



Brüssel, den 24.9.2013
COM(2013) 672 final

**ANTWORTEN DER KOMMISSION UND DES EAD AUF DEN SONDERBERICHT
DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES**

**„DIE UNTERSTÜTZUNG DER EU FÜR VERANTWORTUNGSVOLLE
STAATSFÜHRUNG IN DER DEMOKRATISCHEN REPUBLIK KONGO“**

ANTWORTEN DER KOMMISSION UND DES EAD AUF DEN SONDERBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS

„DIE UNTERSTÜTZUNG DER EU FÜR VERANTWORTUNGSVOLLE STAATSFÜHRUNG IN DER DEMOKRATISCHEN REPUBLIK KONGO“

EINLEITUNG

I. Nach Ansicht der Kommission und des EAD werden die Grundelemente verantwortungsvoller Staatsführung wie Menschenrechte, Demokratie, Sicherheit und die Erbringung grundlegender öffentlicher Dienstleistungen nicht **ausreichend** beachtet.

III. Einige der Projekte, auf die sich die Bemerkungen des Hofes beziehen, befanden sich in einer sehr frühen Umsetzungsphase und hatten folglich noch keine Ergebnisse erzielt. Die gegenüber den ursprünglichen Zeitplänen aufgetretenen Verzögerungen sind größtenteils auf die fragilen staatlichen Strukturen und die Nachkrisensituation in der DR Kongo zurückzuführen. Deshalb wurde die Laufzeit der Projekte verlängert; damit ist die Mehrzahl der erwarteten Ergebnisse der Projekte und Programme realisierbar. Der Zeitrahmen für die Bewertung der Wirksamkeit von EU-Programmen muss den Gegebenheiten der Tätigkeit in einem fragilen Staat Rechnung tragen. Die Kommission und der EAD sind zudem der Ansicht, dass die tatsächlich erzielten Fortschritte anerkannt werden sollten, wie beispielsweise die Wahlen 2006 und das öffentliche Finanzmanagement insgesamt.

Wie der Hof in seinem Bericht feststellt, sind die nationalen Haushaltsmittel unzureichend. Allerdings haben sie sich in den letzten zehn Jahren verzwanzigfacht und werden sich bis 2016 voraussichtlich noch einmal verdoppeln. Diese Tendenz ermöglicht es der Regierung, schrittweise angemessene Mittel für entsprechende Haushaltslinien, einschließlich der Mittel für Humanressourcen und Instandhaltung, bereitzustellen und damit mittelfristig die Nachhaltigkeit zu verbessern.

IV. Die Zielsetzungen befanden sich im Einklang mit den damaligen Zielvorstellungen der EU für die DR Kongo, wobei man sich Impulse von der nach den ersten demokratischen Wahlen im Jahr 2006 erwarteten positiven demokratischen Entwicklung erhoffte. Risikomanagement bedeutet nicht nur, dass Risiken vermieden werden, sondern dass die Unterstützung der sich verändernden politischen Lage bzw. der Zeit angepasst wird, die für die Durchführung der Maßnahmen erforderlich ist. Beide Ansätze werden von der Kommission verfolgt. Die Kommission und der EAD sind daher der Meinung, dass den Gegebenheiten der DR Kongo und den Risiken angemessen Rechnung getragen wurde.

In einem Staat wie der DR Kongo, in dem alle Verwaltungs- und sozialen Strukturen zerstört waren, wäre die Vorgabe von Bedingungen wirkungslos gewesen, da der Zweck der Unterstützung darin bestand, den Staat zur Bereitstellung grundlegender Dienstleistungen zu befähigen. Andererseits hat die Delegation stets den politischen und sektoralen Dialog mit den Behörden aufrechterhalten und die EU-Unterstützung stets auf die von den Behörden erzielten Fortschritte abgestimmt. Dieses Vorgehen wird von der Kommission und dem EAD als „vertraglicher Ansatz“ bezeichnet. Er fördert die im „New Deal“ für das Engagement in fragilen Staaten vorgeschlagene „gegenseitige Rechenschaftspflicht“.

Fragen der verantwortungsvollen Staatsführung werden in allen Foren des politischen Dialogs und des Dialogs zu den einzelnen Politikbereichen behandelt. Die von der EU (Delegation und EAD/Kommission) vertretenen politischen Standpunkte werden mit den Mitgliedstaaten vereinbart und abgestimmt.

