Kontrolle der Ausführung der EU-Mittel zur finanziellen Unterstützung von Afghanistan

P7_TA(2011)0578

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 15. Dezember 2011 zu der Kontrolle der Ausführung der EU-Mittel zur finanziellen Unterstützung von Afghanistan (2011/2014(INI))

(2013/C 168 E/07)

Das Europäische Parlament,

— unter Hinweis auf seine früheren Entschließungen zu Afghanistan, insbesondere seine Entschließung vom 8. Juli 2008 zur Stabilisierung Afghanistans ([1]), vom 15. Januar 2009 zu der Kontrolle der Ausführung von EU-Mitteln in Afghanistan ([2]), vom 24. April 2009 zu Frauenrechten in Afghanistan ([3]) und vom 16. Dezember 2010 zu einer neuen Strategie für Afghanistan ([4]),

— unter Hinweis auf seine Entschließungen vom 23. April 2009 mit dem Beschluss über die Entlastung für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2007 ([5]) und vom 5. Mai 2010 mit dem Beschluss über die Entlastung für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2008 ([6]),

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 5. Juli 2011 zur Zukunft der EU-Budgethilfe für Entwicklungsländer ([7]),

— unter Hinweis auf die Konferenz vom 20. Juli 2010 in Kabul, auf der die Geberländer übereingekommen sind, ihre Programme besser aufeinander abzustimmen und die Grundsätze der Wirksamkeit von Hilfe zu achten, sowie unter Hinweis auf die Konferenz vom 28. Januar 2010 in London, auf der die Geberländer beschlossen haben, eine oberste Kontrollstelle einzurichten und mehr Entwicklungshilfe über die Regierung der Islamischen Republik Afghanistan, unterstützt durch Struktur- und Haushaltsreformen, bereitzustellen,

— unter Hinweis auf die Antworten der Kommission auf Fragen des Ausschusses für Haushaltskontrolle vom 7. September 2010 und 22. Juni 2011,

— unter Hinweis auf den Sonderbericht Nr. 3/2011 des Europäischen Rechnungshofs zur „Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit der über Organisationen der Vereinten Nationen in von Konflikten betroffenen Ländern bereitgestellten EU-Beiträge“,

— unter Hinweis auf die Rechnungsprüfungsberichte des Sondergeneralinspekteurs für den Wiederaufbau von Afghanistan (Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction – SIGAR),

— unter Hinweis auf die Rechnungsprüfungsberichte der US-Kontrollbehörde „Government Accountability Office” (GAO) zu Afghanistan,

— unter Hinweis auf die Rechnungsprüfungsberichte des Generalinspekteurs der Behörde der Vereinigten Staaten für internationale Entwicklung (United States Agency for International Development –USAID) zu Afghanistan,

— unter Hinweis auf den Abschlussbericht des Ausschusses für die Auftragsvergabe in Kriegszeiten im Irak und Afghanistan an den US-Kongress mit dem Titel „Transforming Wartime Contracting” (Neugestaltung der Auftragsvergabe in Kriegszeiten),

— unter Hinweis auf den Entwurf des afghanischen „Gesetzes über die Oberste Rechnungskontrollbehörde”,

([1]) ABl. C 294 E vom 3.12.2009, S. 11.
([2]) ABl. C 46 E vom 24.2.2010, S. 87.
([3]) ABl. C 184 E vom 8.7.2010, S. 57.
([4]) Angenommene Texte, P7_TA(2010)0490.
([5]) ABl. L 255 vom 26.9.2009.
([6]) ABl. L 252 vom 25.9.2010.
([7]) Angenommene Texte, P7_TA(2011)0317.

— unter Hinweis auf die im Jahr 2007 gebilligte Erklärung von Mexiko der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI),

— unter Hinweis auf den am 27. Oktober 2009 vom Rat angenommenen EU-Aktionsplan für Afghanistan und Pakistan sowie auf die zweimal jährlich veröffentlichten Umsetzungsberichte,

— unter Hinweis auf den Beschluss 2011/23, der von den Verwaltungsräten des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP), des Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA) und des Büros der Vereinten Nationen für Projektdienste (UNOPS) auf der jeweiligen Jahrestagung (vom 6. bis 17. Juni 2011) angenommen wurde,

— gestützt auf Artikel 48 seiner Geschäftsordnung,

— in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Haushaltskontrolle und der Stellungnahmen des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten und des Entwicklungsausschusses (A7-0388/2011),

A. in der Erwägung, dass in der Entschließung des Parlaments vom 16. Dezember 2010 zu einer neuen Strategie für Afghanistan auf mehrere besorgniserregende Aspekte in Bezug auf die Kontrolle der Ausführung der EU-Mittel zur finanziellen Unterstützung von hingewiesen wurde,

B. in der Erwägung, dass laut der Organisation Integrity Watch in Afghanistan im Jahr 2009 über eine Milliarde US-Dollar an Schmiergeldern gezahlt wurden,

C. in der Erwägung, dass der Ausschuss für Haushaltskontrolle für die Überwachung einer kosteneffizienten Durchführung des EU-Gesamthaushaltsplans verantwortlich ist,

D. in der Erwägung, dass die Grundsätze der Rechenschaftspflicht und der Transparenz bei öffentlichen Mitteln ein wesentlicher Bestandteil der Demokratie sind,

E. in der Erwägung, dass Afghanistan zu den Empfängerländern gehört, das die meisten zivilen Hilfsleistungen aus dem EU-Gesamthaushaltsplan erhält,

F. in der Erwägung, dass die Europäische Kommission sich seit 2002 zu Entwicklungshilfe und humanitärer Hilfe an Afghanistan in Höhe von zwei Milliarden Euro verpflichtet und davon 1,8 Milliarden Euro ausgezahlt hat.

