

Sonderbericht

**Wirksamkeit der
EU-Unterstützung für
vorrangige Sektoren in
Honduras**



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. +35) 4398-1

Kontaktformular: eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EJAuditors

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet,
Server Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2016

Print	ISBN 978-92-872-6308-7	ISSN 1831-080X	doi:10.2865/4544	QJ-AB-16-030-DE-C
PDF	ISBN 978-92-872-6306-3	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/05080	QJ-AB-16-030-DE-N
EPUB	ISBN 978-92-872-6273-8	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/012738	QJ-AB-16-030-DE-E

© Europäische Union, 2016
Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Printed in Luxembourg

Sonderbericht

Wirksamkeit der EU-Unterstützung für vorrangige Sektoren in Honduras

(gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV)

Die Sonderberichte des Hofes enthalten die Ergebnisse seiner Wirtschaftlichkeits- und Compliance-Prüfungen zu spezifischen Haushaltsbereichen oder Managementthemen. Bei der Auswahl und Gestaltung dieser Prüfungsaufgaben ist der Hof darauf bedacht, maximale Wirkung dadurch zu erzielen, dass er die Risiken für die Wirtschaftlichkeit oder Compliance, die Höhe der betreffenden Einnahmen oder Ausgaben, künftige Entwicklungen sowie das politische und öffentliche Interesse abwägt.

Diese Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde von Prüfungskammer III (Externe Politikbereiche, Sicherheit und Justiz) unter Vorsitz von Karel Pinxten, Mitglied des Hofes, durchgeführt. Die Prüfung stand unter der Leitung von Bettina Jakobsen, Mitglied des Hofes. Frau Jakobsen wurde unterstützt von ihrer Kabinettschefin Katja Mattfolk, dem Attaché Kim Storup, dem Leitenden Manager Alejandro Ballester-Gallardo sowie dem Aufgabenleiter Werner Vlasselaer. Zum Prüferteam gehörten Thomas Arntz, Aurelia Petliza und Ainhoa Pérez-Infante.



Von links nach rechts: A. Pérez-Infante, W. Vlasselaer, B. Jakobsen, T. Arntz, A. Petliza

Ziffer

Abkürzungen und Akronyme

I – VIII **Zusammenfassung**

1 – 9 **Einleitung**

1 – 4 **Honduras ist mit großen entwicklungspolitischen Herausforderungen konfrontiert**

5 – 9 **Innerhalb Zentralamerikas erhält Honduras die meiste Entwicklungshilfe vonseiten der EU**

10 – 11 **Prüfungsumfang und Prüfungsansatz**

12 – 62 **Bemerkungen**

12 – 20 **Der Ansatz der EU war im Allgemeinen sachdienlich und gut koordiniert, aber nicht zielgerichtet genug**

13 – 16 Die EU-Strategien waren auf wichtige Bedürfnisse ausgerichtet, jedoch wurden die Finanzmittel auf zu viele Bereiche verteilt

17 – 20 Trotz einer guten Struktur zur Geberkoordinierung gibt es noch keine wirksame Arbeitsteilung

21 – 31 **Die Budgethilfe wurde zumeist für sachdienliche nationale Strategien bereitgestellt, jedoch wies die Verwaltung durch die Kommission einige Schwachstellen auf**

22 – 23 Die Budgethilfe wurde im Allgemeinen zur Unterstützung sachdienlicher und glaubwürdiger nationaler Strategien bereitgestellt

24 – 30 Die Bereitstellung von Budgethilfe war mit beträchtlichen Risiken verbunden, die die Kommission in gewissem Umfang minderte

31 Der EU-Delegation fehlte die nötige Sachkenntnis zur Verwaltung der Budgethilfemaßnahmen vor Ort

32 – 38 **Die EU-Maßnahmen führten im Allgemeinen zu den erwarteten Outputs, aber die Bewertung der Ergebnisse wurde durch Schwachstellen bei den Überwachungsinstrumenten erschwert**

33 – 35 Im Allgemeinen wurden die erwarteten Outputs erbracht, wenngleich es einige Verzögerungen gab, die hauptsächlich auf das schwierige Umfeld zurückzuführen waren

36 – 38 Obwohl diverse Instrumente eingesetzt wurden, wies die Leistungsüberwachung einige Schwachstellen auf

- 39 – 45 **Die Kommission bemühte sich ernsthaft um einen konstruktiven politischen Dialog, der zu positiven Veränderungen beigetragen hat**
- 40 – 42 Die Kommission hat für die meisten vorrangigen Sektoren sachdienliche Strategien für den politischen Dialog ausgearbeitet
- 43 – 45 Der politische Dialog der Kommission hat die Umsetzung von EU-Maßnahmen erleichtert und zu einigen konkreten Verbesserungen geführt
- 46 – 62 **Vor dem Hintergrund der schwierigen Umstände in dem Land haben die EU-Maßnahmen zu positiven Entwicklungen beigetragen, aber die allgemeine Lage in Honduras bleibt besorgniserregend**
- 47 – 56 Die Armut hat zugenommen
- 57 – 59 Die EU-Unterstützung hat zu Reformen in der Forstwirtschaft geführt, allerdings ist es zu früh, um allgemeine Auswirkungen zu beobachten
- 60 – 62 Die Unterstützung der EU hat zu einer engeren Zusammenarbeit zwischen Justizbehörden und öffentlichen Sicherheitsorganen beigetragen, aber die Lage in dem Land ist weiterhin kritisch
- 63 – 67 **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**
- Anhang I – Karte von Honduras**
- Anhang II – Indikative Mittelzuweisungen für vorrangige Sektoren in Honduras für die Zeiträume 2007-2013 und 2014-2020**
- Anhang III – Bilaterale Unterstützung für Honduras: Beschlüsse im Zeitraum 2007-2015**
- Anhang IV – In den Finanzierungsvereinbarungen für EU-Maßnahmen festgelegte Bedingungen**
- Antworten der Kommission**

Abkürzungen und Akronyme

APN: *Apoyo al Plan Nacional* (Unterstützung für den Nationalen Plan)

BIP: Bruttoinlandsprodukt

EuroFor: *Programa de apoyo europeo al sector forestal* (Europäisches Unterstützungsprogramm für den Forstsektor)

Eurojusticia: *Promoviendo una Justicia Rápida y Accesible en Honduras* (Förderung einer schnellen und zugänglichen Justiz in Honduras)

EUROSAN: *Seguridad Alimentaria, Nutrición y Resiliencia en el Corredor Seco* (Lebensmittelsicherheit, Ernährung und Widerstandsfähigkeit im Trockenen Korridor)

LSP: Länderstrategiepapier (mehrjähriges Programmplanungsinstrument)

MADIGEP: *Medidas de Apoyo al Desarrollo Institucional y la Gestión de Políticas Públicas* (Unterstützungsmaßnahmen zum Institutionenaufbau und zur Verwaltung der öffentlichen Ordnung)

MOSEF: *Proyecto Modernización del Sector Forestal de Honduras* (Projekt zur Modernisierung des Forstsektors in Honduras)

MRP: Mehrjahresrichtprogramm (strategische Ziele der Beziehungen der EU zu Honduras für den Zeitraum 2007-2013)

NRP: Nationales Richtprogramm (Der Zeitraum des LSP 2007-2013 wurde in zwei aufeinanderfolgende NRP unterteilt, die jeweils die Zeiträume 2007-2010 und 2011-2013 abdeckten.)

PAAPIR: *Programa de Apoyo a la Administración Pública y a la Integración Regional* (Unterstützungsprogramm für die öffentliche Verwaltung und die regionale Integration)

PAPSAC: *Programa de Apoyo Sectorial Agua y Calidad* (Sektorspezifisches Förderprogramm für Wasser und Qualität)

PASS: *Programa de Apoyo al Sector Seguridad en Honduras* (Unterstützungsprogramm für den Sicherheitssektor in Honduras)

UNICEF: *United Nations International Children's Emergency Fund* (Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen)

WHO: *World Health Organisation* (Weltgesundheitsorganisation)

I
Honduras ist ein Staat in Zentralamerika, der von großer Armut und weitverbreiteter Gewalt gekennzeichnet ist. In den vergangenen Jahren haben die EU und ihre Mitgliedstaaten ihre Zusammenarbeit mit Honduras ausgebaut, insbesondere durch die Unterzeichnung eines Assoziierungsabkommens im Jahr 2012. Die Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit hat die EU dem Land im Rahmen von Projekten und Budgethilfe zukommen lassen.

II
Der Hof prüfte die Wirksamkeit der bilateralen Entwicklungshilfe der EU für vorrangige Sektoren in Honduras. In diesem Zusammenhang untersuchte der Hof die Verwaltung durch die Kommission und prüfte, inwieweit die Ziele der Entwicklungshilfe der EU erreicht wurden. Der Schwerpunkt der Prüfung lag auf dem Zeitraum 2007-2015, in dem sich die EU-Zahlungen auf 119 Millionen Euro beliefen. Untersucht wurden die vorrangigen Sektoren Armutsbekämpfung, Forstwirtschaft, Sicherheit und Recht.

III
Der Hof gelangte zu dem Schluss, dass die Entwicklungshilfe der EU für vorrangige Sektoren in Honduras im Prüfungszeitraum teilweise wirksam war. Die Hilfe trug zu einer Reihe positiver Entwicklungen in diesen Sektoren bei, allerdings wurden die Auswirkungen der Hilfe durch die schwierigen Bedingungen in dem Land sowie durch zahlreiche Schwachstellen bei der Verwaltung eingeschränkt. Die allgemeine Situation in Honduras ist weiterhin besorgniserregend. Die Armut hat zugenommen, während sich die Waldfläche verringert hat. Gewalt ist nach wie vor weitverbreitet und die Mordrate sehr hoch.

IV
Die Maßnahmen der EU waren relevant und führten im Allgemeinen zu den erwarteten Outputs, wenn auch mit deutlichen Verzögerungen, die hauptsächlich auf exogene Faktoren zurückzuführen waren. Der Ansatz der Kommission war nicht gezielt genug, da die Finanzhilfe auf viele verschiedene Bereiche verteilt wurde. Dies erhöht das Risiko, dass die Wirkung der Hilfe abgeschwächt wird. Bei den Instrumenten, die von der Kommission zur Überwachung der Leistung der EU-Maßnahmen genutzt werden, stellte der Hof Schwachstellen fest.

V
Wengleich in Honduras eine gute Struktur zur Koordinierung der Geber besteht, war die tatsächliche Zusammenarbeit relativ begrenzt, was in einigen Fällen zu Überschneidungen bei den Hilfsmaßnahmen führte. Allerdings bemüht sich die Kommission um eine gemeinsame Programmplanung mit den EU-Mitgliedstaaten ab 2018.

VI
Die Kommission hat Dialogstrategien entwickelt, um ihren politischen Dialog mit der Regierung von Honduras in verschiedenen Bereichen zu strukturieren. Dies ist ein bewährtes Verfahren, wengleich die Kommission nicht schriftlich bewertet hat, inwieweit die im Rahmen der Dialogstrategien festgelegten Ziele erreicht wurden. Insgesamt hat die Kommission einen konstruktiven politischen Dialog eingeführt, der zum Erreichen der Ziele der EU-Maßnahmen beigetragen hat.

VII

Der EU-Delegation in Honduras mangelte es an den notwendigen Fachkenntnissen im Bereich der Makroökonomie und des öffentlichen Finanzmanagements, um Budgethilfemaßnahmen zu verwalten. Ferner war die Bereitstellung von Budgethilfe in Honduras aufgrund der instabilen makroökonomischen Rahmenbedingungen und des schwachen öffentlichen Finanzmanagements mit beträchtlichen Risiken verbunden. Der Kommission gelang es, diese Risiken teilweise abzuschwächen. Allerdings bewertete sie die Zulässigkeit von Budgethilfen nicht auf ausreichend strukturierte Art und Weise, sodass belegt werden könnte, inwiefern die von dem Land erzielten Fortschritte klar definierten Benchmarks und Zielvorgaben entsprechen. Zudem reagierte die Kommission nicht immer konsequent, wenn das Partnerland die Voraussetzungen für den Erhalt der Budgethilfe nicht erfüllte. Dadurch hat sie widersprüchliche Signale ausgesandt, die der Wirksamkeit der Hilfe abträglich sein könnten.

VIII

Der Hof unterbreitet der Kommission eine Reihe von Empfehlungen, wie der Ansatz der EU, die Verwaltung von Budgethilfemaßnahmen, die Messung der Leistung von EU-Maßnahmen und der politische Dialog in den vorrangigen Sektoren verbessert werden können.

Honduras ist mit großen entwicklungspolitischen Herausforderungen konfrontiert

01

Honduras ist ein Land mit mittlerem Einkommen im unteren Bereich, das in Zentralamerika liegt (siehe Karte in **Anhang I**) und über 8 Millionen Einwohner zählt. Seit den allgemeinen Wahlen, die im November 2009 nach einem Putsch stattfanden, wird die Regierung in dem Land durchgehend von der gleichen politischen Partei gestellt.

02

Im Index für menschliche Entwicklung der Vereinten Nationen¹ für das Jahr 2015 rangiert Honduras unter 188 Ländern an 131. Stelle und gilt somit als Land mit mittlerer menschlicher Entwicklung. Honduras zählt zu den lateinamerikanischen Ländern mit der höchsten Armutsquote. Insgesamt sind 68,2 % der Bevölkerung von Armut betroffen, 39,7 % sogar von großer Armut². Darüber hinaus zählt Honduras zu den Gesellschaften mit der größten Ungleichverteilung in Lateinamerika.

03

Im Laufe der Jahre hat Honduras mehrere Strategien zur Bewältigung seiner entwicklungspolitischen Herausforderungen angenommen (siehe **Kasten 1**).

- 1 Bericht über die menschliche Entwicklung 2015, Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen.
- 2 Gemäß den Daten des *Instituto Nacional de Estadística* (Nationales Institut für Statistik) für das Jahr 2014.

Kasten 1

Entwicklungsstrategien der Regierung

Im Jahr 2001 nahm die Regierung ein Strategiepapier zur Armutsbekämpfung an, um einen Rahmen für die Kanalisierung der Entwicklungshilfe zu schaffen. Honduras war das einzige Land Lateinamerikas, das diese Maßnahme ergriff. Dies war eine Voraussetzung für einen Schuldenerlass im Rahmen der Initiative für hochverschuldete arme Länder. Die Regierung überarbeitete die Strategie zur Armutsbekämpfung im Zeitraum 2006-2008, um sie stärker auf die ärmsten Bevölkerungsschichten auszurichten, hat die abgeänderte Strategie bisher jedoch nicht offiziell bestätigt.

Nach dem Putsch im Jahr 2009 einigten sich die politischen Parteien auf einen langfristigen („Vision für das Land 2010-2038“³) und einen mittelfristigen Plan („Nationaler Plan 2010-2022“⁴). In dem langfristigen Plan werden vier ehrgeizige allgemeine Ziele im sozialen, politischen und wirtschaftlichen Bereich genannt, die bis 2038 erreicht werden sollen. Dieser Plan soll durch zwei nationale Pläne und sieben Regierungspläne umgesetzt werden. Der nationale Plan für den Zeitraum 2010-2022 bezieht sich vorrangig auf elf strategische Bereiche.

3 *Visión de País 2010-2038*.

4 *Plan de Nación 2010-2022*.

04

Die makroökonomische Instabilität wurde als eine der Ursachen für das geringe Wirtschaftswachstum und die unzureichende Armutsbekämpfung ermittelt. Darüber hinaus ist Honduras als Land bekannt, das von hoher Gewalttätigkeit geprägt ist und weltweit eine der höchsten Mordraten pro Kopf aufweist. Neben Straflosigkeit und Korruption ist dies ein wesentliches Hindernis für die Entwicklung in Honduras.

Innerhalb Zentralamerikas erhält Honduras die meiste Entwicklungshilfe vonseiten der EU

05

Die EU ist nach den Vereinigten Staaten der zweitgrößte Handelspartner von Honduras. Im Juni 2012 unterzeichneten die EU und ihre Mitgliedstaaten ein Assoziierungsabkommen mit den zentralamerikanischen Ländern. Das Abkommen stützt sich auf drei Säulen: politischer Dialog, Zusammenarbeit und Handel. Die handelspolitische Säule trat im Juli 2013 einstweilen für Honduras in Kraft, während die Säulen des politischen Dialogs und der Zusammenarbeit Gültigkeit erlangen, sobald alle EU-Mitgliedstaaten das Abkommen ratifiziert haben.

06

Die EU und ihre Mitgliedstaaten haben mit den zentralamerikanischen Ländern zudem ein Abkommen über politischen Dialog und Zusammenarbeit geschlossen, das am 1. Mai 2014 in Kraft trat. Das Abkommen sieht einen politischen Dialog auf mehreren Ebenen sowie die Möglichkeit der Zusammenarbeit im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik vor.

07

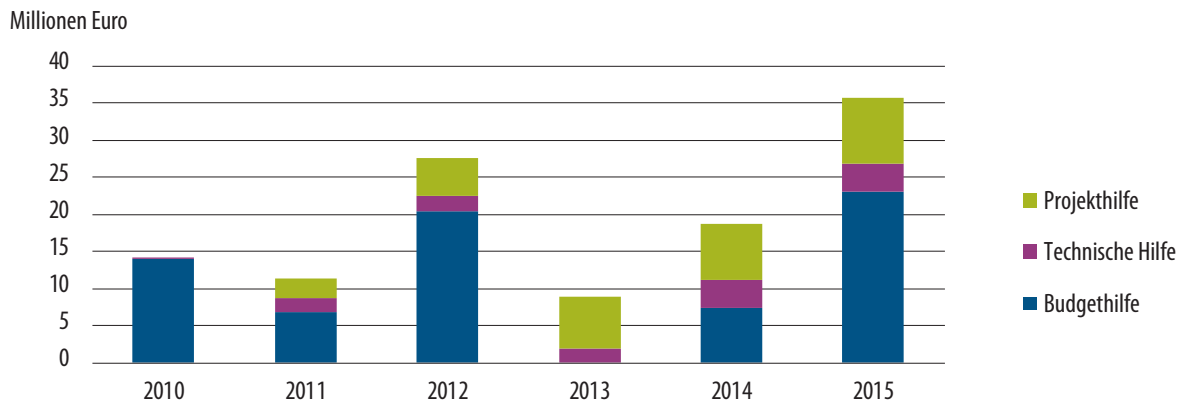
Unter den zwölf wichtigsten Gebern Honduras nimmt die EU den vierten Platz ein, was 11 % der offiziellen Entwicklungshilfe des Landes entspricht. Die Kommission plant die bilaterale Unterstützung der EU für einen Zeitraum von jeweils sieben Jahren. Die Gesamtmittel wurden von 223 Millionen Euro für den Zeitraum 2007-2013 auf 235 Millionen Euro für den Zeitraum 2014-2020 aufgestockt (siehe **Anhang II**). Für 2007-2013 wurden Armutsbekämpfung, natürliche Ressourcen sowie Sicherheit und Recht als Hauptprioritäten ermittelt. Für 2014-2020 wurde den folgenden Bereichen Priorität eingeräumt: Ernährungssicherheit mit Schwerpunkt auf familiär betriebener Landwirtschaft sowie Beschäftigung, menschenwürdige Arbeit und Rechtsstaatlichkeit.

08

Im Zeitraum 2007-2015 wurden im Rahmen der Mittelzuweisungen Aufträge in Höhe von insgesamt 194 Millionen Euro vergeben und Zahlungen von insgesamt 119 Millionen Euro geleistet (siehe **Abbildung 1** und **Anhang III**). Etwa die Hälfte der Mittel zur bilateralen Unterstützung wird über Budgethilfe⁵ – sowohl über die allgemeine als auch die sektorbezogene Budgethilfe – bereitgestellt. Die andere Hälfte wird in Form von Projekten umgesetzt. Die Kommission begleitet die Maßnahmen der EU durch politischen Dialog.

5 Die Budgethilfe ist eine Art der Unterstützung, bei der die Kommission Finanzmittel an die Staatskasse der Partnerländer überweist und auf diese Weise zusätzliche Haushaltsmittel zur Unterstützung einer nationalen Entwicklungsstrategie oder einer sektorbezogenen Strategie bereitstellt. Sie wird durch politischen Dialog, Leistungsbewertung und Kapazitätsaufbau ergänzt.