V. Diese Frage muss unter beiden Gesichtspunkten untersucht werden, da auch gilt, dass die Wirksamkeit und Effizienz der Hilfe nicht ohne eine verantwortungsvolle Staatsführung verbessert werden können. Ohne die schrittweise Bereitstellung der wichtigsten Bausteine für eine

verantwortungsvolle Staatsführung (für den Bereich der öffentlichen Finanzen, den Rechtsrahmen, kommunale Dienste und die Dezentralisierung) dürften die ohnehin schleppenden Fortschritte ständig von operationellen Schwierigkeiten behindert werden.

VI. Wie bereits festgestellt, muss die Konditionalität auf die Fragilität der DR Kongo abgestimmt und in den politischen Dialog mit dem Land einbezogen werden. Der Begriff der „Konditionalität“ entspricht nicht so ganz dem Geist der Partnerschaft, in dem die Zusammenarbeit mit den AKP-Ländern im Rahmen des Cotonou-Abkommens erfolgt. Die Kommission propagiert die „gegenseitige Rechenschaftspflicht“ und eine Stärkung des politischen Dialogs in allen Bereichen.

EINLEITUNG

11. Zwar hat die EU ihr Bedauern über die Verfassungsänderung, die eigentlich einen größeren Konsens mit der Opposition zum Ziel hätte haben sollen, zum Ausdruck gebracht, dennoch schätzt sie die Verfassungsänderung von Januar 2011 nicht als unrechtmäßig oder antidemokratisch ein. Zudem gab der Zeitpunkt dieser Änderung den politischen Oppositionsparteien die Möglichkeit, diese Änderung in ihre Wahlstrategien zu integrieren.

12. Die Instabilität im Osten der DR Kongo hat komplexe Ursachen. Die Gründe dafür stehen in Zusammenhang mit regionalen, nationalen (DR Kongo) und lokalen Elementen. Der EAD und die Kommission werden demnächst eine gemeinsame Mitteilung zum strategischen Rahmen der EU für die Region der Großen Seen vorlegen, die weitere Analysen enthalten wird.

BEMERKUNGEN

Die Unterstützung der EU für verantwortungsvolle Staatsführung in der DR Kongo ist bedarfsrelevant, hat aber insgesamt zu begrenzten Ergebnissen geführt.

[Antwort zur Überschrift]

Die Kommission und der EAD sind der Ansicht, dass die Unterstützung der EU für eine verantwortungsvolle Staatsführung bedarfsrelevant ist, aber die Ziele nur teilweise erreicht wurden.

30. Nach Ansicht der Kommission und des EAD wurde ihr Vermögen, angemessen auf die Probleme in Verbindung mit den Wahlen zu reagieren, nicht dadurch beeinträchtigt, dass die Unterstützung für den Wahlzyklus im NRP nicht vorgesehen war. Die Kommission und der EAD sind ferner der Meinung, dass jedes weitergehende Engagement der EU und der internationalen Gemeinschaft auf den verschiedenen Stufen des Wahlzyklus die politische und finanzielle Eigenverantwortung der DR Kongo für diesen Prozess beeinträchtigt hätte.

34. Obgleich sich die Unterstützung der Kommission möglicherweise nicht auf das gesamte Staatsgebiet erstreckt, ist deren geografische Verteilung ausgewogen; dies gilt auch für die Komponenten, die die verantwortungsvolle Staatsführung betreffen.

Der Schwerpunkt der Kooperationsstrategie der EU im Bereich der Staatsführung liegt vor allem auf der Unterstützung für die Zentralregierung (die eine nationale Dimension aufweist) und für eine begrenzte Anzahl von Provinzen, einschließlich Niederkongo und West-Kasai, sowie für den Osten der DR Kongo.

Was die Zusammenarbeit in anderen Bereichen betrifft, muss festgestellt werden, dass es im Rahmen des 10. EEF nicht möglich ist, das gesamte Land zu erfassen, obwohl durch EU-Programme in anderen Bereichen wichtige Gebiete in Ost- und West-Kasai, Bandundu, Äquator, Nord- und Süd-Kivu, Niederkongo und Kinshasa abgedeckt werden. Aktuell können die Kooperation der EU und die Programme der EU-Mitgliedstaaten als geografisch komplementär eingeschätzt werden, auch wenn sie in einigen der ärmsten Teile des Landes den Bedarf nicht vollständig decken können. Hinzu kommt, dass die EU die Kooperation auf eine begrenzte Anzahl von Maßnahmen konzentrieren muss, um eine zu breite Streuung zu vermeiden.