Vor- und Nachteile der unterschiedlichen Finanzierungsformen bei Hilfsleistungen an Afghanistan

1. bekräftigt, dass die Kommission auf unterschiedliche Finanzierungsformen zurückgreifen kann, wenn sie EU-Mittel in Afghanistan aufwendet; erinnert daran, dass die Regierung der Islamischen Republik Afghanistan keine direkte (sektorale) Budgethilfe aus dem EU-Gesamthaushaltsplan erhält;

2. verweist darauf, dass jede Form der Finanzierung mit Vor- und Nachteilen verbunden ist, was die spezifischen Ziele der Mittelverwendung angeht, wie es in der Tabelle der Begründung aufgeführt ist;

3. vertritt die Auffassung, dass keine der Finanzierungsformen von vorneherein ausgeschlossen werden sollte, da alle ihre jeweiligen Vor- und Nachteile haben; hält eine Diversifizierung der Hilfsmaßnahmen für notwendig, sodass die jeweiligen Bedürfnisse mittels der dafür angemessenen Finanzierungsform abgedeckt werden;

4. fordert die Kommission auf, die Einführung direkter Budgethilfe an Afghanistan unter strengen und genau festgelegten Auflagen zu erwägen, sobald die hierfür notwendige makroökonomische Stabilität und ein hinreichend verlässliches Finanzmanagement unter Beweis gestellt wurden, da dies das beste Instrument für einen Aufbau von Kapazitäten in der afghanischen Verwaltung wäre; ist der Überzeugung, dass damit nachhaltige Resultate mit langfristiger Perspektive erzielt werden könnten;

5. ist der Auffassung, dass die Kommission die Kapazitäten der afghanischen Ministerien taxieren sollte und dass man bei der Budgethilfe mit geringen Beträgen anfange sollte, für die strenge und genau festgelegte Auflagen gelten; nimmt zur Kenntnis, dass andere Geberländer bereits eine sektorale Budgethilfe für die afghanischen Ministerien eingeführt haben, die die Sollwerte in Bezug auf Rechenschaftspflicht und Transparenz erreichen; fordert die Kommission auf, die Einführung direkter Budgethilfe in Afghanistan unter Beachtung strenger und genau festgelegter Auflagen nicht nur auf der Ebene der Zentralregierung, sondern auch auf Provinzebene und lokaler Ebene zu erwägen, sobald die hierfür notwendigen Voraussetzungen gegeben und die erforderlichen Kriterien erfüllt sind, da dies zu einer Steigerung beim Aufbau von Kapazitäten auf allen Regierungsebenen führen würde; geht davon aus, dass eine koordinierte Diversifizierung der Budgethilfe für die unterschiedlichen Verwaltungsebenen auch die Position der Kommission gegenüber diesen Stellen stärken würde und sie dann weniger abhängig wäre, als wenn sie nur Beziehungen zu einer einzigen Stelle unterhält; weist darauf hin, dass solch eine Diversifizierung nicht die Rolle und Verantwortung der Zentralregierung beeinträchtigen darf und daher von dieser genehmigt werden muss;

6. fordert die Kommission gleichzeitig auf, die Bereitstellung eventueller zukünftiger Budgethilfen an strenge und genaue festgelegte Auflagen zu knüpfen, die klar und messbar sind; ist der Ansicht, dass mit diesen Zielvorgaben Resultate erzielt werden müssen, die mit Hilfe von Indikatoren und vorab festgelegten Sollwerten in Bezug auf die Rechenschaftspflicht und Transparenz bewertet werden können; betont, dass die Messgrundlage zur Bewertung künftiger Fortschritte von Anfang an festgelegt werden muss; erachtet Mechanismen zur Bekämpfung von Korruption und Betrug in diesem Zusammenhang für außerordentlich wichtig; stellt fest, dass die Wirksamkeit entwicklungspolitischer Maßnahmen in den Partnerländern auch auf der Grundlage lokaler Kriterien überprüft werden muss; unterstreicht in diesem Zusammenhang, welche äußerst wichtige Rolle der Ausbildung der öffentlichen Verwaltung und insbesondere der Sicherheitskräfte und der Polizei zukommt;

7. weist erneut auf die Kontrollfunktion des Parlaments hin und fordert daher, dass die Kommission diese Maßnahmen in transparenter Weise ergreift, indem sie folgende Informationen öffentlich zugänglich macht:

— die mit der afghanischen Regierung vereinbarten Abkommen;

— die Messgrundlage, Indikatoren, Ziele, Berechnungsmethoden und Quellen, die zur Überprüfung von Fortschritten und als Entscheidungsgrundlage bei der Bereitstellung leistungsabhängiger und variabler Tranchen eventueller zukünftiger Budgethilfe dienen;

— klare und standardisierte Berichte, in denen auf objektive und transparente Weise die Fortschritte auf der Grundlage festgelegter Kriterien bewertet und gegebenenfalls Gründe dafür angegeben werden, warum Fortschritte nicht wie geplant erzielt wurden;

Rechenschaftspflicht und Kontrolle bei EU-Mitteln in Afghanistan

Von Rechnungsprüfern festgestellte Mängel

8. weist auf den vor kurzem veröffentlichten Prüfbericht des Europäischen Rechnungshofs (ERH) zu den bereitgestellten EU-Mitteln in von Konflikten betroffenen Ländern hin, der sich auch mit Afghanistan beschäftigt; bedauert zutiefst die vom ERH bei der Projektverwaltung in Afghanistan festgestellten Mängel, darunter

— Mängel bei der Ausgestaltung von Projekten, was zu Projekten ohne Nachhaltigkeit und Wirksamkeit führt;