Zahlungen für im Zeitraum 2007-2015 beschlossene EU-Maßnahmen



Quelle: Europäische Kommission.

09

Neben der geplanten bilateralen Zusammenarbeit kommt Honduras Folgendes zugute:

- a) regionale Kooperationsprogramme für Lateinamerika, die die Bereiche soziale Zusammenarbeit, gute Regierungsführung, städtische lokale Entwicklung, Know-how im Wassersektor, Energie für abgelegene Gemeinschaften sowie Klimawandel betreffen. Die Mittelzuweisungen für die Region sind insgesamt beträchtlich gestiegen: von 556 Millionen Euro für den Zeitraum 2007-2013 auf 805 Millionen Euro für den Zeitraum 2014-2020;
- b) das subregionale Programm für Zentralamerika, dessen Schwerpunkt auf Sicherheit und Recht, Klimawandel und der Entwicklung des privaten Sektors zur Schaffung von Arbeitsplätzen liegt. Insgesamt sind die Mittelzuweisungen deutlich gestiegen: von 75 Millionen Euro für den Zeitraum 2007-2013 auf 120 Millionen Euro für den Zeitraum 2014-2020;
- c) 47 Projekte, die aus thematischen Haushaltslinien wie Bildung, Dezentralisierung, Ernährungssicherheit und Menschenrechte finanziert wurden. Die diesbezüglichen Ausgaben belaufen sich auf 24 Millionen Euro;
- d) die Investitionsfazilität für Lateinamerika, in deren Rahmen 7 Millionen Euro für ein Straßenbauvorhaben in Honduras bereitgestellt wurden und die Unterstützung eines Stromversorgungsprojekts in dem Land geplant ist;
- e) ein Projekt im Umfang von 1,1 Millionen Euro, das im Rahmen des Instruments für Stabilität finanziert wird und nach dem Putsch von 2009 (siehe Ziffer 1) die Kommission für Wahrheit und Versöhnung unterstützen soll.

10

Der Hof prüfte die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe der EU für vorrangige Sektoren in Honduras. In diesem Zusammenhang untersuchte der Hof die Verwaltung durch die Kommission und prüfte, inwieweit die Ziele der Entwicklungshilfe der EU erreicht wurden. Schwerpunkt der Prüfung, die zwischen November 2015 und April 2016 durchgeführt wurde, war der Zeitraum 2007-2015. Untersucht wurden die vorrangigen Sektoren Armutsbekämpfung, natürliche Ressourcen sowie Sicherheit und Recht. Im Zeitraum 2007-2015 entfielen 89 % der Ausgaben im Rahmen der bilateralen Unterstützung auf diese Sektoren (siehe **Anhang III**).

11

Die Prüfung des Hofes umfasste eine Aktenprüfung, Befragungen von Bediensteten der zentralen Kommissionsdienststellen und des Europäischen Auswärtigen Dienstes sowie einen Prüfbesuch in Honduras. Dieser Besuch diente der Einholung weiterer Informationen sowie der Befragung von Bediensteten der EU-Delegation, Vertretern der nationalen Behörden, Begünstigten, sonstigen Gebern und zivilgesellschaftlichen Organisationen.

Der Ansatz der EU war im Allgemeinen sachdienlich und gut koordiniert, aber nicht zielgerichtet genug

12

Der Hof untersuchte, ob die Kommission in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Auswärtigen Dienst konsequent die Hauptbedürfnisse des Landes ermittelt und den entsprechenden Sektoren Vorrang bei der Unterstützung eingeräumt hat. Darüber hinaus untersuchte der Hof, ob die Kommission ihren Ansatz angemessen mit anderen in Honduras tätigen Gebern koordiniert hat.

Die EU-Strategien waren auf wichtige Bedürfnisse ausgerichtet, jedoch wurden die Finanzmittel auf zu viele Bereiche verteilt

13

Bei der Planung der bilateralen Unterstützung für Honduras konzentrierte sich die Kommission auf viele prioritäre Bereiche⁶. Die Programmplanungsdokumente der Kommission enthielten im Allgemeinen überzeugende Argumente für ein Engagement in neuen Bereichen, da sie sich auf wichtige Bedürfnisse bezogen, die durch sachdienliche und glaubwürdige nationale Strategien abgedeckt wurden. In einigen Bereichen wurden im Rahmen der Strategie der Kommission für den Zeitraum 2011-2013 allerdings Sektoren unterstützt, für die die Regierung von Honduras keine Sektorstrategie angenommen hatte (u. a. erneuerbare Energien, Energieeffizienz und Qualitätssysteme zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit). Daher ist nicht belegt, dass die Unterstützung dieser Bereiche durch die Kommission auch für die Regierung vorrangig war.

14

Die Kommission setzte ihre Strategien anhand von Maßnahmen um, die die Bereitstellung finanzieller Unterstützung umfassten (siehe **Anhang III**). Die Ziele dieser Maßnahmen (siehe **Kasten 2**) waren allgemein gehalten, insbesondere was die Armutsbekämpfung betrifft, die im Zeitraum 2007-2013 ein vorrangiger Sektor war. Sie deckten viele Bereiche ab, wie Bildung, Gesundheit, Wasser- und Sanitärversorgung, Qualitätssysteme, statistische Systeme und öffentliches Finanzmanagement. Aufgrund der begrenzten Fokussierung wurden die Anstrengungen und die finanzielle Unterstützung auf viele Bereiche verteilt, was ihre potenzielle Wirkung gefährdete. Zudem führten die strategischen Entscheidungen der Kommission zu häufigen Änderungen, da die Kommission flexibel auf Änderungen bei den nationalen Strategien reagierte. Folglich wurden einige dieser Bereiche nur für relativ kurze Zeit unterstützt. Die wichtigsten Beispiele betrafen die Unterstützung für die Bereiche Grundbildung, Gesundheit, Qualitätssysteme sowie Wasser- und Sanitärversorgung, die drei oder vier Jahre lang zu den vorrangigen Bereichen zählten.

6 Die Kommission ermittelte für die Zeiträume 2007-2013 und 2014-2020 sechs „vorrangige Sektoren“. Diese vorrangigen Sektoren deckten viele verschiedene Bereiche ab, wie Bildung, Gesundheit, Wasser- und Sanitärversorgung, Forstwirtschaft, erneuerbare Energien, Sicherheit und Recht usw. Für weitere Einzelheiten siehe **Anhang II**.

Ziele der EU-Maßnahmen in den untersuchten vorrangigen Sektoren

Armutsbekämpfung

APN (2009)	Unterstützung der Umsetzung der nationalen Pläne und Strategien mit Schwerpunkt auf der Qualität der Grundbildung und Gesundheitsstrategien zur Senkung der Mütter- und Kindersterblichkeit. In geringerem Umfang werden die Reform des öffentlichen Dienstes und das Nationale Institut für Statistik ⁷ gefördert.
PAPSAC (2012)	Verbesserung der Wasser- und Sanitärversorgung sowie Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrar- und Lebensmittelsektors mit Schwerpunkt auf Qualität.

Natürliche Ressourcen

MOSEF (2011)	Förderung des Instituts für Waldschutz ⁸ und der Forstwirtschaft auf lokaler Ebene.
EuroFor (2013)	Unterstützung der Umsetzung des nationalen Forstwirtschaftsprogramms und der Waldbewirtschaftung durch lokale Gemeinschaften.

Sicherheit und Recht

PASS (2008)	Unterstützung des Sicherheitssektors durch die Annahme der nationalen Strategie für Sicherheit und Recht, den Ausbau institutioneller Kapazitäten, Präventions- und Rehabilitationsstrategien sowie Verbesserungen der Haftbedingungen.
Eurojusticia (2013)	Schwerpunkt hauptsächlich auf dem Justizbereich: Stärkung der institutionellen Kapazitäten zur strafrechtlichen Verfolgung und Ahndung von Korruption und Gewaltverbrechen, Entwicklung interner und externer Kontrollen in dem Sektor sowie Verbesserung des Zugangs zur Justiz.

⁷ Instituto Nacional de Estadística.

⁸ Instituto de Conservación Forestal.

15

Die Tätigkeiten im Rahmen von Maßnahmen zur Umsetzung der Strategien der Kommission ergänzten sich und waren gut mit sonstiger EU-Unterstützung in Form von bilateralen, regionalen und thematischen Programmen abgestimmt. Außerdem entsprachen die Ziele und Tätigkeiten in den meisten Fällen den Bedürfnissen im unterstützten Sektor. Allerdings wurden bei der Prüfung die folgenden beiden Ausnahmen festgestellt:

- Die im Rahmen des MOSEF-Projekts bereitgestellte Unterstützung für Gemeinden war zum Teil nicht auf Bedürfnisse im Forstsektor ausgerichtet. Zu den Beispielen zählen Schulungen zu den Grundsätzen der allgemeinen Hygiene, der Bau von Wasserspeichern für die allgemeine Wasserversorgung, die Anbringung von Abfalleimern an einer Grundschule, das Anlegen von Wegen und die Errichtung von Kiosken in einem Stadtpark und die Installation von Solarpaneelen. Die EU-Maßnahmen trugen allerdings nicht ausreichend zur Beseitigung von Unsicherheiten in Bezug auf Grundbesitzverhältnisse bei, die eine der Hauptschwachstellen im Forstsektor darstellen. Die Unsicherheiten rühren daher, dass drei Stellen gleichzeitig Besitzrechte an Waldgebieten vergeben hatten, ohne sich miteinander abzustimmen. Dies wirkt sich negativ auf die Bekämpfung von Entwaldung, Waldbränden und illegalem Holzeinschlag aus.

Bemerkungen

- b) Wie andere Geber unterstützte die EU den Bildungssektor und konzentrierte sich dabei auf den Vorschulunterricht und die Grundbildung (1. bis 6. Klasse) anstatt auf die Tertiärstufe (7. bis 9. Klasse), obwohl diese Stufe laut den nationalen Behörden einer größeren Unterstützung bedarf⁹.

16

Technische Hilfe wurde als Teil der Maßnahmen oder – wie im Falle der Armutskämpfung – durch spezielle Maßnahmen geleistet¹⁰. Der technischen Hilfe wurde von den nationalen Behörden Vorrang eingeräumt. Dadurch konnte wichtigen Bedürfnissen Rechnung getragen und vermieden werden, dass Unterstützung doppelt geleistet wurde. Da sich die Kommission allerdings auf viele Bereiche konzentrierte (siehe Ziffern 13 und 14), reichten die verfügbaren Finanzmittel nicht aus, um wesentlichen Bedürfnissen in den vorrangigen Sektoren nachzukommen, obwohl diesbezüglich Anträge vonseiten der zuständigen Fachministerien eingingen. Diese Anträge betrafen wichtige Bedürfnisse, die auch von anderen Gebern nicht berücksichtigt wurden.

- a) Einigen Anträgen zu technischer Hilfe vonseiten des Gesundheitsministeriums wurde nicht stattgegeben, darunter Anträge zu einer Studie über Vitamin- und Mineralstoffmängel in der Bevölkerung und zur Entwicklung eines integrierten Gesundheitssystems mit den dazugehörigen Informationssystemen.
- b) Nur einigen lokalen Behörden, die mit der Verwaltung der Wasser- und Sanitärversorgung betraut wurden, kam Unterstützung zum Ausbau von Kapazitäten zugute, während einige allgemeine Anträge auf technische Hilfe im Bereich der Wasser- und Sanitärversorgung nicht bewilligt wurden. Der nicht gedeckte Bedarf betraf Hilfe bei der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften, beim Entwurf lokaler Projekte und bei der Entwicklung eines Informationssystems für die Wasserwirtschaft.
- c) Durch die technische Hilfe, mit der die Qualitätssysteme zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit verbessert werden sollten, wurde der von der Regierung festgestellte Hauptbedarf zum Teil nicht gedeckt. Dazu zählen die Ausarbeitung einer Verordnung zur Umsetzung des Gesetzes zur Förderung der Qualität, die Validierung von Methoden zum Nachweis giftiger Rückstände in Lebensmitteln, die Konsolidierung verschiedener nationaler Strategien sowie die Entwicklung eines strategischen Plans für die Akkreditierungsbehörde von Honduras.

Trotz einer guten Struktur zur Geberkoordinierung gibt es noch keine wirksame Arbeitsteilung

17

Der wichtigste Koordinierungsmechanismus bringt die bedeutendsten Geber¹¹ zusammen und umfasst drei Ebenen (siehe **Abbildung 2**). Auf einer dieser Ebenen tauschen die Geber Informationen und Standpunkte zu den Sektoren aus. Die Kommission nimmt aktiv an mehreren dieser Arbeitsgruppen teil.

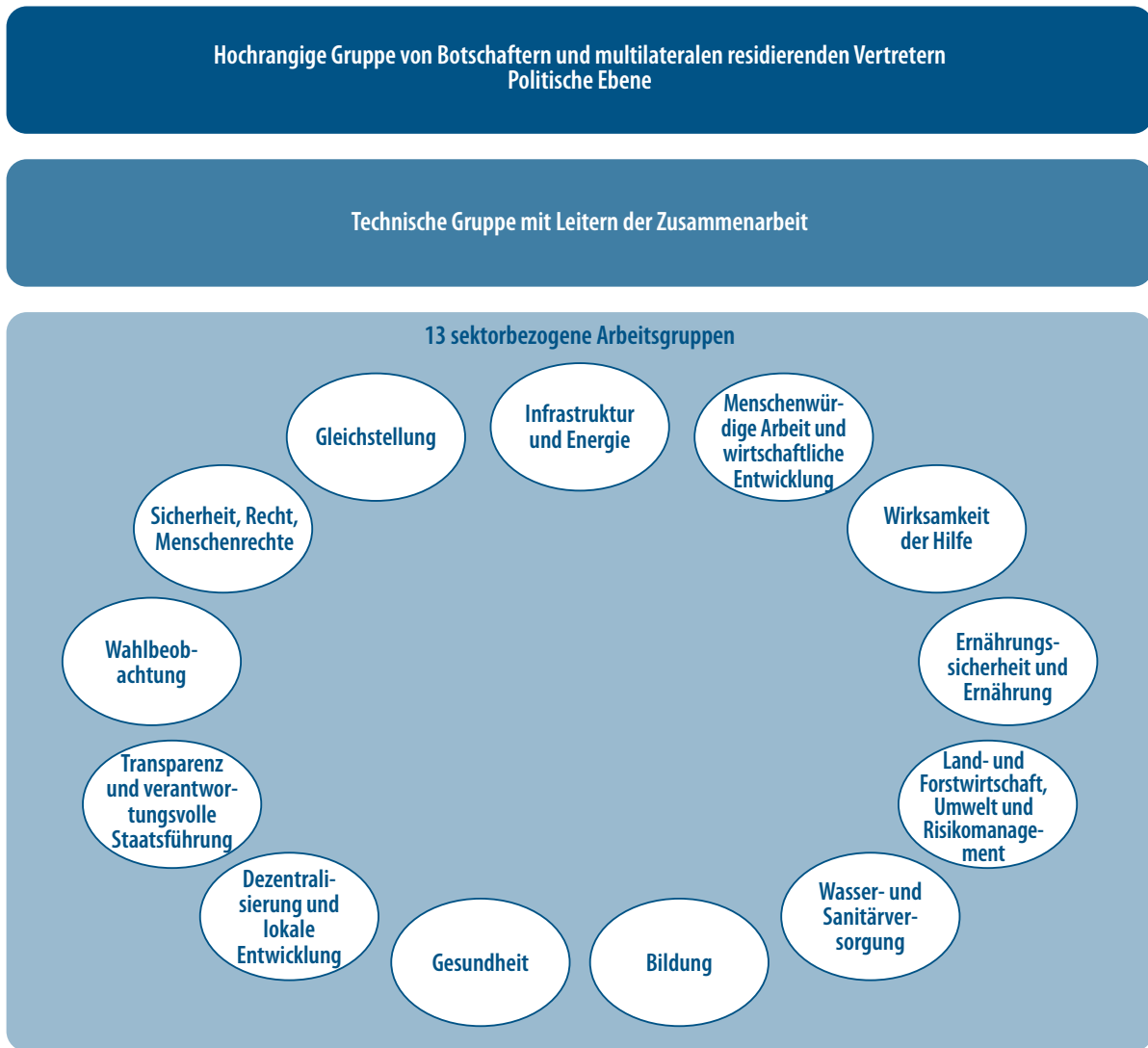
9 Gemäß dem Nationalen Bildungsplan (*Plan de educación 2010-2014 ¡Para el cambio ya!*).

10 PAAPIR und MADIGEP.

11 Deutschland, Frankreich, Kanada, Italien, Japan, die Niederlande, Schweden, die Schweiz, Spanien, die USA, das Vereinigte Königreich, die Zentralamerikanische Bank für wirtschaftliche Integration, die Interamerikanische Entwicklungsbank, die Weltbank, der Internationale Währungsfonds und die Europäische Kommission.

Abbildung 2

Geberkoordinierung in Honduras



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

18

Die Kommission hat eng mit den EU-Mitgliedstaaten zusammengearbeitet, insbesondere durch den Abschluss von Übertragungsvereinbarungen mit Deutschland und Spanien im Forst- bzw. im Justizsektor. Bisläng gibt es noch keine wirksame Arbeitsteilung, aber die Kommission strebt ab 2018 eine gemeinsame Programmplanung an¹².

12 Im Jahr 2013 vereinbarten die EU und die in Honduras tätigen Mitgliedstaaten einen Fahrplan für eine gemeinsame Programmplanung.

19

Die Zusammenarbeit mit anderen Gebern war weniger intensiv. Zum Zeitpunkt der Prüfung gab es keine wirkliche Arbeitsteilung, d. h., in den vorrangigen Sektoren waren mehrere Geber mit unterschiedlichen Ansätzen tätig, insbesondere in den Sektoren Bildung¹³, Gesundheit sowie Wasser- und Sanitärversorgung. In einigen Fällen führte dies sogar zu Überschneidungen bei der Finanzierung (siehe **Kasten 3**). Die Haupthindernisse für eine bessere Geberkoordinierung waren die mangelnde Kooperation seitens der Regierung von Honduras sowie Widerstand vonseiten einiger Geber.

13 Die Geber konzentrierten sich auf die ersten beiden Stufen der Grundbildung, während die dritte Stufe der Grundbildung bzw. die Sekundarstufe nur geringfügig unterstützt wurde.

Kasten 3

Überschneidungen bei der Finanzierung

Im Sektor Sicherheit und Recht gab es auf der Ebene des Sicherheitsministeriums eine gewisse Überschneidung bei der Finanzierung. So wurden Schulungen zur strafrechtlichen Ermittlung für die nationale Polizei von mehreren Gebern geleistet, die unterschiedliche Ansätze anwandten und Lehrmeinungen vertraten.

Im Hinblick auf die Wasser- und Sanitärversorgung wurde die Hälfte der Gemeinden überhaupt nicht unterstützt, während viele andere Gemeinden von mehreren Gebern gleichzeitig Hilfe erhielten.

20

Ein weiteres Hindernis war, dass es keinen guten Überblick über die von den Gebern geleistete Unterstützung gab. Die notwendigen Bestandsaufnahmen wurden nicht für alle Sektoren durchgeführt (beispielsweise nicht für Qualitätssysteme zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit), waren unvollständig und/oder wurden nicht oft aktualisiert.

Die Budgethilfe wurde zumeist für sachdienliche nationale Strategien bereitgestellt, jedoch wies die Verwaltung durch die Kommission einige Schwachstellen auf

21

Der Hof untersuchte, ob die Budgethilfe zur Unterstützung sachdienlicher und glaubwürdiger nationaler Strategien bereitgestellt wurde. Ferner untersuchte er, ob angemessen auf Risiken im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Budgethilfen reagiert wurde und ob die Kommission in der EU-Delegation ausreichend qualifiziertes Personal zur Verwaltung der Budgethilfemaßnahmen beschäftigte.