Gemeinsam mit anderen Gebern bemüht sich die Kommission um die bestmögliche Koordinierung der Maßnahmen. Die Unterstützung für vordringliche Angelegenheiten (z. B. Finanzrahmen B) konzentriert sich auf die betroffenen Gebiete des Landes und leistet einen Beitrag zum Plan für die Stabilisierung und den Wiederaufbau des Ostens der DR Kongo (STAREC), der von sämtlichen Gebern unterstützt wird. Die Kommission hat dem Druck der Medien nicht nachgegeben, was zu einer Konzentration sämtlicher Bemühungen auf den Osten geführt hat. Ferner ist zu bedenken, dass die ärmsten Provinzen auch die geringste Bevölkerungsdichte aufweisen und am schwersten zugänglich sind; folglich sind sie für die Maßnahmen wichtiger Geber nicht sehr gut geeignet, da die globale Wirkung der Unterstützung abgeschwächt wird.

Die Unterstützung der EU für verantwortungsvolle Staatsführung ist in allen Bereichen bedarfsrelevant, aber der erzielte Fortschritt ist ungleichmäßig und insgesamt begrenzt.

[Antwort zur Überschrift]

Die Kommission und der EAD sind der Ansicht, dass die Unterstützung der EU für verantwortungsvolle Staatsführung in allen Bereichen bedarfsrelevant, aber der erzielte Fortschritt ungleichmäßig und partiell ist.

Der Fortschritt wird durch Hindernisse und Verzögerungen begrenzt, die für fragile Staaten nicht ungewöhnlich sind, aber die erwarteten Gesamtergebnisse nicht notwendigerweise gefährden.

35. Einige der Projekte, auf die sich die Bemerkungen des Hofes beziehen, befanden sich in einer sehr frühen Umsetzungsphase und hatten folglich noch keine Ergebnisse erzielt. Die gegenüber den ursprünglichen Zeitplänen aufgetretenen Verzögerungen sind größtenteils auf die fragilen staatlichen Strukturen und die Nachkrisensituation in der DR Kongo zurückzuführen. Deshalb wurde die Laufzeit der Projekte verlängert; damit ist die Mehrzahl der erwarteten Ergebnisse der Projekte und Programme realisierbar (daher können die Kommission und der EAD einigen Bewertungen in der Tabelle in **Anhang I** nicht zustimmen).

Der Zeitrahmen für die Bewertung der Wirksamkeit von EU-Programmen muss den Gegebenheiten der Tätigkeit in einem fragilen Staat Rechnung tragen. Nach Ansicht der Kommission sind Fortschritte in die richtige Richtung zu verzeichnen.

Wie der Hof in seinem Bericht feststellt, sind die nationalen Haushaltsmittel unzureichend. Allerdings haben sie sich in den letzten zehn Jahren verzwanzigfacht und werden sich in den nächsten fünf Jahren voraussichtlich noch einmal verdoppeln. Diese Tendenz ermöglicht es der Regierung, schrittweise angemessene Mittel für entsprechende Haushaltslinien, einschließlich der Mittel für Humanressourcen und Instandhaltung, bereitzustellen und damit mittelfristig die Nachhaltigkeit zu verbessern.

41. Siehe Antwort zu Ziffer 11.

Der EAD und die Kommission haben rechtzeitig auf die Verfassungsänderung reagiert (siehe Erklärung des VP/HV) und im Rahmen des regelmäßigen politischen Dialogs alle erforderlichen Erläuterungen von der DR Kongo angefordert.

Zwar hat die EU ihr Bedauern über die Verfassungsänderung, die eigentlich einen größeren Konsens mit der Opposition zum Ziel hätte haben sollen, zum Ausdruck gebracht, dennoch schätzt sie die Verfassungsänderung von Januar 2011 nicht als unrechtmäßig oder antidemokratisch ein. Zudem gab der Zeitpunkt dieser Änderung den politischen Oppositionsparteien die Möglichkeit, diese Änderung in ihre Wahlstrategien zu integrieren.

42. Die Tatsache, dass die Wahlen von der internationalen Gemeinschaft, einschließlich der Kommission, finanziell unterstützt wurden, stellt weder eine Garantie für den Erfolg und die Transparenz der Wahl dar noch ist sie Ausdruck einer Unterstützung des Regimes. Die

Einschätzung der Wahlen 2011, einschließlich ihrer strukturellen Mängel, durch die EU kommt im Abschlussbericht der EU-Wahlbeobachtungsmission deutlich zum Ausdruck.

