

EUROPÄISCHES PARLAMENT

h. Διεύθυνση
Δείνω να μάθω η αωόφαση
αστη φηφίσησε - ωδε
το κείσε κ κείφου να βρω
Μου τώ εωισρέφει.

2004



2009

Entwicklungsausschuss

✓ Απ. στα τα οκτώ

17.11.2005

VORLÄUFIG
2005/2141(INI)

ENTWURF EINES BERICHTS

über die Wirksamkeit der Hilfe und die Korruption in Entwicklungsländern
(2005/2141(INI))

Entwicklungsausschuss

Berichterstatter: Margrietus van den Berg

PR_INI

INHALT

	Seite
ENTSCHLISSUNGSANTRAG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	3
BEGRÜNDUNG	7

ENTSCHLISSUNGSANTRAG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zur Wirksamkeit der Hilfe und zur Korruption in Entwicklungsländern (2005/2141(INI))

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf das UN-Übereinkommen gegen Korruption vom 31. Oktober 2003,
 - unter Hinweis auf die Erklärung der UN gegen Korruption und Bestechung bei internationalen Handelstransaktionen vom 16. Dezember 1996,
 - unter Hinweis auf die OECD-Konvention zur Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr vom 21. November 1997,
 - unter Hinweis auf die UN-Millenniums-Erklärung vom 8. September 2000, in der die Millenniums-Entwicklungsziele als Ziele dargelegt werden, die gemeinsam mit der internationalen Gemeinschaft zur Armutsminderung festgelegt wurden,
 - unter Hinweis auf die Erklärung von Paris zur Wirksamkeit der Hilfe vom 2. März 2005,
 - unter Hinweis auf den Vierten Millenniums-Bewertungsbericht für Ökosysteme vom 12. Juli 2005 mit dem Titel "Ökosysteme und menschliches Wohlergehen: Möglichkeiten und Herausforderungen für Unternehmen und die Industrie",
 - unter Hinweis auf Artikel 8, 9 und 97 des Partnerschaftsabkommens von Kotonu,
 - X unter Hinweis auf die Erklärung des G 8-Gipfels von Evian zur Bekämpfung der Korruption und Verbesserung der Transparenz vom 2. Juni 2003,
 - unter Hinweis auf den Bericht der Kommission für Afrika vom 11. März 2005 mit dem Titel "unser gemeinschaftliches Interesse",
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 15. Mai 2003 zur Stärkung der Kapazitäten in den Entwicklungsländern¹,
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 31. März 2004 über Governance in der Entwicklungspolitik der Europäischen Union²,
 - gestützt auf Artikel 45 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Entwicklungsausschusses (A6-0000/2005),
- A. in der Erwägung, dass den Armen durch Korruption unverhältnismäßig hoher Schaden entsteht, weil dadurch ihr Zugang zu öffentlichen Waren begrenzt und die Qualität grundlegender Dienstleistungen herabgesetzt werden,

