

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Hellmut Königshaus, Dr. Karl Addicks, Dr. Werner Hoyer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/7781 –**

Kontrollrechte der Bundesregierung über den Mittelabfluss des Europäischen Entwicklungsfonds am Beispiel der Auszahlungen an Kenia

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Europäische Entwicklungszusammenarbeit mit Afrika wird wesentlich aus Beiträgen der EU-Mitgliedstaaten zum Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) finanziert. Der bis zum 31. Dezember 2007 geltende 9. EEF wurde von der Bundesrepublik Deutschland als zweitgrößtem Beitragszahler mit 3,2 Mrd. Euro mitfinanziert. Am 1. Januar 2008 ist der 10. Europäische Entwicklungsfonds (EEF) in Kraft getreten. Für den Zeitraum von 2008 bis 2013 verfügt die Europäische Kommission damit zur Finanzierung der europäischen Entwicklungszusammenarbeit mit den Afrikanischen-Karibischen und Pazifischen Staaten (AKP-Staaten) über ein Finanzvolumen von 23,9 Mrd. Euro. Die Bundesrepublik Deutschland ist mit 4,65 Mrd. Euro dann noch vor Frankreich der größte Beitragszahler des 10. EEF. Der EEF ist nicht in den EU-Haushalt integriert und unterliegt damit nicht der parlamentarischen Kontrolle durch das Europäische Parlament. Über einen so genannten EEF-Verwaltungsausschuss entscheiden Vertreter der EU-Kommission und der EU-Mitgliedsländer über die Verwendung der Mittel aus dem EEF. Die Bundesregierung hat hierdurch nach eigener Darstellung weitgehende Mitwirkungs- und Kontrollrechte.

Am 27. Dezember 2007 fanden in Kenia Wahlen statt. Bereits die Wahlvorbereitungen und der Wahlkampf waren von Anspannungen und Manipulationsvorwürfen geprägt. Die offenkundig gewordenen Manipulationen zum Nachteil der Opposition führten am Wahltag und danach zu Gewaltausbrüchen, die in blutigen Auseinandersetzungen mit über 600 Toten mündeten. Dennoch hat die EU-Kommission bereits am Tag nach der Wahl aus Mitteln des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) Budgethilfe in Höhe von 40,6 Mio. Euro an die Regierung von Mwai Kibaki ausgezahlt. Diese Gelder sind in das „Poverty Reduction Budget Support Programme“ und damit direkt an die Regierung geflossen. Die Zahlung an die kenianische Regierung sollte ursprünglich schon im November erfolgen, war dann aber auf Ende Dezember verschoben worden.

Die Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Heidmarie Wiecek-Zeul, ließ hierzu ihren Sprecher erklären, der Zeitpunkt

der Überweisung durch die Kommission der Europäischen Union an Kenia am 28. Dezember 2007 sei „eindeutig instinktlos“ gewesen. Am 4. Januar 2008, sieben Tage nach der erfolgten Auszahlung an die kenianische Regierung, forderte die Bundesministerin, dass Mittel des EEF an Kenia eingefroren werden müssten, wenn die Vermittlungsgespräche zwischen den Kontrahenten scheitern sollten.

I. Zu den Mitwirkungs- und Kontrollrechten der Bundesregierung im Allgemeinen:

1. Welche konkreten Entscheidungsbefugnisse hat der EEF-Verwaltungsausschuss?

Konkret entscheidet der EEF-Ausschuss über Folgendes:

- die Programmierungsleitlinien und Allokationskriterien zur Berechnung der mehrjährigen vorläufigen Mittelzuweisungen für jedes einzelne AKP-Land und jede einzelne Region sowie für die AKP-interne Zusammenarbeit;
- die länderspezifischen und regionalen Strategiepapiere und mehrjährigen Richtprogramme, besondere Unterstützungsprogramme und Aktionen sowie über jegliche Änderung eines Strategiepapiers und/oder einer Mittelzuweisung infolge einer Überprüfung;
- die jährlichen Aktionsprogramme für jeden einzelnen AKP-Staat und jede Region. Hier werden die Ziele, die Maßnahmenbereiche, der Gesamtbetrag der vorgesehenen Finanzierung und näherungsweise die Höhe der für jede Maßnahme zugewiesenen Beträge festgelegt. Außerdem enthalten die jährlichen Aktionsprogramme detaillierte individuelle Bögen für jede geplante Maßnahme, auf denen der sektorspezifische Kontext analysiert, die zu finanzierenden Aktionen beschrieben und die wichtigsten Akteure, die erwarteten Ergebnisse auf der Grundlage quantitativer und qualitativer Indikatoren, das Verwaltungsverfahren, ein vorläufiger Zeitplan für die Durchführung und – im Falle von Budgethilfen – die Kriterien für die Auszahlung einschließlich eventueller variabler Tranchen angegeben werden.