— ein Berichtswesen der Organisationen der Vereinten Nationen an die Kommission, dass Verzögerungen aufweist, zu allgemein gehalten ist und sich zu sehr an den Tätigkeiten und nicht an den Ergebnissen orientiert, sodass die Kommission den Nutzen eines Projekts nicht angemessen überprüfen kann;

— häufige Verzögerungen bei Projekten infolge unrealistischer Zeitplanung;

9. reagiert mit Sorge auf Berichte anderer Rechnungsprüfungsstellen wie des Sondergeneralinspekteurs für den Wiederaufbau von Afghanistan (SIGAR), der US-Kontrollbehörde GAO, des Ausschusses für die Auftragsvergabe in Kriegszeiten und des Generalinspekteurs der Behörde der Vereinigten Staaten für internationale Entwicklung (USAID), in denen auf folgende Mängel hingewiesen wurde:

— hohes Korruptions- und Betrugsrisiko im Land, wie es im Skandal um die Kabul Bank unlängst deutlich geworden ist und wie es auch im Abschlussbericht des Ausschusses für Auftragsvergabe in Kriegszeiten festgestellt wurde, wonach schätzungsweise bei 5 bis 9 Prozent der Gesamthilfe im Irak und Afghanistan Betrugsfälle aufgetreten sind; auch in dem Bericht von Integrity Watch ist die Rede von über einer Milliarde US-Dollar an Schmiergeldern, die im Jahr 2009 gezahlt wurden, von denen ein Drittel für öffentliche Dienstleistungen (Ausstellung von amtlichen Papieren, Bildung, Gesundheitswesen) verlangt wurden, wobei die Polizei am korruptesten ist;

— mangelnde Fähigkeit der meisten afghanischen Ministerien, Aufträge auszuschreiben und zu verwalten, was auf die hohe Analphabetenrate und schlecht ausgebildete Bedienstete zurückzuführen ist;

— unzuverlässige Datenbanken der nationalen Polizei Afghanistans (ANP), deren Angaben über die Zahl der Polizeibeamten von 111 774 bis 125 218 reichen, was Zweifel an der Rechtmäßigkeit und Regelmäßigkeit der an afghanische Polizisten ausbezahlten Gehälter aufkommen lässt, dem Hauptzweck des größten von der EU finanzierten Einzelprojekts, dem Treuhandfonds für Recht und Ordnung in Afghanistan (Law and Order Trust Fund – LOTFA);

— hohes Verschwendungsrisiko, wie es im Abschlussbericht des Ausschusses für Auftragsvergabe in Kriegszeiten festgestellt wurde, wonach schätzungsweise 10 bis 20 Prozent der Gesamthilfe im Irak und Afghanistan verschwendet wurden;

— eine lange Kette von Unterauftragnehmern, die zu Verzögerungen und hohen Gemeinkosten führt und zudem die Kontrolle des Hauptauftragnehmers erschwert sowie das Maß, in dem Afghanen einen Nutzen aus diesen Projekten ziehen, begrenzt;

— die Finanzierung kurzfristiger Projekte mit wenig Aussichten auf eine langfristige nachhaltige Wirkung;

— keine vollständige Unabhängigkeit der Kontroll- und Rechnungsprüfungsbehörde Afghanistans von der afghanischen Regierung;

10. vertritt die Auffassung, dass die Kommission auch die von US-amerikanischen und anderen nichteuropäischen Rechnungsprüfern festgestellten Mängel berücksichtigen sollte, da darin auch auf Risikofaktoren für von der EU finanzierte Projekte hingewiesen wird, insofern als viele dieser Projekte gleich oder zumindest ähnlich sind;

Beseitigung der festgestellten Mängel

11. ist sich der schwierigen Umstände bewusst, unter denen die Kommission Hilfsleistungen in einem Land bereitstellen muss, das seit Jahrzehnten unter kriegerischen Konflikten zu leiden hat; betont, dass auch Überprüfungen vor Ort bei einer sehr schwierigen Sicherheitslage durchgeführt wurden; fordert die Kommission auf, auf alternative Methoden der Rechnungsprüfung und Kontrolle zurückzugreifen, die auch bei der derzeitigen Sicherheitslage durchgeführt werden können; fordert die Kommission ferner auf, sich der festgestellten Mängel anzunehmen und Projekte zu finanzieren, welche die folgenden Kriterien erfüllen:

— langfristige finanzielle und operationelle Tragfähigkeit;

— ein möglichst hohes Verantwortlichkeitsgefühl der Afghanen für die Projekte;

— größtmögliche Eingrenzung des Betrugs- und Korruptionsrisikos;

12. fordert die Kommission auf, die Risikofaktoren in Bezug auf Korruption, Betrug, Projektragfähigkeit, Unterauftragnehmerkette und andere Quellen für die Verschwendung und den Missbrauch von Finanzmitteln zu bestimmen; fordert die Kommission ferner auf, diese Risikofaktoren in Finanzhilfevereinbarungen und kommerziellen Verträgen angemessen zu berücksichtigen sowie die Einhaltung der Bestimmungen genau zu überwachen;

13. hebt die wesentliche Bedeutung einer Obersten Rechnungsprüfungsbehörde für ein demokratisches Gemeinwesen hervor, die von der Exekutive finanziell und operativ völlig unabhängig und mit genügend Kapazitäten und Geldmitteln ausgestattet ist, um Prüfungen der Finanzen, der Einhaltung von Regeln und der erbrachten Leistungen im Einklang mit internationalen Rechnungsprüfungsstandards vornehmen zu können;

14. ist angesichts von Berichten aus unterschiedlichen verlässlichen und unabhängigen Quellen besorgt, wonach afghanische Behörden auf höchster Ebene Korruptionsermittlungen afghanischer Staatsanwälte gegen Gouverneure und andere Regierungsvertreter behindern;