¹ ABl. C 67E vom 17.3.2004, S. 206-255

² ABl. C 103E vom 29.4.2004, S. 449-550

- B. in der Erwägung, dass Korruption die Wirksamkeit der Hilfe beeinträchtigt und dadurch die Entwicklungsziele der EU untergräbt,
- C. in der Erwägung, dass Schätzungen der Weltbank zufolge mehr als eine Billion US-Dollar jährlich an Bestechungsgeldern in aller Welt gezahlt werden, und dass die Afrikanische Union schätzt, dass die Korruption die afrikanischen Volkswirtschaften mehr als 25% des afrikanischen BIP jährlich kostet,
- D. in der Erwägung, dass Korruption viele Formen hat und eine „Strategie für alle“ keine Anwendung findet,
- E. in der Erwägung, dass Korruption ein Problem ist, das die Gesellschaft als Ganzes beeinträchtigt und zahlreiche Akteure wie Politiker, Regierungsbeamte, die Zivilgesellschaft, die Medien, multinationale Unternehmen und internationale Geber eine Rolle bei der Bekämpfung der Korruption spielen,
- F. in der Erwägung, dass Korruption eine Gefahr für die elementaren Menschenrechte wie die sozial-ökonomischen Rechte auf Gesundheit und Bildung darstellt,
- G. in der Erwägung, dass Korruption ein Nebenprodukt schwachen Regierens ist, das untrennbar mit der Rolle des Staates verknüpft ist, und daher durch Strategien zur Förderung einer verantwortungsvollen Staatsführung bekämpft werden sollte,
- H. in der Erwägung, dass Transparenz und Rechenschaftspflicht Grundprinzipien für die Bekämpfung der Korruption sind,
- I. in der Erwägung, dass eine Eindämmung der Korruption ohne die Sensibilisierung und Beteiligung der Zivilgesellschaft nicht möglich ist und dass Zugang zu allen Informationen von entscheidender Bedeutung in diesem Prozess ist,
- J. in der Erwägung, dass das UN-Übereinkommen gegen Korruption von 2003 das erste internationale Rechtsinstrument zur Anerkennung der Notwendigkeit darstellt, dass alle Mitgliedstaaten sich zur Herausgabe von Vermögenswerten verpflichten, und dass die einzigen EU-Mitgliedstaaten, die dieses Übereinkommen ratifiziert haben, Ungarn und Frankreich sind,
- K. in der Erwägung, dass die OECD-Konvention zur Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr nicht von Malta, Litauen oder Lettland ratifiziert wurde und dass auf diese Mitgliedstaaten dringend dahingehend eingewirkt werden sollte, dies in nächster Zukunft zu tun,
 - 1. fordert die Kommission auf, sich insbesondere auf Fragen der Rechenschaftspflicht und Transparenz zu konzentrieren, da durch schwache Mechanismen im Bereich der Rechenschaftspflicht die Tendenz zur Erleichterung der Korruption unterstützt wird;
 - 2. betont, dass die Rolle der Zivilgesellschaft bei der Förderung einer verantwortungsvollen Staatsführung und freiwilliger Kontrollen im Hinblick auf Korruption stärker berücksichtigt werden sollte;

3. hebt die Notwendigkeit hervor, nationale Parlamente in Entwicklungsländern in ihrer Tätigkeit als Haushaltsbehörden zu unterstützen, und zwar durch Dialog, Informationsaustausch und Stärkung der Kapazitäten;
4. betont die bedeutende Rolle von Frauen bei der Bekämpfung der Korruption und hebt daher die Notwendigkeit einer verstärkten und besseren Bildung für Frauen und Mädchen sowie der Förderung einer Beteiligung von Frauen an der Politik hervor;
5. fordert die Anerkennung der Kampagne „Publish What You Pay“, in deren Rahmen alle multinationalen Unternehmen aufgefordert werden, Informationen über Zahlungen an Regierungen offen zu legen;
6. betont die Bedeutung der Schaffung einer Wächterfunktion durch die Zivilgesellschaft in Entwicklungsländern, die ein Kontrollsystem für ihre jeweilige Regierung erfordert; fordert ferner die Kommission auf, diesen Prozess durch Bereitstellung von 0,5% der des Haushaltszuschüsse für die Wächterfunktion der Zivilgesellschaft zu unterstützen;
7. betont die Notwendigkeit der Stärkung der Kapazitäten in zentralen und lokalen Einrichtungen zur Bekämpfung der Korruption, insbesondere vor dem Hintergrund der Aufstockung der Hilfe in Form von Haushaltszuschüssen;
8. hebt hervor, dass der Gewährung von Haushaltszuschüssen stets sorgfältige Bewertungen der fiduziarischen Risiken von Fall zu Fall vorausgehen müssen;
9. betont, dass jegliche gewährten Haushaltszuschüsse mit einem politischem Dialog mit dem Ziel einhergehen sollten, die Verwaltung der öffentlichen Finanzen (PFM) zu verbessern;
10. hebt hervor, dass die Hilfe im Rahmen des Haushaltsplans stets für einen spezifischen Sektor vorgemerkt sein sollte, um so das Risiko von Korruption oder Missmanagement von Mitteln zu verringern;
11. fordert verstärkte Transparenz bei Programmen für von der EU gewährte Haushaltszuschüsse einschließlich der Veröffentlichung der relevanten Informationen über die im Empfängerland verwendete Hilfe und der Beteiligung parlamentarischer und ziviler Akteure an diesem Prozess;
12. fordert Unterstützung für die effiziente Verfolgung der Ausgabenströme durch Erhebungen zur Rückverfolgung der öffentlichen Ausgaben (PETS) durch die Zivilgesellschaft und die nationalen Parlamente;
13. ist der Ansicht, dass spezifische soziale Indikatoren zur Ermittlung präziserer Daten über die Qualität des Regierens in den betreffenden Ländern ausgearbeitet werden sollten, und fordert eine extensivere Beteiligung der Zivilgesellschaft in diesem Bereich;
14. fordert die EU in ihrer Funktion als Ko-Vorsitzende des Programms „Rechenschaftspflicht bei den öffentlichen Ausgaben und Finanzen“ (PEFA), das einen harmonisierten Rahmen für die Bewertung der fiduziarischen Risiken in Empfängerländern bietet, auf, spezifische Indikatoren zur Ermittlung des Ausmaßes der

