



EUROPÄISCHES PARLAMENT

2009 - 2014

Ausschuss für Wirtschaft und Währung

2013/2277(INI)

17.12.2013

ENTWURF EINES BERICHTS

Untersuchungsbericht über die Rolle und die Tätigkeiten der Troika (EZB, Kommission und IWF) in Bezug auf Programmländer des Euro-Raums (2013/2277(INI))

Ausschuss für Wirtschaft und Währung

Berichterstatter: Liem Hoang Ngoc, Othmar Karas

PR_INI

INHALT

	Seite
ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	3
BEGRÜNDUNG	12

ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu der Rolle und den Tätigkeiten der Troika (EZB, Kommission und IWF) in Bezug auf Programmländer des Euro-Raums (2013/2277(INI))

Das Europäische Parlament,

- gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 7, Artikel 136 in Verbindung mit Artikel 121 und Artikel 174,
- unter Hinweis auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union,
- unter Hinweis auf den Vertrag über die Europäische Union, insbesondere dessen Artikel 3,
- unter Hinweis auf die Verordnung (EU) Nr. 472/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über den Ausbau der wirtschafts- und haushaltspolitischen Überwachung von Mitgliedstaaten im Euroraum, die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität betroffen oder bedroht sind¹,
- gestützt auf den Vertrag zur Einrichtung eines Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM),
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 23. Oktober 2013 zu dem Europäischen Semester für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik: Umsetzung der Prioritäten für 2013²,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 4. Juli 2013 zu den Prioritäten des Europäischen Parlaments für das Arbeitsprogramm der Kommission für 2014³,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 12. Juni 2013 zu der Vorbereitung der Tagung des Europäischen Rates (27. - 28. Juni 2013) - Demokratische Entscheidungsprozesse in der künftigen EWU⁴,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 20. November 2012 mit Empfehlungen an die Kommission zum Bericht der Präsidenten des Europäischen Rates, der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank und der Euro-Gruppe „Auf dem Weg zu einer echten Wirtschafts- und Währungsunion“⁵,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 6. Juli 2011 zu der Finanz-, Wirtschafts- und Sozialkrise: Empfehlungen in Bezug auf zu ergreifende Maßnahmen und Initiativen⁶,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 20. Oktober 2010 zu der Finanz-, Wirtschafts-

¹ ABl. L 140 vom 27.5.2013, S. 1.

² Angenommene Texte, P7_TA(2013)0447.

³ Angenommene Texte, P7_TA(2013)0332.

⁴ Angenommene Texte, P7_TA(2013)0269.

⁵ Angenommene Texte, P7_TA(2012)0430.

⁶ Angenommene Texte, P7_TA(2011)0331.

und Sozialkrise: Empfehlungen in Bezug auf zu ergreifende Maßnahmen und Initiativen (Zwischenbericht)¹,

- gestützt auf Artikel 48 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Wirtschaft und Währung sowie der Stellungnahmen des Haushaltskontrollausschusses, des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten und des Ausschusses für konstitutionelle Fragen (A7-0000/2013),
- A. in der Erwägung, dass die Troika, bestehend aus der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank (EZB) und dem Internationalen Währungsfond (IWF), die auf dem Beschluss der Staats- und Regierungschefs des Euroraums vom 25. März 2010 beruht, bedingte bilaterale Darlehen an Griechenland zu gewähren, und seitdem auch in Portugal, Irland und Zypern tätig geworden ist;
- B. in der Erwägung, dass die Kommission innerhalb der Troika dafür zuständig ist, die Bedingungen für den finanziellen Beistand für Mitgliedstaaten des Euro-Raums in Verbindung mit der EZB und soweit das möglich ist, zusammen mit dem IWF auszuhandeln. Der finanzielle Beistand wird im Folgenden als „EU-IWF-Hilfe“ bezeichnet;
- C. in der Erwägung, dass die Troika die Grundstruktur für Verhandlungen zwischen den offiziellen Kreditgebern und den Regierungen der Empfängerländer sowie für die Überprüfung der Umsetzung der Anpassungsprogramme ist; in der Erwägung, dass auf der europäischen Seite die endgültige Entscheidung in Bezug auf den finanziellen Beistand und die Auflagenbindung von der Euro-Gruppe getroffen wird;
- D. in der Erwägung, dass die Troika zusammen mit dem betreffenden Mitgliedstaat auch für die Vorbereitung formaler Entscheidungen der Euro-Gruppe zuständig ist;
- E. in der Erwägung, dass mehrere Mitgliedstaaten außerhalb des Euro-Raums bereits EU-Beihilfe nach Artikel 143 AEUV in Zusammenarbeit mit dem IWF erhalten haben oder erhalten;
- F. in der Erwägung, dass die EU mehrere Ad-hoc-Mechanismen eingerichtet hat, um Ländern des Euro-Raums finanzielle Hilfen zu gewähren, zuerst über bilaterale Kredite, einschließlich aus mehreren Ländern, die nicht zum Euro-Währungsgebiet gehören, dann über die EFSF und den EFSM und schließlich über den ESM, der dazu gedacht war, alle anderen Mechanismen zu ersetzen;
- G. in der Erwägung, dass ein Memorandum of Understanding (MoU) eine Vereinbarung zwischen dem betreffenden Mitgliedstaat und der Troika ist, das das Ergebnis von Verhandlungen ist, durch das sich ein Mitgliedstaat verpflichtet, eine Reihe von Maßnahmen als Gegenleistung für finanzielle Beihilfen auszuführen; in der Erwägung, dass der ESM-Vertrag vorschreibt, dass ein Mitgliedstaat, der Hilfe beim ESM beantragt auch einen Antrag auf Hilfe beim IWF stellen muss;

¹ Angenommene Texte, P7_TA(2010)0376.