Die Budgethilfe wurde im Allgemeinen zur Unterstützung sachdienlicher und glaubwürdiger nationaler Strategien bereitgestellt

22

Die Kommission stellte einen Großteil ihrer finanziellen Unterstützung in Form von Budgethilfe bereit (siehe Ziffer 8). Dies war seit 2010 für die Armutsbekämpfung (APN und PAPSAC) der Fall sowie – in Verbindung mit Projektunterstützung – seit 2013 für den Forstsektor (EuroFor). Kürzlich wurde diese Art der Hilfe auch zur Unterstützung der Ernährungssicherheit (EUROSAN) ab 2016 zugesagt. Durch die Bereitstellung von Budgethilfe unterstützt die Kommission in den meisten Fällen die nationalen Entwicklungsstrategien (siehe **Kasten 1**), die Ziele in den betreffenden Bereichen umfassten, sowie sachdienliche und glaubwürdige Sektorstrategien:

- a) Im Sektor Armutsbekämpfung verfügte die Regierung für den Zeitraum 2010-2014 über eine Bildungsstrategie (*Plan de educación 2010-2014 ¡Para el cambio ya!*) und eine Gesundheitsstrategie (*Plan nacional salud*), die sich beide auf die Millenniumsentwicklungsziele beziehen. Außerdem gab es für das Land einen strategischen Plan zur Modernisierung der Wasser- und Sanitärversorgung.
- b) Für den Forstsektor galt das Nationale Forstprogramm 2004-2021¹⁴, mit dem die Gefährdung der Umwelt gemindert und die Kapazität des Sektors zur Leistung eines Beitrags zur Wirtschaft ausgebaut werden soll.
- c) Was die Ernährungssicherheit betrifft, wurde die Nationale Strategie für Ernährungssicherheit und Ernährung im Jahr 2010 aktualisiert, die der Verbesserung der Ernährungssicherheit, der Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln und des Ernährungsniveaus dient. Der Präsident von Honduras erklärte 2014, dass der Schwerpunkt auf dem sogenannten „Trockenen Korridor“ liege, einer Region¹⁵, die von chronischer Unterernährung betroffen ist. Die Regierung setzt ihre Strategie durch ein nationales Programm um, die sogenannte *Alianza para el Corredor Seco*.

23

Allerdings gab es keine klare Strategie der Regierung¹⁶ für das Ziel des PAPSAC, die Qualitätssysteme zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit¹⁷ zu verbessern. Wenngleich im Nationalen Plan auf die Notwendigkeit zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität des Landes eingegangen wird, wird die Notwendigkeit zur Verbesserung von Qualitätssystemen nicht erkannt. In der Nationalen Strategie für Wettbewerbsfähigkeit¹⁸ wird ebenfalls nicht berücksichtigt, dass die Verbesserung von Qualitätssystemen ein vorrangiges Ziel darstellt. Darüber hinaus waren die nationalen Bemühungen zur Verbesserung von Qualitätssystemen fragmentiert, es gab kein spezifisches Budget, und die beteiligten Institutionen¹⁹ verfügten nicht über die notwendige Kompetenz zur Ausarbeitung von Strategien und Reformen.

14 *Programa Nacional Forestal 2004-2021.*

15 Der „Trockene Korridor“ erstreckt sich über die Mitte, den Westen und den Süden von Honduras.

16 Gemäß den Leitlinien für die Budgethilfe der Europäischen Kommission sind sachdienliche und glaubwürdige Sektorstrategien eine Voraussetzung für sektorspezifische Budgethilfeprogramme.

17 Qualitätssysteme dienen der Normalisierung, Metrologie, Akkreditierung und der Gewährleistung der Konformität.

18 *Estrategia nacional de competitividad.*

19 Das Nationale Qualitätssystem und das Ministerium für Planung und externe Zusammenarbeit.

Die Bereitstellung von Budgethilfe war mit beträchtlichen Risiken verbunden, die die Kommission in gewissem Umfang minderte

24

Im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Budgethilfe in Honduras bestehen beträchtliche Risiken, insbesondere im Hinblick auf die makroökonomische Instabilität und Schwachstellen im öffentlichen Finanzmanagement wie Betrug und Korruption. Im Einklang mit seinem Rahmen für Risikobewertung²⁰ beschrieb die Kommission diese Risiken und versuchte, sie zu mindern.

Makroökonomische Stabilität

25

Die makroökonomische Stabilität des Empfängerlandes ist eine wichtige Voraussetzung, um die Wirksamkeit der EU-Budgethilfe sicherzustellen. Die gesamtwirtschaftliche Politik von Honduras war nicht tragfähig. Im Jahr 2008 gelang es dem Internationalen Währungsfonds nicht, eine Vereinbarung mit Honduras zu treffen, nachdem er festgestellt hatte, dass die Regierung seinen Empfehlungen im Zusammenhang mit der Geld- und Wechselkurspolitik, der Kostenkontrolle und der Aufsicht über das Bankensystem nicht nachgekommen war. Erst im Oktober 2010 konnte eine neue Vereinbarung mit dem Internationalen Währungsfonds geschlossen werden, die allerdings im März 2012 erneut ausgesetzt wurde, nachdem es zu Unstimmigkeiten über die notwendige gesamtwirtschaftliche Politik, insbesondere über die Notwendigkeit einer Liberalisierung des Devisenmarkts, gekommen war. Im Dezember 2014 verständigte sich der Internationale Währungsfonds schließlich mit der Regierung von Honduras auf eine gesamtwirtschaftliche Politik, die seitdem erfolgreich umgesetzt wird. Allerdings ist das Land weiterhin anfällig gegenüber externen Schocks, insbesondere in Verbindung mit dem Wachstum der US-amerikanischen Wirtschaft und dem Ölpreis.

26

Zu den von der Kommission eingeführten Abhilfemaßnahmen zählt der Dialog, der besonders intensiv mit dem Finanzministerium geführt wurde, was zur Stärkung seiner Kompetenz beigetragen hat. Technische Hilfe wurde ebenfalls eingesetzt, vor allem zur Analyse der Situation, Bewertung der Risiken und Erstellung von Wirtschaftsprognosen. Zu den Bedingungen, die von der Kommission für die Auszahlung der Finanzmittel gestellt wurden (siehe **Anhang IV**), zählte eine glaubwürdige und sachdienliche stabilitätsorientierte makroökonomische Politik. Allerdings wurden nur wenige Angaben darüber gemacht, was im Einzelnen erwartet wurde. Mehrere Indikatoren wurden genannt, jedoch keine Ziele oder Schwellenwerte definiert. Folglich beruhten die Entscheidungen der Kommission über die Zusage und Auszahlung von Budgethilfe nicht auf einer ausreichend strukturierten Bewertung, ob zufriedenstellende Fortschritte erzielt wurden. Dieser Ansatz ist besonders im Hinblick auf die Entscheidungen bedenklich, die in den Jahren getroffen wurden, in denen es keine Vereinbarung zwischen Honduras und dem Internationalen Währungsfonds gab, da das Risiko eines instabilen makroökonomischen Rahmens höher war (siehe Ziffer 25).

20 Der Rahmen für Risikobewertung wurde im Einklang mit der Empfehlung eingeführt, die der Hof in seinem Sonderbericht Nr. 11/2010 „Verwaltung allgemeiner Budgethilfen in AKP-Staaten sowie in lateinamerikanischen und asiatischen Ländern durch die Kommission“ (<http://eca.europa.eu>) abgegeben hatte, sowie mit KOM/2011/0638 endgültig vom 13. Oktober 2011 „Der künftige Ansatz für die EU-Budgethilfe an Drittstaaten“.

27

Angesichts der gesamtwirtschaftlichen Lage im Jahr 2012 und der fehlenden Einigung zwischen dem Land und dem Internationalen Währungsfonds stoppte die Kommission mehrmals die Budgethilfezahlungen, bis sich die Aussichten für die makroökonomische Stabilität verbessert hatten und der Internationale Währungsfonds eine neue Vereinbarung aushandelte. Dieses empfehlenswerte Verfahren gab der Regierung von Honduras ein deutliches Signal, das zur Wiederherstellung der Lage beitrug. In dem Zeitraum, in dem die Kommission die Budgethilfe aussetzte²¹, unterzeichnete sie jedoch die EuroFor-Finanzierungsvereinbarung zur Bereitstellung zusätzlicher Budgethilfe. Nach Auffassung des Hofes hat sie dadurch widersprüchliche Signale ausgesandt, die der Wirksamkeit der Hilfe abträglich sein könnten.

Öffentliches Finanzmanagement

28

Solide Systeme für das öffentliche Finanzmanagement sind unabdingbar für die Umsetzung politischer Strategien und die Bereitstellung öffentlicher Dienste und stellen somit eine weitere wichtige Voraussetzung für eine wirksame Budgethilfe dar. Das öffentliche Finanzmanagement in Honduras weist deutliche Schwachstellen auf, allerdings nahm die Regierung nacheinander mehrere Pläne zur Verbesserung der Lage an. Ein im Juni 2011 angenommener Reformplan²² entsprach nicht den Erwartungen der Kommission, da er nicht genügend Einzelheiten und keine quantifizierbaren Indikatoren und Zielvorgaben enthielt. Die Kommission erachtete den verbesserten Reformplan von Mai 2012 für glaubwürdig, wenngleich er noch zu allgemein gehalten war.

29

Das öffentliche Finanzmanagement hat sich verbessert, wenn auch nicht so rasch wie erwartet. Insgesamt ist es weiterhin schwach. Laut Kommission sind folgende anhaltende Probleme festzustellen:

- a) Die Ausgaben der Regierung übersteigen den genehmigten Haushalt und die verfügbaren Einnahmen.
- b) Der Umfang der Zahlungsrückstände ist nach wie vor unbekannt.
- c) Der Haushalt wird nicht vollständig über ein einziges Konto der Staatskasse (*Treasury Single Account*) verwaltet.
- d) Die Wirksamkeit des honduranischen Rechnungshofs²³ ist begrenzt.
- e) Die elektronische Plattform für die Vergabe öffentlicher Aufträge ist nicht transparent.
- f) Das Ausmaß der Korruption ist nach wie vor problematisch.

21 Insgesamt wurde die Budgethilfe für den APN 17 Monate und für das PAPSAC 23 Monate lang ausgesetzt.

22 *Plan para la mejora de la gestión, transparencia y escrutinio de las finanzas públicas 2012-2014.*

23 *Tribunal Superior de Cuentas.*

30

Die Kommission hat Anstrengungen zur Minderung der Risiken im Hinblick auf das öffentliche Finanzmanagement unternommen.

- a) Die Kommission hat zu Bewertungen der öffentlichen Ausgaben und der finanziellen Rechenschaftspflicht beigetragen, und durch die Maßnahme der technischen Hilfe PAAPIR wurde Fachwissen bereitgestellt, was dazu geführt hat, dass wirksamere und notwendige Maßnahmen vorgeschlagen wurden. Kapazitäten wurden innerhalb der Präsidentschaft, des Finanzministeriums und interner Kontrolleinheiten ausgebaut. Ferner wurde Hilfe zur Analyse von Reformen und zur Erfüllung der Voraussetzungen für die Budgethilfe bereitgestellt. Schließlich wurde kurzfristige Unterstützung zur Verbesserung des Reformplans, zur Ausarbeitung von Bescheinigungen über die Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln, um zusätzliche Haushaltsausgaben zu vermeiden, sowie zur Einarbeitung der Mitarbeiter in Bezug auf die Budgethilfe geleistet.
- b) Seit der Ausarbeitung einer Strategie für den politischen Dialog (siehe Ziffer 42) im Jahr 2012 nimmt die Kommission eine aktivere Rolle im politischen Dialog über das öffentliche Finanzmanagement ein. Der Schwerpunkt dieses Dialogs lag auf einer Verbesserung der Haushaltsführung in Bereichen wie Steuereinnahmen, Haushaltstransparenz und Kontrollen in Bezug auf Defizit und Ausgaben (beispielsweise Gehälter) des öffentlichen Sektors. Der Dialog wirkte sich beispielsweise positiv auf die Genehmigung des ersten mehrjährigen Haushaltsplans (2016-2018) und die Einführung von Ausgabenbescheinigungen zur Begrenzung von nicht im Haushaltsplan vorgesehenen Ausgaben aus. Durch das System der Bescheinigungen müssen Ministerien sicherstellen, dass entsprechende Finanzmittel verfügbar sind, bevor Mittel gebunden werden.
- c) Zu den Bedingungen der Kommission zählte die Einrichtung eines Programms für Verbesserungen²⁴, das politische Prioritäten, Programme und Projekte, Reformen, Indikatoren, Zielvorgaben und Ausgangswerte abdeckt. Diese Anforderung trug dazu bei, dass 2011 ein Reformplan angenommen wurde (siehe Ziffer 29). Was die Umsetzung des Reformplans betrifft, so nimmt die Kommission seit 2012 strukturierte Bewertungen des öffentlichen Finanzmanagements vor, sodass die erwarteten mit den tatsächlichen Fortschritten der Reform verglichen werden können. Dieses Verfahren ist empfehlenswert. Allerdings ist nicht klar, in welchem Umfang und bis zu welchem Zeitpunkt die Reformen umgesetzt werden sollen, da die Erwartungen nicht genau definiert sind (siehe **Kasten 4**).

24 Diese Bedingung war in der Finanzierungsvereinbarung für den APN enthalten.

Kasten 4

Beispiele für nicht genügend präzisierte Reformexpectations

- Die nicht im Haushaltsplan vorgesehenen Ausgaben sollen deutlich verringert werden, jedoch ist nicht angegeben, bis wann und in welchem Umfang.
- Ein System der periodengerechten Rechnungsführung soll eingeführt werden, jedoch ist hierfür keine Frist festgelegt.
- Für die Staatskasse soll ein einziges Konto (*Treasury Single Account*) genutzt werden, jedoch ist hierfür keine Frist festgelegt.
- Der Abdeckungsgrad der Prüfungen soll erhöht werden, jedoch wurden keine Zielvorgaben definiert.

Der EU-Delegation fehlte die nötige Sachkenntnis zur Verwaltung der Budgethilfemaßnahmen vor Ort

31

Für die Verwaltung der Budgethilfe sind andere Fähigkeiten erforderlich als für die Verwaltung von Projekten. Der EU-Delegation in Honduras mangelte es an den notwendigen Fachkenntnissen im Bereich der Makroökonomie und des öffentlichen Finanzmanagements, um Budgethilfemaßnahmen vor Ort zu verwalten. Bis 2013 war die EU-Delegation für die Behandlung von Fragen der Budgethilfe und für makroökonomische Analysen auf die Unterstützung der regionalen Delegation in Nicaragua angewiesen. Wengleich sich die Delegation in Honduras in gewissem Maße auf zentrale Dienststellen stützen kann, wird die Verwaltung der Budgethilfe durch die mangelnden Fachkenntnisse im Land beeinträchtigt. Dies ist besonders in Honduras ein wichtiger Aspekt, da das Land trotz der chronischen makroökonomischen Instabilität Budgethilfe erhalten hat (siehe Ziffern 25 und 26).

Die EU-Maßnahmen führten im Allgemeinen zu den erwarteten Outputs, aber die Bewertung der Ergebnisse wurde durch Schwachstellen bei den Überwachungsinstrumenten erschwert

32

Der Hof untersuchte, ob die Maßnahmen wie geplant umgesetzt und die Outputs wie beabsichtigt erbracht wurden. Darüber hinaus untersuchte der Hof, ob die Kommission die Umsetzung und Leistung der Maßnahmen angemessen überwacht.

Im Allgemeinen wurden die erwarteten Outputs erbracht, wengleich es einige Verzögerungen gab, die hauptsächlich auf das schwierige Umfeld zurückzuführen waren

33

Die im Rahmen der Maßnahmen der Kommission geplanten Tätigkeiten in den untersuchten vorrangigen Sektoren fanden im Allgemeinen statt, und die Outputs wurden größtenteils erbracht. Im Sektor Sicherheit und Recht wurden die Outputs jedoch nur teilweise erzielt. Gründe hierfür waren das schwierige Umfeld nach dem Putsch von 2009 und die unzureichende Kooperation der nationalen Behörden bei der Umsetzung der Projekte. Daher wurde die Harmonisierung des Rechtsrahmens – eines der Hauptziele des PASS-Programms – nicht umgesetzt.

34

Wengleich die Outputs im Allgemeinen erzielt wurden, kam es in allen vorrangigen Sektoren zu Verzögerungen bei der Umsetzung, was auf den Putsch von 2009, auf die fehlende Einigung zwischen Honduras und dem Internationalen Währungsfonds im Zeitraum 2012-2014 (siehe Ziffer 35) und auf Kapazitätsprobleme bei den nationalen Behörden zurückzuführen war.

35

Im Forstsektor waren die Verzögerungen am stärksten spürbar und wurden hauptsächlich durch den Putsch von 2009 verursacht. Nach der Annullierung der ursprünglichen Forstprogramme im Jahr 2009 konnte die Kommission die Finanzierungsvereinbarungen für MOSEF und EuroFor erst in der zweiten Hälfte des Programmplanungszeitraums (2011 bzw. 2013) unterzeichnen, und die Umsetzung begann erst am Ende des Zeitraums (2012 bzw. 2014). Beim MOSEF kam es in der Folge zu Verzögerungen bei der Auftragsvergabe und der Umsetzung. Alle lokalen Beihilfen und die meisten Projekte, die dem Institut für Waldschutz zugutekamen, wurden im letzten Monat vor Ablauf der Frist für die Vergabe von Aufträgen unterzeichnet. Dies führt dazu, dass der Forstsektor möglicherweise bis 2019 EU-Unterstützung erhält, obwohl die Hilfe ursprünglich bis 2014 abgeschlossen sein sollte.

Obwohl diverse Instrumente eingesetzt wurden, wies die Leistungsüberwachung einige Schwachstellen auf

36

Die Kommission setzte mehrere Instrumente zur Überwachung der EU-Unterstützung ein, wie Indikatoren, Vor-Ort-Besuche, ergebnisorientiertes Monitoring und Evaluierungen. Bei der Auswahl und Verwendung von Indikatoren wurden Schwachstellen festgestellt.

- a) Nahezu die Hälfte der PASS-Indikatoren waren nicht relevant genug, da sie sich nicht auf die Ziele der Maßnahmen bezogen.
- b) Bei einigen Zielen der Maßnahmen wurde der Fortschritt nicht anhand von Indikatoren überwacht. Als Beispiele für solche Ziele sind die Verbesserung der Qualität der Dienste für Wasser- und Sanitärversorgung, die Verringerung der Mütter- und Kindersterblichkeit sowie die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze im Forstsektor zu nennen.
- c) Bei der Wasser- und Sanitärversorgung bezogen sich die Indikatoren lediglich auf die Tätigkeiten, jedoch nicht auf die Wirkungen, und entsprachen nicht in vollem Umfang den nationalen Strategien. Beispielsweise wurde die Anzahl der Menschen mit einem neuen oder verbesserten Zugang zu Wasser und sanitären Einrichtungen, nicht jedoch der landesweite Anteil der Haushalte mit Zugang zu Trinkwasser in ländlichen Gebieten betrachtet.
- d) Häufig stützten sich die Indikatoren nicht auf Ausgangswerte. Ein genauer Ausgangspunkt ist jedoch notwendig, um Fortschritte messen zu können und um zu bewerten, ob die Ziele einerseits realistisch und andererseits ehrgeizig genug sind. In den Fällen, in denen Ausgangswerte bestimmt wurden, waren sie aufgrund von Schwachstellen bei der Datenerfassung durch die honduranischen Behörden nicht immer zuverlässig.
- e) Im Zuge der Befragungen des Hofes stellten die Regierung von Honduras und mehrere Ministerien die Qualität und Relevanz der vom Nationalen Institut für Statistik gesammelten Überwachungsdaten infrage, zumal diese manchmal von den Daten abwichen, die von den betreffenden Ministerien erstellt worden waren.
- f) In einigen Fällen waren die Indikatoren nicht glaubwürdig (beispielsweise die Angabe, es gebe keinen illegalen Holzeinschlag) oder wurden erst nach der Bindung von Mitteln definiert. Die Indikatoren und Zielvorgaben für den APN wurden erst nach Unterzeichnung der Finanzierungsvereinbarung bestimmt.

37

Die Kommission nutzte Vor-Ort-Besuche auch als Überwachungsinstrument. Diese Vor-Ort-Besuche wurden zwar von der Kommission dokumentiert, jedoch nicht auf der Grundlage einer Risikoanalyse geplant.