15. beklagt, dass der Gesetzentwurf über die Kontroll- und Rechnungsprüfungsbehörde keine vollständige Unabhängigkeit vorsieht, da zum Beispiel der Oberste Rechnungsprüfer und sein Stellvertreter von der Exekutive und nicht von der Legislative benannt werden; weist darauf hin, dass dies gegen die Grundsätze der Erklärung von Mexiko der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden verstößt; fordert die Kommission daher auf, auf der legislativ verankerten Einrichtung einer finanziell und operativ völlig unabhängigen Kontroll- und Rechnungsprüfungsbehörde Afghanistans sowie auf der Stärkung der Kapazitäten zu bestehen; erinnert die Kommission daran, dass eine vollständige Unabhängigkeit sowie ausreichende Kapazitäten und eine ausreichende Finanzmittelausstattung der Kontroll- und Rechnungsprüfungsbehörde als wesentliche Voraussetzungen für die Einführung direkter Budgethilfe betrachtet werden sollten;

16. ersucht die Kommission, gemeinsame Kontroll- und Überwachungsbesuche zusammen mit der Kontroll- und Rechnungsprüfungsbehörde in Erwägung zu ziehen; regt in diesem Zusammenhang einen Austausch der Kenntnisse in Bezug auf die Rechnungsprüfung und die Ausbildungskompetenzen zwischen den zuständigen Behörden an; betrachtet dies als eine Chance, das gegenseitige Verständnis füreinander zu verbessern und Kapazitäten auszubauen;

Verbesserung der Rechenschaftspflicht bei der über UN-Organisationen in Afghanistan bereitgestellten Hilfsleistungen

17. erinnert daran, dass einige der wichtigsten durch den EU-Gesamthaushaltsplan finanzierten Projekte in Afghanistan vom Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) verwaltet und durchgeführt werden;

18. erinnert daran, dass gemäß Artikel 287 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union der Europäische Rechnungshof das Recht hat, die Prüfung gegebenenfalls an Ort und Stelle in den Räumlichkeiten der Einrichtungen oder sonstigen Stellen durchzuführen, die Einnahmen oder Ausgaben für Rechnung der Union verwalten;

19. erinnert ferner daran, dass das Parlament wiederholt die Kommission ersucht hat, die Transparenz und Rechenschaftspflicht von Projekten unter UN-Verwaltung und insbesondere von Treuhandfonds der Geber zum Beispiel durch die Einführung einer Zuverlässigkeitserklärung zu verbessern;

20. verweist auf den jüngsten Beschluss der Verwaltungsräte des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP), des Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA) und des Büros der Vereinten Nationen für Projektdienste (UNOPS), der auf der jeweiligen Jahrestagung (vom 6. bis 17. Juni 2011) angenommen wurde und der vorsieht, zwischenstaatlichen Hilfsorganisationen, darunter den Organen der Europäischen Union, ähnliche Zugangsrechte zu internen Rechnungsprüfungsberichten wie den UN-Mitgliedstaaten zu gewähren; ist jedoch der Auffassung, dass weitere Fortschritte vonnöten sind, um das Berichtswesen in Bezug auf die Verwendung von EU-Finanzmitteln zu verbessern, fordert die Kommission auf, andere UN-Organisationen zu ersuchen, dem Beispiel von UNDP, UNFPA und UNOPS zu folgen; stellt mit Genugtuung fest, dass das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) beschlossen hat, diesem Beispiel zu folgen;

21. ist darüber hinaus der Auffassung, dass es künftig einer weiter reichenden Herangehensweise bedarf, damit die wiederholten Forderungen des Parlaments nach mehr Transparenz und Rechenschaftspflicht sowie mehr Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit erfüllt werden; fordert den Europäischen Rechnungshof auf, sich mit den UN-Organisationen auf gemeinsame Rechnungsprüfungsstandards zu einigen, die mit internationalen Rechnungsprüfungsstandards in vollem Maße übereinstimmen und in einer Zuverlässigkeitserklärung münden;

22. verweist auf die gegenwärtigen Anstrengungen der Arbeitsgruppe zur Rechenschaftspflicht bei und Rechnungsprüfung von Katastrophenhilfe, die im Rahmen der von der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) unter der Leitung eines Mitglieds des Europäischen Rechnungshofs ([1]) eingerichtet wurde; unterstützt ihre beiden Hauptziele:

— die Schaffung von Orientierungshilfen und bewährten Verfahrensweisen auf dem Gebiet der Rechenschaftspflicht durch eindeutige, transparente und standardisierte Informationen an alle Akteure (Geber, Empfänger sowie internationale und nichtstaatliche Organisationen), die zu einem einheitlichen integrierten Modell für das Berichtswesen führen sollen;

— die Schaffung von Orientierungshilfen und bewährten Verfahrensweisen auf dem Gebiet der Rechnungsprüfung, die zu einem einheitlichen Rechnungsprüfungskonzept führen sollen, das dazu führt, dass jeder Euro nur einmal von einem externen Rechnungsprüfer geprüft wird, der den Zuverlässigkeitsanforderungen aller Akteure genügt;

23. begrüßt die Bemühungen der Arbeitsgruppe von INTOSAI und fordert sie auf, ihr Mandat im gesetzten Zeitrahmen zu erfüllen; ist der Ansicht, dass die Resultate auch in einem breiteren Kontext genutzt werden könnten, da viele der Probleme bei der Katastrophenhilfe auch bei der Entwicklungshilfe in Konfliktgebieten auftreten;

24. betrachtet dies als eine angemessene Art und Weise, mit Problemen bezüglich der Rechenschaftspflicht, wie solchen, die bei den UN-Organisationen auftreten, umzugehen;

