und die uneingeschränkte Kohärenz mit anderen Bereichen der EU-Außenpolitik zu gewährleisten. Weitere Effizienzgewinne im Hinblick auf die Verwirklichung der politischen Ziele der EU können durch eine größere Kohärenz der verschiedenen Maßnahmen der Durchführungspartner erreicht werden. Die laufende Überprüfung der bestehenden Konsultationsmechanismen dürfte dazu beitragen, dieses Ziel zu erreichen.

2.4 Verbesserung der EU-internen Zusammenarbeit in internationalen Finanzinstitutionen

In jedem Fall ist es von wesentlicher Bedeutung, rasch eine bessere EU-Vorabkoordination in den einschlägigen internationalen Finanzinstitutionen zu gewährleisten, die bisher noch nicht ausreichend gegeben ist. Die Mitgliedstaaten und die Union sind in den Governance-Strukturen der internationalen Finanzinstitutionen in unterschiedlichen Zusammensetzungen vertreten. Nur durch konzertiertes und kohärentes Handeln können die Ziele der EU im Bereich der Entwicklungsfinanzierung erreicht werden. Dies betrifft insbesondere die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung. Nachdem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union wird der Anteil der EU und der Mitgliedstaaten an der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung zusammengenommen von 62,8 % auf 54,3 % zurückgehen, was eine enge Koordinierung der EU-Position im Vorfeld der Sitzungen des Gouverneursrats der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung noch wichtiger macht.¹⁸ Eine solche verstärkte Vorabkoordination zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission könnte eventuell längerfristig den Weg für eine Änderung der Satzung der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung ebnen, durch die ein gemeinsames Votum im Namen aller EU-Mitgliedstaaten im Gouverneursrat der Bank möglich würde.

3. Mittelfristige Aufstockung der EU-Kapazitäten für Investitionen in Drittländern

3.1 Vorschlag für die Schaffung eines Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit

Der Vorschlag der Kommission für das künftige **Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit**¹⁹, der im Juni 2018 als einer der Vorschläge für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen vorgelegt wurde, ist ebenfalls vom Grundsatz der größtmöglichen Wirkung geprägt. Die Architektur dieses Instruments spiegelt die geografischen und thematischen Prioritäten der EU wider und gewährleistet, dass die EU mit einem modernen, leistungsfähigen, agilen und flexiblen Instrument die nachhaltige Entwicklung im Rahmen des auswärtigen Handelns der EU vorantreiben kann. Dieser Vorschlag basiert daher auf dem Ansatz, dass die Umsetzung der Entwicklungszusammenarbeit mithilfe des in einem bestimmten Kontext jeweils am besten geeigneten Instruments erfolgen sollte, wie etwa Finanzhilfen, Budgethilfe, Finanzinstrumenten oder Garantien oder einer Kombination von Instrumenten. Das

¹⁸ Die größten nicht der EU angehörenden Anteilseigner der Bank sind die USA (10,10 %), Japan (8,60 %), die Russische Föderation (4,04 %), Kanada (3,43 %) und die Türkei (1,16 %). China hält 0,10 %.

¹⁹ COM(2018) 460 final vom 14. Juni 2018.

vorgeschlagene neue Instrument integriert das Modell der Investitionsoffensive für Drittländer und folgt dem gleichen innovativen Konzept für die Entwicklungsfinanzierung. Es umfasst daher einen erweiterten Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung Plus (EFSD+) und eine neue Garantie für Außenmaßnahmen mit einer Mittelausstattung von bis zu 60 Mrd. EUR²⁰. In diesen Rahmen sind die bestehenden Bestimmungen des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung, das Darlehensmandat der Europäischen Investitionsbank und der Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen integriert.

Durch das neue Instrument wird die Bereitstellung von Mischfinanzierungen und Garantien sowie anderer Finanzoperationen zur Förderung von Investitionen in Drittländern erheblich ausgeweitet werden. Zudem wird der geografische Geltungsbereich der Garantie erweitert werden, auch wenn Afrika, der Nachbarschaft und dem westlichen Balkan weiterhin besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird. Zusammen mit dem Privatsektor und dank des Multiplikatoreffekts könnten dadurch im Zeitraum 2021-2027 Investitionen im Wert von bis zu 500 Mrd. EUR mobilisiert werden. Angesichts der erheblichen Ausweitung der EU-Garantie müssen die bestehenden Strukturen angepasst werden, um eine möglichst effiziente Verwaltung der EU-Mittel zu gewährleisten.