38

Das ergebnisorientierte Monitoring wurde von externen Beratern während oder nach der Umsetzung der Maßnahmen durchgeführt. Im untersuchten Zeitraum wurden alle vorrangigen Sektoren und alle deutlich fortgeschrittenen Maßnahmen einem Monitoring unterzogen. Die Berater gaben Empfehlungen ab, die nicht konsequent weiterverfolgt wurden. In einigen Fällen (APN) war dies darauf zurückzuführen, dass die Empfehlungen erst gegen Ende des Durchführungszeitraums ausgesprochen wurden. In anderen Fällen ergriffen die nationalen Behörden einfach nicht die notwendigen Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen.

Die Kommission bemühte sich ernsthaft um einen konstruktiven politischen Dialog, der zu positiven Veränderungen beigetragen hat

39

Der Hof untersuchte, ob die Kommission in Bezug auf den politischen Dialog einen strukturierten Ansatz verfolgt hatte, der klare Zielvorgaben, häufige Interaktion, Aufzeichnungen über die erzielten Fortschritte und eine Bewertung der Ergebnisse umfasste. Ferner analysierte der Hof, ob der politische Dialog den Zielen der EU-Maßnahmen entsprach und ob er aktiv und konstruktiv geführt wurde und ausreichte, um tatsächliche Auswirkungen zu erzielen.

Die Kommission hat für die meisten vorrangigen Sektoren sachdienliche Strategien für den politischen Dialog ausgearbeitet

40

Die für den politischen Dialog der EU mit Honduras geltenden Bestimmungen sind im Abkommen über politischen Dialog und Zusammenarbeit festgelegt (siehe Ziffer 6) und werden künftig vom Assoziierungsabkommen abgedeckt (siehe Ziffer 5). Die allgemeinen Rahmenbedingungen für den politischen Dialog sind angemessen. Seit 2012 hat die EU-Delegation in Honduras acht Strategien für den politischen Dialog ausgearbeitet, die sich auf die folgenden Bereiche beziehen: gesamtwirtschaftliche Politik, öffentliches Finanzmanagement, Entwicklungspolitik, menschenwürdige Arbeit, Ernährungssicherheit, Forstwirtschaft, Wasser- und Sanitärversorgung sowie Qualitätssysteme zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit.

Bemerkungen

41

Diese Strategien wurden 2013 und 2015 überarbeitet und enthalten Zielvorgaben für den politischen Dialog. Zwar sind die Strategien ein empfehlenswertes Verfahren, allerdings sind sie tendenziell zu allgemein formuliert und enthalten keine klaren Vorgaben zur Anzahl der erforderlichen Kontakte und zur Ebene, auf der diese stattfinden sollen. Außerdem sind diese Strategien nicht umfassend genug, da es noch keine spezifische Dialogstrategie zur Armutsbekämpfung oder für Sicherheit und Recht gibt.

42

Wichtige Aspekte des politischen Dialogs sind in den Länderberichten enthalten, die von der Delegation für die zentralen Dienststellen der Kommission erstellt wurden. Der Dialog wurde teilweise auch von den Projektmanagern dokumentiert, die der Kommission in Form von Berichten Rückmeldung zu wichtigen Sitzungen geben. Solche Berichte wurden beispielsweise für Gesundheit, Bildung, Forstwirtschaft und Qualitätssysteme zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit eingereicht. Allerdings ist die Umsetzung der Strategien für den politischen Dialog nicht umfassend genug dokumentiert. Darüber hinaus hat die Kommission nicht bewertet, inwieweit die im Rahmen ihrer Strategien für den politischen Dialog festgelegten Ziele erreicht wurden.

Der politische Dialog der Kommission hat die Umsetzung von EU-Maßnahmen erleichtert und zu einigen konkreten Verbesserungen geführt

43

Der politische Dialog wird eher von den Gebern als von den nationalen Behörden geführt, was den zweitbesten Ansatz darstellt. Die Kommission hat beträchtliche Anstrengungen unternommen, um auf allen Ebenen einen sachdienlichen und konstruktiven Dialog zu erzielen. Wird der Dialog mit anderen Gebern koordiniert, so ist die Kommission zumeist an den Initiativen beteiligt. Ferner führt die Kommission den Dialog bilateral oder über Lenkungsausschüsse, durch die sie die von ihr finanzierten Maßnahmen überwacht, beispielsweise in den Bereichen Forstwirtschaft oder Sicherheit und Recht. Insgesamt entsprach der Dialog der Kommission den Zielvorgaben für die Maßnahmen und trug zu deren Umsetzung bei.

44

Wenngleich die EU in Honduras zu den wichtigsten Gebern zählt, belief sich ihr finanzieller Beitrag im geprüften Zeitraum auf lediglich 0,2 % des BIP des Landes. Daher ist die zu erwartende Hebelwirkung, die die EU durch den politischen Dialog erzielen kann, weitaus geringer als dies etwa bei den Vereinigten Staaten der Fall ist, die der größte Handelspartner von Honduras sind. Allerdings hatte der Dialog der Kommission auch Auswirkungen, die über die Zielvorgaben für die Maßnahmen hinausgingen. Beispiele:

- a) Der Dialog der Kommission im Forstsektor unterstützte nicht nur die betreffenden Maßnahmen, sondern auch andere relevante Punkte, wie die Bekämpfung des Borkenkäfers und Verhandlungen für ein freiwilliges Partnerschaftsabkommen zwischen der EU und Honduras für Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor. Diese Verhandlungen waren erfolgreich, und wahrscheinlich wird noch 2016 ein Abkommen unterzeichnet, mit dem sich Honduras verpflichtet, ausschließlich mit Produkten aus legal geschlagenem Holz zu handeln und ein System zur Überprüfung der Legalität seines Holzes zu entwickeln. Die Verhandlungen haben auch dazu beigetragen, die Kapazitäten im Forstsektor zu verbessern.
- b) Im Bereich der Menschenrechte²⁵ spielte der politische Dialog eine entscheidende Rolle für die Eröffnung eines Büros des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte in Honduras. Die Regierung von Honduras hat ihre Zustimmung für dieses Büro ausgesprochen, sodass es bald eröffnet werden dürfte. Die Kommission hat erfolgreich legislative Reformen wie ein Gesetz zum Schutz von Verteidigern der Menschenrechte unterstützt. Außerdem hat sie zur Schaffung einer Plattform für den Dialog mit der Zivilgesellschaft über Menschenrechte und für den Austausch mit der Regierung beigetragen.

45

Einige Faktoren haben die potenziellen Auswirkungen des Dialogs der Kommission geschwächt:

- a) Der Hof fand nur wenige Nachweise dafür, dass die Kommission durch ihren Dialog einige der im Rahmen des APN unterstützten Bereiche anging. Beispielsweise fanden nur wenige bilaterale Fachsitzungen mit den nationalen Behörden statt, um die größten Schwierigkeiten bei der Erreichung der Bildungsziele²⁶ zu beseitigen. Der Dialog mit anderen Gebern in diesem Bereich deckte allgemeine Aspekte wie Managementsysteme und das neue Bildungsgesetz ab. Die hohe Wiederholungs- und Abbrecherquote im Bildungsbereich wurde nicht behandelt. Darüber hinaus gibt es keine Nachweise dafür, dass sich der politische Dialog der Kommission auf die Umsetzung der nationalen Statistikstrategie für den Zeitraum 2011-2015 oder die Reform des öffentlichen Dienstes erstreckte, obwohl dies Teil der Maßnahme sein sollte.
- b) Die Behörden von Honduras begrüßten den politischen Dialog der Kommission nicht immer. Beispielsweise verabschiedete die Regierung trotz der Bemühungen der EU keine nationale Strategie für den Sektor Sicherheit und Recht. Ferner hat die Kommission die mit EU-Unterstützung eingerichtete Justizbeobachtungsstelle nicht erfolgreich gefördert. Die Sichtbarkeit und Wirksamkeit dieser Stelle wird dadurch gefährdet, dass die Regierung die Schaffung einer anderen Beobachtungsstelle fördert²⁷.

25 Dieser Bereich ist eng mit Sicherheit und Recht verknüpft.

26 Zwei Sitzungen im Jahr 2011, eine 2012 und eine 2013.

27 Diese andere Stelle wurde im Rahmen der Mission zur Bekämpfung von Korruption und Straffreiheit in Honduras – einer internationalen Kommission zur Korruptionsermittlung – geplant. Die Organisation Amerikanischer Staaten schlug die Beobachtungsstelle vor, um die Behörden vier Jahre lang bei der Ermittlung und Verfolgung von Straftaten und bei Reformen des Justizsystems zu unterstützen.

Vor dem Hintergrund der schwierigen Umstände in dem Land haben die EU-Maßnahmen zu positiven Entwicklungen beigetragen, aber die allgemeine Lage in Honduras bleibt besorgniserregend

46

Der Hof untersuchte, ob sich die EU-Maßnahmen positiv ausgewirkt haben. Dazu prüfte der Hof die Entwicklungen in den vorrangigen Sektoren sowie etwaige Zusammenhänge zwischen diesen Entwicklungen und der Unterstützung durch die EU.

Die Armut hat zugenommen

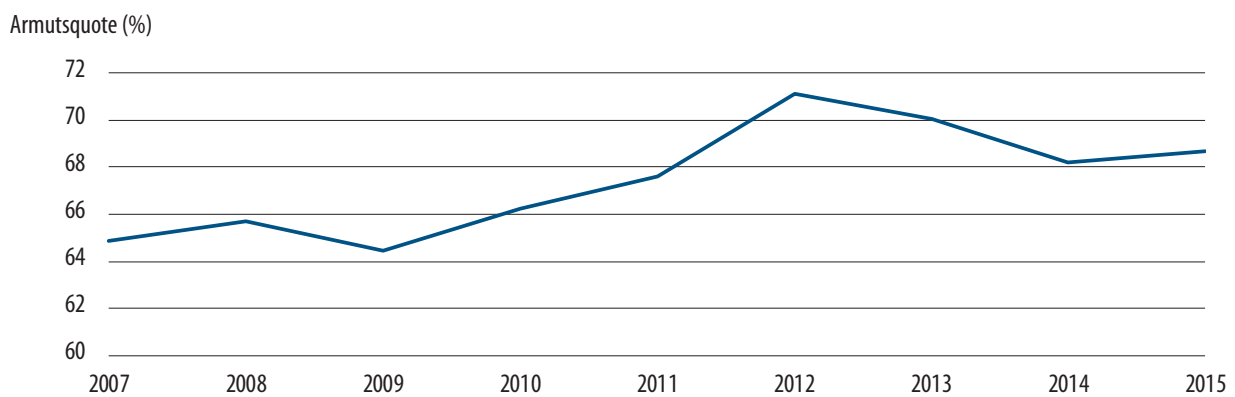
47

Trotz höherer Sozialausgaben hat die Armut – gemessen am Einkommen und an den Grundbedürfnissen – im Zeitraum 2007-2015 zugenommen (siehe **Abbildung 3**). Obwohl vor allem ländliche Gebiete von Armut betroffen sind, hat die extreme Armut in städtischen Gebieten stark zugenommen. Honduras ist weiterhin eines der Länder mit der größten Armut und Ungleichverteilung²⁸ in Lateinamerika.

28 Gini-Koeffizient von 0,58 % im Jahr 2014.

Abbildung 3

Armut in Honduras (%)



Quelle: Nationales Institut für Statistik.

Bildung

48

Im Bildungsbereich wurde eine Reihe positiver Ergebnisse erzielt. Das Bildungsministerium hat ein neues Bildungsgesetz²⁹ und mehrere Verordnungen erlassen. Der größte von der internationalen Gemeinschaft anerkannte Fortschritt wurde bei der Erreichung der jährlichen Mindestanzahl von 200 Unterrichtstagen im öffentlichen Schulsystem erzielt. Ferner wurden in benachteiligten Gebieten jährlich rund 400 vorschulische Bildungseinrichtungen eröffnet, und Verbesserungen innerhalb des Personalverwaltungssystems haben dazu geführt, dass rund 15 000 nicht tatsächlich besetzte Lehrerstellen gestrichen wurden.

49

Allerdings wurde die im Rahmen der Millenniumsentwicklungsziele gesetzte Zielvorgabe für das Jahr 2015 nicht erreicht, die sich auf die Anzahl der Kinder mit abgeschlossener Grundschulbildung bezog. Lediglich drei der sieben Zielvorgaben für das Jahr 2013, die im nationalen Plan für den Zeitraum 2010-2022 festgelegt sind (siehe **Kasten 1**), wurden erreicht³⁰. Von den im Regierungsplan für 2010-2014 definierten Bildungsindikatoren waren sieben nicht messbar, zehn belegten gute Fortschritte und elf lagen hinter den Erwartungen zurück³¹. Keine der acht Zielvorgaben im Rahmen des APN wurden wie geplant bis 2014 erfüllt. Bei sechs dieser Zielvorgaben lagen die Ergebnisse sogar unter den Ausgangswerten³².

50

Es gibt keine Nachweise dafür, dass der APN große Auswirkungen auf den Bildungsbereich hatte. Wenngleich dem Bildungsministerium im Zeitraum 2007-2010 deutlich mehr Mittel zur Verfügung standen, blieb der Haushalt während der Umsetzung des APN unverändert. Allerdings verbesserte sich die Effizienz, da die finanziellen Mittel für den Vorschulunterricht besser zugeteilt wurden und sich der Anteil der Gehaltskosten an den Ausgaben von 55 % im Jahr 2007 auf 49 % im Jahr 2014 verringerte.

Gesundheit

51

Von den fünf APN-Zielvorgaben im Gesundheitsbereich wurden vier erfüllt. Die Anzahl der Geburten, die in Gesundheitseinrichtungen stattfinden, sowie der Anteil der Mütter und Kinder, die vor und/oder nach der Geburt betreut werden, sind gestiegen. Auch die Anzahl der Arztbesuche in ländlichen Zentren hat zugenommen. Das allgemeine Gesundheitsziel des APN wurde erreicht, da die Mütter- und Kindersterblichkeit im geprüften Zeitraum leicht gesunken ist. Allerdings wurden die im nationalen Gesundheitsplan für 2010-2014 gesetzten Ziele und die Millenniumsentwicklungsziele nicht erreicht (siehe **Tabelle 1**).

- 29 Allgemeines Bildungsgesetz (*Ley Fundamental de Educación*).
- 30 Zahl der Unterrichtstage; Anteil der Schüler, die die Sekundarstufe I besuchen; durchschnittliche Dauer des Schulbesuchs in Jahren.
- 31 Gemäß den Schlussfolgerungen des honduranischen Rechnungshofs.
- 32 Nettoanteil der Kinder, die die Vorschule besuchen; Nettoanteil der Jugendlichen, die die dritte Stufe der Grundbildung absolvieren; Mathematikkenntnisse in der dritten Stufe der Grundbildung; Schulabbrecherquote; Spanischkenntnisse in der ersten und zweiten Stufe der Grundbildung.

Mütter- und Kindersterblichkeit

		Kindersterblichkeitsrate (je 1 000 Lebendgeburten)	Müttersterblichkeitsrate (je 100 000 Lebendgeburten)
Lage im Jahr 2009		26	108
Zielvorgaben	Nationaler Gesundheitsplan 2010-2014 (Zielvorgaben für 2014)	15	60
	Millenniumsentwicklungsziele (Zielvorgaben für 2015)	16	45
Lage im Jahr 2014		24	73

Quelle: Nationales Institut für Statistik, nationaler Gesundheitsplan, Millenniumsentwicklungsziele.

52

Allerdings war der notwendige politische Wille vorhanden, was der deutliche Anstieg des dem Gesundheitsministerium im Zeitraum 2007-2015 zur Verfügung stehenden Haushalts und die Bemühungen zur Erhöhung der Ausgabeneffizienz zeigen. In diesem Zusammenhang gingen die zentralen Ausgaben zurück, wobei der Anteil der Gehaltskosten an den Ausgaben von 18 % auf 15,4 % sank. Zusammen mit anderen Gebern trug die EU zu diesen Verbesserungen bei. Fortschritte wurden durch strukturelle Schwächen, wiederholte Krankheitsausbrüche³³ und häufige ministerielle Wechsel erschwert.

Wasser- und Sanitärversorgung

53

In Honduras hat ein relativ hoher Anteil der Haushalte Zugang zu Wasser (86 % der Haushalte im Jahr 2012) und sanitären Einrichtungen (80 % der Haushalte im Jahr 2012)³⁴. Dies entspricht nahezu bzw. übertrifft die Millenniumsentwicklungsziele für 2015 (88 % bzw. 75 %). Allerdings gibt es deutliche Unterschiede zwischen ländlichen und städtischen Gebieten. Der Zugang zu Trinkwasser ist ebenfalls problematisch. Schätzungsweise haben lediglich 10 % der ländlichen Bevölkerung Zugang zu mit Chlor behandeltem Wasser, während dieser Prozentsatz in städtischen Gebieten bei 70 % liegt³⁵.

54

Aufgrund unzureichender Investitionen³⁶ hat sich seit Beginn der Umsetzung des PAPSAC im Jahr 2012 der Zugang zu Leitungswasser (siehe **Abbildung 4**) nicht verbessert und der Anteil der Bevölkerung mit Zugang zu sanitären Einrichtungen³⁷ nicht erhöht. Dem nationalen Wasserversorger³⁸ wurden im Zeitraum 2007-2014 zwar mehr Haushaltsmittel zugewiesen, aber die zusätzlichen Mittel wurden vom Versorger hauptsächlich für feste Ausgaben wie Gehälter und die Rückzahlung von Schulden verwendet.

33 Beispielsweise Chikungunya-Fieber, Dengue-Fieber, Malaria und Zika-Fieber.

34 *Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2011-2012* (Nationale Erhebung zu Demografie und Gesundheit 2011-2012), Bericht der Regierung über den Nationalen Plan 2010-2014 und *Foro Nacional de Convergencia*, eine zivilgesellschaftliche Organisation, welche die Umsetzung nationaler Entwicklungsstrategien überwacht.

35 Nationales Programm zur Verbesserung der Trinkwasserqualität, das Teil des nationalen Plans für Trinkwasser- und Sanitärversorgung ist.

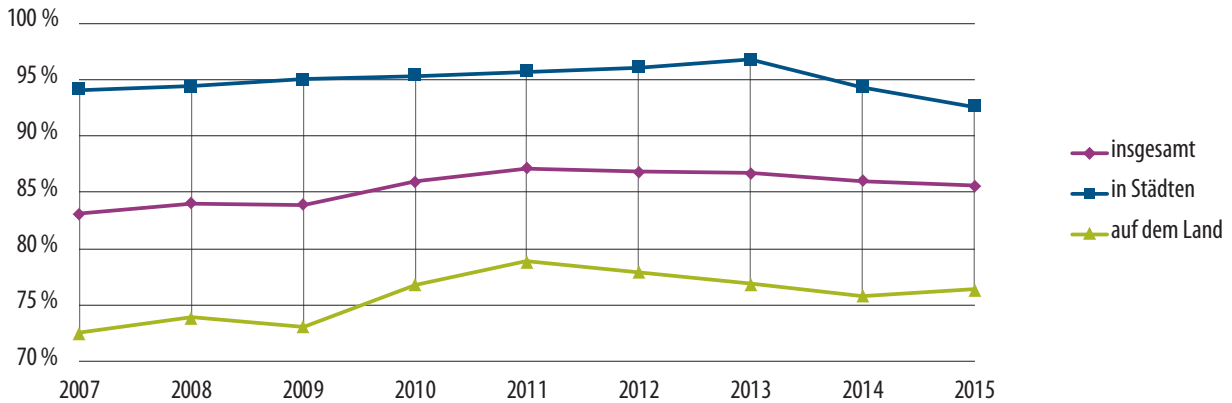
36 Weltbank, 2013. *Honduras – A Public Expenditure Review: Decentralisation of water and sanitation services* (Honduras – Ein Bericht über die öffentlichen Ausgaben: Dezentralisierung der Dienste für Wasser- und Sanitärversorgung).

37 *Joint Monitoring Programme for water supply and sanitation* (Gemeinsames Beobachtungsprogramm für Wasser- und Sanitärversorgung) von WHO und UNICEF. Honduras. Stand: Juni 2015. Zudem Daten des Nationalen Instituts für Statistik.

38 *Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados*.