25. ersucht den ERH und die entsprechenden UN-Organisationen, in einen Dialog zu treten, mit dem Ziel, die bestehenden Probleme zu beheben; hebt die Vorzüge eines einheitlichen Rechnungsprüfungssystems in diesem Zusammenhang hervor, durch das die Prüfungstätigkeit effizienter gestaltet werden könnte; ist der Auffassung, dass die Arbeitsgruppe von INTOSAI in diesem Zusammenhang einen wesentlichen Beitrag leistet und ersucht den ERH, sich um eine Verständigung mit den UN-Organisationen auf dieser Grundlage zu bemühen;

26. erinnert dabei daran, dass das Parlament schon seit langem einen europäischen Treuhandfonds der Geber gefordert hat und verweist auf den Vorschlag der Kommission, wonach die überarbeitete Finanzverordnung KOM(2010)0815 als Rechtsgrundlage für die Einrichtung eigener Treuhandfonds der Geber dienen sollte; betrachtet dies als einen Weg, Rechenschaftspflicht in größtmöglichem Maße zu gewährleisten, da nicht alle UN-Organisationen, die Treuhandfonds der Geber verwalten, die EU-Standards bezüglich Transparenz und Rechenschaftspflicht einhalten;

Koordinierung der Hilfsanstrengungen der Gebergemeinschaft

27. weist darauf hin, dass die Wirksamkeit und Koordinierung von Gebertätigkeiten in Afghanistan auf das strukturelle Hindernis stoßen, dass viele Geber dazu neigen, kurzfristige Ergebnisse erzielen zu wollen, ohne in ausreichendem Maße auf die Bedürfnisse der afghanischen Regierung und Bevölkerung einzugehen; merkt an, dass die geographische Präferenz der Geberländer, die sich an der Truppenpräsenz orientiert, sowie die regionale Segmentierung einer Koordinierung der Gebertätigkeiten nicht zuträglich sind, sondern vielmehr das Risiko von Redundanzen und einer ineffizienten Verwendung der Finanzhilfe erhöhen;

28. nimmt die Schlussfolgerungen des Rates zu dem Thema „Verstärktes Engagement der EU in Afghanistan und Pakistan", die dazugehörigen Halbjahresberichte und das Blaubuch 2009 der Europäischen Kommission, die sich mit allen Hilfsleistungen aus dem EU-Gesamthaushaltsplan und den nationalen Haushaltsplänen der Mitgliedstaaten befassen, sowie die jüngste Besetzung der Doppelfunktion Leiter der EU-Delegation und EU-Sonderbeauftragter zur Kenntnis; betrachtet dies als richtige Schritte in Richtung einer besseren Koordinierung der Anstrengungen der EU und ihrer Mitgliedstaaten;

([1]) http://eca.europa.eu/portal/page/portal/intosai-aada/home

29. erwartet, dass die Schaffung des EAD (Europäischer Auswärtiger Dienst) zu einer verbesserten Koordination und Abstimmung sowie mehr Transparenz bei der Durchführung von EU-Projekten sowie einem nachhaltigeren und effizienteren Einsatz von EU-Geldern in Afghanistan führt; erwartet ebenfalls, dass die Verantwortlichkeiten der EU-Delegation klar geregelt sind;

30. fordert die Kommission auf, weitere Anstrengungen bei der Abstimmung der Hilfsleistungen sowohl mit den Mitgliedstaaten als auch mit internationalen Gebern zu unternehmen, so zum Beispiel durch gemeinsame sektorbezogene Ansätze als Ergänzung zum geographischen Ansatz; hebt die wichtige Rolle der Unterstützungsmission der Vereinten Nationen in Afghanistan (United Nations Assistance Mission in Afghanistan – UNAMA) und des afghanischen Finanzministeriums in diesem Zusammenhang hervor;

31. unterstreicht, dass sich die Investitionen der internationalen Gemeinschaft in Afghanistan an den Bedürfnissen der afghanischen Regierung und Bevölkerung ausrichten sollten;

Verbesserungen beim Berichtswesen

32. erinnert die Kommission daran, dass das Parlament die Kommission aufgefordert hat ([1]), ihm jedes Jahr einen Bericht zu Afghanistan vorzulegen, der eine ausführliche Bewertung der Wirksamkeit und der Effizienz der Hilfsleistungen sowie eine Zuverlässigkeitserklärung enthält, mit einer eindeutigen Auflistung der geprüften Hilfsleistungen, der festgestellten Mängel und der ergriffenen Maßnahmen; erneuert seine Forderung und fordert die Kommission nachdrücklich auf, die Empfehlung des Parlaments bezüglich der Vorlage eines Jahresberichts über die Bereitstellung und Kontrolle von Hilfsleistungen in vollem Maße umzusetzen,

33. sieht die Notwendigkeit, die Transparenz und Rechenschaftspflicht im Hinblick auf die Verwendung von EU-Mitteln zu verbessern sowie den EU-Staaten und anderen Gebern dabei zu helfen, immer wieder auftauchende Fallstricke zu umgehen; fordert die Kommission daher auf, die Berichte über ihre ergebnisorientierten Kontrollbesuche und Überprüfungen, die in Bezug auf durch UN-Organisationen bereitgestellte EU-Mittel vor Ort durchgeführt wurden, sowie anderen Rechnungsprüfungs- und Evaluierungsberichte öffentlich zugänglich zu machen;