Korruption einzubeziehen;

15. betont die Notwendigkeit, dass internationale Geber ihre Aktivitäten im Bereich Haushaltszuschüsse mit dem Ziel eng koordinieren, Transparenz- und Rechenschaftspflicht in den Empfängerländern zu verbessern;
16. dringt bei allen EU-Mitgliedstaaten darauf, das UN-Übereinkommen gegen Korruption aus dem Jahre 2003 zu ratifizieren;
17. betont die bedeutende Rolle regionaler Initiativen zur Eindämmung der Korruption und zur Förderung einer verantwortungsvollen Staatsführung wie des afrikanischen Peer Review-Mechanismus (APRM); hebt die Notwendigkeit hervor, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten diese Initiativen technisch und finanziell unterstützen;
18. fordert die weitere Umsetzung und Verpflichtung im Rahmen der „Initiative für Transparenz in der Rohstoffindustrie“, um die Offenlegung von Informationen über Zahlungen zwischen Regierungen von Entwicklungsländern und multinationalen Unternehmen zu gewährleisten;
19. fordert die Mitgliedstaaten mit bedeutenden Finanzzentren auf, alle notwendigen rechtlichen und administrativen Maßnahmen zu ergreifen, um zu gewährleisten, dass illegal erworbene Mittel in das Herkunftsland zurückgeführt werden können; betont ferner die Notwendigkeit einer Stärkung der Kapazitäten, die sich auf die Vorbeugung gegen den Diebstahl von Vermögenswerten konzentriert;
20. dringt bei der Kommission und den Mitgliedstaaten darauf, eine Methode zu entwickeln, um Banken daran zu hindern, korrupten Regimen oder Personen, die eine Regierung vertreten, große Summen zu leihen;
21. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieÙung dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Die Korruption ist ein weit verbreitetes Phänomen, das in unterschiedlichen Erscheinungsformen und auf allen gesellschaftlichen Ebenen auftreten kann: von der Beamtenbestechung und dem Diebstahl öffentlicher Mittel bis hin zu Betrug und Vetternwirtschaft. Ländern, Institutionen und den normalen Bürgerinnen und Bürgern entstehen durch Korruption gewaltige Kosten. Die Korruption behindert das Wachstum und birgt die ernst zu nehmende Gefahr, dass Länder mit einem hohen Grad an Korruption in der Weltwirtschaft marginalisiert werden. Nach Schätzungen der Weltbank werden weltweit jährlich mehr als 1 Billion USD an Bestechungsgeldern gezahlt. Die Afrikanische Union schätzt, dass die Korruption die afrikanischen Volkswirtschaften mehr als 148 Milliarden USD pro Jahr kostet, was 25 % des afrikanischen BIP entspricht.