Abbildung 4

Haushalte mit Zugang zu Leitungswasser in Honduras



Quelle: Nationales Institut für Statistik.

55

Vor diesem Hintergrund war der EU-Beitrag zu diesem Sektor relativ begrenzt. Die nationalen Behörden nutzten die Mittel mehrerer Geber, um für 13 957 Menschen einen Zugang zu Wasser und Sanitärversorgung bereitzustellen. Gleichzeitig wurden 20 Wasserverbände von Gemeinden und örtliche Überwachungs- und Kontrolleinheiten gestärkt, drei Räte für Flusseinzugsgebiete gegründet und der Nationale Plan für Trinkwasser- und Sanitärversorgung sowie die diesbezügliche Finanzregelung angenommen.

Qualitätssysteme zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit

56

Die Zielvorgaben des PAPSAC wurden erfüllt. Dabei handelte es sich um Outputvorgaben zu einer Reihe von akkreditierten Verfahren, zertifizierten Produzenten und Sensibilisierungskampagnen. Allerdings kann nicht bestimmt werden, wie sich diese Unterstützung letztlich auf die Wettbewerbsfähigkeit honduranischer Produkte auswirkt. Es gibt Anhaltspunkte dafür, dass die Auswirkungen eher begrenzt waren. Von 2012 bis 2015 nahmen die Exporte gemessen am Volumen leicht zu, gingen aber insgesamt gemessen am Wert zurück. Das Volumen der Exporte in die EU war Schwankungen unterworfen. Der im Jahr 2011 verzeichnete Höchststand³⁹ wurde in der Folge jedoch trotz des 2012 abgeschlossenen Assoziierungsabkommens nicht wieder erreicht (siehe Ziffer 5).

39 2800 Millionen Kilogramm im Wert von insgesamt 2 100 Millionen Dollar (Quelle: Zentralbank von Honduras).

Die EU-Unterstützung hat zu Reformen in der Forstwirtschaft geführt, allerdings ist es zu früh, um allgemeine Auswirkungen zu beobachten

57

Die EU-Unterstützung für den Forstsektor hat zu zusätzlichen Reformen geführt. Aufgrund der Projektunterstützung und der Möglichkeit, von der EU sektorbezogene Projekthilfe zu erhalten, wurde 2013 die Ausarbeitung und Annahme einer Sektorstrategie vorangetrieben, die dem Institut für Waldschutz Entscheidungsbefugnisse gibt. Die Unterstützung der EU hat auch zu Reformen beigetragen, die die Governance in dem Sektor verbessert, die Waldbewirtschaftung durch die Gemeinden stärkt und Verwaltungsverfahren vereinfacht.

58

Die Reformen hatten bislang insgesamt noch keine großen Auswirkungen. Tatsächlich ist der Anteil bewaldeter Gebiete in Honduras von 59 % im Jahr 2011 auf 48 % im Jahr 2014⁴⁰ gesunken. Dadurch ist nicht nur die Bewaldung des Landes zurückgegangen, sondern auch die Biodiversität. Einer der Hauptgründe hierfür ist, dass eine geringere Waldfläche bewirtschaftet wurde, wie der Rückgang der Zahl der Forstwirtschaftspläne⁴¹ belegt. Daher gab es für die Hälfte der Waldflächen keinen Forstwirtschaftsplan mehr. Folglich sind bereichsübergreifende Probleme wie Waldbrände schwieriger zu lösen. Seit 2012 haben die Anzahl der Brände und die betroffene Fläche kontinuierlich zugenommen.

59

Zu den Gründen dafür, dass es bislang nicht viele sichtbare Auswirkungen gibt, zählt unter anderem Folgendes:

- a) Die Stärkung des Instituts für Waldschutz wurde durch legislative Verzögerungen erschwert. Daher war das Institut noch nicht vollständig einsatzbereit, als das Programm EuroFor anlief. So wurde die Gelegenheit verpasst, bei der Umsetzung der Forstwirtschaftspolitik im Allgemeinen und von EuroFor im Besonderen Effizienzgewinne zu erzielen.
- b) Die nationalen Behörden setzten die aus der EU-Unterstützung resultierenden zusätzlichen Haushaltsmittel nur in sehr geringem Umfang zur Erreichung der Ziele im Forstsektor⁴² ein.
- c) In dem Sektor gab es große zusätzliche Herausforderungen wie Borkenkäferbefall (siehe Ziffer 44 Buchstabe a).

40 Statistisches Jahrbuch der Forstwirtschaft von Honduras für die Jahre 2011 und 2014.

41 Ein Forstwirtschaftsplan ist ein technisches, rechtliches und betriebliches Dokument, in dem festgelegt wird, wie ein bestimmter Wald in einem Zeitraum von mindestens fünf Jahren nachhaltig verwaltet wird. Er enthält Zielvorgaben, einen Investitionsplan und ein Aktionsprogramm.

42 Die jährlich von der honduranischen Staatskasse an das Institut für Waldschutz übertragenen Mittel stiegen 2013 und 2014 nicht an. Im Jahr 2015 gab es eine Zunahme (1,3 Millionen Euro), die jedoch deutlich geringer ausfiel als die zu diesem Zweck ausgezahlte EU-Budgethilfe (1,8 Millionen Euro).

Die Unterstützung der EU hat zu einer engeren Zusammenarbeit zwischen Justizbehörden und öffentlichen Sicherheitsorganen beigetragen, aber die Lage in dem Land ist weiterhin kritisch

60

Seit 2011 werden Gewalt, Straffreiheit und Korruption in Honduras deutlich stärker bekämpft. Mit Unterstützung der EU hat dies zu einigen Fortschritten geführt. Die Lenkungsausschüsse der Programme PASS und Eurojusticia haben den Austausch zwischen Justizbehörden und öffentlichen Sicherheitsorganen verbessert. Ein positives Ergebnis sind zwischen den Behörden geschlossene Vereinbarungen, beispielsweise über gemeinsame Schulungen. Die Zusammenarbeit zwischen den Behörden ist jedoch nach wie vor begrenzt, da jede Einrichtung eine eigene Strategie verfolgt. Außerdem waren Bemühungen zur Annahme einer einheitlichen nationalen Politik für den Sicherheits- und Justizsektor und zur Harmonisierung des Rechtsrahmens aufgrund institutioneller Schwächen und des schwierigen Umfelds nach dem Putsch von 2009 nicht erfolgreich.

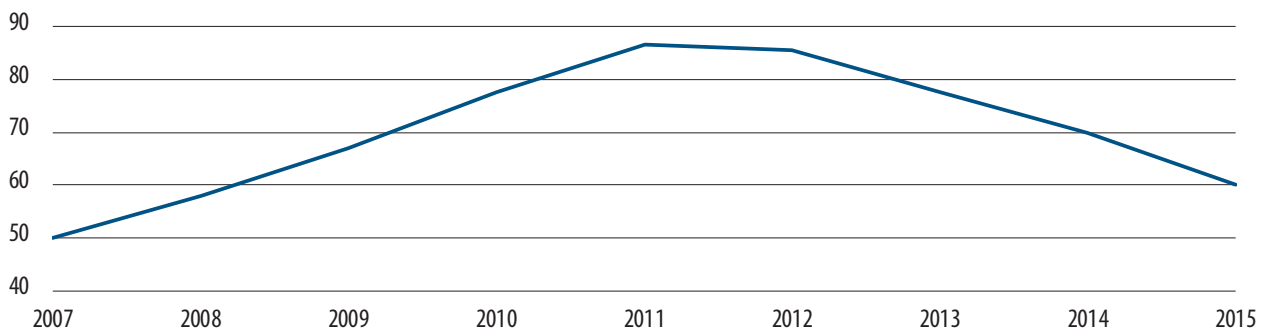
61

Weitverbreitete Gewalt stellt nach wie vor ein Problem dar. Die Mordrate spiegelt zwar nicht vollständig die allgemeine Sicherheitslage wider, ist jedoch ein wichtiger Indikator (siehe **Abbildung 5**). Obwohl die Mordrate seit 2012 rückläufig ist, bleibt sie gemessen an der Mordrate in der Region (weniger als 30 Tote je 100 000 Einwohner in Zentralamerika) und nach globalen Maßstäben (weniger als 10 Tote je 100 000 Einwohner⁴³) äußerst hoch.

43 Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung, Globale Studie zu Tötungsdelikten 2013, abrufbar auf der Website <https://www.unodc.org/gsh/>.

Abbildung 5

Jährliche Mordrate je 100 000 Einwohner in Honduras



Quelle: Polizei von Honduras.

62

Es gibt verschiedene Erklärungsansätze für den Rückgang der Mordrate. Die Regierung setzt auf strenges Durchgreifen, beispielsweise durch den Einsatz der Militärpolizei, statt auf mehr Prävention. Zwar ist es möglich, dass Präventionsmaßnahmen und die Stärkung der öffentlichen Sicherheitsorgane zu diesem Rückgang beigetragen haben, jedoch gibt es hierfür keine stichhaltigen Nachweise. Da der finanzielle Beitrag der EU vergleichsweise gering war und einige der Hauptziele des PASS-Programms nicht erreicht wurden, sind die Auswirkungen der EU-Mittel wahrscheinlich recht begrenzt.

63

Im Rahmen der Prüfung wurde die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe der EU für vorrangige Sektoren in Honduras untersucht. Der Hof stellte fest, dass die EU-Maßnahmen vor dem Hintergrund der schwierigen Umstände in dem Land relevant waren, im Allgemeinen zu den erwarteten Outputs führten und zu einer Reihe positiver Entwicklungen in den betreffenden Sektoren beigetragen haben. Gleichzeitig ist die allgemeine Situation in Honduras weiterhin besorgniserregend. Die Armut hat zugenommen, während sich die Waldfläche verringert hat. Gewalt ist nach wie vor weitverbreitet und die Mordrate sehr hoch. Darüber hinaus stellte der Hof Schwachstellen bei der Verwaltung der EU-Unterstützung durch die Kommission fest. Aufgrund dieser Faktoren gelangt der Hof zu dem Schluss, dass die Entwicklungshilfe der EU für vorrangige Sektoren in Honduras teilweise wirksam war.

64

Der Ansatz der Kommission zur Bereitstellung der Entwicklungshilfe in Honduras bezog sich in angemessener Weise auf Bereiche mit einem hohen Bedarf, die in den meisten Fällen von sachdienlichen und glaubwürdigen nationalen Strategien abgedeckt wurden. Aufgrund der Flexibilität des Ansatzes wurden viele Bereiche jedoch nur für eine relativ kurze Zeit von der EU unterstützt, wodurch sich das Risiko erhöht, dass die Wirkung der Hilfe abgeschwächt wird. Zudem stellte der Hof fest, dass die EU-Maßnahmen zur Bereitstellung von Unterstützung sehr allgemein gehaltene Ziele hatten, weshalb die finanzielle Unterstützung auf viele verschiedene Bereiche verteilt wurde oder einige vorrangige Bedürfnisse nicht berücksichtigt wurden. Wenngleich es in Honduras eine gute Struktur zur Koordinierung der Geber gibt, war die tatsächliche Zusammenarbeit relativ begrenzt, was in einigen Fällen zu Überschneidungen bei den Hilfsmaßnahmen führte. Allerdings bemüht sich die Kommission um eine gemeinsame Programmplanung mit den EU-Mitgliedstaaten ab 2018 (siehe Ziffern 12-20).

Empfehlung 1 – Stärkung des EU-Ansatzes durch Verbesserung von Kohärenz und Fokus

Bei der nächsten Änderung ihrer Strategie zur Unterstützung vorrangiger Sektoren in Honduras sollte die Kommission ihren Ansatz stärken, indem sie

- a) sicherstellt, dass vorrangige Sektoren ausreichend lange unterstützt werden, um die festgelegten Zielvorgaben zu erreichen;
- b) ihre Maßnahmen auf eine geringere Zahl besser definierter Bereiche konzentriert, sodass nur eine begrenzte Zahl von Einrichtungen unterstützt wird;
- c) sich weiterhin um eine gemeinsame Programmplanung mit den EU-Mitgliedstaaten und eine bessere Koordinierung ihres Ansatzes mit anderen Gebern bemüht.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

65

Die Kommission stellte einen Großteil ihrer finanziellen Unterstützung in Form von Budgethilfe bereit und unterstützte damit im Allgemeinen sachdienliche und glaubwürdige nationale Strategien. Allerdings mangelte es der EU-Delegation an den notwendigen Fachkenntnissen im Bereich der Makroökonomie und des öffentlichen Finanzmanagements, um Budgethilfemaßnahmen vor Ort zu verwalten. Ferner ist die Bereitstellung von Budgethilfe in Honduras mit beträchtlichen Risiken verbunden, was die makroökonomischen Rahmenbedingungen und das öffentliche Finanzmanagement betrifft. Der Kommission gelang es, diese Risiken durch Dialog und technische Hilfe sowie durch die Festlegung von Bedingungen, die vor Auszahlung der Budgethilfe zu erfüllen waren, teilweise abzuschwächen. Sie bewertete die Zulässigkeit von Budgethilfen nicht auf ausreichend strukturierte Art und Weise, sodass belegt werden könnte, inwiefern die erwarteten Fortschritte gemäß zielorientierten und klar definierten Benchmarks erreicht wurden. In einem Fall sagte die Kommission die Bereitstellung von Budgethilfe zu, hielt jedoch ihre Auszahlungen zurück, da die allgemeinen Förderbedingungen nicht eingehalten wurden. Dadurch erhielt das Partnerland widersprüchliche Signale, die die Wirksamkeit der Hilfe gefährdeten (siehe Ziffern 21-31).

Empfehlung 2 – Stärkung der Verwaltung von Budgethilfemaßnahmen

Die Kommission sollte die Verwaltung ihrer Budgethilfemaßnahmen weiter stärken, indem sie

- a) die Kohärenz der Signale sicherstellt, die sie durch ihre Entscheidungen über neue Budgethilfevereinbarungen aussendet. Insbesondere sollte die Kommission vermeiden, Mittel für Budgethilfen zu binden und gleichzeitig Auszahlungen zurückzuhalten, weil Förderbedingungen in Bezug auf den makroökonomischen Rahmen und/oder das öffentliche Finanzmanagement nicht erfüllt wurden;
- b) die Zulässigkeit von Budgethilfen künftig strukturierter bewertet, damit belegt werden kann, ob die erwarteten Fortschritte gemäß zielorientierten und klar definierten Benchmarks erreicht werden;
- c) beim nächsten Wechsel der Bediensteten der Delegation gewährleistet, dass die EU-Delegation in Honduras weitere Fachkenntnisse im Bereich der Makroökonomie und des öffentlichen Finanzmanagements erhält.

66

Die meisten im Rahmen der Maßnahmen der Kommission geplanten Tätigkeiten und Outputs sind umgesetzt worden, wenn auch mit deutlichen Verzögerungen, die hauptsächlich auf exogene Faktoren zurückzuführen waren. Die Leistungsüberwachung durch die Kommission wies Schwachstellen bei der Auswahl und Verwendung von Indikatoren, der Planung von Vor-Ort-Besuchen, der zeitlichen Planung des ergebnisorientierten Monitorings sowie der Weiterverfolgung der sich daraus ergebenden Empfehlungen auf (siehe Ziffern 32-38).

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Empfehlung 3 – Verbesserung der Leistungsmessung bei EU-Maßnahmen

Die Kommission sollte die Messung der Leistung künftiger EU-Maßnahmen weiter verbessern, indem sie rechtzeitig ausreichende, relevante und quantifizierbare Leistungsindikatoren auswählt und für diese Indikatoren Ausgangswerte bestimmt. In diesem Zusammenhang sollte sie die Stärkung nationaler Systeme, insbesondere des Nationalen Instituts für Statistik, in Betracht ziehen, um zuverlässige Daten zu demografischen und anderen Entwicklungen zu erhalten. Die Kommission sollte die zeitliche Planung des ergebnisorientierten Monitorings verbessern und die sich daraus ergebenden Empfehlungen systematisch weiterverfolgen.

67

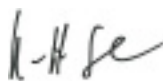
Die Kommission hat Dialogstrategien entwickelt, um ihren politischen Dialog mit der Regierung von Honduras in verschiedenen Bereichen zu strukturieren. Dies ist ein bewährtes Verfahren, wenngleich die Strategien eher allgemein gehalten sind und nicht alle relevanten Bereiche wie Bekämpfung der Armut sowie Sicherheit und Recht abdecken. Darüber hinaus hat die Kommission nicht schriftlich bewertet, inwieweit die im Rahmen der Dialogstrategien festgelegten Ziele erreicht wurden. Die Kommission hat im Allgemeinen auf allen Ebenen beträchtliche Anstrengungen unternommen, um einen sachdienlichen und konstruktiven politischen Dialog zu erzielen, der zur Erreichung der Ziele der EU-Maßnahmen beiträgt (siehe Ziffern 39-45).

Empfehlung 4 – Stärkung des politischen Dialogs in den vorrangigen Sektoren

Die Kommission sollte ihren politischen Dialog in den vorrangigen Sektoren noch vor 2018 weiter stärken, indem sie generell in allen relevanten Bereichen Dialogstrategien anwendet. Dies sollte eine klare Definition der erwarteten Ergebnisse/Wirkungen des Dialogs umfassen. In der Folge sollte die Kommission schriftlich bewerten, in welchem Umfang die Ziele ihrer Dialogstrategien erreicht wurden.

Dieser Bericht wurde von Kammer III unter Vorsitz von Herrn Karel PINXTEN, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 25. Oktober 2016 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof



Klaus-Heiner LEHNE
Präsident

Karte von Honduras



Kartografie: Eurostat - GISCO, 06/2016

Verwaltungsgrenzen: © EuroGeographics © UN-FAO © Geonames

Indikative Mittelzuweisungen für vorrangige Sektoren in Honduras für die Zeiträume 2007-2013 und 2014-2020

Zeitraum	2007-2013		2014-2020
Vorrangiger Sektor	Armutsbekämpfung		Ernährungssicherheit
Abgedeckte Bereiche	NRP 1 (2007-2010)	NRP 2 (2011-2013)	Familiär betriebene Landwirtschaft
	Bildung	Wasser- und Sanitärversorgung	
	Gesundheit	Stärkung der Qualitätssysteme	
Betrag vorrangiger Sektor (Mio.)	65,5	45,5	
	111		100
Vorrangiger Sektor	Natürliche Ressourcen		
Abgedeckte Bereiche	NRP 1 (2007-2010)	NRP 2 (2011-2013)	
	Forstwirtschaft	Forstwirtschaft	
		Erneuerbare Energien	
		Energieeffizienz	
Betrag vorrangiger Sektor (Mio.)	21	47	
	68		
Vorrangiger Sektor	Recht und öffentliche Sicherheit		Rechtsstaatlichkeit
Abgedeckte Bereiche	NRP 1 (2007-2010)	NRP 2 (2011-2013)	Korruptionsbekämpfung Stärkere Bürgerbeteiligung
	Sicherheit	De-facto-Wechsel von Sicherheit (PASS) zu Recht (Eurojusticia)	
Betrag vorrangiger Sektor (Mio.)	41	3	
	44		40
Vorrangiger Sektor			Beschäftigung
Abgedeckte Bereiche			Menschenwürdige Arbeit und Sozialschutz
Betrag vorrangiger Sektor (Mio.)			85
			Unterstützungsmaßnahmen
			10
Gesamtbetrag (Mio.)	223		235

Quelle: Europäische Kommission.