Künftige Herausforderungen

34. verweist darauf, dass der Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika vor kurzem angekündigt hat, bis zum Sommer 2012 etwa ein Drittel der US-Truppen abzuziehen und im Jahr 2014 die Verantwortung an die afghanischen Sicherheitskräfte zu übergeben; erinnert daran, wie wichtig eine stabile Sicherheitslage für eine ordentliche Kontrolle der EU-Mittel ist, wobei es angesichts der Verschlechterung der Sicherheitslage in Afghanistan für die Kommission und anderen Organisationen bereits immer schwieriger geworden ist, Kontrollbesuche im Land an Ort und Stelle durchzuführen;

35. hebt hervor, dass sich ein Truppenabzug negativ auf die Wirtschaftslage in Afghanistan auswirken könnte; erinnert daran, dass sich ein Großteil des afghanischen Staatshaushalts und des Bruttoinlandsprodukts des Landes aus ausländischer Hilfe speist; stellt fest, dass eine wirtschaftliche Erholung für die allgemeine Entwicklung des Landes von entscheidender Bedeutung ist; geht davon aus, dass die zivile Hilfe für Afghanistan infolge des Rückgangs der Militärhilfe an Bedeutung zunehmen wird;

36. ist der Auffassung, dass dies auch die Gelegenheit bieten könnte, die knappen Ressourcen jenen Projekten zukommen zu lassen, bei denen langfristige Ergebnisse am ehesten zu erwarten sind; bekräftigt, dass die Projekte wirtschaftlich tragfähiger sein müssen, und ist der Ansicht, dass dadurch der Druck von den Gebern genommen würde, die vorhandenen Mittel sofort auszuzahlen, und die Empfänger nicht Projekte ohne langfristige Perspektive durchführen müssten;

37. ist der Auffassung, dass die Zivilgesellschaft und die Parlamentarier an jeder Phase der Durchführung, Überwachung und Bewertung der Ergebnisse beteiligt werden müssen und dass dieses Erfordernis ein entscheidendes Kriterium für den Erhalt von Budgethilfe sein muss;

([1]) Ziffer 40 seiner oben genannten Entschließung vom 15. Januar 2009 (ABl. C 46 E vom 24.2.2010, S. 93).

38. hält es im Interesse der Zukunft des Landes für wesentlich, dass sich die internationale Gemeinschaft anhaltend und verstärkt für bessere Kapazitäten und eine größere Unabhängigkeit der Justiz einsetzt; fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, ihre Bemühungen diesbezüglich zu verstärken und mit der afghanischen Regierung in einen konstruktiven und intensiven Dialog zu treten, der sicherstellen soll, dass eine effiziente und unabhängige Justiz das gemeinsame Ziel aller am Aufbau Afghanistans beteiligte Akteure bleibt;

39. vertritt die Auffassung, dass Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung sehr wichtige Beatandteile des Friedenschaffungsprozesses in Afghanistan sind, weil Bestechung zur Fehlallokation von Ressourcen führt, den Zugang zu grundlegenden öffentlichen Diensten, wie etwa Gesundheitsfürsorge und Bildung, erschwert und ein großes Hemmnis für die sozioökonomische Entwicklung des Landes ist; betont ferner, dass Korruption das Vertrauen in den öffentlichen Sektor und die Regierung untergräbt und infolgedessen eine große Bedrohung für die nationale Stabilität darstellt; fordert die EU daher dringend auf, der Korruptionsbekämpfung besondere Beachtung zu schenken, wenn sie Afghanistan Hilfe zukommen lässt;

40. bedauert, dass ein erheblicher Teil der internationalen Hilfen in der Verteilungskette verlorengeht, wofür es die folgenden vier Ursachen gibt: Verschwendung, übermäßig hohe Vermittlungskosten für Sicherheitsmaßnahmen, überzogene Rechnungen und Korruption; fordert die EU daher auf, die Kosten und Auswirkungen der gesamten EU-Hilfe in Afghanistan zu überwachen, um die Wirksamkeit der Hilfe zu erhöhen;

41. sieht die weitere Entwicklung der Sicherheitslage in Afghanistan als wesentliche Herausforderung für den Wiederaufbau des Landes an und fordert die Kommission auf, zusammen mit der internationalen Gemeinschaft eine Strategie zu entwickeln, wie für sichere Verhältnisse in Afghanistan gesorgt werden kann und wie Anreize für eine selbsttragende Wirtschaft geschaffen werden können, damit unter anderem Hilfsleistungen ordentlich kontrolliert werden können;

42. verweist mit Nachdruck darauf, dass die Gleichstellung der Geschlechter und die Rechte der Frauen sowohl in der nationalen Entwicklungsstrategie der afghanischen Regierung als auch im LSP 2007–2013 als zentrale Themen anerkannt werden, wobei in letzterem festgelegt ist, dass die Geschlechterperspektive integraler Bestandteil der Planung ist;

Außenpolitische Betrachtung

43. bekräftigt die Verpflichtung der Europäischen Union zur weiteren Unterstützung Afghanistans; hebt hervor, dass das übergeordnete Ziel der EU-Entwicklungshilfe für Afghanistan in der Unterstützung der langfristigen nachhaltigen Entwicklung des Landes, in der Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Lage, in der Förderung von Beschäftigungsmöglichkeiten und KMU, in der Stärkung des Bildungswesens und in der Gewährleistung der Gleichstellung der Geschlechter bestehen sollte; unterstreicht zudem, dass mit den Hilfsmaßnahmen der Aufbau von Kapazitäten in der öffentlichen Verwaltung weiter gefördert, die Rechtsstaatlichkeit gestärkt und der Korruption entgegengewirkt werden sollte, um auf diese Weise die Übertragung der Sicherheitsverantwortung an die Regierung der Islamischen Republik Afghanistan zu unterstützen; empfiehlt, einen Teil der finanziellen Unterstützung für Afghanistan für die Umsetzung des Fünfjahresplans vorzusehen, dessen Ziel die schrittweise Einstellung des Opiumanbaus durch den Übergang zu alternativen Anbauarten ist; betont, dass die subregionale Zusammenarbeit durch die Unterstützung bei grenzübergreifenden Herausforderungen gefördert werden muss;