46. Das Programm REJUSCO war eine Sofortmaßnahme zur dringend erforderlichen Unterstützung des Justizwesens und der damit in Verbindung stehenden und vom Kollaps bedrohten Bereiche im Osten des Landes. Das Gesamtergebnis sollte auch unter diesem Gesichtspunkt betrachtet werden. Die Konzentration auf eine spezifische Situation im Osten des Landes, die nicht alle erforderlichen Bedingungen für die Nachhaltigkeit erfüllt, stellte eine wichtige Annahme des Länderstrategiepapiers (LSP) und des Nationalen Richtprogramms (NRP) dar.

49. Die Kommission möchte auf Folgendes hinweisen:

1) Ungeachtet der unzureichenden Haushaltsmittel signalisiert deren Anstieg eine positive Tendenz (siehe Antwort zu Ziffer 35).

2) Ein Ziel des Programms PARJ besteht in eben der Verbesserung der Verwaltungskapazität.

3) Der derzeitige Justizminister (im Mai 2012 berufen) ist sehr engagiert.

53. Fehlende Informationen über den weiteren Einsatz sind einer der Gründe, weshalb in den im Rahmen des 9. und 10. EEF verabschiedeten NRP sowie in den IFS-Komponenten der Verbesserung des Personalmanagements der Kongolesischen Nationalpolizei (PNC) so große Bedeutung beigemessen wird. So wurden bisher eine umfassende Zählung des PNC-Personals vorgenommen, eine computergestützte Datenbank eingerichtet, Schulungen durchgeführt und Maßnahmen zur Ausarbeitung eines neuen Organisationsgesetzes (das vom Präsidenten am 1. Juni 2013 unterzeichnet wurde) zur Verwaltung der PNC eingeleitet.

Es wurden Abhilfemaßnahmen zur Verbesserung der Nachhaltigkeit ergriffen.

54. Aktuell werden sämtliche im Rahmen des Projekts errichteten Einrichtungen von der PNC genutzt.

Die operative Kapazität der PNC konnte durch die Errichtung und Ausstattung der Polizeihauptquartiere in den Provinzen, vor allem der Leit- und Kommunikationsstellen in Goma und in Bukavu, sogar verbessert werden.

Bei den Bauarbeiten kam es tatsächlich aufgrund einer Reihe von unerwarteten Faktoren zu gewissen Verzögerungen; dazu zählten der Mangel an Baufeldern, für die die erforderlichen Papiere vorlagen, verfahrensbedingte Einschränkungen, ein Mangel an Fachkräften und Baustoffen im Osten des Landes sowie schlechte Witterungsbedingungen, die die Fertigstellung des Vorhabens innerhalb der vom IFS vorgesehenen 18 Monate verhinderten.

56. Diese Frage wurde von der Kommission angesprochen, die die Regierung für die Bereitstellung von Geldern für den Betrieb, die Wartung usw. gewinnen und damit die Nachhaltigkeit der EU-Maßnahmen gewährleisten konnte.

Der Delegation ist es gelungen, um ein Beispiel für eine Konditionalität zu nennen, für die Verankerung einer gezielten Zuweisung in Höhe von 325 000 USD für eben diese Maßnahme im Haushalt 2013 zu sorgen.

Dank des finanziellen Beitrags der Regierung der DR Kongo konnte die Nachhaltigkeit dieser EU-Maßnahme deutlich verbessert werden.

61. Die Reform des öffentlichen Finanzmanagements kommt kontinuierlich voran, wird von der internationalen Gemeinschaft, einschließlich der Bretton-Woods-Institutionen, anerkannt und genießt die umfassende und ungeteilte Unterstützung und das Engagement des Premierministers. In Anbetracht der extrem fragilen Strukturen des Landes konnten nach Ansicht der Kommission vielversprechende Zwischenergebnisse erzielt werden.

63. Auf Anraten der EU-Delegation hat der nationale Anweisungsbefugte den Bauauftrag für die Sanierung des Sitzes der ORKB aufgrund von Baumängeln seitens des Auftragnehmers gekündigt und plant nun, den Auftrag an ein anderes Unternehmen zu vergeben. Die ORKB war trotz dieser Verzögerung und der damit verbundenen Beeinträchtigungen in der Lage, neue Richter einzustellen.

64. Die Kommission erwartet keine Schwierigkeiten bei der Einstellung von Experten, und es wurde ein „Cadre de concentration“ zur Reform des öffentlichen Finanzmanagements mit dem Finanzminister und acht Gebern (mit der EU-Delegation als federführender Geberin) unterzeichnet.

65. Diese Notbudgethilfeprogramme wurden in enger Abstimmung mit den Bretton-Woods-Institutionen durchgeführt; damit sollten schwere Rückschläge bei der Stabilisierung der DR Kongo verhindert werden. Das Land erreichte den HIPC-Completion-Point (Abschlusszeitpunkt im Rahmen der Entschuldungsinitiative für hoch verschuldete arme Länder), und sämtliche Beobachter sind sich darin einig, dass das makroökonomische Gleichgewicht und das öffentliche Finanzmanagement verbessert werden konnten.

