

## **Stellungnahme: EU - Budgethilfe: Ein Blankoscheck der EU?**

Am 25. Januar 2011 wurde das SÜDWIND-Institut als unabhängige Rechercheinstitution vom Europäischen Parlament zu einer Anhörung über das „Grüne Buch“ der Europäischen Kommission zum Thema Budgethilfe eingeladen. In der Präsentation wurden die Chancen und Grenzen der Budgethilfe an Hand von sieben Fragekomplexen dargestellt (siehe Präsentation):

1. Politische Governance und die Rolle des politischen Dialogs,
2. Die Rolle des Politikdialogs, die Rolle der Konditionalität und die Knüpfung der Budgethilfe an Leistungen und Ergebnisse,
3. Die einheimische und die gegenseitige Rechenschaftspflicht,
4. Die Programmierung von Budgethilfe und deren Kohärenz mit anderen Instrumenten,
5. Strengere Risikobewertung und verstärktes Vorgehen gegen Betrug und Korruption,
6. Budgethilfe in fragilen Situationen,
7. Wachstum, Finanzpolitik und Mobilisierung inländischer Einnahmen.

In den Jahren 2003-2009 hat die Europäische Kommission mehr als 13 Mrd. EUR für Budgethilfe bereitgestellt. Das sind rund 25 % der gesamten Mittelbindungen in diesem Zeitraum. Davon gingen rund 56 % an die AKP-Staaten (Länder in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean), 24 % an „Nachbarschaftsländer“, 8 % an Asien, 6 % an Lateinamerika und 5 % an Südafrika. Fünf Jahre vor Ablauf der Frist zur Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele (2015) ist die Budgethilfe im Hinblick auf die Steigerung der Wirksamkeit der Hilfe zu einem zunehmend wichtigen Thema geworden.

Sowohl der Europäische Rechnungshof als auch das Europäische Parlament sowie zahlreiche Hilfswerke und entwicklungspolitische NRO haben die Vergabepolitik der Europäischen Kommission stark kritisiert. SÜDWIND hat in einer Studie auf die Schwächen des EU-Ansatzes im Hinblick auf die Beteiligung von Parlamenten und Institutionen der Zivilgesellschaft im Budgethilfeprozess hingewiesen ([www.suedwind-institut.de](http://www.suedwind-institut.de)).

## Was ist Budgethilfe?

**Budgethilfe** ist nur eine unter vielen Maßnahmen für die Zusammenarbeit der EU mit einem Entwicklungsland. Dazu gehören Politikdialog, Finanztransfers, Leistungsbewertung und Kapazitätsaufbau auf der Grundlage von Partnerschaft und gegenseitiger Rechenschaftspflicht. Was ist Budgethilfe?

Budgethilfe ist der Transfer finanzieller Ressourcen durch eine externe Finanzierungseinrichtung an das Finanzministerium eines Partnerlandes, nachdem sich dieses zur Einhaltung der vereinbarten Zahlungsbedingungen verpflichtet hat. Diese Finanzmittel gehen in den Haushalt des Partnerlandes ein und unterliegen dann folglich den Verfahren des Partnerlandes für die Verwaltung der öffentlichen Finanzen. Es gibt zwei Formen der Budgethilfe: Allgemeine Budgethilfe (ABH) und sektorbezogene Budgethilfe (SBH).

Um Budgethilfe von der Europäischen Union zu erhalten müssen die Partnerländer über:

- a) eine klar definierte nationale – oder im Falle der sektorbezogenen Budgethilfe sektorspezifische – Politik und Strategie,
- b) einen stabilitätsorientierten makroökonomischen Rahmen und
- c) ein glaubwürdiges und geeignetes Programm zur Verbesserung der Verwaltung der öffentlichen Finanzen

verfügen oder dabei sein, diese einzuführen. Alle Auszahlungen hängen von der permanenten Einhaltung dieser drei Standard-Förderkriterien („**allgemeine Bedingungen**“) ab und können auch „**besonderen Bedingungen**“ in Form von Leistungskriterien und (häufig ergebnisorientierten) Indikatoren in Schwerpunktbereichen unterliegen.

(siehe: [http://ec.europa.eu/europeaid/how/public-consultations/5221\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/how/public-consultations/5221_en.htm) )

Budgethilfe ist kein neues Instrument. Sowohl bilaterale und v.a. multilaterale Institutionen haben in der Vergangenheit ihre Zusammenarbeit mit armen Ländern durch Budgethilfe abgewickelt, wie beispielsweise die Strukturanpassungsprogramme der Weltbank und des IWF. Eine stärkere Aufmerksamkeit erhält das Instrument im Kontext der „*Paris Declaration*“ zur Steigerung der Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit und deren Nachfolge „*Accra Agenda for Action*“. Demnach sollten u.a. die Schwächen der herkömmlichen Projekthilfe überwunden (hohe Transaktionskosten, Zersplitterung durch verschiedene Parallelsysteme) werden, die insbesondere in stark auf Hilfe angewiesenen Ländern dazu führen kann, dass die Entwicklung einer kohärenten Politik durch die Partnerregierungen gehemmt, die ohnehin begrenzte Kapazität nationaler Institutionen weiter geschwächt und die Nachhaltigkeit der Hilfe gefährdet wird.