Außerhalb der turnusgemäßen Sitzungen des EEF-Ausschusses unterrichtet die Kommission auf Antrag eines Mitgliedstaats zu Fragen im Zusammenhang mit der Programmierung und Durchführung der Mittel. Die Kommission hat die Empfehlungen, die die Mitgliedstaaten in diesem Zusammenhang abgeben, zu berücksichtigen.

2. Wie viele Vertreter sitzen für die Bundesrepublik Deutschland in dem EEF-Verwaltungsausschuss?

Der EEF-Ausschuss wird von mindestens einem Vertreter/einer Vertreterin des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) wahrgenommen.

3. Sind diese weisungsgebunden?

Wenn ja, wer kann ihnen Weisung erteilen?

Der Vertreter/die Vertreterin ist gebunden an die vom BMZ unter Beteiligung der betroffenen Bundesressorts vorbereitend erarbeitete Stellungnahme.

4. Erfolgen schriftliche oder mündliche Berichte über den Ablauf der EEF-Verwaltungsausschusssitzungen durch die Vertreter?

Der deutsche Vertreter/die Vertreterin berichtet schriftlich über den Verlauf der Sitzungen. Das Ausschuss-Sekretariat der Kommission erstellt ein Sitzungsprotokoll.

5. Nach welchem Schlüssel werden die Stimmrechte in dem Gremium aufgeteilt?

Die Stimmrechte richten sich nach dem jeweiligen Finanzierungsanteil eines EU-Mitgliedstaates am EEF. Sie sind in Artikel 8 Abs. 2 des Internen Abkommens vom 17. Juli 2006 zwischen den im Rat vereinigten Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten über die Finanzierung der im mehrjährigen Finanzrahmen für den Zeitraum 2008 bis 2013 bereitgestellten Gemeinschaftshilfe im Rahmen des AKP-EG-Partnerschaftsabkommens und die Bereitstellung von Finanzhilfe für die überseeischen Länder und Gebiete, auf die der vierte Teil des EG-Vertrags Anwendung findet, festgelegt. Auf Deutschland entfallen 205 von 1 004 Stimmen.

6. Gibt es einen Vorsitzenden und ein Sekretariat des EEF-Verwaltungsausschusses?

Im EEF-Ausschuss führt, wie in anderen Komitologie-Ausschüssen, die Kommission den Vorsitz. Sie verfügt über ein Ausschuss-Sekretariat.

7. Hält die Bundesregierung ihre Mitwirkungs- und Kontrollrechte für ausreichend?

Ja

8. Plant die Bundesregierung, insbesondere das BMZ, ihren Einfluss im EEF-Verwaltungsausschuss als größter Beitragszahler im 10. EEF stärker geltend zu machen?

Deutschland verfügt gemäß seinem Finanzierungsanteil am 10. EEF über die höchste Stimmzahl und macht entsprechend seinen Einfluss geltend.

9. Plant die Bundesregierung, sich nachdrücklicher als bisher dafür einzusetzen, dass der EEF in den EU-Haushalt integriert wird, um Transparenz und tatsächliche parlamentarische Kontrolle sicherzustellen?

Die Bundesregierung hat im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft erreicht, dass Transparenz und parlamentarische Mitwirkung im Rahmen der Programmierung des 10. EEF bereits wesentlich gestärkt werden konnten. Künftig werden der AKP-EU Paritätischen Parlamentarischen Versammlung, in der sowohl das Europäische Parlament als auch Parlamentarier aller AKP-Staaten vertreten sind, die Entwürfe der Länder- und Regionalstrategiepapiere zur gleichen Zeit wie dem EEF-Ausschuss zugeleitet.

Zur Frage der Budgetierung des EEF wird auf die Antworten zu den Fragen 34 und 35 der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP vom 20. Juli 2006 (Bundestagsdrucksache 16/2267) verwiesen.

II. Zu den Entscheidungen über die Budgethilfen für Kenia:

10. Was war der Grund für die Verschiebung der für November geplanten Auszahlung der EEF-Mittel an Kenia?

Die Auszahlung wurde von der Kommission bewusst auf nach dem Wahltag verschoben, damit sie nicht als Parteinahme für die Regierungspartei gewertet werden konnte.

11. Weshalb wurden trotz der offenkundigen Wahlmanipulationen die Budgethilfemittel dann am 28. Dezember 2007 doch ausgezahlt?

Erste Verdachtsmomente seitens der EU-Wahlbeobachtermission unter der Leitung von Alexander Graf Lambsdorff traten erst zwei Tage nach der Wahl am 29. Dezember 2007 auf. Die Kommission hat mitgeteilt, den Auszahlungstermin 28. Dezember 2007 in der Absicht gewählt zu haben, ihrer eingegangenen Zahlungsverpflichtung gegenüber Kenia, die sich auf das Haushaltsjahr 2007 bezog, nachzukommen.