73. Zwar stimmt es, dass das Programm PA2D darunter leidet, dass der Regierung der Wille zur Einleitung des Dezentralisierungsprozesses fehlt, doch das PAP ist weniger abhängig vom politischen Handeln der Regierung und kommt bei der Stärkung der Kapazitäten der gesetzgebenden Institutionen gut voran. Die Auswirkungen des Haupthindernisses für die Erreichung sämtlicher Ziele des Programms PAP – die Verschiebung der Provinzwahlen – konnten insofern etwas abgefedert werden, als der Schwerpunkt auf die Stärkung der Verwaltungstätigkeit der vier gesetzgebenden Institutionen und der Nationalversammlung gelegt wurde.

74. Nicht die Kommission treibt die Dezentralisierung voran, sondern die Kongolesen selbst. Folglich versucht sie nicht, einen von Kinshasa ausgehenden Top-Down-Ansatz durchzusetzen. Die DR Kongo ist derzeit jedoch ein zentralistisch organisierter Staat, und eine Dezentralisierung erfordert entsprechende Reformen; das betrifft auch die zentrale Ebene des öffentlichen Finanzmanagements.

Die Kommission hat dem von Fragilität geprägten nationalen Kontext bei der Konzeption der EU-Programme nicht hinreichend Rechnung getragen.

[Antwort zur Überschrift]

Die Kommission und der EAD sind der Ansicht, dass der von Fragilität geprägte nationale Kontext die Umsetzung von Programmen in ihrer ursprünglich konzipierten Form unmöglich machte.

Risiken wurden nicht ausreichend berücksichtigt.

[Antwort zur Überschrift]

Die Kommission und der EAD sind der Ansicht, dass das Risiko aufgrund der Fragilität des Landes hoch ist und ordnungsgemäß berücksichtigt wurde.

78. Wie der Hof selbst feststellt, können Risiken in einem fragilen Land wie der DR Kongo nicht vermieden werden. Sie sind bekannt, und es ist unrealistisch anzunehmen, dass Programme reibungslos und ohne größere Probleme durchgeführt werden können. Ausgehend davon ist eine umfassende Risikoprävention nicht sonderlich wirksam, und das Risikomanagement sollte sich darauf konzentrieren, dann auf Probleme zu reagieren, wenn diese auftreten. Durch eine ergebnisorientierte Anpassung von Aktivitäten und Fristen konnte die Kommission ihre Maßnahmen auf die Gegebenheiten abstimmen.

Die Unterstützung für eine verantwortungsvolle Staatsführung in der DR Kongo muss auch in einem politischen Kontext und nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Konzeption und Durchführung von Programmen analysiert werden.

79. Siehe Antwort zu Ziffer 78.

81. Siehe Antwort zu Ziffer 65.

82. Die Kommission und der EAD sind der Ansicht, dass die Risikobewertung angemessen war; sie konzipieren Projekte nach ihrem zum gegebenen Zeitpunkt besten Wissen und unter Berücksichtigung der Zwänge der Haushaltsordnung. Bei Problemen oder Verzögerungen werden Projekte nach Maßgabe der Haushaltsordnung angepasst.

a) Siehe Antworten zu den Ziffern 1, 30, 41 und 42.

In Anbetracht dessen, dass das Programm PACE von der internationalen Gemeinschaft unterstützt wurde, war die Unterstützung der Kommission für den Wahlprozess in einen internationalen Rahmen eingebettet. Das Programm PACE I zur Unterstützung der Wahlen 2006 gilt als Erfolg.

Die internationale Gemeinschaft leistete im Rahmen von PACE II einen Beitrag zum Wahlprozess 2011, vermied es dabei jedoch bewusst, die Federführung zu übernehmen. Die Kommission leistete einen wichtigen Beitrag zu diesem Programm (+/- 20 %), hatte aber nur bedingt Einfluss auf dessen Gestaltung und Zeitplanung. Dennoch waren sich die internationalen Partner der mit der Formulierung übergreifender und ehrgeiziger Ziele verbundenen Risiken bewusst, zumal es aufgrund des Wesens dieser Problematik nicht möglich war, ausschließlich Teilziele vorzusehen.