44. weist erneut auf die dringende Notwendigkeit hin, die Effizienz der Hilfsmaßnahmen zu steigern, da zahlreiche Indikatoren für die Entwicklung belegen, dass noch immer keine wesentlichen Verbesserungen erzielt werden konnten, und die Korruption sowie die lange Verteilungskette bei der internationalen Hilfe nach wie vor große Hindernisse für die Erbringung der grundlegenden Dienstleistungen für die Bevölkerung darstellen; fordert die Europäische Union und die Mitgliedstaaten auf, sämtliche verfügbaren finanziellen Maßnahmen einschließlich der künftigen EU-Treuhandfonds effizient zu nutzen, so dass die grundlegenden Dienstleistungen für die Bürger sichergestellt werden;

45. weist darauf hin, dass der Großteil der Mittel für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung in Afghanistan über internationale Mechanismen bereitgestellt wird, ein beträchtlicher Teil dieser Hilfe die eigentlichen Empfänger, das afghanische Volk, jedoch nicht erreicht; weist darauf hin, dass die EU und insbesondere die Kommission und der EAD in enger Zusammenarbeit mit anderen wichtigen Gebern wie den Vereinigten Staaten und Japan entscheidend bei der Verbesserung der Koordinierung der Tätigkeiten der Geber mitwirken sollten; fordert zudem eine ausführliche Bewertung der Wirksamkeit der Hilfe, um die Transparenz und die Rechenschaftspflicht der Geber in Bezug auf die Hilfeleistungen zu verbessern;

46. ist der Auffassung, dass der Europäischen Union als einem der wichtigsten Geber bei der öffentlichen Entwicklungshilfe und der humanitären Hilfe für Afghanistan (über 2 Mrd. EUR von 2002 bis Ende 2010) die besondere Verantwortung zukommt, zu prüfen, ob diese Mittel die vorgesehenen Empfänger tatsächlich erreichen und zu einer Verbesserung ihrer Lebenssituation beitragen;

47. fordert den EAD und die Kommission nachdrücklich auf, bei der Bereitstellung von Hilfsgeldern über internationale Organisationen der Bekämpfung von Verschwendung, übermäßigen Vermittlungskosten, Ineffizienz, überzogenen Rechnungen und Korruption große Aufmerksamkeit zu widmen und auf der rechtzeitigen und angemessenen Unterrichtung über die Ergebnisse und Verwendung der Mittel zu bestehen;

48. fordert die EU erneut auf, die Kosten und Auswirkungen der gesamten EU-Hilfe für Afghanistan in einer zentralen Datenbank zu erfassen und sie zu analysieren, da das Fehlen aktueller und zuverlässiger Daten die Wirksamkeit und Transparenz der Hilfe untergräbt;

49. ist der Auffassung, dass die Kommission die Einführung einer sektorbezogenen Budgethilfe in Erwägung ziehen sollte; betont jedoch, dass solch Hilfsmaßnahmen an strenge Auflagen geknüpft und messbaren Wirkungsindikatoren unterworfen werden sollten und dass sie nur in Verbindung mit Maßnahmen zum Aufbau von Kapazitäten und in Verwaltungseinrichtungen in Anspruch genommen werden können, deren Organisationsstrukturen und Fähigkeiten auf dem Gebiet der Finanzverwaltung eingehend und in angemessener und transparenter Weise geprüft worden sind;

Entwicklungspolitische Betrachtung

50. betont, dass bei der Bereitstellung von Hilfe für von Konflikten betroffene Länder zwangsläufig erhebliche Risiken in Bezug auf die Ergebnisse in Kauf genommen werden müssen; unterstreicht, dass durch die Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen Ergebnisse in der Entwicklungszusammenarbeit in einem extrem schwierigen Tätigkeitsumfeld erzielt werden konnten; hebt allerdings hervor, dass weitere Fortschritte bei der Verbesserung der Rechenschaftspflicht und der Transparenz gegenüber der EU vonnöten sind, zumal sie ein wichtiger Geber innerhalb des Systems der Vereinten Nationen ist;

51. betont, dass die Wirksamkeit der Hilfe für Afghanistan nur durch radikale Änderungen beim Vorgehen gegen die Korruption erhöht werden kann, unter der das Land seit 2001 leidet und die von der Spitze des Staates bis in die untersten Verwaltungsebenen reicht; unterstreicht, dass die Korruption an der Spitze des Staates, die in den ersten Jahren nach 2001 stillschweigend geduldet wurde, die Autorität der durch die afghanische Verfassung geschaffenen Organe in den Augen der Bürger des Landes bereits in nahezu unumkehrbarer Weise untergraben hat; betont, dass daher diese stillschweigende Duldung der Korruption unbedingt beendet und dafür Sorge getragen werden muss, dass die Justiz und der Rechnungshof Afghanistans dieses schwerwiegende Problem konsequent in Angriff nehmen und dabei auf die Europäische Union als starken, verlässlichen und beständigen Partner zählen können, der hinsichtlich dieser großen Herausforderung für die Zukunft des Landes die Initiative ergreift;

52. fordert den EAD und die Kommission auf, eine klare Strategie für die Bereitstellung von Hilfe festzulegen, die in einem besonders instabilen Umfeld geleistet wird und mit hohen Risiken verbunden ist; stellt fest, dass die Wirksamkeit der Hilfe das Leitprinzip der EU-Entwicklungspolitik sein muss; hält ein angemessenes Risikomanagement für einen wesentlichen Faktor, weshalb sichergestellt sein muss, dass ausreichende finanzielle und personelle Mittel zur Verfügung stehen, um eine gründliche Überwachung der Hilfeleistungen und eine Bewertung der Ergebnisse zu gewährleisten;