Die Korruption bewirkt eine unverhältnismäßig hohe Belastung der Armen, da sie die schwächste Bevölkerungsgruppe sind und am stärksten unter einem beschränkten Zugang zu öffentlichen Gütern und einer geringerwertigen Grundversorgung leiden. Infolgedessen wird die Entwicklung in Ländern der Dritten Welt durch die Korruption behindert. Man kann davon ausgehen, dass die Korruption die Verwirklichung der Millennium-Entwicklungsziele direkt und indirekt beeinträchtigen kann, weil Haushaltsmittel in MDG-Schlüsselbereichen irgendwo versickern. Außerdem ist die Hilfe in korrupten Ländern auch deshalb weniger effektiv, weil beträchtliche Teile der gewährten Summen verschwinden.

Da die Korruption die Effektivität der Hilfe beeinträchtigt, muss den internationalen Gebern zweifellos daran gelegen sein, zur Eindämmung der Korruption in den Ländern beizutragen, in denen sie ihr Geld ausgeben. Die EU sollte die Bekämpfung der Korruption zu einem zentralen Element ihrer Entwicklungspolitik machen und sich auf Themen wie verantwortungsvolle Staatsführung, staatliche Kapazitäten und Verwaltung des öffentlichen Sektors konzentrieren. Dazu gehört auch ein gutes Risikomanagement auf der Angebotsseite, d.h. es muss sichergestellt werden, dass die Hilfe nicht in einem führungsschwachen Umfeld ausgegeben wird, wo die Mittel infolge korruptiver Praktiken irgendwo versickern.

In der Zwischenzeit sollten die Geber mehr Vertrauen in die Länder setzen, die sich ihres Erachtens im unteren Bereich der Korruptionsskala bewegen, und ihnen Zeit lassen, um Ergebnisse zu erzielen. Ohne einen vorhersehbaren Zustrom von Mitteln und die Möglichkeit, Entwicklungshilfe für regelmäßig wiederkehrende Ausgaben wie beispielsweise Gehälter in Anspruch zu nehmen, werden Regierungen nur zögernd Lehrer oder Krankenschwestern einstellen, und dies wird ihre Entwicklung behindern.

Förderung der verantwortungsvollen Staatsführung

Korruption ist eine Begleiterscheinung einer schwachen Regierung. Da bei der Korruption häufig auch der Staat eine bedeutende Rolle spielt, wird sie manchmal definiert als Missbrauch öffentlicher Macht zum privaten Nutzen. Schwache Institutionen und Verwaltungen mit einer begrenzten Rechenschaftspflicht ermöglichen häufig die missbräuchliche Verwendung öffentlicher Güter durch Politiker oder Beamte. Die Forschung hat ergeben, dass Länder, in denen Korruption und Rechtsstaatlichkeit besser kontrolliert werden, langfristig mit einer vierfachen Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens rechnen können. Die Eindämmung der Korruption ist deshalb ein wichtiges Ziel der auf eine

„verantwortungsvolle Staatsführung“ in den Entwicklungsländern ausgerichteten Maßnahmen und sollte dies auch bleiben. Die EU hat die verantwortungsvolle Staatsführung zu einem integralen Bestandteil ihrer langfristigen Entwicklungsstrategie gemacht.

Eine verantwortungsvolle Staatsführung beruht auf den Grundsätzen der Rechenschaftspflicht und Transparenz. Rechenschaftspflicht bedeutet, dass es Regeln, Verfahren und Kontrollmechanismen gibt, mit deren Hilfe kontrolliert werden kann, was die Regierung mit dem Geld, das dem Volk gehört, tut. An diesem Prozess sollten sowohl staatliche als auch nichtstaatliche Akteure beteiligt sind.