Das Hauptproblem der Wahlen war nicht der mangelnde Dialog mit der internationalen Gemeinschaft (siehe Bericht der EU-Wahlbeobachtungsmission), der von der EU rechtzeitig und unabhängig davon, dass die Mittel bereits für die Unterstützung des Wahlprozesses gebunden oder zugewiesen waren, eingeleitet worden war.

b) Das Programm REJUSCO war eine Sofortmaßnahme im Bereich der Justiz, die einen Kollaps des Justizwesens verhindern und die Dynamik im Kampf gegen Straffreiheit und für die Achtung der Menschenrechte aufrechterhalten sollte. Es war streng genommen nicht Bestandteil des Justizreformprogramms. Die Probleme in Bezug auf seine Konzeption und Durchführung sind auf die Beteiligung mehrerer Geber und andere Umsetzungsprobleme zurückzuführen.

Siehe auch Antwort zu Ziffer 46.

c) Siehe oben und Antwort zu Ziffer 49.

e) Die Kommission und der EAD sind der Ansicht, dass die gesamte Strategie im Rahmen des 10. EEF zur Unterstützung der Dezentralisierung den genannten Risiken Rechnung getragen hat. Zudem wurde eine Halbzeitüberprüfung durchgeführt, um die Leistungsfähigkeit des Programms zu verbessern und es planmäßig fortzusetzen. Das PA2D bleibt möglicherweise vor allem im Hinblick auf die Unterstützung auf nationaler Ebene hinter den Erwartungen zurück, aber auf Provinzebene können beträchtliche Fortschritte erzielt werden.

f) Das Programm war flexibel genug und ermöglichte je nach Entwicklung die Durchführung unterschiedlicher Pakete von Schwerpunktmaßnahmen.

84. Der Rückgriff auf strenge Bedingungen im politischen Dialog hat sich bei sehr fragilen Staaten zumeist als unwirksam oder kontraproduktiv erwiesen. Im politischen Dialog mit den kongolesischen Behörden wird auf einen vertraglichen Ansatz gesetzt, der realistischer ist und die Partnerschaft fördert. So strich die Kommission die Finanzierungsvereinbarung im Rahmen des 9. EEF in Höhe von 5 Mio. EUR, weil die DR Kongo die Verabschiedung geeigneter Rechtsvorschriften über die Reform der Zivilluftfahrtbehörde versäumt hatte; sie hat sich ferner aus dem PACE-Fonds zurückgezogen, der der Unterstützung des Wahlprozesses dient, und nach Androhung der Nichtbereitstellung von Geldern für die Polizeiakademie, solange keine gültige Grundbucheintragung vorliegt, sahen sich die Behörden veranlasst, ein entsprechendes Baugrundstück zu benennen.

85. Die Kommission betont, dass es ihr gelungen ist, für sämtliche laufenden Bauvorhaben Nachweise über das Eigentum an diesen Grundstücken einzuholen, und dass sie entsprechende Verträge erst nach Vorlage der erforderlichen Dokumente vergibt.

Das Vorhaben im Bereich der Zivilluftfahrt wurde gestrichen, weil wesentliche Vorbedingungen nicht erfüllt worden waren. Dieser Ansatz sollte jedoch nicht für alle Projekte verpflichtend sein und sollte nur im Notfall gewählt werden. Ferner müssen Risiken in Bezug auf ein „Tätigwerden und Nichttätigwerden“ in Betracht gezogen werden.

86. Siehe Antwort zu Ziffer 84.

87. Die Kommission setzte sogar in einer Reihe von Fällen, zu denen auch Projekte im Zusammenhang mit der verantwortungsvollen Staatsführung zählten, Auszahlungen aus und annullierte Verträge. Das jüngste Beispiel betraf die Unregelmäßigkeiten, die während der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen 2011 beobachtet worden waren, nach denen sich die Kommission (und nach ihr weitere Geber) aus PACE II zurückzog und die letzten beiden Zahlungen (von insgesamt 12 Mio. EUR) endgültig strich.

89.

b) Aus Sicht der Kommission und des EAD wurde alles unternommen, um einen auf EU-Ebene abgestimmten politischen Dialog zu fördern. Die Delegation setzt sich für regelmäßige und häufige Koordinierungstreffen auf EU-Ebene zu sämtlichen Fragen der politischen Tätigkeit und Kooperationstätigkeit ein. Generell sind die Kommission und der EAD jedoch der Ansicht, dass bei der Abstimmung mit den Mitgliedstaaten Verbesserungspotenzial besteht.

d) Siehe Antworten zu den Ziffern 84 und 87.