Seit 2006 wurden verschiedene Evaluierungen über die Wirkungen des Instruments durchgeführt mit zum Teil entgegengesetzten Resultaten je nach Land und Konjunktur. Der Europäische Rechnungshof und das EU-Parlament haben die Kommission zu einer Verbesserung ihres Konzepts der Budgethilfe

aufgefordert: Dabei sollte eine deutlichere Festlegung länderspezifischer Ziele zur Erleichterung der Folgenabschätzung, die Verwendung eines umfassenden Konzepts zur Begrenzung der Finanz- und Entwicklungsrisiken, mehr Transparenz und eine feste Grundlage für die Zuweisungen der Budgethilfe und der festen und variablen Tranchen, ein besseres Management der leistungsbezogenen Konditionalität und des Politikdialogs sowie regelmäßige Ergebnisberichte über die Nutzen und Risiken. Diese Punkte zusammen mit den Empfehlungen der Innenrevision und des Europäischen Parlaments sind besonders wichtig für das künftige Budgethilfe-Konzept der EU.

Aus der Sicht vom SÜDWIND stellt das „Grüne Buch“ der Europäischen Kommission eine umfassende Auseinandersetzung mit den Schlüsselaspekten des Instrumentss dar. Allerdings wurden mindestens zwei Aspekte nur unzureichend thematisiert: Die Frage, ob die Förderkriterien für Budgethilfe angemessen sind oder nicht wird nicht thematisiert und als gegeben behandelt. Ein weiterer Aspekt ist, inwieweit die Rechenschaftspflicht in Geberländern den Budgethilfeprozess in den Partnerländern beeinflusst. Eine Frage, die zudem sämtliche Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit betrifft ist, ob das, was für die Steuerzahler in den Geberländern als richtig und wichtig gilt, das wesentliche und prioritäre für die Partnerländer ist.

Insgesamt sieben Fragenkomplexe mit insgesamt 20 Fragen behandelt das „Grüne Buch“ der Europäischen Kommission. Zu allen diesen Fragen hat das SÜDWIND-Institut eine Bestandaufnahme der gegenwärtigen Diskussion skizziert, die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt. Literaturrecherche, eigene empirische Evaluierungen sowie strukturierte Interviews mit Experten und politisch Verantwortlichen auf Europäischen Ebene sind die Grundlage für die Analyse, die sicherlich immer noch ein erster Schritt zu einer Versachlichung der Diskussion bleibt.

Pedro Morazán, SÜDWIND-Institut, 26.01.2011

## Anlage 1: Liste der Empfängerländer

### Anlage 1

Liste der Empfängerländer von Entwicklungshilfe in Form von Budgethilfe 2009, aufgeschlüsselt nach Finanzierungsinstrument

EEF AKP (Staat / EUMBeitrag / Finanzierungsinstrument)			DCI (Staat / EUMBeitrag / Finanzierungsinstrument)		
Benin	€51.400.000	EEF	Kongo (DR)	€26.000.000	DCI - Thema
Botswana	€60.000.000	EEF	Bolivien	€7.750.000	DCI - Thema
Burkina Faso	€55.420.000	EEF	Ecuador	€26.400.000	DCI - Geo
Burundi	€14.330.000	EEF	El Salvador	€37.100.000	DCI - Geo
Kapverden	€11.500.000	EEF	Georgien	€2.000.000	DCI - Thema
Zentralafrikan. Rep	€12.210.000	EEF	Ghana	€15.000.000	DCI - Thema
Komoren	€7.270.000	EEF	Guatemala	€33.800.000	DCI - Geo
Kongo (DR)	€22.620.000	EEF	Guyana	€22.292.000	DCI - Thema
Ghana	€49.020.000	EEF	Haiti	€5.800.000	DCI - Thema
Grenada	€5.290.000	EEF	Indonesien	€145.000.000	DCI - Geo
Guinea-Bissau	€14.950.000	EEF	Jamaika	€16.816.000	DCI - Thema
Haiti	€37.580.000	EEF	Kirgisistan	€9.000.000	DCI - Geo
Jamaika	€1.900.000	EEF	Malawi	€15.900.000	DCI - Thema
Liberia	€20.200.000	EEF	Mauritius	€61.984.000	DCI - Thema
Malawi	€33.890.000	EEF	Nepal	€13.000.000	DCI - Geo
Mail	€81.700.000	EEF	Peru	€60.800.000	DCI - Geo
Mauritius	€44.990.000	EEF	Philippinen	€36.000.000	DCI - Geo
Moçambique	€12.110.000	EEF	Ruanda	€20.155.000	DCI - Thema
Niger	€5.900.000	EEF	Saint Kitts und Nevis	€10.425.000	DCI - Thema
Ruanda	€41.440.000	EEF	Seychellen	€2.000.000	DCI - Thema
Samoa	€15.300.000	EEF	Südafrika	€122.680.000	DCI - Geo
Seychellen	€16.500.000	EEF	Tadschikistan	€7.750.000	DCI - Thema
Sierra Leone	€18.420.000	EEF	Trinidad und Tobago	€10.764.000	DCI - Thema
Tansania	€389.840.000	EEF			
Togo	€15.000.000	EEF			
Gambia	€30.000.000	EEF			

Quelle: AIDCO 2009. Die Beträge umfassen Budgethilfe und sektoruelle Zuwendungen.