3.2 Ausbau der europäischen Finanzarchitektur

Um den Ambitionen des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung Plus (EFSD+) gerecht zu werden, ist eine Finanzarchitektur für Finanzierungen in Drittländern nötig, die es erlaubt, wirksame Projekte auszuarbeiten und umzusetzen und gleichzeitig die strategischen Leitlinien der EU zu verwirklichen. Um die derzeitige Fragmentierung zu überwinden, sollte die Finanzarchitektur innerhalb des von der Kommission im Juni 2018 vorgeschlagenen Rahmens ausgebaut werden.

Damit die vom Europäischen Parlament und vom Rat festgelegten politischen Ziele mit den EU-Finanzinstrumenten erreicht und die Steuergelder so effizient wie möglich für die geografischen und thematischen Prioritäten eingesetzt werden, sollte die EU anstreben, eine stärkere politische Steuerung und Aufsicht zu gewährleisten. Innerhalb des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) könnte dies durch die Einrichtung einer **EU-Plattform für Investitionen in Drittländern** geschehen, die alle Akteure zusammenbringt, die aus dem EU-Haushalt Garantien für Investitionen in Drittländern erhalten. Dieser neue einheitliche Rahmen würde nach den folgenden Grundsätzen funktionieren:

- Die **erste Ebene** befasst sich mit der Festlegung von Schwerpunktbereichen und geografischen Gebieten, in denen Investitionen getätigt werden sollen. Diese werden, wie in der Verordnung zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit vorgesehen, im Rahmen der **Mehrjahresprogrammplanung** auf der Grundlage der außenpolitischen Ziele der Union festgelegt.
- Die **zweite Ebene** befasst sich mit der Verwaltung der Verwendung der EU-Garantie. **Die Verwaltung der Garantie fällt in die Zuständigkeit der Kommission.** Dies umfasst die Genehmigung der Verwendung der Garantie (einschließlich der

²⁰ Aus diesem Betrag sollen auch mit bis zu 14 Mrd. EUR im Zeitraum 2021-2027 EU-Makrofinanzhilfemaßnahmen zugunsten von Ländern finanziert werden, die mit einer Zahlungsbilanzkrise konfrontiert sind.

Überprüfung, ob die Projektpipelines den Vorschriften entsprechen), der Festlegung und Überwachung der dem Schutz des EU-Haushalts dienenden Risikoparameter sowie die allgemeine Verwaltung der Verwendung der Garantie²¹. Hingegen würde die Kommission keine allgemeinen Bankgeschäfte ausführen und sie würde auch technische Expertise, die andernorts zur Verfügung steht, nicht durch Arbeiten innerhalb der Kommission reproduzieren oder duplizieren. Die Risikobewertungen zu den einzelnen Projekten/Projektpipelines, die gemäß den auf politischer Ebene festgelegten Prioritäten ermittelt wurden, sollten von einer **Risikobewertungsgruppe**²² vorgenommen werden.

Die Dotierung des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung Plus (EFSD+) wird im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen der Haushaltsordnung²³ als Teil des gemeinsamen Dotierungsfonds der Union behandelt. Die Haushaltsordnung sieht vor, dass bis zum 30. Juni 2019 im Rahmen einer unabhängigen Bewertung durch Sachverständige ermittelt wird, wer mit der Finanzverwaltung der Vermögenswerte des gemeinsamen Dotierungsfonds beauftragt werden darf.

- Die **dritte Ebene** wäre dafür zuständig, die Investitionen vor Ort durchzuführen und die Projektpipelines zur Bewertung vorzulegen. Die Europäische Investitionsbank und andere Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen sollten auf der Grundlage ihrer jeweiligen Sachkenntnis und im Rahmen ihrer eigenen Sorgfaltspflichten und Lenkungsverfahren die EU-Garantie in Anspruch nehmen können, um die Projekte durchzuführen, die für die EU den größten Mehrwert vor Ort erbringen. Die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den förderfähigen Gegenparteien ist bereits in dem Vorschlag zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit vorgesehen.²⁴ Begrüßenswert wäre ein Modell für gemeinsame Initiativen für bestimmte Regionen oder Sektoren. Die Kommission wird insbesondere Projektpipelines, die von verschiedenen Institutionen gemeinsam vorgelegt werden, bei der Entscheidung über die wirksame, effiziente und faire Nutzung der verfügbaren Ressourcen positiv bewerten.