90.

a) Die politischen und humanitären Aktionen sowie die Aktionen im Bereich der Entwicklung waren Teil eines kohärenten Maßnahmenpakets der EU. Die EU hat sich als aktiver und glaubwürdiger Partner im Dialog zum Thema Demokratisierung bewährt. Diesbezüglich hängt der Einfluss der EU im politischen Dialog nicht notwendigerweise davon ab, dass im Nationalen Richtprogramm im Rahmen des EEF der Schwerpunkt auf einen speziellen Sektor gelegt wird, sondern von der Zusammenarbeit zwischen der EU und der DR Kongo insgesamt. Kommission und EAD haben stets in Absprache und im Einklang mit den Mitgliedstaaten auf das politische Umfeld reagiert.

Siehe auch Antworten zu den Ziffern 41 und 42.

b) Die Kommission stellte die Finanzierung ein, eben weil der CMJ kein wirksames Forum war.

Das Programm REJUSCO war eine gebergesteuerte Initiative und wurde als solche in einer Krisensituation umgesetzt.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

91. Einige der Projekte, auf die sich die Bemerkungen des Hofes beziehen, befanden sich in einer sehr frühen Umsetzungsphase und hatten folglich noch keine Ergebnisse erzielt. Die gegenüber den ursprünglichen Zeitplänen aufgetretenen Verzögerungen sind größtenteils auf die fragilen staatlichen Strukturen und die Nachkrisensituation in der DR Kongo zurückzuführen. Deshalb wurde die Laufzeit der Projekte verlängert; damit ist die Mehrzahl der erwarteten Ergebnisse der Projekte und Programme realisierbar.

Der Zeitrahmen für die Bewertung der Wirksamkeit von EU-Programmen muss den Gegebenheiten der Tätigkeit in einem fragilen Staat Rechnung tragen. Die Kommission und der EAD sind zudem der Ansicht, dass die tatsächlich erzielten Fortschritte anerkannt werden sollten, wie beispielsweise die Wahlen 2006 und das öffentliche Finanzmanagement insgesamt.

Wie der Hof in seinem Bericht feststellt, sind die nationalen Haushaltsmittel unzureichend. Allerdings haben sie sich in den letzten zehn Jahren verzwanzigfacht und werden sich bis 2016 voraussichtlich noch einmal verdoppeln. Diese Tendenz ermöglicht es der Regierung, schrittweise angemessene Mittel für entsprechende Haushaltslinien, einschließlich der Mittel für Humanressourcen und Instandhaltung, bereitzustellen und damit mittelfristig die Nachhaltigkeit zu verbessern.

92. Die entwicklungspolitischen Herausforderungen in der DR Kongo sind u. a. gekennzeichnet durch: fehlende Verwaltungsstrukturen, fehlende politische Strategien, einen Mangel an Humanressourcen, fehlende politische Stabilität und das Fehlen von Frieden in einzelnen Landesteilen. Dies schafft schwierige Rahmenbedingungen für eine Partnerschaft aufgrund der Tatsache, dass a) die Entscheidungsgewalt und die Verantwortung für Fortschritte letztlich bei der DR Kongo liegen und dass b) der Stabilisierungsprozess in diesem riesigen Land, der schon einmal fast zum Erliegen kam, ohne eine Partnerschaft einen schweren Rückschlag erleiden könnte. Es kommt darauf an, dass die DR Kongo die führende Rolle spielt und Eigenverantwortung übernimmt, da ein Übergangsprozess unter Federführung der Geber lediglich ineffiziente gebergesteuerte Projekte zur Folge hätte.

Ausgehend davon wurden die Risiken von der Kommission korrekt eingeschätzt, und zwar nicht nur in Bezug auf die ergriffenen Maßnahmen, sondern auch hinsichtlich der Konsequenzen von unterlassenen Maßnahmen. Demnach kann ein Nichttätigwerden in der DR Kongo mit größeren Risiken verbunden sein als ein Tätigwerden. Die Kommission und der EAD sind der Ansicht, dass die EU-Koordinierung in der DR Kongo gut funktioniert.

Im Einklang mit dem Cotonou-Abkommen und dem „New Deal“ für das Engagement in fragilen Staaten von November 2011 gibt die Kommission der gegenseitigen Rechenschaftspflicht auf der Grundlage vereinbarter und erreichbarer Meilensteine den Vorzug vor Konditionalitäten.