Die Transparenz ist ein wesentlicher Bestandteil der Rechenschaftspflicht. Wenn die zugewiesenen Mittel sichtbar sind, ist es schwieriger, Geld in korrupte Taschen fließen zu lassen. Der Zugang zur Information ist für ein starkes demokratisches Engagement der Bürger im Bereich öffentlicher Angelegenheiten außerordentlich wichtig. Die Basis dafür ist das Grundrecht auf den Zugang zu öffentlichen Informationen, und es kann zum Aufbau wirksamer Überwachungsstrukturen durch zivilgesellschaftliche Organisationen beitragen.

Verfolgung der Ausgabenströme

Die Haushaltstransparenz gehört zu den kritischsten Bereichen, in denen eine verantwortungsvolle Staatsführung durch einen besseren Zugang zur Information gefördert werden kann. Die Bürger haben das Recht, darüber informiert zu werden, wie die Haushaltsmittel ausgegeben werden. Besonders wichtig ist dies, wenn es um hohe Einnahmen geht, wie beispielsweise die von internationalen Gebern zur Stützung des Haushalts gezahlten Beträge.

Die Überprüfungen durch die Öffentlichkeit und die Legislative sind häufig nicht sehr effizient, weil es an Informationen fehlt. Es ist wichtig, dass die festgelegten Ziele und politischen Prioritäten in den jährlichen Haushaltsplänen zum Ausdruck kommen. Die Haushaltstransparenz ist notwendig, um die Sektoren zu überprüfen, für die das Geld bestimmt war. In einigen Ländern werden nur Teile des Haushaltsplans veröffentlicht, während andere Teile, wie z.B. die Militärausgaben, nicht öffentlich zugänglich sind. Dies dürfte niemals der Fall sein: die Geber, die nationalen Parlamente und die Zivilgesellschaft sollten immer den vollständigen Haushaltsplan einsehen können.

Die Verfolgung der Ausgabenströme kann und sollte sowohl von den nationalen Parlamenten als auch von der Zivilgesellschaft vorgenommen werden. Ein spezielles Instrument, das häufig eingesetzt wird, um den Strom von Geldern und Materialien von Regierungen zu Empfängern wie Schulen und Gesundheitszentren zu überprüfen, sind Erhebungen zur Rückverfolgung der öffentlichen Ausgaben, (Public Expenditure Tracking Surveys - PETS). PETS können dabei helfen, potentielle Korruptionszonen zu ermitteln, den Kampf gegen die Korruption zu überwachen und die Akteure in die Lage zu versetzen, das Richtige zu tun. Die EU sollte die Entwicklung des PETS-Konzepts und die Ausbildung seiner Anwender unterstützen.

Die Rolle der Parlamente

Indem sie die in den nationalen Verfassungen vorgesehenen Aufgaben, nämlich die Überwachung der Regierung und die Vertretung des Volkes, erfüllen, sind die Parlamente bei der Bekämpfung der Korruption wichtige Akteure. Parlamente spielen eine bedeutende Rolle bei der Durchführung von Reformen im Bereich der öffentlichen Finanzverwaltung, aber in vielen Ländern wird durch ein niedriges Ausbildungsniveau die Fähigkeit der Legislative, ihre Funktionen effizient wahrzunehmen, begrenzt. Da die nationalen Parlamente im Rahmen von Programmen zur Förderung der verantwortungsvollen Staatsführung häufig außer Acht gelassen werden, verdienen sie mehr Aufmerksamkeit seitens der internationalen Geber.

Der Kapazitätsaufbau in den nationalen Parlamenten müsste insbesondere folgende Maßnahmen umfassen:

- a) Unterstützung der nationalen Parlamente bei der Einführung oder Stärkung von Mechanismen, die innerhalb des Parlaments dazu dienen, die Regierung zur Rechenschaft zu ziehen;
- c) Hilfe bei der Entwicklung von Haushaltskompetenz - Verbesserung der Fähigkeiten zur adäquaten Einschätzung und Beurteilung des Haushalts während des Haushaltszyklus;
- c) Unterstützung der nationalen Parlamente bei der Sensibilisierung der Öffentlichkeit durch Einführung der politischen Bildung in die Lehrpläne der Schulen und Durchführung von Sensibilisierungskampagnen.