- H. in der Erwägung, dass der Gesamtbetrag der finanziellen Beihilfe der vier Programme beispiellos ist, ebenso wie die Dauer und der Umfang der Programme, was zu einer ungewöhnlichen Lage führt, bei der die Beihilfe die üblichen, von den Märkten bereitgestellte Finanzierung fast vollständig ersetzt hat;
- I. in der Erwägung, dass die wirtschaftliche Lage und jüngste Entwicklungen in einigen Mitgliedstaaten die Qualität der Beschäftigung, die soziale Absicherung und die Gesundheitsschutzstandards beeinträchtigt haben;
- J. in der Erwägung, dass die Task Force für Griechenland aufgestellt wurde, um die Kompetenzen der griechischen Verwaltung zu stärken, Strukturreformen zu entwerfen und umzusetzen, um die Funktion der Wirtschaft und der Gesellschaft zu verbessern und die Voraussetzungen für eine nachhaltige Erholung und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu schaffen sowie um die Aufnahme der Kohäsions- und Strukturfondsmittel der EU in Griechenland zu beschleunigen und entscheidende Ressourcen für die Finanzierung von Investitionen bereitzustellen;
- K. in der Erwägung, dass das Parlament in seiner Entschließung vom 20. November 2012 fordert, einen hohen Standard demokratischer Rechenschaftspflicht auf der Ebene der Union auf die Troika anzuwenden; in der Erwägung, dass es für eine solche Rechenschaftspflicht erforderlich ist, dass die Troika im Europäischen Parlament vor der Aufnahme ihrer Arbeit angehört wird und dazu verpflichtet ist, dem Europäischen Parlament regelmäßig Bericht zu erstatten und dessen demokratischer Kontrolle unterliegt;
- L. in der Erwägung, dass die Programme in erster Linie dazu bestimmt waren, kurzfristig einen ungeordneten Zahlungsausfall zu vermeiden und die Spekulationen auf Staatsschulden zu stoppen; in der Erwägung, dass das mittelfristige Ziel darin bestand, die Rückzahlung des ausgeliehenen Geldes sicherzustellen und so einen großen finanziellen Verlust zu vermeiden, der von den Steuerzahlern der Länder getragen werden würde, die die Beihilfe bereitstellen und die Mittel garantieren; in der Erwägung, dass das auch erfordert, dass das Programm zu nachhaltigem Wachstum und einer wirksamen Schuldenverringerung auf mittel- und langfristige Sicht führt; in der Erwägung, dass die Programme nicht dazu geeignet waren, auf umfassende Weise makroökonomische Ungleichgewichte zu korrigieren, die sich manchmal über Jahrzehnte angesammelt hatten;

Die wirtschaftliche Lage in den Programmländern zu Beginn der Krise

1. vertritt die Auffassung, dass die genauen Auslöser der Krise in allen vier Mitgliedstaaten unterschiedlich waren;
2. stellt fest, dass vor dem Beginn des im Frühjahr 2010 eingeleiteten EU-IWF-Hilfsprogramms eine *doppelte Befürchtung* im Zusammenhang mit der Zahlungsunfähigkeit und fehlenden Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen Griechenlands als Ergebnis der ständig abnehmenden Wettbewerbsfähigkeit der griechischen Wirtschaft und Jahrzehnten unkluger Finanzpolitik bestand, und das Staatsdefizit 2009 15,7 % des BIP erreichte und die Schuldenquote seit 2003, als sie bei 97,4 % stand, weiter anstieg und 1 297 % im Jahr 2009 und 156,9 % im Jahr 2012 erreichte;

3. stellt fest, dass Griechenland im 4. Quartal 2008 in eine Rezession eingetreten ist; stellt fest, dass das Land in sechs der sieben Quartale, die der Aktivierung des Hilfsprogramms vorausgingen, ein negatives BIP-Wachstum hatte; stellt fest, dass ein enger Zusammenhang zwischen dem Anstieg der Staatsverschuldung und dem Konjunkturabschwung besteht, mit einem Anstieg der Staatsverschuldung von 254,7 Milliarden EUR am Ende des 3. Quartals 2008 auf 314,1 Milliarden EUR am Ende des 2. Quartals 2010;
4. stellt fest, dass die portugiesische Wirtschaft zu Beginn des EU-IWF-Hilfsprogramms seit einigen Jahren unter einem niedrigen BIP und einem geringen Produktivitätszuwachs gelitten hatte und dass dieses mangelnde Wachstum zusammen mit den Auswirkungen der weltweiten Finanzkrise zu einem hohen Haushaltsdefizit und einem hohen Schuldenstand geführt hatten, was die Refinanzierungskosten Portugals auf den Kapitalmärkten auf nicht mehr tragbare Höhe getrieben hatte; stellt in diesem Zusammenhang fest, dass das Wachstum Portugals 2007 2,4 %, sein Haushaltsdefizit 3,1 %, sein Schuldenstand 62,7 % und sein Leistungsbilanzdefizit 10,2 % des BIP erreichte, wobei die Arbeitslosenquote bei 8,1 % lag;
5. stellt fest, dass die irische Wirtschaft zu Beginn des EU-IWF-Hilfsprogramms gerade eine Bankenkrise von beispiellosem Ausmaß erlitten hatte, was zu einem Rückgang des irischen BIP um 6,3 % im Jahr 2009 (1,1 % im Jahr 2010) von einem positiven Wachstum von 5 % des BIP im Jahr 2007 geführt hatte, sowie einem Anstieg der Arbeitslosigkeit von 4,7 % im Jahr 2007 auf 13,7 % im Jahr 2010 und - was sich am schädlichen auswirkte - dazu, dass der Staatshaushalt im Jahr 2010 ein Defizit von 30,6 % gegenüber einem Überschuss von 0,2 % im Jahr 2007 auswies; stellt weiter fest, dass die irische Wirtschaft in dem Jahrzehnt vor dem Hilfsprogramm einen längeren Zeitraum mit negativen Realzinsen durchlaufen hatte;
6. stellt fest, dass es zu Beginn des EU-IWF-Hilfsprogramms im Jahr 2013 bereits über längere Zeit Spekulationen über die systemische Instabilität der zyprischen Wirtschaft gegeben hatte, die unter anderem auf die Abhängigkeit zyprischer Banken gegenüber mit zu viel Fremdkapital ausgestatteten lokalen Immobiliengesellschaften, die griechische Schuldenkrise, die Herabstufung zyprischer Staatsanleihen durch internationale Ratingagenturen, dem Unvermögen, die öffentlichen Ausgaben auf den internationalen Märkten zu refinanzieren und der anfänglichen Zurückhaltung der Regierung, den notleidenden Bankensektor zu restrukturieren, zurückzuführen waren;

EU-IWF-Finanzhilfe, Inhalt der Vereinbarungen (MoU) und umgesetzte Maßnahmen

7. stellt fest, dass die ursprüngliche Vereinbarung zwischen den griechischen Behörden auf der einen und der EU und dem IWF auf der anderen Seite am 2. Mai 2010 im Rahmen der einschlägigen Vereinbarungen (MoU), die die Bedingung der EU-IWF-Finanzhilfe enthielten, angenommen wurde. stellt weiter fest, dass nach fünf Überprüfungen und dem unzureichenden Erfolg des ersten Programms im März 2012 ein zweites Programm angenommen werden musste, das seitdem dreimal überprüft wurde;
8. stellt fest, dass die ursprüngliche Vereinbarung zwischen den portugiesischen Behörden auf der einen und der EU und dem IWF auf der anderen Seite am 17. Mai 2011 im Rahmen der einschlägigen Vereinbarungen (MoU), die die Bedingungen der EU-IWF-

Finanzhilfe enthielten, angenommen wurde; stellt weiter fest, dass das portugiesische Programm seitdem regelmäßig überprüft wurde, was zu der kombinierten achten und neunten Überprüfung des wirtschaftlichen Anpassungsprogramms Portugals führte;

9. stellt fest, dass die ursprüngliche Vereinbarung zwischen den irischen Behörden und der EU und dem IWF am 7. Dezember 2010 im Rahmen der einschlägigen Vereinbarungen (MoU), die die Bedingung der EU-IWF-Finanzhilfe enthielten, angenommen wurde; stellt weiter fest, dass das irische Programm seitdem regelmäßig überprüft wurde, was zu einer zwölften und abschließenden Überprüfung am 9. Dezember 2013 führte, was den unmittelbar bevorstehenden Abschluss des irischen Programms markierte;
10. stellt fest, dass der ursprüngliche Antrag auf Finanzhilfe von Zypern am 25. Juni 2012 gestellt worden war, dass jedoch unterschiedliche Auffassungen im Hinblick auf die Auflagen sowie die Ablehnung des ursprünglichen Programmentwurfs durch das zypriotische Parlament die endgültige Vereinbarung über das EU-IWF-Hilfsprogramm jeweils bis zum 24. April (EU) und 15. Mai 2013 (IWF) verzögerte, und dass die Abgeordnetenkammer der Republik Zypern am 30. April 2013 die „neue“ Vereinbarung schließlich bestätigte;
11. stellt fest, dass der IWF die weltweite Institution ist, deren Aufgabe es ist, Staaten mit Zahlungsbilanzproblemen unter Auflagen Finanzhilfe zu leisten; weist auf die Tatsache hin, dass alle Mitgliedstaaten Mitglieder des IWF sind und daher das Recht haben, dessen Hilfe anzufordern;
12. beklagt, dass die EU und die internationalen Institutionen, einschließlich des IWF, auf eine Staatsschuldenkrise großen Ausmaßes innerhalb einer Währungsunion nicht vorbereitet waren;
13. erkennt jedoch an, dass die ungeheure Herausforderung, der sich die Troika gegenüber sah, und die zu der Krise geführt hatte, aufgrund der schlechten Regulierung der Finanzdienstleistungen, der großen makroökonomischen Ungleichgewichte und der Tatsache, dass eine Reihe von Instrumenten, wie eine externe Abwertung, infolge der Beschränkungen durch die Währungsunion nicht zur Verfügung standen, einzigartig war; stellt zudem fest, dass die Zeit knapp wurde, rechtliche Schwierigkeiten geklärt werden mussten, die Befürchtung eines Zusammenbruchs des Euro-Raums greifbar war, politische Vereinbarungen getroffen werden mussten, sich die Weltwirtschaft auf Talfahrt befand und eine Reihe von Ländern, die zur finanziellen Unterstützung beitragen sollten, die Erfahrung machten, dass ihre eigenen öffentlichen und privaten Schulden auf alarmierende Weise anstiegen;
14. bedauert den Mangel an Transparenz bei den Verhandlungen über die Vereinbarungen (MoU); stellt die Notwendigkeit fest, zu überprüfen, ob formale Dokumente rechtzeitig klar an die nationalen Parlamente und das Europäische Parlament kommuniziert wurden; stellt weiter die mögliche negative Wirkung solcher Praktiken auf die Rechte der Bürgerinnen und Bürger und die politische Lage in den betroffenen Ländern fest;
15. beklagt, dass die in den Vereinbarungen (MoU) enthaltenen Empfehlungen eine Abkehr von dem Denken markieren, das durch die Strategie von Lissabon und die Strategie Europa 2020 eingeleitet wurde; weist jedoch darauf hin, dass das teilweise durch die

Tatsache erklärt, wenn auch nicht vollständig gerechtfertigt, werden kann, dass Programme unter erheblichem Zeitdruck in einer schwierigen politischen Umgebung umgesetzt werden mussten;

16. bedauert, dass die Programme für Griechenland, Irland und Portugal eine Reihe von detaillierten Vorschriften für Reformen des Gesundheitssystems und Ausgabenkürzungen enthalten; bedauert, dass die Programme nicht an die Charta der Grundrechte der Europäischen Union und die Verträge, einschließlich Artikel 168 Absatz 7 AEUV gebunden sind;

Die gegenwärtige wirtschaftliche und soziale Lage

17. beklagt, dass seit 2008 die Ungleichheit der Einkommensverteilung in den vier Ländern überdurchschnittlich angestiegen ist und dass die Kürzungen der Sozialleistungen und die steigende Arbeitslosigkeit die Armut vergrößern;
18. weist auf das inakzeptable Niveau der Jugendarbeitslosigkeit in den vier Mitgliedstaaten hin, die sich in einem Finanzhilfeprogramm befinden; verweist insbesondere auf den steilen Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit in Griechenland, Zypern und Portugal;
19. begrüßt das Ende des Programms für Irland und das erwartete Ende des Programms für Portugal; bedauert den Mangel an Fortschritt in Griechenland, obwohl beispiellose Reformen durchgeführt worden sind;

Troika - wirtschaftliche Dimension - theoretische Grundlage und Auswirkungen der Entscheidungen

20. betont, dass angemessene wirtschaftliche Modelle erforderlich sind, um glaubwürdige und effiziente Anpassungsprogramme aufzustellen; beklagt, dass angemessene Statistiken und Informationen nicht immer verfügbar waren; weist darauf hin, dass in Griechenland in dieser Hinsicht in den Jahren vor der Einführung des Programms Betrug in großem Stil stattgefunden hat;
21. stellt fest, dass die Finanzhilfe es kurzfristig möglich machte, einen ungeordneten Zahlungsausfall bei den Staatsschulden zu vermeiden, der außergewöhnlich schwere wirtschaftliche und soziale Folgen gehabt hätte sowie Auswirkungen unkalkulierbaren Ausmaßes auf andere Länder gehabt hätte und möglicherweise das Ausscheiden von Ländern aus dem Euro-Raum erzwungen hätte; stellt weiter fest, dass es keine Gewähr dafür gibt, dass das langfristig vermieden werden kann; stellt auch fest, dass die Finanzhilfe und das Anpassungsprogramm in Griechenland weder einen geordneten Zahlungsausfall noch eine Ansteckung anderer Mitgliedstaaten verhindert hat; beklagt den wirtschaftlichen und sozialen Niedergang, der offenbar wurde, als die fiskalischen und makroökonomischen Korrekturen durchgeführt wurden;
22. stellt fest, dass die Troika von Anfang an umfassende Dokumente über die Diagnose, die Strategie zur Überwindung der Probleme, eine Reihe von Maßnahmen, die zusammen mit der betreffenden nationalen Regierung erarbeitet wurden, und wirtschaftliche Vorhersagen veröffentlicht hat, die alle regelmäßig aktualisiert werden;

23. bedauert allerdings die gelegentlich überoptimistischen Annahmen der Troika, insbesondere insofern das Wachstum betroffen ist, aber auch die unzureichende Anerkennung des politischen Widerstandes gegenüber Änderungen in einigen Mitgliedstaaten; beklagt die Tatsache, dass das auch die Analyse der Wechselwirkung zwischen fiskalischer Konsolidierung und Wachstum durch die Troika beeinträchtigte; stellt fest, dass das dazu führte, dass fiskalische Ziele nicht erreicht werden konnten;
24. bedauert, dass der Abbau struktureller Defizite in allen Programmländern seit dem Beginn ihrer jeweiligen Hilfsprogramme bisher noch nicht zu einer Verringerung des öffentlichen Schuldenstands im Verhältnis zum BIP geführt hat; hebt hervor, dass der öffentliche Schuldenstand im Verhältnis zum BIP vielmehr in allen Programmländern stark angestiegen ist;
25. ist der Auffassung, dass es schwierig ist, Fiskalmultiplikatoren mit Sicherheit einzuschätzen; erinnert in dieser Hinsicht daran, dass der IWF zugegeben hat, den Fiskalmultiplikator bei seinen Wachstumsvorhersagen vor dem Oktober 2012 unterschätzt zu haben, dass die Kommission jedoch im November 2012 feststellte, dass Irrtümer bei den Vorhersagen nicht auf einer Unterschätzung der Fiskalmultiplikatoren beruhten; weist darauf hin, dass diesem Ausdruck einer öffentlichen Meinungsverschiedenheit zwischen der Kommission und dem IWF nicht nachgegangen wurde;
26. weist darauf hin, dass während das vom IWF aufgestellte Ziel bei seinen Hilfsmaßnahmen im Rahmen der Troika eine interne Abwertung ist, die Kommission dieses Ziel nie eindeutig bestätigt hat; stellt fest, dass das von der Kommission in allen vier Programmländern, die Gegenstand der Überprüfung sind, hervorgehobene Ziel eher das der Haushaltskonsolidierung ist;
27. ist der Auffassung, dass der Abmilderung der negativen Auswirkungen der Anpassungsstrategien in den Programmländern zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt worden ist;
28. hebt hervor, dass die Eigenverantwortung auf nationaler Ebene wichtig ist und dass es in Bezug auf die erwarteten Ergebnisse Folgen hat, wenn vereinbarte Maßnahmen nicht umgesetzt werden;

Troika - institutionelle Dimension und demokratische Legitimität

29. stellt fest, dass das Mandat der Troika als unklar und ohne Transparenz wahrgenommen wurde;
30. hebt hervor, dass aufgrund des Ad-hoc-Charakters der Troika keine angemessene rechtliche Grundlage für ihre Einrichtung auf der Ebene des Primärrechts der Union bestanden hat;
31. stellt fest, dass der Präsident der Euro-Gruppe vor dem Europäischen Parlament zugegeben hat, dass die Euro-Gruppe die Empfehlungen der Troika bestätigte, ohne ihre politischen Implikationen im Einzelnen zu berücksichtigen;
32. nimmt die Doppelrolle der Kommission in der Troika als Vertreter der Mitgliedstaaten

und als Gemeinschaftsorgan zur Kenntnis; warnt davor, dass deshalb Interessenkonflikte innerhalb der Kommission zwischen ihrer Rolle in der Troika und ihrer Verantwortung als Wächter der Verträge bestehen können, insbesondere im Hinblick auf Wettbewerb und staatliche Hilfen;

33. verweist gleichfalls auf einen möglichen Interessenkonflikt zwischen der derzeitigen Rolle der EZB in der Troika als eines „technischen Beraters“ und ihrer Position als Gläubiger der vier Mitgliedstaaten sowie ihres Mandats gemäß dem Vertrag;
34. stellt fest, dass die Rolle der EZB nicht ausreichend definiert ist, da der ESM-Vertrag vorsieht, dass die Kommission „im Benehmen mit der EZB“ arbeiten sollte, womit die Rolle der EZB auf die eines sachkundigen Beraters reduziert wird; stellt weiter fest, dass das Mandat der EZB durch den AEUV auf Geld- und Kreditpolitik begrenzt ist und dass die Beteiligung der EZB an jeglichen Angelegenheiten, die sich auf Haushalts-, Fiskal- und Strukturmaßnahmen beziehen, auf unsicherer rechtlicher Grundlage erfolgt;
35. verweist auf die allgemein schwache demokratische Rechenschaftspflicht der Troika auf nationaler Ebene in den Programmländern; stellt jedoch fest, dass diese demokratische Rechenschaftspflicht in den Ländern unterschiedlich ist, je nach dem Willen der nationalen Exekutive;
36. stellt fest, dass formale Beschlüsse sowohl von der Eurogruppe als auch dem IWF gefasst werden, wobei dem ESM nunmehr eine entscheidende Rolle zukommt, da es sich um die Organisation handelt, die für die Entscheidung über die Finanzhilfe zuständig ist, so dass die Regierungen, einschließlich derjenigen der direkt betroffenen Mitgliedstaaten, im Mittelpunkt jeder getroffenen Entscheidung stehen;
37. verweist auf die Tatsache, dass der ESM seiner Natur nach eine zwischenstaatliche Einrichtung ist, an den Grundsatz der Einstimmigkeit gebunden ist und dem politischen Einfluss unterliegt, der von den Finanzministern, den Staats- und Regierungschefs sowie den nationalen Parlamenten ausgeübt wird;

Vorschläge und Empfehlungen

38. wiederholt seine Forderung, dass alle Beschlüsse in Verbindung mit der Stärkung der WWU auf der Grundlage des Maastrichter Vertrags gefasst werden; vertritt die Auffassung, dass jede Abweichung von der Gemeinschaftsmethode sowie eine verstärkte Nutzung zwischenstaatlicher Vereinbarungen die Union, einschließlich des Euroraums, spalten und schwächen würde;
39. hebt hervor, dass sich der ESM in Richtung einer Verwaltung nach der Gemeinschaftsmethode so wie im ESM-Vertrag vorgesehen entwickeln sollte und fordert, dass der ESM gegenüber dem Europäischen Parlament rechenschaftspflichtig gemacht wird, einschließlich im Hinblick auf Entscheidungen über die Gewährung von Finanzhilfe, um eine demokratische Rechenschaftspflicht gegenüber dem ESM auszuüben;
40. fordert nachdrücklich dazu auf, dass auf kurze Sicht erwogen werden sollte, den ESM-Vertrag zu ergänzen, damit Standardentscheidungen von einer qualifizierten Mehrheit

statt mit Einstimmigkeit getroffen werden können und um zuzulassen, dass vorbeugende Hilfe gewährt werden kann;

41. fordert die Beteiligung der Sozialpartner an der Konzeption und der Umsetzung der derzeitigen und zukünftigen Anpassungsprogramme;
42. verlangt, dass die Troika eine Bestandsaufnahme der derzeitigen Debatte über Finanzmultiplikatoren macht und eine Änderung der Vereinbarungen (MoU) auf der Grundlage der neuesten empirischen Erkenntnisse erwägt;
43. ist insbesondere bestrebt, die Rechenschaftspflicht der Kommission zu erhöhen, wenn sie in ihrer Funktion als Mitglied der Troika agiert; fordert, dass der/die Kommissionsvertreter bei der Troika im Europäischen Parlament vor der Aufnahme seiner/ihrer Arbeit angehört wird/werden und dazu verpflichtet sein sollte(n), dem Europäischen Parlament regelmäßig Bericht zu erstatten;
44. fordert zu einer erneuten Überprüfung des Entscheidungsverfahrens in der Eurogruppe auf, bei der die Vereinbarungen (MoU) mit den Mitgliedstaaten, die EU-IWF-Finanzhilfe erhalten, geändert werden sollten, so dass sie eine angemessene demokratische Rechenschaftspflicht auf nationaler und europäischer Ebene enthalten; fordert dazu auf, europäische Leitlinien aufzustellen, um eine angemessene demokratische Kontrolle über die Umsetzung der Maßnahmen auf nationaler Ebene sicherzustellen;
45. ist der Ansicht, dass die Option einer Vertragsänderung, die es ermöglicht, den Geltungsbereich des gegenwärtigen Artikels 143 AEUV auf alle Mitgliedstaaten auszudehnen, anstatt ihn auf Nicht-Euro-Mitgliedstaaten zu beschränken, ausgelotet werden sollte; ist gleichermaßen der Auffassung, dass die Option einer Vertragsänderung zur Gründung eines Europäischen Währungsfonds innerhalb des Rahmens der Gemeinschaft als Alternative zum IWF ebenfalls ausgelotet werden sollte; ist weiter der Auffassung, dass zu den weiteren zu prüfenden Punkten der derzeitige institutionelle Rahmen der Troika, die Beteiligung der EZB bei der Überprüfung der Programme und die obligatorische Beteiligung des IWF bei Finanzhilfeprogrammen des Euroraums, so wie sie im ESM-Vertrag vorgesehen ist, gehören;
46. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat, der Kommission und der Europäischen Zentralbank zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Das übergeordnete Ziel des Berichts ist es, die Funktionsweise der Troika in den laufenden Programmen in den vier Ländern zu bewerten: Griechenland, Portugal, Irland und Zypern. Das beinhaltet, dass die folgenden Elemente zu untersuchen sind:

- Rechtsgrundlage, Mandat und Struktur der Troika;
- Beschlussfassung innerhalb der Institutionen und im Verhältnis zu anderen „Institutionen“ (z. B. der Euro-Gruppe, den nationalen Finanzministern usw.)
- Demokratische Legitimität
- „Theoretische“ Grundlage für Beschlüsse (Statistik, Vorhersagen, wirtschaftliche Erwartungen usw.)
- Konsequenzen der Arbeit der Troika (einschl. der Überprüfung möglicher Zuwiderhandlungen oder Misswirtschaft)

Die Mitberichterstatter möchten hervorheben, dass dieser Berichtsentwurf eine Grundlage für nachfolgende politische Diskussionen, Delegationen in die betreffenden Mitgliedstaaten und Anhörungen verschiedener Interessengruppen Anfang 2014 sein soll. Er stellt den bisherigen Verlauf und den derzeitigen Stand fest, versucht jedoch nicht endgültige Schlüsse zu ziehen oder Empfehlungen zu geben, was nach substantiellen Arbeiten in den kommenden Monaten erfolgen muss.