Bilaterale Unterstützung für Honduras: Beschlüsse im Zeitraum 2007-2015 (in Euro)

Beschluss- jahr	Programmbezeichnung	Ursprünglich zugewiesene Mittel	Wert der verge- benen Aufträge zum 31.12.2015	Ausgezahlte Mittel zum 31.12.2015
Programme im Zeitraum 2007-2013		219 100 000,00	180 704 286,95	116 339 650,22
Armutsbekämpfung		102 600 000,00	81 004 660,17	68 906 315,17
2008	Apoyo Presupuestario al Plan de Nación (APN)	60 500 000,00	38 921 310,17	38 921 310,17
2011	Programa de Apoyo Presupuestario Sectorial Agua y Calidad (PAPSAC)	42 100 000,00	42 083 350,00	29 985 005,00
Natürliche Ressourcen		68 000 000,00	66 387 310,95	26 655 622,36
2010	Modernización del sector forestal (MOSEF)	47 000 000,00	46 420 000,00	11 781 637,00
2012	Programa de Apoyo Europeo al Sector Forestal – EuroFor	21 000 000,00	19 967 310,95	14 873 985,36
Sicherheit und Recht		36 500 000,00	19 148 940,82	10 306 872,92
2007	Programa de Apoyo al Sector Seguridad en Honduras (PASS) Fase 1	9 000 000,00	6 811 509,16	6 588 572,38
2013	Promoviendo una Justicia Rápida y Accesible en Honduras (Eurojusticia)	27 500 000,00	12 337 431,66	3 718 300,54
Sicherheit und Recht		12 000 000,00	14 163 375,01	10 470 839,77
2008	Proyecto de Apoyo a la Modernización de la Administración Pública y a la Integración Regional (PAAPIR)	5 000 000,00	7 548 932,69	6 264 996,94
2009	Phasing Out – Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria en Honduras (PASAH)	2 000 000,00	1 978 008,79	1 978 008,79
2011	Programa de Apoyo a los Derechos Humanos (PADH)	5 000 000,00	4 636 433,53	2 227 834,04
Programme im Zeitraum 2014-2020		53 200 000,00	13 395 500,00	2 479 100,00
Ernährungssicherheit		30 000 000,00	3 997 700,00	799 540,00
2014	Seguridad Alimentaria, Nutrición y Resiliencia en el Corredor Seco (EUROSAN)	30 000 000,00	3 997 700,00	799 540,00
Beschäftigung		11 600 000,00	4 698 900,00	839 780,00
2014	Fortalecimiento Institucional del Empleo Decente y la Seguridad Social en Honduras (EURO +LABOR)	11 600 000,00	4 698 900,00	839 780,00
Beschäftigung		-	-	-
-		-	-	-
Sonstige Programme im Zeitraum 2014-2020 (technische Hilfe)		10 000 000,00	5 952 150,00	1 187 830,00
2014	Medidas de Apoyo al Desarrollo Institucional y a la Gestión de Políticas (MADIGEP)	10 000 000,00	5 952 150,00	1 187 830,00
INSGESAMT		272 300 000,00	194 099 786,95	118 818 750,22

Quelle: Europäische Kommission.

Anhang IV

In den Finanzierungsvereinbarungen für EU-Maßnahmen festgelegte Bedingungen

Maßnahme	Öffentliches Finanzmanagement	Haushalts- transparenz und -kontrolle	Makroökonomische Stabilität	Armutsbekämpfung	Forstwirtschaft
<p>APN</p>	<p>Zufriedenstellende Fortschritte bei der Umsetzung des Programms für das öffentliche Finanzmanagement. Auf der Grundlage der Schlussfolgerungen, die sich aus der Bewertung der öffentlichen Ausgaben und der finanziellen Rechenschaftspflicht ergeben, ist ein mehrjähriges Programm für das öffentliche Finanzmanagement vorzulegen und umzusetzen, das Folgendes beinhaltet:</p> <ul style="list-style-type: none"> • politische Prioritäten, • Programme und Projekte, • politische Maßnahmen (Reformen), • konkrete, messbare, erreichbare, sachgerechte und zeitlich festgelegte Zielindikatoren, Zielvorgaben, Ausgangswerte, einen mehrjährigen Haushalt; <p>im dritten und vierten Jahr: Durchführung und Veröffentlichung einer Bewertung der öffentlichen Ausgaben und der finanziellen Rechenschaftspflicht.</p>		<p>Bewertung der Kommission, ob eine makroökonomische Politik zur Gewährleistung der wirtschaftlichen Stabilität vorhanden ist, mit positivem Ergebnis. Die Bewertung der Kommission stützt sich auf Folgendes:</p> <p>jährliche Vorlage einer aktualisierten makroökonomischen Strategie, in der die wichtigsten makroökonomischen und geldpolitischen Maßnahmen sowie die Ergebnisse und die Entwicklung der wichtigsten makroökonomischen Variablen aufgeführt werden; zufriedenste Umsetzungen der makroökonomischen Politik und der Geldpolitik mit besonderem Schwerpunkt auf folgenden Aspekten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inflation, • Umfang der Bruttowährungsreserven, • Saldo der Leistungsbilanz, Steuereinnahmen, öffentliche Verschuldung. 	<p>Zufriedenstellende Beurteilung der Kommission im Hinblick auf die Fortschritte bei der Umsetzung des Regierungsplans. Die Bewertung der Kommission stützt sich auf Folgendes:</p> <p>im ersten Jahr: Vorlage und Veröffentlichung des Regierungsplans; Veröffentlichung und jährliche Vorlage eines Berichts über die Umsetzung des Regierungsplans, der folgende Informationen enthält:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Umfang der Erfüllung von Zielvorgaben und Indikatoren, • Umfang der Umsetzung von Strategien, • Ausführung des Haushaltsplans. 	

Anhang IV

Maßnahme	Öffentliches Finanzmanagement	Haushalts-transparenz und -kontrolle	Makroökonomische Stabilität	Armutsbekämpfung	Forstwirtschaft
<p>PAPSAC</p>	<p>Zufriedenstellende Fortschritte bei der Umsetzung des Plans für das öffentliche Finanzmanagement und/oder der Reform des öffentlichen Finanzmanagements mit besonderem Schwerpunkt auf folgenden Aspekten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Steuerpolitik und -verwaltung, • integriertes Finanzmanagementsystem, • Glaubwürdigkeit, Transparenz, Kontrolle und Prüfung des Haushalts, • Umsetzung einer umfassenden Antikorruptionspolitik, • Beschaffungssysteme, • angemessene Budgetierung der Tranchen. 	<p>Zufriedenstellende Fortschritte beim Erhalt einer stabilen makroökonomischen Politik mit besonderem Schwerpunkt auf folgenden Aspekten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kontrolle der Ausgaben für Löhne und Gehälter, • Kontrolle der schwebenden Schulden, • zentralstaatliches Haushaltsdefizit, • Schuldendienst, • Fortschritte bei der Umsetzung des Gesetzes über den öffentlichen Dienst, • Umfang der Währungsreserven. 	<p>In Bezug auf die Wasser- und Sanitärversorgung sind Berichte vorzulegen, die Fortschritte in folgenden Bereichen belegen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stärkung der Führungsrolle des nationalen Rates für Trinkwasser- und Sanitärversorgung, • Annahme einer Sektorpolitik und Fortschritte bei ihrer Umsetzung, • Wiederaufnahme der Tätigkeit des Dreiparteien-Sektorausschusses, • Ausarbeitung und Annahme des nationalen Plans für Trinkwasser- und Sanitärversorgung, • Fortschritte bei der Umsetzung des neuen allgemeinen Wassergesetzes, • Fortschritte bei der Umsetzung des Rahmengesetzes über Trinkwasser- und Sanitärversorgung. <p>In Bezug auf die Qualitätssysteme zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit sind Berichte vorzulegen, die Fortschritte in folgenden Bereichen belegen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Umsetzung des Gesetzes über die Qualität und Konsolidierung der Tätigkeiten innerhalb des nationalen Qualitätssystems, • Umsetzung der Strategie zur Wettbewerbsfähigkeit, • Konsolidierung der Tätigkeiten im Rahmen des strategischen Gesundheitsplans des nationalen Dienstes für den Agrar- und Nahrungsmittelsektor. 		

Anhang IV

Maßnahme	Öffentliches Finanzmanagement	Haushalts-transparenz und -kontrolle	Makroökonomische Stabilität	Armutsbekämpfung	Forstwirtschaft
EuroFor	<p>Zufriedenstellende Fortschritte bei der nachweisbaren Umsetzung des Programms zur Verbesserung und Reform des öffentlichen Finanzmanagements mit besonderem Schwerpunkt auf folgenden Aspekten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Steuerpolitik und -verwaltung, • integriertes Finanzmanagementsystem, Glaubwürdigkeit, Transparenz, Kontrolle und Prüfung des Haushalts, • Umsetzung einer umfassenden Antikorruptionspolitik, • Beschaffungssysteme, angemessene Budgetierung der Tranchen. 	<p>Regelmäßige Verfügbarkeit kohärenter und umfassender Angaben zum Haushalt.</p>	<p>Zufriedenstellende Fortschritte beim Erhalt einer nachweisbaren stabilen makroökonomischen Politik mit besonderem Schwerpunkt auf folgenden Aspekten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kontrolle der Ausgaben für Löhne und Gehälter, • Kontrolle der schwebenden Schulden, • zentralstaatliches Haushaltsdefizit, • Schuldendienst, • Fortschritte bei der Umsetzung des Gesetzes über den öffentlichen Dienst, • Reformen der Renten- und Sozialversicherungssysteme, • Reformen von Staatsunternehmen. 		<p>Zufriedenstellende Fortschritte bei der Ausführung der Strategie und der Sektorpolitik, u. a. durch Berichte, die Fortschritte in folgenden Bereichen belegen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stärkung der Führungsrolle des Instituts für Waldschutz; • Verbesserung der Organisationsstruktur des Instituts für Waldschutz; • Fortschritte bei der Umsetzung des nationalen Forstprogramms; • Tätigkeit des nationalen forstwirtschaftlichen Beirats in Zusammenarbeit mit den Regionen und Gemeinden; • Fortschritte in Richtung einer Umsetzung des nationalen Forstgesetzes; • Verringerung der durchschnittlichen Kosten für die Genehmigung von Formalitäten, die pro Kubikmeter Holz berechnet werden; • Fortschritte bei der Umsetzung der nationalen Strategie gegen illegalen Holzeinschlag, insbesondere des IT-Systems für das Forstregister sowie die Forstverwaltung und -kontrolle; • Fortschritte beim freiwilligen Partnerschaftsabkommen zwischen der EU und Honduras für Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor; • Stärkung der Qualität und Quantität der Informationen über den Sektor und der öffentlich zugänglichen Informationen über die Verwaltung des Instituts für Waldschutz.

Zusammenfassung

III

Die Kommission tut ihr Möglichstes, um dem Land zu helfen, seinen Entwicklungsstand zu verbessern. Sie ist der Auffassung, dass die Entwicklungshilfe der EU unter schwierigen Bedingungen tatsächliche Auswirkungen in den Interventionsbereichen gezeigt hat.

Die Kommission wird sich nach den vom Hof unterbreiteten Vorschlägen weiterhin bemühen, die festgestellten Schwachstellen bei der Verwaltung ihrer Unterstützung zu korrigieren. Sie möchte jedoch hervorheben, dass es nicht möglich ist zu prüfen, inwieweit die „Verwaltungsschwachstellen“ die Auswirkungen der Entwicklungshilfe der EU behinderten, insbesondere im Kontext vieler verschiedener externer Faktoren.

Bezüglich der Waldfläche betont die Kommission, dass exogene Faktoren die Hauptursache für den Verlust bewaldeter Gebiete gewesen seien. So gehen beispielsweise 11 % der verloren gegangenen Waldflächen des Landes auf das Konto des Kiefernborckenkäfers.

IV

Die Schwerpunkte mussten in dem Land auf flexible Weise verlagert werden, um die wechselnden Bedürfnisse des Landes zu berücksichtigen.

Die Mehrjahresrichtprogramme der EU gewährleisten Kohärenz, ermöglichen jedoch gleichzeitig eine gewisse Flexibilität, um neuen Entwicklungen und nationalen Politikoptionen gerecht zu werden. Es muss daher ein ausgewogenes Gleichgewicht hergestellt werden zwischen einer vorgegebenen Kooperationsagenda, die nicht an nationale Prioritäten angepasst werden kann, und einer Agenda, die darauf ausgelegt ist, auf ändernde Rahmenbedingungen in Einsatzländern zu reagieren, und dies möglichst unter Wahrung der langfristigen Nachhaltigkeitsziele.

Im Laufe der Zeit konzentrierte die Kommission ihre Maßnahmen auf enger definierte Sektoren, was in einer veränderten Schwerpunktsetzung ab dem LSP 2007-2013 bis zum MRP 2014-2020 zum Ausdruck kam. Vor diesem Hintergrund gab es bei der Aushandlung des MRP 2014-2020 eine gemeinsame Übereinkunft mit der Regierung, dass es keinen Bruch mit dem LSP 2007-2013 geben werde, und die Angleichung an die nationalen Prioritäten wurde von den honduranischen Akteuren in hohem Maße befürwortet.

Des Weiteren ist die Kommission der Auffassung, dass sie über eine breite Palette an geeigneten Instrumente zur Leistungsüberwachung verfügt, darunter der politische Dialog, Überwachungsmissionen und das ergebnisorientierte Monitoring (Results-Oriented Monitoring – ROM).

V

Die G16-Geberkoordinierungsgruppe in Honduras ist ein sehr nützliches Instrument zur Koordinierung zwischen Gebern. Sie hat seit ihrer Gründung im Jahr 1998 ihre Arbeit kontinuierlich fortgesetzt und dabei die Grundsätze der Wirksamkeit der Hilfe umgesetzt.

Die G16 hat das Verdienst, einen langfristigen politischen Dialog zwischen der Regierung Honduras und den wichtigsten Gebern zu ermöglichen. Die Geberkoordinierung verlief daher in Honduras in gut artikulierter und strukturierter Weise, und Überschneidungen bei Kooperationsbemühungen konnten sehr gering gehalten werden.

Das gemeinsame Programm, das 2018 starten soll, wird die Kooperationsbemühungen weiter verstärken, sodass nochmals ein höheres Niveau erreicht werden kann.

VI

Strategien für den politischen Dialog werden in Sektoren festgelegt, die Budgethilfe erhalten, wo sie eines von vielen Instrumenten neben anderen bilden (finanzielle Unterstützung, technische Hilfe, Überwachung usw.).

Inwieweit die Sektorziele erreicht wurden, wird anhand einer schriftlichen Beurteilung in jeder Auszahlungsakte zur jeweiligen Budgethilfe festgehalten. Die erzielten Auswirkungen sind ein kombiniertes Ergebnis aus allen Arten von Instrumenten, nicht nur des politischen Dialogs.

Trotzdem wird die Kommission ihre Mechanismen des politischen Dialogs weiterhin verstärkt einsetzen, insbesondere die Beurteilung und Überwachung der im Rahmen des politischen Dialogs erzielten Fortschritte und seine ordnungsgemäße Dokumentation.

VII

Die Kommission stellt sicher, dass ihre Delegationen jederzeit auf Fachwissen im Bereich Makroökonomie zurückgreifen können, das auf einem Kosten-Nutzen-Ansatz basiert. Trotz des Umstands, dass die Delegation keinen Experten im Bereich Makroökonomie und öffentliche Finanzverwaltung vor Ort hatte, erhielt sie bis vor Kurzem technische Hilfe von der Delegation in Nicaragua.

Darüber hinaus konnte die EU-Delegation in Honduras auf unterschiedlichstes Fachwissen zu Fragestellungen in den Bereichen öffentliche Finanzverwaltung und Makroökonomie zurückgreifen: von den zentralen Dienststellen, über Feldmissionen, technische Hilfe (PAAPIR – Support Programme for the Public Administration and Regional Integration) und tägliche Kontakte mit den zentralen Dienststellen zu speziellen Fragestellungen.

Des Weiteren führte die Kommission Missionen der zentralen Dienststellen nach Honduras und Washington durch, um die Situation zu überwachen, und arbeitete nicht nur mit der Regierung Honduras, sondern darüber hinaus auch mit dem IWF zusammen.

Allgemein ist anzumerken, dass die Kommission der Rekrutierung der richtigen Kandidaten für Delegationen äußerste Wichtigkeit einräumt, und ihre Bediensteten nehmen diesbezüglich an regelmäßigen Schulungsprogrammen und Auffrischkursen teil.

Die Delegation verfolgt ferner bei ihrer Bewertung der Kriterien für den Erhalt der Budgethilfe jederzeit eine strikte Anwendung der Leitlinien für die Budgethilfe.

Die bereitgestellte Budgethilfe war kohärent und konsequent, stützte sich auf einen engen Dialog mit dem Partnerland und gewährleistete einen kontinuierlichen politischen Dialog und eine Anpassung an schwierige Bedingungen.

Des Weiteren werden alle Auszahlungsunterlagen sorgfältig anhand der endgültigen vom Budgethilfe-Lenkungsausschuss (Budget Support Steering Committee – BSSC) getroffenen Entscheidungen analysiert. Der BSSC ist ein Entscheidungsgremium, das stets die Entscheidungen seiner Mitglieder dokumentiert.

Die Leitlinien für die Budgethilfe ermöglichen die Einhaltung des dynamischen Ansatzes, der in der Mitteilung über die Budgethilfe (KOM(2011) 638 endg.) und den maßgeblichen Schlussfolgerungen des Rates vorgeschlagen wird: „Die EU verwendet bei allen Formen der Budgethilfe einen maßgeschneiderten und dynamischen Ansatz bei der Wahl der Voraussetzungen für deren Erhalt und konzentriert sich auf Fortschritte bei der Umsetzung glaubwürdiger und sachdienlicher Sektorreformstrategien, um größtmögliche Auswirkungen vor Ort zu erzielen“ (Schlussfolgerungen des Rates 9371/12).

Bemerkungen

13

Was die Unterstützung in den Bereichen erneuerbare Energien und Energieeffizienz anbelangt, fanden in den Jahren 2011-2013 keine Kooperationsmaßnahmen statt. Die im Nationalen Richtprogramm (NRP) 2007-2013 in diesen Bereichen vorgesehenen Maßnahmen wurden als Folgemaßnahmen zu vorigen Maßnahmen im Energiesektor vorgeschlagen, d. h. zu den Projekten GAUREE und GAUREE 2 (Autonomes Management und rationeller Verbrauch der elektrischen Energie).

Allerdings teilte die Regierung während der Halbzeitüberprüfung (2009) durch den für den Stromsektor zuständigen Minister mit, dass keine Unterstützung bezüglich erneuerbarer Energien und Energieeffizienz benötigt werde. Die für den Stromsektor zuständigen nationalen Behörden wiesen darauf hin, dass durch das Gesetz zur Förderung erneuerbarer Energien durch private Investoren neue Quellen für erneuerbare Energien erschlossen werden konnten.

Aus diesem Grund hat die EU-Delegation Maßnahmen zu erneuerbaren Energien und Energieeffizienz in ihr Forstwirtschaftsprogramm (MOSEF und CLIFOR) aufgenommen. Diese Maßnahmen wurden als Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel und im Rahmen der Förderung des Forstressourcen-Managements (und nicht als Interventionen für den Energiesektor) durchgeführt.

Bezüglich der Qualitätssysteme zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ist auszuführen, dass dieser Sektor eine ergänzende Komponente der Strategie der Kommission zur Umsetzung des Assoziierungsabkommens der EU mit Zentralamerika bildete.

Die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens der EU mit Zentralamerika am 29. Juni 2012 und die vorläufige Anwendung von Teil IV des Assoziierungsabkommens ab dem 1. August 2013 sind ebenfalls als Grund für die Interventionen der EU in dieser Richtung zu sehen.

14

Die EU-Unterstützung wurde in diesen Sektoren eingeführt, da sie in der Strategie der Regierung zur Armutsbekämpfung (Poverty Reduction Strategy – PRS) als vorrangig betrachtet wurden.

Darüber hinaus nahm die Delegation 2006 an gemeinsamen Gesprächen teil, die von Gebern zusammen mit der Regierung unter dem Dach des Beratenden PRS-Fachbeirats (*Consejo Consultivo de la ERP*) geführt wurden, um eine Überprüfung der PRS vorzunehmen. Die Investition der Haushaltsmittel (inländische und externe Mittel) konzentrierte sich auf die folgenden Sektoren: Bildung, Gesundheit und Ernährung, soziale Sicherheit, Infrastruktur, Produktion und Zugang zu Vermögenswerten sowie Politikgestaltung. Folglich wurden diese Bereiche auch zu vorrangigen Sektoren für die EU-Kooperationsmaßnahmen bestimmt.

Hinsichtlich des kurzen Zeitraums, in dem Unterstützung geleistet wurde, war ein gewisses Maß an Flexibilität in den EU-Programmen erforderlich, um auf die veränderte Situation nach der politischen Krise aufgrund des Staatsstreichs im Jahr 2009 zu reagieren und die Maßnahmen entsprechend anzupassen (siehe Antwort der Kommission zu Absatz IV).