12. Wann, und von wem, wurden das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und das Auswärtige Amt (AA) über die Verschiebung informiert?

Die Bundesregierung wurde von der Kommission vorab nicht über den beabsichtigten Zeitpunkt der Auszahlung informiert.

13. Wann, und von wem, wurden BMZ und AA über die Auszahlung aus dem EEF für den 28. Dezember 2007 informiert?

Die Bundesregierung hat am 3. Januar 2008 von der Kommission von der erfolgten Auszahlung erfahren.

14. Hat die Bundesregierung der Auszahlung zugestimmt?

Die Bundesregierung wurde von der Kommission vor der anstehenden Auszahlung nicht konsultiert.

15. Wurde die Verschiebung der Auszahlung auf der Sitzung des EEF-Verwaltungsausschusses am 24./25. Oktober 2007, bei der Kenia auf der Tagesordnung stand, besprochen?

Nein

16. Wenn ja, hatte das BMZ für diese Sitzung diesbezüglich eine Weisung erteilt, und haben die Vertreter anschließend Bericht erstattet?

Entfällt. Vergleiche Antwort zu Frage 15.

17. Wurde die Auszahlung der EEF-Mittel an Kenia für Dezember auf der Sitzung am 28. bis 30. November 2007 beschlossen?

Nein

18. Wenn ja, hatte das BMZ für diese Sitzung diesbezüglich eine Weisung erteilt, und haben die Vertreter anschließend Bericht erstattet?

Entfällt. Vergleiche Antwort zu Frage 17.

19. Wurden das BMZ und das AA auch durch das Sekretariat des EEF-Verwaltungsausschusses über die Verschiebung und die spätere Auszahlung informiert?

Nein

20. Wenn das BMZ Kenntnis über die Auszahlung der EEF-Mittel für den 28. Dezember 2007 hatte, warum hat die Bundesregierung angesichts der sich abzeichnenden Krise nicht versucht, die Auszahlung bis zur Beruhigung der Lage zu verschieben oder an konkrete Bedingungen zu knüpfen?

Entfällt. Vergleiche Antworten zu den Fragen 15 bis 19.

21. Wie ist es zu erklären, dass Bundesministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul am 4. Januar 2007 das Einfrieren der Mittel des EEF in Aussicht stellt, obwohl die Zahlung an Kenia bereits erfolgt war?

Die Forderung der Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Heidemarie Wieczorek-Zeul, bezieht sich auf zukünftige Auszahlungen und die Nutzung des Artikels 96 des Cotonou-Abkommens (AKP-EU-Partnerschaftsabkommen).

22. Weshalb lässt Bundesministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul die Kritik der FDP an der Auszahlung durch ihren Sprecher zurückweisen, wenn sie selbst das Einfrieren der EU-Zahlungen fordert?

Die Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Heidemarie Wieczorek-Zeul, hat nicht die Kritik an der Auszahlung zurückgewiesen, sondern die von der FDP behauptete Verantwortung der Bundesregierung dafür.

23. Ist die daraus herzuleitende Annahme richtig, dass Bundesministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul keine Kenntnis über die zuvor erfolgten Zahlungen hatte, und dass auch das BMZ keine wirksame Kontrolle über die Mittel des EEF hat?

Die Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Heidemarie Wieczorek-Zeul, erhielt von der Kommission erst nach der erfolgten Auszahlung Kenntnis und das BMZ übt nach wie vor eine wirksame Kontrolle über die EEF-Mittel aus.

24. Wie will die Bundesregierung künftig verhindern, dass aus dem EEF unter Mitwirkung des Verwaltungsausschusses solche „instinktlosen“ Zahlungen“ erfolgen?

Budgethilfeporhaben der Kommission werden im EEF-Ausschuss auf Grundlage von Finanzierungsvorschlägen der EU-Kommission für einzelne Länder beraten. In den Finanzierungsvorschlägen werden Auszahlungsmodalitäten

und -konditionen festgelegt. Über solche mehrjährigen Budgethilfeporhaben schließt die Kommission anschließend mit dem Empfängerland eine Finanzierungsvereinbarung. Der EEF-Ausschuss wird grundsätzlich nicht vor anstehenden Budgethilfe-Auszahlungen befasst.

Über die Auszahlung der jährlichen Budgethilfetranchen entscheidet die Kommission im Rahmen ihrer Umsetzungskompetenz in Eigenverantwortung, ihr obliegt somit auch die Bewertung der Einhaltung der vorab mit den Mitgliedstaaten vereinbarten Konditionen. Hier soll sie sich mit Weltbank und Internationalem Währungsfonds (WB/IWF) und mit den vor Ort vertretenen Mitgliedstaaten abstimmen, da die EU-Budgethilfe im Allgemeinen in ein nationales Armutsbekämpfungsprogramm eingebettet ist, an dem sich IWF/WB und häufig auch andere Geber beteiligen.