Die Kommission wird den Vorsitz der Plattform führen und in Abstimmung mit den anderen Beteiligten sicherstellen, dass Umfang, Ort und Zeitpunkt der Investitionsentscheidungen mit den festgelegten Investitionsprioritäten und den übergeordneten außenpolitischen Zielen der EU im Einklang stehen.

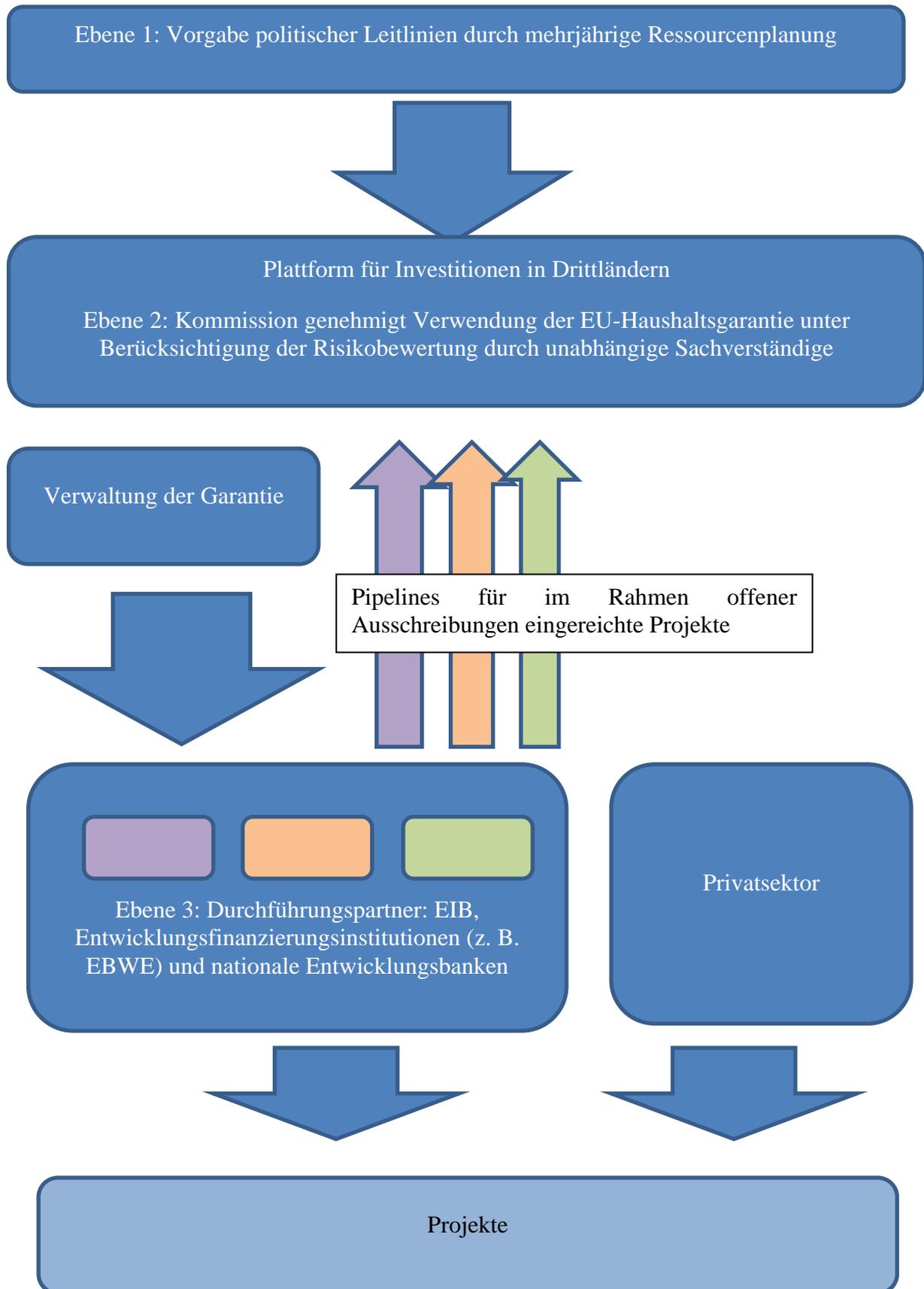
²¹ Anhang VI des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit, COM (2018) 460 final vom 14.6.2018.