15

a)

Die Kommission weist darauf hin, dass der Forstsektor auch im Zusammenhang mit der Verwaltung der Wasser- und Sanitärversorgung und dem Bodenschutz zu sehen ist. In Anbetracht dessen wurde die den Gemeinden durch MOSEF bereitgestellte Hilfe unter dem Aspekt ihrer Vereinbarkeit mit den Zielen des Projekts bewertet.

MOSEF ist das Projekt in der internationalen Gemeinschaft der Geber, durch das in erster Linie die Abstimmung zwischen den drei Institutionen, die Besitzrechte für Waldgebiete gewähren, gefördert wird.

Grundbesitz ist naturgemäß ein politisches Thema und ein wichtiges Thema in ganz Lateinamerika. Da es nicht allein durch Kooperationsprojekte gelöst werden kann, wurde es über verschiedene andere Kanäle und Instrumente aufgegriffen: i) die EU-geführte Initiative FLEGT (Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel), die das wirksamste Instrument zur Förderung von Reformen bildet, ii) den politischen Dialog im Rahmen von Verhandlungen für ein bilaterales freiwilliges FLEGT-Partnerschaftsabkommen mit der EU und iii) Einzelverträge über Hilfsmaßnahmen (z. B. das Projekt PROCORREDOR – „*Gestión Sostenible de Recursos Naturales y Cuencas del Corredor Biológico Mesoamericano en el Atlántico Hondureño*“).

Zusätzlich stellt die Kommission fest, dass Landkonflikte in einem Land mit einer reichen kulturellen Vielfalt, die sich durch ein stark ausgeprägtes kulturelles Erbe auszeichnet, auf zwei Wegen angegangen werden können: durch Landregulierung und Konsultationsmechanismen indigener Gemeinschaften. Die EU-Unterstützung im Bereich der Landregulierung ist daher als schrittweiser Ansatz zu verstehen.

b)

Während des Prüfungszeitraums änderte Honduras sein Gesetz über das Bildungswesen dahin gehend, dass die Grundbildung bis Klasse 9 ausgeweitet wurde. Die Geber haben ihre Hilfen entsprechend angepasst.

16

Es gab stets mehr Nachfrage nach technischer Hilfe als Angebote dafür. Es wurde ein Prioritätensetzungsprozess über technische Ausschüsse mit Beteiligung der EU, der Regierung Honduras und betroffener Institutionen (in den Bereichen Gesundheit, Qualität, Wasser und Sanitärversorgung) eingeleitet.

Die Geberkoordinierung war gut strukturiert. Die Bedürfnisse, die jeweils nicht berücksichtigt worden waren, wurden daher derselben Kosten-Nutzen-Analyse unterzogen.

Relevante Bereiche, die keine Mittel erhielten, sollen sorgfältig analysiert werden, um zu sehen, welche alternativen Maßnahmen zu ihrer Unterstützung ergriffen werden können.

Gemeinsame Antwort zu den Ziffern 16 a) bis c)

Über das bedarfsorientierte PAAPIR-Programm war es der Kommission möglich, nach einer sorgfältigen Beurteilung und Schwerpunktsetzung technische Hilfe für Sektoren mit grundlegenden Bedürfnissen zu leisten.

Die Kommission weist darauf hin, dass es nicht möglich war, auf alle Bedürfnisse zu reagieren.

a)

Zusätzlich zur vorstehenden allgemeinen Antwort ist anzuführen, dass im speziellen Fall des Gesundheitssektors die Studie über Vitamin- und Mineralstoffmangel vom technischen Ausschuss des PAAPIR-Programms im Jahr 2013 genehmigt, jedoch anschließend nicht durchgeführt wurde.

18

Nach Auffassung der Kommission wurden gute Fortschritte in Richtung einer effektiven Arbeitsteilung zwischen den Gebern erzielt. GIZ griff beispielsweise die Themen Klimawandel und Forstwirtschaft auf und Spanien die Themen Rechtsdurchsetzung und Reformen in der Justiz.

Auf Delegationsebene wurde ein Fahrplan für eine gemeinsame Programmplanung nach 2018 entwickelt. Im Laufe des Jahres 2016 soll diesbezüglich eine Analyse des nationalen Kontextes in Honduras durchgeführt werden.

19

Die Kommission arbeitet an einer kontinuierlichen Verbesserung ihrer Zusammenarbeit mit der Regierung Honduras und allen Gebern. Die Koordination erfolgt vorrangig mit den EU-Mitgliedstaaten. Auch in der G16 ist die EU-Delegation sehr aktiv, mit dem Ziel, die bestmögliche Zusammenarbeit mit den wichtigsten in Honduras vertretenen Gebern zu erreichen.

Kasten 3 – Überschneidungen bei der Finanzierung

Die Kommission ist der Auffassung, dass sich die Ansätze der Geber trotz Unterschieden ergänzen können.

In den Sektoren Wasser und Sanitärversorgung erhielten alle am Projekt beteiligten Gemeinden Unterstützung, jedoch erhielten nicht alle Infrastrukturinvestitionen. Zusätzlich wurden COMAS (der Kommunalausschuss für Wasser und Sanitärversorgung) und USCL (die Überwachungseinheit und Kontrolle vor Ort) geschaffen, die für alle Gemeinden zuständig sind. Die Unterstützung für Gemeinden baute auf dem Kapazitätsaufbau durch diese beiden Organisationen auf.

20

Die Delegation betreibt eine sehr aktive Zusammenarbeit mit anderen Gebern, was die Risiken der Überschneidung verringert. Die zeitaufwendige Abstimmung der Gebermaßnahmen ist nicht immer das effektivste Instrument. Die Koordination durch den Empfänger, gestützt auf Befähigung und politischen Dialog, bringt anscheinend bessere Ergebnisse.

23

Es erfolgte eine umfassende Bewertung der Zulässigkeit der Unterstützung für den Sektor gemäß den Leitlinien für die Budgethilfe. Auf dieser Grundlage wurde die Sektorpolitik für hinreichend glaubwürdig und zweckdienlich befunden, um ein ausreichendes Budgethilfeprogramm zu ermöglichen.

Solange die Voraussetzungen der hinreichenden Glaubwürdigkeit und Zweckdienlichkeit gegeben sind, kann eine Sektorpolitik rechtzeitig verbessert und gestärkt werden. Dies ist Teil eines kontinuierlichen Budgethilfeprogramms und das Ergebnis von politischem Dialog und technischer Hilfe.

Des Weiteren stellt die Kommission fest, dass im Kontext des Assoziierungsabkommens der EU mit Zentralamerika die Unterstützung von Qualitätssystemen realisiert und von der Regierung validiert wurde.

26

Die Kommission ist der Auffassung, dass eine strukturierte Analyse der makroökonomischen Stabilitätskriterien für den Erhalt der Budgethilfe wichtig und auf der Grundlage der Leitlinien für die Budgethilfe durchzuführen ist.

In den vom Hof genannten Fällen wurden den Fortschritten eine Reihe spezifischer Indikatoren zugrunde gelegt. Die Weiterentwicklung dieser Indikatoren lieferte den Nachweis für positive Fortschritte und dafür, dass unter sehr komplexen Bedingungen keine Verschlechterung eingetreten ist.

Angesichts einer mangelnden Einigung zwischen der Regierung von Honduras und dem IWF sind in einer solchen Situation die Leitlinien für die Budgethilfe zu beachten. In Absatz 5.1.2 der Leitlinien heißt es: *In Fällen, in denen die Umsetzung unzureichend ist oder kein IWF-Programm aufgesetzt wurde, da es schwierig war, diesbezüglich eine Einigung mit dem IWF zu erzielen, kann ein Land dennoch die Kriterien für den Erhalt von Budgethilfe erfüllen, wenn die Ziele des Budgethilfeprogramms nicht gefährdet sind, insbesondere für sektorbezogene Reformverträge (Sector Reform Contract – SRC).*

Auch unter Berücksichtigung der Entscheidung des IWF kam die Kommission zu dem Schluss, dass diese mangelnde Einigung in einem technischen, weniger bedeutenden Punkt nicht bedeute, dass nicht eine insgesamt positive Bewertung und eine weitere Unterstützung der Bemühungen der Regierung zu einer Rückkehr zu makroökonomischer Stabilität erfolgen könne.

27

Die Ausarbeitung eines Budgethilfeprogramms in einem bestimmten Sektor kann erfolgen, während in anderen Programmen keine Auszahlungen getätigt werden. Dies ist Teil des kontinuierlichen Dialogs und der Unterstützung der Regierung Honduras in verschiedenen Sektoren/Politikbereichen. Die Gesamtbotschaft lautet, das Partnerland über die Budgethilfe trotz Schwierigkeiten in einem oder mehreren Sektoren zu unterstützen.

Darüber hinaus hat die Delegation den politischen Dialog in den in der Fußnote genannten Zeiträumen weitergeführt, was nicht als Widerspruch zu zurückgehaltenen Budgethilfen zu betrachten ist.

Auch die Unterzeichnung einer finanziellen Vereinbarung für Budgethilfen bietet weitere Verhandlungsmöglichkeiten für die EU.

Die Kommission sieht in der Unterzeichnung von EuroFor diesbezüglich keinen Widerspruch. Es sollte angemerkt werden, dass die technische Hilfe in diesem Programm ein recht fester Bestandteil ist, der im Wege der delegierten Zusammenarbeit verwaltet wird. Diese musste unverzüglich begonnen werden, und über den politischen Dialog wurde deutlich zum Ausdruck gebracht, dass keine Auszahlungen stattfinden würden, solange die makroökonomische Situation nicht gelöst sei.

28

Die Kommission hat die Reform der öffentlichen Finanzverwaltung in Honduras stark unterstützt und einen sehr engen und kontinuierlichen Dialog unterhalten, um Verbesserungen und Fortschritte in diesem Bereich zu unterstützen.

Die Verbesserungen im Bereich der öffentlichen Finanzen wurden sukzessive durch Maßnahmen im Rahmen des Programms für öffentliche Finanzen und finanzielle Rechenschaftspflicht (PEFA) überwacht, die gemeinsam von Gebern und der Regierung durchgeführt wurden.

29

Wenngleich die Kommission Schwachstellen erkennt, wurden nennenswerte Fortschritte erreicht, und es finden schrittweise Verbesserungen statt.

Die komplexen makroökonomischen und politischen Bedingungen im Land verlangsamten die Reformbemühungen. Jedoch sind durchaus Fortschritte zu verzeichnen. Diese positive Entwicklung ist in einer komplexen Umgebung, wie es in Honduras der Fall ist, umso bedeutender, umso wichtiger und umso schwerer zu erreichen.

Die Kommission stellt außerdem fest, dass es sehr schwierig ist, den Erwartungen im Hinblick auf das Reformtempo gerecht zu werden. Trotz bestehender Herausforderungen wurden wichtige Etappenziele erreicht, insbesondere durch die EU-Unterstützung, so z. B. die Erstellung einer Budgetverfügbarkeitsbescheinigung, um Abweichungen von den geplanten Ausgaben durch die Fachministerien zu vermeiden. Diese Neuerung wurde im Anschluss an Missionen der zentralen Dienststellen und infolge des Dialogs mit der technischen Hilfe vor Ort und dem IWF eingeführt.

Gemeinsame Antwort zu den Ziffern 29 a) bis c)

Die Kommission stimmt den Feststellungen des Hofes zu und bemüht sich nach besten Kräften, in diesem Bereich sowohl die Politiken als auch die Leistung zu überwachen.

Wie vom Hof unter Ziffer 30 festgestellt, diene diese präzise Bewertung der Kommission dazu, sich in Zusammenarbeit mit anderen Gebern gezielt auf den politischen Dialog und Initiativen zum Kapazitätsaufbau in Bereichen der öffentlichen Finanzverwaltung, die der meisten Aufmerksamkeit bedürfen, zu konzentrieren.

Auf diesem Wege unterstützt die Kommission in konsequenter und kohärenter Weise die Bemühungen der Regierung zur Leistungsverbesserung im Bereich der öffentlichen Finanzverwaltung.

d)

Die neuesten verfügbaren PEFA-Bewertungen ermöglichen die Festlegung einer Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung dieser Situation. Dieses Thema wird über den politischen Dialog der Kommission mit der Regierung von Honduras aufgegriffen.

e)

Dieses Thema wird über den politischen Dialog der Kommission mit der Regierung von Honduras aufgegriffen.

f)

Die Korruption stellt eine Herausforderung für demokratische Institutionen und die Rechtsstaatlichkeit dar.

Gleichzeitig wird trotz eines schwierigen Umfelds derzeit aber das neue Strafgesetzbuch (*Código Penal*) mit Unterstützung Spaniens und des Eurojusticia-Programms geprüft (über den Sozialisationsprozess der neuen Gesetzesvorlage zum Strafgesetzbuch). Zusätzlich wird im Rahmen des MRP 2014-2020 ein Projekt zur Bekämpfung der Korruption ausgearbeitet.

Die Kommission unterstützt ferner eine Initiative, durch die Jugendliche ermutigt werden sollen, sich über ihre Rechte zu informieren und korrupte Praktiken abzulehnen („*Participación e incidencia a multinivel y multiactor en el marco de procesos de veeduría social en Honduras, en tema de violaciones, promoción y defensa de los derechos fundamentales de la juventud*“, Aktenzeichen EIDHR/2015/369-295).

30

c)

Die Kommission wird ihre Anstrengungen zur weiteren Definition von Benchmarks fortsetzen, mit denen Fortschritte gemessen werden können.

Bei einigen Kriterien (insbesondere der öffentlichen Finanzverwaltung) sind Fortschritte gegenüber ursprünglichen Etappenzielen der Reform besonders wichtig; bei anderen (z. B. makroökonomischen Kriterien) ist die Aufrechterhaltung stabilitätsorientierter Politiken ausreichend, um die Erfüllung der Bedingungen für den Erhalt von Budgethilfen zu bestätigen.

Darüber hinaus wird der fortwährende politische Dialog den Reformprozess begleiten und Gelegenheit geben, Erwartungen zu klären.

Kasten 4 – Beispiele für unspezifische Reformerwartungen

Siehe Antwort der Kommission auf Ziffer 27.

31

Der Leiter für Zusammenarbeit und Projektmanager, die an Budgethilfemaßnahmen beteiligt sind, besuchten technische Schulungen zur Budgethilfe und bringen ihre fachliche Erfahrung ein, um sicherzustellen, dass notwendiges Fachwissen im Bereich der öffentlichen Finanzverwaltung vorhanden ist.

Zusätzlich war umfangreiche technische Hilfe zur Unterstützung der Budgethilfemaßnahmen (PAAPIR) realisiert worden (siehe auch Antwort der Kommission auf Absatz VII).

Darüber hinaus kann die Delegation auf ein breit angelegtes Fachwissen im Bereich öffentliche Finanzverwaltung und Makroökonomie zurückgreifen: von den zentralen Dienststellen, über die Feldmissionen bis hin zu technischer Hilfe und regelmäßiger Kontaktaufnahme mit den zentralen Dienststellen zu wichtigen Themen.

33

Was den Sektor Sicherheit und Justiz anbelangt, so konnten trotz der besonderen Schwierigkeiten in dem Sektor einige äußerst positive Ergebnisse erzielt werden.

So war beispielsweise der Beginn der interinstitutionellen Schulungen für die Verantwortlichen in der Justiz (Richter, Polizei und Staatsanwälte) ein sehr großer Erfolg. Sie wurden als formale, zu einer Hochschulakkreditierung führende Schulung initiiert und erstmalig durchgeführt.

Es wurde außerdem mit Erfolg eine über PASS finanzierte Unterstützung für die NRO eingeführt, daneben auch die Komponente der Mittelausstattung des Empfängers.

35

Aufgrund des Staatsstreichs im Jahr 2009 war es der Delegation nicht möglich, die Projektinhalte weiter zu formulieren, insbesondere da die Regierung bis Mitte 2010 nicht offiziell anerkannt war.

Die verzögerte Umsetzung des MOSEF-Projekts war teilweise dem Brand in den Räumlichkeiten des Instituts für Wald-erhaltung (Institute of Forest Conservation, ICF) zuzuschreiben, in denen MOSEF angesiedelt war.

36

a)

Die Kommission ist der Auffassung, dass es notwendig ist, den Kontext der Ausarbeitung und der Genehmigung von PASS zu berücksichtigen. Als das Programm 2008 genehmigt wurde, waren die Ziele von PASS zwar zweifelsohne ehrgeizig, aber durchaus realistisch. Die Maßnahmen galten in diesem Kontext als geeignet.

Die institutionelle Krise von 2009, die einen Staatsstreich zur Folge hatte, änderte die politische Landschaft dramatisch, und alle Bemühungen der neuen Verwaltung galten der Wiederherstellung der „Funktionsfähigkeit der Institutionen“ des honduranischen Staates. Das organisierte Verbrechen machte sich zudem den Staatsstreich und seine Folgen zunutze, um an Einfluss zu gewinnen. Regierungsinstitutionen wurden erheblich geschwächt, insbesondere das Ministerium für Sicherheit, das über geringe Kapazitäten und wenig politischen Willen verfügte.

In Anbetracht all dieser Schwierigkeiten wäre es angemessen festzustellen, dass PASS, lässt man die widrigen Umstände aufgrund der politischen Instabilität von 2009 außen vor, bedeutende Ergebnisse erzielt hat, auch wenn die ursprünglichen Erwartungen nicht erfüllt werden konnten.

b)

Nicht alle Bereiche einer Sektorpolitik müssen ihren Niederschlag in spezifischen Indikatoren finden. Es lässt sich nur eine begrenzte Anzahl an spezifischen Indikatoren heranziehen. Darüber hinaus werden die insgesamt im Sektor erzielten Fortschritte und damit alle Maßnahmenziele bei der Beurteilung der in der Sektorpolitik erzielten Fortschritte überwacht.

Im Falle von APN wurden die bei den Maßnahmen erzielten Fortschritte überwacht, doch die Indikatoren des nationalen Plans für Honduras wurden dem Bericht über die Ergebnisse des Budgethilfeprogramms zugrunde gelegt.

c)

Da sich die Indikatoren für die nationalen Strategien zum Zeitpunkt ihrer Ausarbeitung noch in der Phase der Validierung befanden und für eine Messung nicht detailliert genug waren, musste im Sektor Wasser und Sanitärversorgung ein Ad-hoc-Indikator vorgeschlagen werden.

d)

Die Kommission leistete spezielle Unterstützung bei der Verbesserung statistischer Daten.

e)

Die Kommission arbeitet gemeinsam mit der Regierung daran, um diese Situation zu beheben.

f)

Im Falle von APN war die politische Situation bei Unterzeichnung der Finanzierungsvereinbarung kein günstiger Moment für die Auswahl und Annahme von Programmindikatoren.

Dies teilte die Delegation auch in ihrer Standarderläuterung zur Verabschiedung von Zusatz 1 zur APN-Finanzierungsvereinbarung mit, in dem ausgeführt wird, dass es die politische und wirtschaftliche Krise des Landes in den Jahren 2008 und 2009 unmöglich machte, eine operative Finanzierungsvereinbarung auszuhandeln, da die Voraussetzungen für ein Budgethilfeprogramm, kurz nachdem die Kommission die Entscheidung zur Finanzierung der Vereinbarung getroffen hatte, wegfielen.

Daher wurden die Verhandlungen zur Festlegung der Indikatoren geführt, nachdem die Rechtsstaatlichkeit in dem Land wiederhergestellt worden war, die dann vollständig auf den Strategien der neuen Regierung basierten.

37

Den Planungen von Feldbesuchen werden verschiedene Kriterien zugrunde gelegt; unter anderem erfolgt eine Schwerpunktsetzung bei Besuchen auf Projekte/Programme mit Schwierigkeiten, um eine sorgfältige Überwachung zur Minderung der Risiken zu gewährleisten.

Aus der Übersicht der Leistungskennzahlen für 2015 geht hervor, dass der Prozentsatz problematischer Projekte, die Überwachungs- oder Bewertungsmaßnahmen unterzogen wurden, in diesem Jahr bei 100 % lag.

Die Kommission wird alle Projekte mit festgestellten Schwachstellen oder Risiken überwachen, unter anderem durch gezielte Feldbesuche.