Als ein erster Schritt wurde der nachfolgende Fragebogen am 22. November 2013 an die Entscheidungsträger auf EU-Ebene (A) sowie die nationalen Regierungen der vier betroffenen Mitgliedstaaten (B) versandt. Die Antworten werden im Lauf des Verfahrens ausgewertet werden.

A. Fragebogen an die Europäische Kommission, die EZB, den IWF, die Eurogruppe und den Europäischen Rat

KONZEPTION UND ANNAHME DER FINANZHILFEPROGRAMME

1. Wer hat für Ihre Institution über eine Beteiligung an den Finanzhilfeprogrammen für Griechenland, Irland, Portugal und Zypern entschieden? Wann wurden diese Entscheidungen jeweils gefällt?
2. Was war jeweils Ihre Rolle und Ihre Funktion bei den Verhandlungen und der Aufstellung der Finanzhilfeprogramme einschließlich der Festlegung der Ziele und der wichtigsten Maßnahmen sowie deren Umsetzung in Griechenland, Irland, Portugal und Zypern? Nach welchen Kriterien wurden die Reformprioritäten bestimmt?
3. Beschreiben Sie im Einzelnen die zur Vorhersage der Finanzierbarkeit der Schuldenlast zu Beginn und im Verlauf jedes Programms und zur Konzeption der Finanzmaßnahmen verwendeten Annahmen und Methoden (insbesondere in Bezug auf

Fiskalmultiplikatoren). Was war die Verfahrensweise bei der Annahme der Programmwürfe?

4. Haben Sie alle relevanten Informationen, einschließlich Statistiken, von den Mitgliedstaaten erhalten, um eine korrekte Bewertung vorzunehmen und optimale Hilfspläne zurechtzulegen?
5. Wie viel Spielraum hatten die betroffenen Länder, um über die Konzeption der erforderlichen Maßnahmen zu entscheiden (Konsolidierung oder Strukturreformen)? Bitte erläutern Sie das für jedes Land.
6. Hat einer der Mitgliedstaaten (Griechenland, Irland, Portugal, Zypern) als Vorbedingung für seine Zustimmung zu dem MoU spezifische Maßnahmen als Teil des MoU gefordert? Wenn das der Fall war, legen Sie diese Forderungen bitte näher dar.
7. Hat einer der anderen Mitgliedstaaten als Vorbedingung für seine Zustimmung zu der Gewährung von Finanzhilfe besondere Maßnahmen gefordert, die in die Programme einbezogen werden sollten? Wenn das der Fall war, wer hat dies verlangt und welche Maßnahmen wurden für das jeweilige Programm gefordert?
8. In welchem Ausmaß war die Euro-Gruppe an der detaillierten Konzeption der Programme beteiligt? Bitte beschreiben Sie im Detail das Verfahren innerhalb der Eurogruppe, das zu einer Entscheidung über den Inhalt und die Annahme des Programms in jedem einzelnen Fall geführt hat. Hat die Euro-Gruppe den EU-Verhandlungsführern der Troika ein schriftliches Mandat erteilt, einschließlich unter anderem Zielen und Prioritäten?
9. Wie und wann hat die Troika der Eurogruppe/dem WFA Bericht erstattet?
10. Spielt der ESM bei den Verhandlungen und der Aufstellung der Finanzhilfeprogramme eine Rolle? Wenn ja, inwieweit?

FUNKTIONSWEISE DER PROGRAMME

11. Sind sie der Ansicht, dass alle Konsolidierungsmaßnahmen/Strukturreformen auf die Bürgerinnen und Bürger und auf den privaten und den öffentlichen Sektor gleichmäßig verteilt bzw. diese in gleichem Maße belastet wurden? Bitte erläutern Sie das.
12. Bitte beschreiben Sie die Qualität der Zusammenarbeit zwischen den Institutionen der Troika vor Ort. Welche Rolle haben die Kommission, die EZB und der IWF bei diesen Arbeiten jeweils gespielt? Wie werden konkrete Maßnahmen oder Entscheidungen von der Troika vorgeschlagen/getroffen?
13. Wie war das Zusammenspiel zwischen der „Task Force“, die von der Kommission 2011 aufgestellt worden war, und der Troika?
14. Wie funktioniert die Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden? Inwieweit sind die betroffenen Mitgliedstaaten an der Beschlussfassung beteiligt?
15. Wer trifft die endgültige Entscheidung über die konkreten Maßnahmen, die von den Mitgliedstaaten zu ergreifen sind?