²² Für eine solche Risikobewertungsgruppe wären verschiedene Modelle möglich. So könnten die unabhängigen Sachverständigen, die die Kommission beraten, i) aufgrund einer Ausschreibung im Privatsektor für eine Tätigkeit als externe Berater mit nach Wettbewerbsgrundsätzen festgelegten Honoraren ausgewählt oder ii) von den Durchführungspartnern (Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen und nationale Entwicklungsbanken) bereitgestellt werden. Um mögliche Interessenkonflikte zu vermeiden, sollten die Sachverständigen in letzterem Fall keine Projekte bewerten, die von ihrer Herkunftsinstitution eingereicht wurden.

²³ Artikel 26 Absatz 5 des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit, COM (2018) 460 final vom 14.6.2018, und Artikel 212 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (ABl. L 193 vom 30.7.2018, S. 1).

²⁴ Artikel 27 Absatz 5 des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit, COM (2018) 460 final vom 14.6.2018.

Ausbau der Finanzarchitektur für Investitionen der Europäischen Union in Drittländern



4. Schlussfolgerungen

Die zahlreichen Investitions Herausforderungen und -chancen in Afrika, in der EU-Nachbarschaft und in anderen Teilen der Welt dürfen nicht unbeachtet bleiben. Sie erfordern, dass die EU ihre Maßnahmen stärker fokussiert und die vorhandenen Instrumente, Einrichtungen und Akteure der EU so effizient wie möglich für die Verwirklichung der politischen und strategischen Ziele der Union nutzt. Zwar ist es sinnvoll, Überlegungen zu längerfristigen strukturellen und grundlegenden Reformen anzustellen, doch ist die Kommission der Auffassung, dass sich die kurzfristigen Maßnahmen darauf konzentrieren sollten, das bestehende System so wirksam und funktionell wie möglich zu gestalten.

In dieser Perspektive wurden folgende Prioritäten und Maßnahmen ermittelt:

- *Alle europäischen Partner werden ersucht, ihre Zusammenarbeit zu intensivieren, um in umfassender Kohärenz mit den politischen Zielen und strategischen Interessen der Union zur Verwirklichung der außenpolitischen Maßnahmen der Union beizutragen.*
- *Alle relevanten Partner werden ersucht, die Umsetzung der Investitionsoffensive für Drittländer zu beschleunigen. Um dem Plan bekannter zu machen, werden gezielte Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit durchgeführt.*
- *Unter Anerkennung der privilegierten Rolle der Europäischen Investitionsbank als Bank der EU werden die EIB-Gruppe und die Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung ersucht, gegebenenfalls zusammen mit anderen Akteuren zu überprüfen, ob im Rahmen der laufenden Umsetzung der Investitionsoffensive für Drittländer und im Rahmen des künftigen Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit Möglichkeiten für weitere Synergien bestehen, etwa in Form gemeinsamer Initiativen mit spezifischen Zielsetzungen.*
- *Das Europäische Parlament und der Rat werden ersucht, den wichtigsten Parametern des Vorschlags für das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit im Rahmen des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens zuzustimmen.*
- *Für seine Umsetzung sollte die europäische Finanzarchitektur für Investitionen der Europäischen Union in Drittländern ausgebaut werden.*
- *Es sollte ein Kooperationsmechanismus geschaffen werden, der sicherstellt, dass die Standpunkte der EU-Mitgliedstaaten insbesondere auf Ebene der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung besser koordiniert werden.*

Aufbauend auf den Anfang 2018 angestellten nützlichen Überlegungen wird die Kommission im Oktober 2018 eine Sitzung aller einschlägigen Akteure (Mitgliedstaaten, Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen, sonstige Interessenträger) einberufen, um die praktische Verwirklichung der oben genannten Prioritäten so rasch wie möglich voranzubringen. Dies greift dem laufenden Legislativverfahren zum Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit sowie umfassenderen Überlegungen zur langfristigen europäischen Finanzarchitektur zur Förderung der Entwicklung nicht vor.