Im Falle Kenias hat die Bundesregierung im EEF-Ausschuss mit Blick auf den bevorstehenden 10. EEF bereits im Oktober 2007 zusammen mit anderen Mitgliedstaaten durchgesetzt, dass künftig vor der Auszahlung von Budgethilfetranchen die Mitgliedstaaten vor Ort konsultiert und der EEF-Ausschuss informiert werden. Dieses Verfahren findet inzwischen auch auf den laufenden 9. EEF Anwendung.

Die Bundesregierung wird in Anbetracht des Ablaufs im Falle Kenias ferner darauf drängen, dass sich die Kommission verbindlich verpflichtet, die Mitgliedstaaten vor Ort künftig grundsätzlich und zeitnah über alle anstehenden Budgethilfeauszahlungen zu konsultieren.

- III. Zu den außen- und entwicklungspolitischen Folgen der jüngsten Budgethilfezahlungen an die Regierung von Mwai Kibaki:
25. Sieht die Bundesregierung die Gefahr, dass die Auszahlung der Budgetmittel direkt an die Regierung von Mwai Kibaki als Parteinahme in dem Konflikt zwischen Regierung und Opposition gewertet werden könnte?

Nein

26. Wie will die Bundesregierung, insbesondere das BMZ, in der gegenwärtigen Situation in Kenia gewährleisten, dass die Mittel des EEF ihre vorgesehenen Empfänger erreichen?

Gegenwärtig sind keine neuen Auszahlungen aus dem EEF vorgesehen. Die EU-Kommission hat auf Drängen der Bundesregierung und anderer Geber zugesagt, im Falle von Kenia bis auf Weiteres keine Auszahlungen aus dem EEF vorzunehmen, ohne die in Nairobi vertretenen Geber und die Mitgliedstaaten zu konsultieren.

Grundlage für die Budgethilfe der EU-Kommission ist die kenianische Armutsbekämpfungsstrategie (Economic Recovery Strategy for Wealth and Employment Creation) und das darauf aufbauende Programm der Armuts- und Wachstumsfazilität (Poverty Reduction and Growth Facility Program) des Internationalen Währungsfonds (IWF). Die Verwendung der Mittel wird anhand der Erreichung der vereinbarten Kriterien überprüft. Hierzu gehören die zufriedenstellende Umsetzung des makroökonomischen Reformprogramms und Verbesserungen im öffentlichen Finanzmanagement sowie die Erreichung der Indikatoren im Gesundheits- und Bildungsbereich. Dies wird vom IWF und von der EU-Kommission regelmäßig überprüft. Darüber hinaus überprüft das kenianische Parlament regelmäßig den Stand der Umsetzung des Haushalts und seiner Ziele. Die Bundesregierung erwartet, dass das neugewählte kenianische Parlament diese Aufgabe in Zukunft kritisch wahrnehmen wird.

27. Wie beabsichtigt die Bundesregierung, künftig die Entwicklungszusammenarbeit mit Kenia zu gestalten, wenn sich die Manipulationsvorwürfe bewahrheiten und die Regierung von Mwai Kibaki gleichwohl im Amt bleiben sollte?

Höchste Priorität hat derzeit die Suche nach einer politischen Lösung und die Unterstützung der afrikanischen Vermittlungsbemühungen. Hier ist es wichtig afrikanische Eigenverantwortung zu stärken und zu unterstützen und nicht vorschnell Konsequenzen oder einseitige Schlussfolgerungen zu ziehen. Die Bundesregierung hat allerdings auch deutlich gemacht, dass für den Fall, dass keine politische Lösung gefunden wird, im Rahmen der internationalen Gebergemeinschaft Konsequenzen gezogen werden müssen. Aus Sicht der Bundesregierung kann es keine direkte EU-Budgethilfe geben, solange die Konfliktparteien keine politische Lösung finden.

Die deutsche bilaterale entwicklungspolitische Zusammenarbeit ist gut ausgerichtet. Mit den drei Schwerpunkten – Wasser, Gesundheit, Privatsektorförderung in der Landwirtschaft – fördert die Bundesregierung direkt den Zugang von benachteiligten Bevölkerungsgruppen zu sozialen Dienstleistungen und die Entwicklung des Privatsektors. Es gibt keine bilaterale Budgethilfe. Die Bundesregierung wird im Übrigen zusammen mit der internationalen Gebergemeinschaft beraten, in welcher Form am besten Reformkräfte, Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft unterstützt werden können, um Dialog, Versöhnung und Ausgleich zwischen den Bevölkerungsgruppen und Regionen zu fördern.