Erfahrungsgemäß geht die Korruption zurück, wenn der Anteil der weiblichen Parlamentsmitglieder steigt. Der Abbau der geschlechtsspezifischen Diskrepanzen ist somit ein weiteres Mittel, mit dem die Korruption reduziert werden könnte.

Den Ländern, die gezielte Maßnahmen zur Entwicklung der Fähigkeiten von Frauen und zum Schutz ihrer Rechte durchführen, geht es besser. Wenn Frauen Zugang zu Ressourcen und Ausbildung haben, kommt es nach Angaben der Weltbank zu weniger Korruption und einem schnelleren Wirtschaftswachstum. Die EU sollte die Beteiligung von mehr Frauen an der Politik deshalb unterstützen.

Die Zivilgesellschaft als Wächter

Der öffentliche Druck und eine allgemeine Intoleranz gegenüber der Korruption in einer Gesellschaft sind wesentliche Faktoren im Kampf gegen die Korruption. Das durch die Zivilgesellschaft organisierte öffentliche Feedback kann ein wirkungsvolles Mittel sein, um die sozialen Dienste in stärkerem Maße ansprechbar und rechenschaftspflichtig zu machen. Damit die Zivilgesellschaft diese Aufgabe erfüllen kann, ist es wichtig, die Öffentlichkeit zu sensibilisieren, die Menschen aufzuklären und sicherzustellen, dass Strukturen vorhanden sind, die es der Zivilgesellschaft ermöglichen, wirklich ihre Wächterfunktion zu erfüllen. Überall auf der Welt gibt es viele Beispiele für Organisationen, die ihre Regierungen wirksam überwachen und versuchen, sie zur Rechenschaft zu ziehen. Die „Publish What You Pay“-Kampagne von Hunderten von Nichtregierungsorganisationen konzentriert sich auf die Offenlegung von Zahlungen multinationaler Unternehmen an Regierungen im Bereich der Rohstoffe. Maßnahmen zur Förderung der verantwortungsvollen Staatsführung und

insbesondere Maßnahmen, die auf die Reform der öffentlichen Finanzverwaltung abzielen, sollten die Entwicklung und Stärkung dieser Organisationen unterstützen.

Haushaltsstützung

Die EU geht immer mehr dazu über, den Entwicklungsländern Haushaltszuschüsse zu gewähren - d.h. Geld, das direkt in die Staatskassen der Empfängerländer fließt - anstatt in eine große Zahl kleinerer Entwicklungsprojekte zu investieren. Die Haushaltsstützung der EU, die von 14% im Jahre 2001 auf etwa 30% im Jahre 2004 gestiegen ist, gilt als nützliches Hilfswerkzeug im Rahmen einer Strategie, die sich auf die Verbesserung der öffentlichen Finanzverwaltung für den gesamten Haushalt konzentriert.

Die Haushaltsstützung birgt jedoch wegen ihrer mangelnden Transparenz und der Möglichkeit korrupter Machenschaften große Risiken. Die Haushaltsstützung funktioniert sehr gut, wenn die Institutionen gut sind, durch Korruption werden die Auswirkungen der Haushaltsstützung auf Wachstum und Armut indessen abgeschwächt. Deshalb wird vor der Einleitung von haushaltsstützenden Maßnahmen eine Analyse der makroökonomischen und finanziellen Situation des Landes durchgeführt. Für die Entscheidung über die Gewährung von Haushaltszuschüssen ist die Verbesserung der Qualität und Effektivität der öffentlichen Ausgaben eines der wichtigsten Kriterien. Einer Regierung sollten nur dann Haushaltszuschüsse gewährt werden, wenn aufgrund einer Untersuchung davon auszugehen ist, dass sie ihre öffentliche Finanzverwaltung verbessert.