38

Die Kommission hat in den vergangenen Jahren eine Methode zur Überwachung der Budgethilfe im Rahmen einer ergebnisorientierten Überwachung (ROM) entwickelt und erstmalig in Honduras getestet.

Obgleich aus der für das APN im September 2013 durchgeführten ROM keine besonderen Empfehlungen für das APN abgeleitet wurden, so betrachtete die Delegation die von den Experten abgegebenen Bemerkungen bei der Festlegung und Ausarbeitung von Budgethilfemaßnahmen im Rahmen des MRP 2014-2020 als hilfreich.

Die Kommission wird mit einer systematischen Einbindung der ROM-Empfehlungen in ihre laufenden Programme fortfahren.

41

Sämtliche von der EU-Delegation entwickelten Strategien des Dialogs sind im Kontext der Armutsbekämpfung zu verstehen.

Die Delegation wird ihren politischen Dialog in der Zukunft weiter präzisieren.

42

Strategien für den politischen Dialog werden für Sektoren definiert, die Budgethilfe erhalten, und regelmäßig von der EU-Delegation aktualisiert. Sie werden außerdem vor jeder Auszahlung von Budgethilfe geprüft.

Darüber hinaus bilden sie als solche Teil eines breiten Spektrums an anderen Instrumenten (z. B. technische Hilfe und finanzielle Unterstützung). Ihre Auswirkungen sind folglich ein kombiniertes Ergebnis aus allen Arten von Instrumenten; diese sollten nicht für sich alleine betrachtet werden.

Trotz alledem wird die Kommission weiterhin Anstrengungen zur Verbesserung der Dokumentation ihres politischen Dialogs und seiner Bewertung unternehmen.

44

Hebelwirkungen sind von vielen Faktoren abhängig, unter anderem von finanziellen, politischen, sozialen, kulturellen und Handelsaspekten. Hebelwirkungen lassen sich nicht allein auf der Grundlage von finanziellen und Handelsbedingungen mit anderen Ländern vergleichen.

Auch wenn EU-Mittel nur einen kleinen Prozentsatz des Regierungshaushalts ausmachen, sieht die Kommission die tatsächlich erzielten Hebelwirkungen unter dem Aspekt der technischen Kapazitäten, die die EU vermitteln konnte.

Im Falle von beispielsweise öffentlicher Finanzverwaltung und makroökonomischer Stabilität war diese Unterstützung sowohl wichtig als auch nutzbringend für Honduras und ermöglichte der EU Hebelwirkungen auf politischer Ebene von erheblichem Ausmaß.

45

a)

Es fanden bilaterale Treffen statt, bei denen auf dem Wege des politischen Dialogs die vom APN unterstützten Bereiche behandelt wurden. Der politische Dialog der EU im Bereich Bildung fand im Rahmen der von den Gebern zum Thema Bildung eingerichteten Arbeitsgruppe mit dem Titel MERECE statt. Innerhalb des Zeitraums fanden zahlreiche und regelmäßige Treffen statt. Die Anzahl der Treffen wurde als ausreichend betrachtet und an die verfügbaren Ressourcen angepasst.

Eine Strategie zur nationalen Statistik und eine Reform des öffentlichen Dienstes waren jeweils Teil der Indikatoren im Rahmen des APN-Programms. Sie mussten daher in den politischen Dialog mit den honduranischen Behörden miteinbezogen werden.

b)

Die Einrichtung einer Beobachtungsstelle stellte mit der Ankunft der Mission zur Unterstützung des Kampfes gegen Korruption und Straffreiheit in Honduras (MACCIH) ein Risiko dar. Die starke Einbindung der EU-Delegation in die Zusammenarbeit mit anderen Gebern hat das Risiko, dass doppelte Anstrengungen unternommen werden, gemindert.

Die EU ist mittlerweile einer der Geber im Rahmen von MACCIH und hat eine Führungsrolle inne, um die Komplementarität in dem Sektor zu gewährleisten.

47

Die Armutsentstehung muss auch unter der Berücksichtigung externer Faktoren bewertet werden.

Es müsste beurteilt werden, wie sich Armutsraten ohne die Einwirkung der EU-Kooperationsprogramme entwickelt hätten.

Die Kommission ist der Auffassung, dass ohne die Interventionsmaßnahmen der EU die Auswirkungen der globalen Finanzkrise im Jahr 2008 die Armutsraten viel höher gelegen hätten.

49

Die Indikatoren wurden mit der Regierung auf der Grundlage einer nationalen sektorbezogenen Reformstrategie ausgehandelt.

Die Kommission setzt zur Lösung dieser Probleme auf technische Hilfe und politischen Dialog.

50

Die Kommission betrachtet allein die Tatsache, dass die Gehaltskosten im Bildungssektor in einem Land mit so vielen Herausforderungen wie Honduras von 55 % auf 49 % gesunken sind, als ein positives Ergebnis.

Da keine systematische Bewertung des APN und seiner Auswirkungen auf den Bildungssektor vorliegt, ist eine objektive Bewertung der Auswirkungen der Budgethilfe eher schwierig.

51

Die Kommission ist der Auffassung, dass das APN eine der erfolgreichsten Interventionsmaßnahmen im Gesundheitssektor darstellt. Die Ziele der Finanzierungsvereinbarung, die die gleichen sind wie die für den nationalen Entwicklungsplan (*Plan de Nación*), wurden für den Zeitraum 2010-2014 erreicht. Die Ergebnisse waren wie folgt:

- 66 % der Geburten fanden 2013 in Gesundheitseinrichtungen statt (ein Anstieg von 53 % im Jahr 2009). Dieser Anstieg entspricht einer Zahl von 20 555 Geburten.
- 2013 hatten 61 % der Mütter in den ersten sechs Wochen nach der Geburt Zugang zu postnataler Versorgung (im Vergleich zu 51 % im Jahr 2009).
- Die Prävalenzrate (pro 1 000 Einwohner) von Durchfallerkrankungen bei Kindern unter fünf Jahren fiel von 148 im Jahr 2009 auf 126 im Jahr 2013.
- Die Prävalenzrate (pro 1 000 Einwohner) von akuten Atemwegserkrankungen (Pneumonie/Bronchopneumonie) bei Kindern unter fünf Jahren fiel von 49 im Jahr 2009 auf 45 im Jahr 2013.

52

Die Kommission ist der Auffassung, dass die Indikatoren, die auf Erfolge in dem Sektor hinweisen, sehr ermutigend sind, ungeachtet der erwähnten, nach wie vor bestehenden Schwachstellen.

54

Die EU ist in dem Sektor tätig, der auf der Grundlage des (von den VN geleiteten und alle zwei Jahre durchgeführten) Gemeinsamen Monitoringprogramms einen Anstieg von 24 % in der ländlichen Wasserversorgung und von 45 % in der ländlichen Sanitärversorgung zu verzeichnen hatte. Diese erhebliche Verbesserung im Hinblick auf den Zugang zu Trinkwasser und ländlicher Sanitärversorgung vollzog sich im Zeitraum 1990-2015.

55

Diese Indikatoren beziehen sich auf offizielle Tätigkeitsberichte für spezifische Indikatoren des Programms PAPSAC. Sie geben nicht alle Ergebnisse des EU-Beitrags in dem Sektor wieder.

Es wichtig darauf hinzuweisen, was mit den EU-Maßnahmen im Rahmen der Sektorpolitik, wie z. B. der Verabschiedung nationaler politischer Maßnahmen in den Bereichen Wasser und Sanitärversorgung und der Genehmigung operativer Pläne, erreicht werden konnte.

Darüber hinaus wurden im Rahmen der von der EU geleistete technische Hilfe mehrere Studien zur Förderung der Institutionen innerhalb des Sektors unterstützt.

56

Einen Einfluss auf das Volumen der honduranischen Ausfuhren in die EU auszuüben, ist ein sehr ehrgeiziges Ziel, das von externen Faktoren abhängig ist. Die Auswirkungen des Assoziierungsabkommens werden sich erst langfristig zeigen.

58

Dieser Überblick über den Sektor zeigt sehr deutlich, wie gewaltig die Herausforderungen sind, die für Verbesserungen im Forstsektor in einem Land, das in hohem Maße für Klimaänderungen anfällig ist, zu bewältigen sind. Zweifelsohne ist eine verbesserte Politikgestaltung in dem Sektor von zentraler Bedeutung, berücksichtigt man neben einer Analyse der Situation vor und nach Abschluss des Projekts das Szenario und die Risiken, die sich bei einer Nichtintervention ergeben hätten.

Verschärft wird die Situation durch die Borkenkäfer-Plage, die Anstrengungen in diesem Sektor behindert.

59

a)

Die Tatsache, dass das Institut nicht voll einsatzbereit war, war auf Verzögerungen im Gesetzgebungsverfahren zurückzuführen, auf die die Kommission keinen Einfluss hatte. Darüber hinaus leistet die EU einen Beitrag zur Stärkung der Institutionen in dem Sektor, wodurch eine verbesserte Umsetzung der Forstpolitik ermöglicht wird.

b)

Bei der Budgethilfe geht es darum, die Einhaltung der Indikatoren zu überwachen, und nicht notwendigerweise darum, die Mittelausstattung für die Institution zu erhöhen. Für die Umsetzung der Sektorstrategie durch die Regierung wird keine Aufstockung der Budgethilfen für die betreffende Institution benötigt.

60

Gewalt, Straffreiheit und Korruption stellen, egal in welchem Land, die am schwierigsten zu lösenden Probleme dar. Die Kommission ist der Auffassung, dass PASS und Eurojusticia dazu beigetragen haben, auf eine stärker koordinierte institutionelle Antwort hinzuarbeiten. Die Kommission räumt ein, dass das Ziel einer einheitlichen Sektorpolitik in den Bereichen Sicherheit und Justiz noch nicht erreicht wurde, und bemüht sich durch Programme, die sich in der Umsetzung befinden, und allgemeine Anstrengungen in dem Sektor nach besten Kräften, auf dieses Ziel hinzuarbeiten.

Hinzu kommt, dass die EU, auch wenn die interinstitutionelle Zusammenarbeit nach wie vor begrenzt ist, der einzige Geber ist, der die Zusammenarbeit zwischen den drei in dem Sektor maßgeblichen Institutionen unterstützt: das Ministerium für Menschenrechte, Justiz, Politikgestaltung und Dezentralisierung (*Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización*), die Justiz (*Poder Judicial*) und die Staatsanwaltschaft (*Ministerio Público*).

62

PASS wurde unter besonderen politischen Bedingungen entwickelt. Nach dem Staatsstreich im Jahr 2009 wurde die Kooperation für ein Jahr ausgesetzt. Als sie wiederaufgenommen wurde, hatten sich die politischen Bedingungen und Prioritäten wesentlich verändert. Im Laufe des Programms waren sie aufgrund einer Welle von Homiziden auch weiterhin Änderungen unterworfen. Es wurden erhebliche, pragmatische Anpassungen im Projekt vorgenommen, indem die Programmplanung vereinfacht wurde.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

63

Die Kommission nimmt die positive Beurteilung ihrer Interventionsmaßnahmen durch den Hof zur Kenntnis.

Es gibt externe Faktoren, die außerhalb der Kontrolle der EU liegen und die die Ergebnisse und Auswirkungen der Maßnahmen der Kommission beeinflussen. Die politische Krise des Jahres 2009 hat sich auf alle Tätigkeiten in dem Land ausgewirkt. Ohne Unterstützung der vorrangigen Sektoren durch die EU wären die Bedingungen in diesen Sektoren noch schwieriger gewesen.

Bezüglich der Entwaldungsraten in den Jahren 2000-2014 soll bis Ende 2016 ein neues Gutachten veröffentlicht werden. Des Weiteren ist der Verlust bewaldeter Gebiete größtenteils auf exogene Faktoren (wie auf die Kiefernborckenkäfer-Plage) zurückzuführen, die sich dem Einfluss der Kommission entziehen.

64

Bei der Kooperation stellt die Kommission ermutigende Tendenzen fest.

Die derzeitige Programmplanung mit Maßnahmen zur mittel- und langfristigen Intervention in jedem Sektor über die gleichen federführenden Institutionen gewährleistet die Kontinuität in der EU-Kooperation und verringert das Risiko, dass ihre Auswirkungen gefährdet werden. Die stark ausgeprägte Komponente der delegierten Zusammenarbeit und eine gemeinsame Programmplanung mit Mitgliedstaaten (Deutschland und Spanien) tragen zur Minderung solcher Risiken bei.

Empfehlung 1 – Stärkung des EU-Ansatzes durch Verbesserung von Kohärenz und Schwerpunkten

a)

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

b)

Die Kommission nimmt die Empfehlung an und bemüht sich weiter um Ausgewogenheit und um Konzentration auf die Bereiche, in denen die größtmöglichen Auswirkungen gewährleistet werden.

c)

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

Die Delegation arbeitet bereits an einer gemeinsamen Programmplanung und wird ihre Anstrengungen erneut verdoppeln, um das Ziel bis 2018 zu erreichen.

Die gemeinsame Programmplanung läuft, wie im Fahrplan vorgesehen. Die Umsetzung verschiedener Maßnahmen erfolgt im Rahmen der delegierten Zusammenarbeit mit den gleichen federführenden Institutionen, wie z. B. UTSAN (Technische Einheit für Lebensmittelsicherheit und Ernährung) im Sektor Lebensmittelsicherheit (EU und FAO), dem Arbeitsministerium im Sektor Beschäftigung (EU und Spanien), dem Umweltministerium im Sektor Forstwirtschaft (EU und Deutschland).

65

Die Leitlinien für die Budgethilfe enthalten sehr detaillierte Anweisungen zum Risikomanagement und dazugehörigen Instrumenten. Das hauptsächlich verwendete Instrument ist der Rahmen für das Risikomanagement, der in Honduras schrittweise bei der Verwaltung der Budgethilfeprogramme eingeführt wurde.

Bei der Bewertung der Voraussetzungen für den Erhalt von Budgethilfen sind die Auszahlungsvorschriften für die Budgethilfen streng und eindeutig. Es müssen vier Voraussetzungen für den Erhalt von Budgethilfen erfüllt sein, bevor eine Auszahlung erfolgen kann. Diese umfassen bestimmte Fortschritte und Entwicklungen bei auf Stabilität ausgerichteten makroökonomischen Politiken.

Die Regierung war bemüht und erzielte nachweisbare Fortschritte bei dem Versuch, basierend auf einer von der Delegation durchgeführten umfassenden Analyse, auf Stabilität ausgerichtete makroökonomische Politiken aufrechtzuerhalten und zu fördern. Dies wurde in den zur Verfügung gestellten Berichten über die Voraussetzungen für den Erhalt von Budgethilfen dokumentiert.

Empfehlung 2 – Stärkung der Verwaltung von Budgethilfemaßnahmen

a)

Die Kommission nimmt die Empfehlung an, da sie der Auffassung ist, dass die Regierung von Honduras bereits übereinstimmende Signale erhalten hat. Derzeit bestätigt der Budgethilfe-Lenkungsausschuss die Strategieoptionen und gestattet der Delegation lediglich die Umsetzung von Budgethilfeprogrammen, in denen kurz-, mittel- und langfristige Maßnahmen konsequente Berücksichtigung finden.

Die Kommission unterhält mit Honduras einen breit angelegten politischen Dialog. Die Zusage der Regierung, Reformen durchführen zu wollen, ist ein zentrales Element des politischen Dialogs und der Voraussetzungen für den Erhalt von Budgethilfen.

b)

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

Die Kommission vertritt die Auffassung, dass diese Empfehlung bereits umgesetzt wird.

Die Leitlinien für die Budgethilfe beinhalten die Anweisungen für eine strukturierte Bewertung, und detaillierte Vorlagen und werden vollumfänglich und konsequent angewandt.

Die Leitlinien ermöglichen auch die Einhaltung des dynamischen Ansatzes, der in der Mitteilung über die Budgethilfe (KOM(2011) 638 endg.) und den maßgeblichen Schlussfolgerungen des Rates vorgeschlagen wird: *Die EU verwendet bei allen Formen der Budgethilfe einen maßgeschneiderten und dynamischen Ansatz bei der Wahl der Voraussetzungen für deren Erhalt und konzentriert sich auf Fortschritte bei der Umsetzung glaubwürdiger und sachdienlicher Sektorreformstrategien, um größtmögliche Auswirkungen vor Ort zu erzielen (Schlussfolgerungen des Rates 9371/12).*

c)

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

Bei der Auswahl von Mitarbeitern stellt das Fachwissen im Bereich Makroökonomie und öffentliche Finanzverwaltung einen Faktor dar, der während des Rotationsverfahrens berücksichtigt wird.

Mit Wirkung vom 1. September 2016 wurde der Delegation in Honduras ein Experte mit Fachwissen im Bereich der Budgethilfe bereitgestellt.

Darüber hinaus beabsichtigt die Kommission weiterhin, auf anderem Weg zusätzliches Fachwissen im Bereich Makroökonomie und öffentliche Finanzverwaltung bereitzustellen.

Empfehlung 3 – Verbesserung der Leistungsmessung bei EU-Maßnahmen

Die Kommission nimmt die Empfehlung an und wird in ihren neuen Programmen weiterhin auf eine verstärkte sektorale Überwachung und einen verstärkten Einsatz von Bewertungssystemen achten. So soll beispielsweise mit dem Eurosan-Budget die nationale Landwirtschaftszählung unterstützt werden. Dies wird die Kapazitäten des Nationalen Instituts für Statistik (INE) stärken.

67

Die von der Delegation entwickelten Sektorstrategien werden als Instrumente zur Förderung des politischen Dialogs der EU in den Schwerpunktsektoren herangezogen. Jedes Gespräch im Rahmen des politischen Dialogs wird in einem schriftlichen Bericht dokumentiert. Bewertungen, in welchem Umfang die Ziele erreicht wurden, werden im Rahmen der sektorspezifischen Analysen für die Freigabe von Zahlungen durchgeführt.

Empfehlung 4 – Stärkung des politischen Dialogs in den vorrangigen Sektoren

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

WO ERHALTE ICH EU-VERÖFFENTLICHUNGEN?

Kostenlose Veröffentlichungen:

- Einzelexemplar:
über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mehrere Exemplare/Poster/Karten:
bei den Vertretungen der Europäischen Union (http://ec.europa.eu/represent_de.htm),
bei den Delegationen in Ländern außerhalb der Europäischen Union
(http://eeas.europa.eu/delegations/index_de.htm),
über den Dienst Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_de.htm)
oder unter der gebührenfreien Rufnummer 00 800 6 7 8 9 10 11 (*).

(*) Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

Kostenpflichtige Veröffentlichungen:

- über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Verfahrensschritt	Datum
Annahme des Prüfungsplans/Prüfungsbeginn	17.11.2015
Offizielle Übermittlung des Berichtsentwurfs an die Kommission (oder eine andere geprüfte Stelle)	20.7.2016
Annahme des endgültigen Berichts nach Abschluss des kontradiktorischen Verfahrens	25.10.2016
Eingang der offiziellen Antworten der Kommission (oder einer anderen geprüften Stelle) in allen Sprachen	3.11.2016

Der Hof beurteilte die Wirksamkeit der bilateralen Entwicklungshilfe der EU für vorrangige Sektoren in Honduras. In diesem Zusammenhang untersuchte der Hof die Verwaltung durch die Kommission und prüfte, inwieweit die Ziele der Entwicklungshilfe der EU erreicht wurden. Der Schwerpunkt der Prüfung lag auf dem Zeitraum 2007-2015. Untersucht wurden die vorrangigen Sektoren Armutsbekämpfung, Forstwirtschaft sowie Sicherheit und Recht.

Der Hof gelangte zu dem Schluss, dass die Entwicklungshilfe der EU für vorrangige Sektoren in Honduras im geprüften Zeitraum teilweise wirksam war. Die Hilfe trug zu einer Reihe positiver Entwicklungen in diesen Sektoren bei, allerdings wurden die Auswirkungen der Hilfe durch die schwierigen Bedingungen im Land sowie mehrere Verwaltungsmängel abgeschwächt. Die allgemeine Situation in Honduras ist weiterhin besorgniserregend. Die Armut hat zugenommen, während sich die Waldfläche verringert hat. Gewalt ist nach wie vor weitverbreitet und die Mordrate sehr hoch.



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen