



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 14. Mai 2012 (15.05)
(OR. en)**

9371/12

**DEVGEN 111
ACP 67
FIN 307
RELEX 391**

VERMERK

des Generalsekretariats
vom 14. Mai 2012

Nr. Vordok.: 9323/12

Betr.: Der künftige Ansatz für die EU-Budgethilfe an Drittstaaten
– Schlussfolgerungen des Rates

Auf seiner Tagung vom 14. Mai 2012 hat der Rat die als Anlage beigefügten Schlussfolgerungen angenommen.

Schlussfolgerungen des Rates**"Der künftige Ansatz für die EU-Budgethilfe an Drittstaaten"**

1. Der Rat begrüßt die Mitteilung der Kommission mit dem Titel "Der künftige Ansatz für die EU-Budgethilfe an Drittstaaten"¹ und die darin enthaltenen Vorschläge zur Anpassung der EU-Budgethilfe an sich wandelnde Rahmenbedingungen, zur Erhöhung ihrer Wirksamkeit und zur Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses im Hinblick auf die Erreichung der Entwicklungsergebnisse.
2. Der Rat tritt dafür ein, die Budgethilfe wirksam zur Minderung der Armut und Nutzung der Ländersysteme einzusetzen, die Hilfe besser vorhersehbar zu machen und die Eigenverantwortung der Partnerländer für die entwicklungspolitischen Maßnahmen und Reformprozesse in Einklang mit dem Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik, der "Agenda für den Wandel" sowie der Agenda zur Erhöhung der Wirksamkeit der Entwicklungshilfe zu stärken.
3. Der Rat erinnert an seine Schlussfolgerungen zum Sonderbericht Nr. 11/2010 des Rechnungshofs: Verwaltung allgemeiner Budgethilfen in AKP-Staaten sowie in lateinamerikanischen und asiatischen Ländern durch die Kommission².

Eine wirksamere Budgethilfe

4. Die Gestaltung und Durchführung der EU-Budgethilfe muss auf eine wirksame Unterstützung der Armutsminderung und der nachhaltigen Entwicklung ausgerichtet sein. Sie muss auf die Länderstrategien abgestimmt sein und dort gezielt eingesetzt werden, wo der größte Bedarf besteht, wo die nationalen Ressourcen unzureichend sind und wo sie die größte Wirkung zeigen kann. Sie sollte den vertraglichen und gegenseitigen Charakter der Partnerschaften zwischen der EU und den Partnerländern stärken und muss sich auf die gegenseitige Rechenschaftspflicht und ein Bekenntnis zu Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit stützen. Ihre Gestaltung und Durchführung sollte in der Mischung mit anderen entsprechenden Hilfemodalitäten die spezifischen Ziele, Vorteile und Risiken sowie die Durchführbarkeit in den einzelnen Partnerländern widerspiegeln.

¹ Dok. 15561/11 (KOM (2011) 638).

² Dok. 10393/11.

5. Der Rat bekräftigt die in der Mitteilung dargelegten Ziele und begrüßt die Absicht der EU, sich den Herausforderungen zu stellen, die darin unter den folgenden Abschnitten aufgeführt sind:
i) Förderung der Menschenrechte und demokratischer Werte, ii) Verbesserung der Finanzverwaltung, makroökonomische Stabilität, integratives Wachstum und Bekämpfung von Korruption und Betrug, iii) Förderung von Sektorreformen und Verbesserung sektorspezifischer Dienstleistungen, iv) Schaffung geordneter Staatlichkeit in fragilen Staaten und Bewältigung von Entwicklungsproblemen von kleinen Inselstaaten und überseeischen Ländern und Gebieten sowie v) stärkere Mobilisierung eigener Einnahmen des Partnerlandes und geringere Hilfeabhängigkeit.
6. Die EU wird eine stärkere Differenzierung der Budgethilfevereinbarungen einführen, wie sie in der Mitteilung vorgeschlagen werden¹, damit sie den politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen des jeweiligen Partnerlandes stärker Rechnung tragen kann. Für alle Budgethilfeformen wird die EU bei den Förderkriterien einen maßgeschneiderten und dynamischen Ansatz verfolgen und dabei den Schwerpunkt auf Fortschritte bei der Umsetzung glaubwürdiger und relevanter sektorenspezifischer Reformstrategien legen, um die Wirkung in der Praxis zu optimieren.
7. Das Bekenntnis der Partnerländer zu Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit und Fortschritte in diesem Bereich sind einer der Schlüsselfaktoren der Entwicklungszusammenarbeit der EU, einschließlich der allgemeinen und der sektorspezifischen Budgethilfe, und sollte bewertet werden, damit festgestellt wird, ob der Einsatz einer Budgethilfe angemessen ist.
8. Insbesondere mit der allgemeinen Budgethilfe würdigt die EU, dass die allgemeine Governance des Partnerlandes auf dem richtigen Weg ist. Daher sollte allgemeine Budgethilfe – in Form von Good-Governance- und Entwicklungsvereinbarungen – nur dann gewährt werden, wenn nach einer entsprechenden Bewertung das Vertrauen herrscht, dass die Hilfe tatsächlich zu einer Entwicklungswirkung beiträgt und im Einklang mit gemeinsamen Werten und Zielen, und zwar insbesondere Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit, sowie einer Reform des öffentlichen Sektors und der Verwaltung öffentlichen Finanzen, einschließlich der Rechenschaftspflicht im Partnerland und stärkerer nationaler Kontrollmechanismen, eingesetzt wird.

¹ Good-Governance- und Entwicklungsvereinbarungen, Sektorreformvereinbarungen und Staatsentwicklungsvereinbarungen entsprechen der in der Kommissionsmitteilung verwendeten Terminologie.

9. Im Falle einer drastischen Verschlechterung der Governance sollte die EU parallel zu einer Beurteilung ihrer allgemeinen Entwicklungszusammenarbeit ihre Zusammenarbeit mit dem Partnerland im Bereich der Budgethilfe anhand der bestehenden Verfahren und Beschlussfassungsprozesse neu bewerten. Im Falle einer drastischen Verschlechterung der Situation in einem Partnerland, was Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit betrifft, werden die EU und ihre Mitgliedstaaten in Absprache mit anderen Gebern von Budgethilfe auf eine koordinierte Reaktion hinwirken. Die Reaktion sollte in mehreren Schritten und nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sowie auf Länderebene erfolgen. Wenn die politischen oder finanziellen Interessen der EU gefährdet sind, kann die Budgethilfe eingestellt werden.
10. Die Ziele einer sektorbezogenen Budgethilfe sollten klar festgelegt werden und auf die Bewältigung sektorspezifischer Probleme, die Förderung von sektorbezogenen Reformen und die Verbesserung der für die Bevölkerung zu erbringenden Dienste ausgerichtet sein. Die Verbesserung der Governance gilt auch weiterhin als wichtiges Ziel solcher Sektorreformvereinbarungen. Bei der Bewertung der sektorbezogenen EU-Budgethilfe ist das Kriterium der Governance sorgfältig gegen die Notwendigkeit, für die Bevölkerung und insbesondere für Bedürftige, Frauen und Kinder die wichtigsten grundlegenden Dienste bereitzustellen und diese zu schützen, abzuwägen.
11. Unter Bedingungen fragiler Staatlichkeit müssen Maßnahmen ergriffen werden, um Partnerländer bei der Wahrnehmung der wichtigsten staatlichen Funktionen zu unterstützen und grundlegende Dienste für die Bevölkerung zu erbringen, um Übergangsprozesse zu unterstützen und Menschenrechte und Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und verantwortliche Staatsführung zu fördern. Budgethilfen in Form von Staatsentwicklungsvereinbarungen mit Partnerländern unter Bedingungen fragiler Staatlichkeit sollten auf Einzelfallbasis und nach Beurteilung potenzieller Vorteile und Risiken sowie einer Analyse alternativer Hilfemodalitäten und der Kosten eines Nichttätigwerdens ins Auge gefasst werden. Eine solche Hilfe sollte ebenso wie die Ausgaben genau überwacht werden. Mit diesen Vereinbarungen wird auch der "New Deal for Engagement in Fragile States" in die Praxis umgesetzt, der in Busan von der EU und ihren Mitgliedstaaten gebilligt worden war¹.

Zwecktauglichkeit der EU-Budgethilfe

12. Alle Formen der Budgethilfe sollten auf einem ergebnisorientierten Ansatz basieren. Dies setzt eine fortlaufende Ergebniskontrolle und eine regelmäßige Bewertung der Ergebnisse und Verpflichtungen voraus.

¹ Partnerschaft von Busan für wirksame Entwicklungszusammenarbeit (4. Hochrangiges Forum zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, Busan (Südkorea), 29. November - 1. Dezember 2011), Nummer 26.

13. Der Rat begrüßt, dass die EU gemäß den von ihr in Busan eingegangenen Verpflichtungen und der Transparenzgarantie der EU die einschlägigen Informationen über ihre Budgethilfeprogramme öffentlich zugänglich machen wird. Auf diese Weise wird die Teilhabe der Bürger der Partnerländer am Budgetprozess gesteigert und die landesinterne und gegenseitige Rechenschaftspflicht gestärkt.
14. Mit der Transparenz und der Haushaltskontrolle wird neben der Verstärkung der drei bestehenden Förderkriterien – d.h. Stabilität des makroökonomischen Rahmens, glaubwürdige nationale/sektorspezifische Strategien und Reformen sowie solide Verwaltung der öffentlichen Finanzen – ein weiteres Förderkriterium eingeführt. Systemdefizite bei der Verwaltung öffentlicher Finanzen können allerdings dazu führen, dass vor Einleitung der Budgethilfemaßnahmen kurzfristige Maßnahmen getroffen werden müssen. Die Partnerländer sollten im Hinblick auf die Verhütung und Bekämpfung von Korruption und Betrug stärker unterstützt werden. Die internen Kontrollorgane der Partnerländer, einschließlich der Parlamente und der Rechnungskontrollinstanzen, sollten gestärkt werden; die Teilhabe von Organisationen der Zivilgesellschaft sollte vorangetrieben werden. Der Dialog zu Fragen der Budgethilfe sollte auch die Rechenschaftspflicht im Partnerland fördern.
15. Gemäß den Empfehlungen des Rechnungshofs und den entsprechenden Schlussfolgerungen des Rates wird die EU den Rahmen für das Risikomanagement bei der EU-Budgethilfe verbessern. Hierzu sollten eine strengere Risikobewertung und ein fortlaufendes Risikomanagement als Teil der Gestaltung und Durchführung von Budgethilfemaßnahmen vorgesehen werden, wozu auch die Entwicklung und Verwendung spezifischer Risikoprofile in jedem Einzelfall gehören. Die EU sollte sich zudem für gemeinsame Risikobewertungen einsetzen.
16. Ein – kontinuierlich und inhaltlich geführter – verstärkter politischer und strategischer Dialog ist für alle Budgethilfeprogramme von zentraler Bedeutung. Dieser Dialog und die Dialoge der EU zu anderen Themen sollten einander ergänzen und verstärken. Der Dialog sollte zielgerichtet – das Ziel der Gleichstellung der Geschlechter einbegriffen – und ergebnisorientiert sein und sich auf den festgestellten Bedarf hinsichtlich einer Stärkung der Ländersysteme sowie auf Förderkriterien und Risiken konzentrieren.
17. Um zu gewährleisten, dass ein politischer und strategischer Dialog auf hoher Ebene geführt werden kann, wird es erforderlich sein, die Personalressourcen der EU-Delegationen bestmöglich zu nutzen.

Bessere Zusammenarbeit: ein koordinierter Ansatz der EU für die Budgethilfe

18. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten ihre Bemühungen um die Koordinierung ihres Ansatzes für die Budgethilfe auf Länderebene verstärken; dies gilt auch für die Einschätzung, ob der Rückgriff auf diese Art der Hilfe angezeigt ist. Das Gesamtziel eines koordinierten Vorgehens der EU sollte darin bestehen, die Wirksamkeit dieser Hilfeart im Hinblick auf Entwicklungsergebnisse und Reformen zu erhöhen und für koordinierte und kohärente Reaktionen der EU zu sorgen. Dieser stärker koordinierte Ansatz soll im Rahmen der geltenden Verfahren und Beschlussfassungsverfahren sowohl in den Ländern als auch in den zentralen Stellen zum Tragen kommen und sich auf die Grundsätze der souveränen Beschlussfassung durch die Mitgliedstaaten stützen.
19. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten Bewertungen der Kriterien für die Gewährung von Budgethilfe und der Risiken in den Partnerländern austauschen und dabei den Schwerpunkt auf Bemühungen und Zusagen von Seiten des Staates sowie auf Leistung und Ergebnisse legen. Ferner koordinieren die EU und ihre Mitgliedstaaten weiterhin ihre Bewertung des Engagements der Partnerländer für Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit.
20. Der koordinierte Ansatz sollte – auch im Rahmen der Arbeitsteilung mit den Mitgliedstaaten – den systematischen Austausch von Informationen und Fachwissen auf dem betreffenden Gebiet umfassen; er sollte die weitergehende Geberkoordinierung unterstützen, auf den bestehenden Kooperationsmechanismen aufbauen und zusätzlichen Verwaltungsaufwand und zusätzliche Transaktionskosten vermeiden. Er sollte die Eigenverantwortung des betreffenden Landes und auch deren Wahrnehmung durch die Bürger fördern. Mit dem Ansatz sind die möglichst weitgehende Harmonisierung der Risikobewertungsinstrumente sowie gemeinsame Bewertungen und Beurteilungen auf Länderebene verbunden. Die EU und ihre Mitgliedstaaten können – soweit es die Umstände zulassen – beschließen, innerhalb gemeinsamer Rahmenwerke für die Budgethilfe tätig zu werden; dies schließt gegebenenfalls auch eine gemeinsame einheitliche Good-Governance- und Entwicklungsvereinbarung der EU ein. Die EU und ihre Mitgliedstaaten verpflichten sich, enger mit anderen Budgethilfegebern zusammenzuarbeiten.

Die nächsten Schritte

21. Die EU kommt diesen Schlussfolgerungen des Rates nach, und die Mitgliedstaaten werden ersucht, unter Berücksichtigung dieser Schlussfolgerungen des Rates ihre eigenen Leitlinien auszuarbeiten oder zu überprüfen und den Schlussfolgerungen zur Unterstützung ihrer jeweiligen Budgethilfemaßnahmen nachzukommen.