Empfehlung 1

a)

Die Kommission und der EAD stimmen zwar den allgemeinen Überlegungen des Hofes zu, lehnen dessen Empfehlung jedoch ab.

i) Die Kommission wird auch künftig in enger Abstimmung mit anderen Gebern auf ein angemessenes Gleichgewicht bei der Unterstützung aller Provinzen, einschließlich der ärmeren, achten und dabei der Tatsache Rechnung tragen, dass die ärmsten Provinzen auch die geringste Bevölkerungsdichte aufweisen und am schwersten zugänglich sind.

ii) Die Kommission wird auch künftig lokale Akteure im Rahmen von deren Leistungsfähigkeit in die Umsetzung ihrer Vorhaben einbinden. Sie wird diese zudem bei der Stärkung ihrer Kapazitäten unterstützen.

iii) Die Kommission wird auch künftig die verbesserte Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen unterstützen, vorausgesetzt dieser Bereich wird als ein Sektor im 11. EEF und im Rahmen der Arbeitsteilung mit anderen Gebern bestätigt.

b) Die Kommission und der EAD werden in ihrem Dialog mit der DR Kongo auch in Zukunft großes Gewicht auf die Bedeutung demokratischer Wahlen legen. Es wird bestätigt, dass dieser Dialog auch künftig über die bewährten Kanäle laufen wird und dabei die festgelegten Vorrechte und Rollen der verschiedenen EU-Institutionen und der Mitgliedstaaten sowie weiterer Geber respektiert werden.

Die Antwort der Kommission zum Aspekt der Risikobewertung ist unter Empfehlung 2 zu finden.

Was das spezielle Risiko der „Stärkung des Regimes“ angeht, so wird dies von allen EU-Institutionen und Mitgliedstaaten gemeinsam thematisiert. Die Programme der Kommission

befinden sich im Einklang mit den politischen Optionen der EU und werden von den Mitgliedstaaten gebilligt.

c) Die Kommission und der EAD werden auch künftig im Rahmen der Arbeitsteilung mit anderen Gebern die Kapazität der nationalen Aufsichtsbehörden stärken und nach Möglichkeit erweitern.

d) Die Kommission und der EAD stimmen der Empfehlung zu.

Empfehlung 2

a) Die Kommission und der EAD stimmen der Empfehlung zu, da es sich hierbei um Grundsätze handelt, die die Kommission bereits anwendet.

Risikobewertung und Folgenabschätzung erfolgen unter Berücksichtigung der Fragilität des Partnerlandes.

b) Diesen Teil der Empfehlung lehnen die Kommission und der EAD ab. Die Kommission wird auch künftig Maßnahmen zur Verhütung oder Abschwächung der mit einem Eingreifen verbundenen Risiken einleiten.

Die Festlegung der bei Eintreten von Risiken zu befolgende Vorgehensweise erfolgt unter Berücksichtigung der politischen Lage zum jeweiligen Zeitpunkt insgesamt sowie in Abstimmung mit den anderen Gebern.

Empfehlung 3

a) Die Kommission und der EAD stimmen der Empfehlung zu.

b) Die Kommission und der EAD können dieser Empfehlung nicht zustimmen.

Die Kommission konzipiert Projekte nach ihrem zum gegebenen Zeitpunkt besten Wissen und unter Berücksichtigung der Zwänge der Haushaltsordnung. Bei Problemen oder Verzögerungen können Projekte angepasst und gegebenenfalls verlängert werden.

c) Die Kommission und der EAD können der Empfehlung nicht zustimmen.

Nach gängiger Praxis nimmt die Kommission im Anschluss an ROM-Missionen und im Zuge des politischen Dialogs mit Partnerländern Änderungen an Programmen vor.

Empfehlung 4

a) Die Kommission und der EAD können der Empfehlung nicht zustimmen.

Die Kommission wendet die 2011 international im Rahmen des „New Deal“ für das Engagement in fragilen Staaten vereinbarten Grundsätze an. Dazu zählen insbesondere: i) die Festlegung eindeutiger, zweckdienlicher und realistischer Benchmarks unter Berücksichtigung der Fragilität des Landes, ii) die regelmäßige Bewertung der Einhaltung dieser vereinbarten Benchmarks, iii) die Erörterung von Umsetzungslücken und Abhilfemaßnahmen mit dem Partnerland im Rahmen des politischen Dialogs, iv) die Berücksichtigung der Tatsache, dass Hilfe berechenbar sein muss.

b) Die Kommission und der EAD stimmen der Empfehlung zu.

c) Die Kommission und der EAD können die Empfehlung nicht akzeptieren.

Die Kommission und der EAD fördern konsequent einen koordinierten politischen Dialog seitens der EU. Der Einfluss der EU auf die DR Kongo reicht über die Entwicklungshilfe hinaus und hängt vom Verhältnis zwischen der EU und den Partnerland insgesamt ab.