16. Wie viele Male wurden Vertreter der Troika von den nationalen Parlamenten angehört? Sind Sie der Ansicht, dass die umgesetzten Maßnahmen von einer angemessenen demokratischen Rechenschaftspflicht und Legitimität profitiert haben?
17. Wurden die vereinbarten Programme ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgeführt? Wenn nicht, was waren die Gründe dafür und welche Konsequenzen hatte dies für die Leistungsfähigkeit und die Befindlichkeit der Programme?
18. Wie viele Fälle der Verletzung nationalen Rechts, die die Legalität der aus den MoU folgenden Beschlüsse in Frage stellen, sind Ihnen für jedes der Länder bekannt? Haben die Kommission und die EZB eine Überprüfung der Wahrung und der Konsistenz der mit den Mitgliedstaaten ausgehandelten Maßnahmen mit den in den Verträgen genannten EU-Grundrechten durchgeführt?
19. Sind Sie mit den Zielen und den effektiven Ergebnissen des Programms in jedem Land zufrieden?
20. Haben externe Faktoren, die während der Ausführung der Programme aufgetreten sind, die Ergebnisse beeinflusst?
21. Welche Auswirkungen hatte das Inkrafttreten der Verordnung (EU) Nr. 472/2013 auf die Umsetzung der Programme? Bitte geben Sie Einzelheiten dazu an, wie und in welchem Ausmaß die Vorschriften der Verordnung umgesetzt worden sind.
22. Was wäre Ihrer Ansicht nach in den Programmländern geschehen, wenn die EU und der IWF keine Finanzhilfe geleistet hätten?
23. [an die EZB] - Sind Sie der Meinung, dass das Programm für die Liquiditätshilfe im Notfall (ELA) in jedem Land korrekt umgesetzt worden ist? Bitte erläutern Sie Ihre Antwort.
24. [an die EZB] - Haben alle Mitglieder des Rats der EZB alle Programme in allen Ländern unterstützt? Bitte erläutern Sie mögliche Abweichungen.
25. Welche Maßnahmen wurden ergriffen, um Interessenkonflikte zwischen der Gläubigerfunktion der EZB in Bezug auf das Bankensystem in den Mitgliedstaaten zu vermeiden, die unter finanziellen Schwierigkeiten gelitten haben?
26. [an die EZB] - Der Presse zugespielte Informationen legen nahe, dass von der EZB Briefe an die Länder gesandt wurden, die dem Programm unterlagen, in denen als Gegenleistung für Liquiditätshilfe und Offenmarktgeschäfte Reformen verlangt und Bedingungen aufgestellt wurden. Wurden solche Briefe versandt? Wenn ja, an wen, warum und welchen Inhalts?
27. [an den IWF] - Haben alle Mitglieder des Exekutivdirektoriums des IWF alle Programme in allen Ländern unterstützt? Bitte erläutern Sie mögliche Abweichungen.
28. an die Kommission] - Waren hinzugezogene nationale Experten aus dem fraglichen Land vor Ort? Wenn ja, wie haben Sie die Unabhängigkeit sichergestellt? Berücksichtigen Sie

bei Ihrer Antwort, dass im Fall des IWF kein Beamter des betroffenen Landes in Bezug auf dieses Land tätig ist.

29. Nach welchen Kriterien wurden Firmen für Überprüfungs-/Beratungsrollen für die Finanzinstitutionen in den Programm-Mitgliedstaaten ausgewählt? Gab es ein Verfahren zur öffentlichen Ausschreibung? Falls nicht, weshalb nicht?

B. Fragebogen, der an die Mitgliedstaaten, die sich in einem Finanzhilfeprogramm befanden, versandt wurde

1. Falls einschlägig, warum hat sich Ihr Land dazu entschieden, ein Finanzhilfeprogramm anzufordern?
2. Was war Ihre Rolle und Ihre Funktion bei den Verhandlungen und bei der Aufstellung des Finanzhilfeprogramms für Ihr Land?
3. Was war die Rolle des nationalen Parlaments bei den Verhandlungen über die MoU? Wie hat die Regierung den Text dem Parlament unterbreitet? Wie hat das Parlament die endgültige MoU angenommen? Haben Sozialpartner an der Diskussion über die MoU teilgenommen?
4. Wie viel Spielraum hatten Sie, um über die Konzeption der erforderlichen Maßnahmen (Konsolidierung oder Strukturreformen) zu entscheiden? Bitte erläutern Sie das.
5. Sind Sie der Ansicht, dass alle Konsolidierungsmaßnahmen/Strukturreformen gleichmäßig auf die Bürgerinnen und Bürger verteilt wurden bzw. diese in gleichem Maß belastet wurden? Bitte erläutern Sie das.
6. Bitte beschreiben Sie die Qualität der Zusammenarbeit zwischen den Institutionen der Troika vor Ort.
7. Welche Auswirkungen hatte das Inkrafttreten der Verordnung (EU) Nr. 472/2013 auf die Umsetzung der Programme? Haben Sie Gebrauch von den Vorschriften der Verordnung, insbesondere Artikel 7 Absatz 11 gemacht? Falls nicht, weshalb nicht?
8. Wie viele Fälle der Verletzung nationalen Rechts, die die Legalität der aus den MoU folgenden Beschlüsse in Frage stellten, sind Ihnen für jedes der Länder bekannt?
9. Sind Sie mit den Zielen und den effektiven Ergebnissen des Programms in jedem Land zufrieden?