Selbst wenn die Institutionen einwandfrei arbeiten, ist Vorsicht geboten, wenn Einzelstaaten direkte Haushaltszuschüsse gewährt werden. Der Rechnungshof kam vor kurzem zu dem Schluss, dass bei den derzeitigen Haushaltsstützungsprogrammen der Europäischen Kommission die Probleme im Zusammenhang mit der Korruption nicht ausreichend berücksichtigt werden.¹ Die Korruption sollte bei allen Bewertungen fiduziarischer Risiken analysiert werden und die Europäische Kommission sollte ihre Beteiligung an der Durchführung der Haushaltsstützung entweder durch ex-ante- oder ex-post-Kontrollen sowie durch Rechnungsprüfungen fortsetzen. Um die Risiken noch weiter zu vermindern, sollten Haushaltszuschüsse immer in Form von zweckgebundenen Haushaltszuschüssen gewährt werden, bei denen Geld für einen bestimmten Sektor, in dem die Beträge ausgegeben werden sollten, bereitgestellt werden.

Die Wirksamkeit der Haushaltszuschüsse wird durch Leistungsindikatoren gemessen. Diese Indikatoren sind häufig in erster Linie auf die korrekte Verwaltung der öffentlichen Mittel ausgerichtet und tragen dem, was für die Armen dabei herauskommt, nicht gebührend Rechnung. Vom Standpunkt der Entwicklung aus gesehen ist es besser, armutsbezogene Ziele zu verwenden, die das Ergebnis, beispielsweise von Maßnahmen im Bildungs- und Gesundheitswesen, direkt messen und so die Regierungen zwingen, sich auf das Ergebnis einer Politik anstatt auf den Haushaltsinput und -output zu konzentrieren. Bei der Anwendung dieser Indikatoren sollten systematisch Angaben zu den Gründen, zur Definition, zur Berechnungsmethode und zu den Informationsquellen für jeden einzelnen Indikator gemacht werden.

¹ Sonderbericht Nr. 2/2005 über die aus dem EEF an die AKP-Staaten gezahlten Haushaltszuschüsse: Verwaltung des Aspekts „Reform der öffentlichen Finanzen“ durch die Kommission

Wie bereits oben erläutert, ist die Überwachung durch die Zivilgesellschaft für den Prozess der Haushaltsstützung von wesentlicher Bedeutung. Die entsprechenden Gruppen müssen Zugang zu den Informationsquellen und bessere Kenntnisse über makroökonomische Mechanismen haben. Deshalb muss ein Anteil von 0,5% der bewährten Haushaltszuschüsse ausschließlich für die Ausübung der Wächterfunktion der Zivilgesellschaft bereitgestellt werden.

Was die internationale Gemeinschaft tun kann

Die beiden wichtigsten Konventionen zum Kampf gegen Korruption sind die OECD-Konvention zur Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr (1999) und das UN-Übereinkommen gegen Korruption (2003). Die OECD-Konvention ist von den meisten EU-Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Malta, Litauen und Lettland ratifiziert worden. Diese Mitgliedstaaten sollten zur Unterzeichnung der Konvention gedrängt werden. Das UN-Übereinkommen war zum Zeitpunkt der Ausarbeitung dieses Berichts nur von Ungarn und Frankreich ratifiziert worden. Es sollte von allen anderen Mitgliedstaaten der EU so rasch wie möglich ratifiziert werden. Die internationale Gemeinschaft insgesamt und insbesondere die EU sollten sich für eine bessere Durchsetzung dieser Konventionen einsetzen.

Ein weiteres wichtiges Thema ist die transparente Zusammenarbeit mit anderen Geldgebern wie der Weltbank und dem IWF. Ein Beispiel dafür ist das PEFA-Programm (Public Expenditure and Financial Accountability - Rechenschaftspflicht bei den öffentlichen Ausgaben und Finanzen) bei dem die EU und die Weltbank im Lenkungsausschuss gemeinsam den Vorsitz führen. Dieses Programm bietet einen harmonisierten Rahmen für die Bewertung des fiduziarischen Risikos mit Hilfe eines einheitlichen Satzes von Indikatoren. Das derzeitige System ist für die Messung der Korruption jedoch nicht geeignet, weil es keinen direkten Korruptionsindikator beinhaltet. Darüber müsste man sich in der Zukunft Gedanken machen.