53. stellt fest, dass sich die Geber verpflichtet haben, innerhalb von zwei Jahren wenigstens 50 % der Entwicklungshilfe über den Kernhaushalt der afghanischen Regierung bereitzustellen; hebt jedoch hervor, dass die Budgethilfe mit einer spürbaren Verbesserung der Regierungsführung im Land und einem größeren Vertrauen der Geber in das öffentliche Finanzverwaltungssystem des afghanischen Staates einhergehen muss und dringende Reformen und einen Ausbau der Kapazitäten zur Stärkung der öffentlichen Finanzverwaltungssysteme, zur Verringerung von Korruption und zur Verbesserung der Haushaltsausführung erfordert; fordert die Kommission auf, unter Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit der afghanischen Institutionen und des Tempos der Fortschritte bei den wichtigsten Reformen des öffentlichen Finanzverwaltungssystems zu bewerten, ob bestimmte afghanische Ministerien oder andere Institutionen, auch unterhalb der zentralstaatlichen Ebene, in Zukunft als Begünstigte sektoraler Budgethilfe in Frage kommen könnten, und wenn ja, unter welchen Bedingungen;

54. betont, dass die Verantwortung für die langfristige strukturelle Entwicklung bei den afghanischen Behörden liegt; fordert die Regierung auf, sich stärker für den Wiederaufbau, die Demokratisierung und die Bemühungen um die Verringerung der Armut und die Bekämpfung von Korruption zu engagieren; legt den Gebern der EU nahe, bei ihren Interventionen besonders auf deren Zukunftsfähigkeit zu achten, indem sie die Eigenverantwortlichkeit der Afghanen fördern, systematisch in den Ausbau von Kapazitäten investieren und isolierte Vorhaben, die lediglich auf kurzfristige Ergebnisse abzielen, vermeiden; unterstreicht in diesem Zusammenhang die wesentliche Bedeutung von Organisationen der Bürgergesellschaft bei der Gewährleistung der Eigenverantwortung für den Wiederaufbauprozess und bei der Eindämmung des Risikos von Korruption;

55. fordert die afghanische Regierung insbesondere auf, sich auf den Ausbau institutioneller Kapazitäten im öffentlichen Sektor zu konzentrieren und ein einziges nationales Programm für die Reform der öffentlichen Verwaltung auszuarbeiten; fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, sich in ihrem strategischen Dialog mit der Regierung gemeinsam für eine Reform der öffentlichen Verwaltung auszusprechen und die Ziele der Regierung in Bezug auf die Reform der öffentlichen Verwaltung in abgestimmter Weise zu unterstützen;

56. fordert die EU mit Nachdruck auf, sich weiterhin zur nachhaltigen und langfristigen Entwicklung Afghanistans zu bekennen und nach 2014 angemessene Mittel bereitzustellen, wenn die Verantwortung für die Sicherheit vollständig in den Händen der afghanischen Behörden liegen wird und andere Geber möglicherweise damit beginnen werden, ihre Mittel zu kürzen; spricht sich in diesem Zusammenhang für ein solides Angebot der EU aus, mit dem das Bekenntnis der Union zur Entwicklung einer langfristigen Partnerschaft mit Afghanistan im Hinblick auf die internationale Afghanistankonferenz am 5. Dezember 2011 in Bonn hervorgehoben wird; fordert die EU auf, nach neuen ausländischen zivilgesellschaftlichen Partnern und Gebern Ausschau zu halten;

57. unterstreicht, dass die Zahl ziviler Todesopfer seit 2010 nur leicht rückläufig ist; ist der Auffassung, dass ohne eine verbesserte innere, regionale und zivile Sicherheit die Entwicklung weiterhin gehemmt wird und weitere Menschenleben gefordert werden; fordert die Mitgliedstaaten auf, die Verstärkung der Sicherheit als Grundvoraussetzung für Entwicklung anzuerkennen und ihre Entwicklungshilfestrategien diesem Grundsatz entsprechend auszuarbeiten;

58. weist darauf hin, dass die EU im Rahmen ihrer Entwicklungshilfe zur Stärkung der Stellung der Frauen in Afghanistan beigetragen hat; ist der Auffassung, dass eine verstärkte politische und wirtschaftliche Beteiligung von Frauen zu einer Verbesserung ihrer Lebenssituation führt und zudem dazu beitragen wird, die Gefahr der Verstrickung Afghanistans in weitere Konflikte einzudämmen;

59. ist der Auffassung, dass sich die gegenwärtige Zersplitterung der Unterstützung seitens der Geber nachteilig auf die Wirksamkeit der Hilfe auswirkt und zu Überschneidungen bei den Strategien führt; fordert die Kommission, die Mitgliedstaaten und die internationale Gemeinschaft zu einer besseren Koordinierung ihrer Hilfsmaßnahmen auf;

60. ist der Ansicht, dass die Reform der afghanischen Nationalarmee (ANA) und der afghanischen Nationalpolizei (ANP) zu den dringlichsten Herausforderungen zählt, denen Afghanistan gegenübersteht; weist darauf hin, dass die Leistung der ANA und ANP nicht den vereinbarten Zielen entspricht; fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre Fördermaßnahmen in diesem Bereich durch die Entsendung von Ausbildungsbetreuern und durch den Austausch bewährter Verfahren zu verstärken.

*

* *

61. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat, der Kommission, dem Europäischen Rechnungshof sowie der Regierung und dem Parlament der Islamischen Republik Afghanistan zu übermitteln.