Die Initiative für Transparenz in der Rohstoffindustrie (EITI) ist eine Vereinbarung zwischen vielen Akteuren, in deren Rahmen sich Öl-, Gas- und Bergbauunternehmen verpflichtet haben, alle Zahlungen, die sie an Regierungen von Entwicklungsländern leisten, offenzulegen, und die Regierungen sich damit einverstanden erklärt haben, zu veröffentlichen, was sie erhalten. Die internationale Gemeinschaft sollte Initiativen wie diese, die der besseren Transparenz dient, politisch und finanziell kräftig unterstützen. Außerdem sollte die EU lokale Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption, wie beispielsweise den APRM-Mechanismus (African Peer Review Mechanism), der vielleicht den innovativsten Aspekt der NEPAD darstellt, unterstützen.

Diebstahl von Vermögen

Ein bedeutendes Problem, von dem viele Entwicklungsländer betroffen sind, ist die illegale Aneignung von öffentlichen Mitteln und Vermögenswerten durch frühere Diktatoren oder Präsidenten, die diese Gelder auf Konten im Ausland transferieren. Länder, in denen es große Finanzzentren gibt, bei denen sich derartige Gelder befinden, sollten alle gesetzgeberischen

und administrativen Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass diese illegal erworbenen staatlichen Mittel eingefroren und konfisziert werden können und dass das Geld schließlich an die Regierungen der Länder, denen es gestohlen wurde, zurückgezahlt wird. Zur Zeit wird hier nicht effektiv vorgegangen, da die Gelder oft erst dann eingefroren werden, wenn sich die strafrechtlichen Ermittlungen in einem fortgeschrittenen Stadium befinden, wodurch die früheren Diktatoren Zeit haben, das Geld verschwinden zu lassen.

Da die Justiz in den betroffenen Ländern häufig nicht in der Lage ist, die zur Erhebung einer Klage auf Erstattung und Rückführung illegaler Gelder notwendigen Anforderungen zu erfüllen, sollten die Geldgeber ihre Bemühungen speziell auf die Entwicklung dieser Fähigkeit ausrichten. Außerdem ist es wichtig, dass sich die technische Unterstützung auf die *Verhütung* des Diebstahls von Vermögenswerten konzentriert. In den meisten Entwicklungsländern fehlt es an geeigneten Rechtsvorschriften und guten Finanzinstitutionen, die in der Lage sind, illegale Gelder zu identifizieren, bevor sie außer Landes geschafft werden. Die Entwicklungshilfe der EU sollte sich in diesem Bereich auf diese Fähigkeit konzentrieren, beispielsweise indem eine Beratung durch Sachverständige, entsprechende Kurse und Coaching angeboten werden.

Eine letzte Maßnahme, mit der vermieden werden kann, dass Staaten finanzielle Probleme entstehen, besteht darin, Banken und andere Finanzzentren daran zu hindern, Diktatoren oder korrupten Regimen hohe Summen zu leihen. Viele frühere Diktatoren, die inzwischen längst nicht mehr an der Macht sind, haben ihren Ländern Schulden hinterlassen und so schwerwiegende Hindernisse für die Entwicklung geschaffen. Bei den Kriterien für die Gewährung von Darlehen könnte die Frage eine Rolle spielen, ob eine Regierung demokratisch gewählt worden ist. Von der internationalen Gemeinschaft, z.B. vom Pariser Club, könnte eine schwarze Liste dieser Regime aufgestellt werden. Sobald in einem Land durch demokratische Wahlen ein Regierungswechsel vollzogen wurde oder sonstige Verbesserungen mit Blick auf eine demokratische Staatsführung erzielt worden sind, kann dieses Land von der Liste gestrichen werden.