

**Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung**

**Wortprotokoll**

**17. Sitzung**

**Mittwoch, 28. Juni 2006, 10.30 bis 13.30 Uhr**

**11011 Berlin, Platz der Republik**

**Sitzungssaal: Paul-Löbe-Haus, E.800**

**Vorsitz: Thilo Hoppe, MdB**

**Einzigster Punkt der TAGESORDNUNG:**

**Öffentliche Anhörung zum Thema**

**„Regierungsführung als Herausforderung für die  
Entwicklungszusammenarbeit“**

**Sachverständige:**

**Sabine Donner**

**Prof. Dr. Peter Eigen**

**Dr. Stephan Klingebiel**

**Dr. Stefan Mair**

**Klaus Heidel**

**Bertelsmann-Stiftung**

**Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)**

**Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)**

**Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)**

**Werkstatt Ökonomie e.V.**

**Anwesenheitsliste\***

**Mitglieder des Ausschusses**

**Ordentliche Mitglieder des Ausschusses**

**CDU/CSU**

Dr. Bauer, Wolf  
Fischer (Göttingen), Hartwig  
Hübinger, Anette  
Klimke, Jürgen  
Müller (Gera), Bernward  
Dr. Nüßlein, Georg  
Pfeiffer, Sibylle  
Dr. Ruck, Christian

**SPD**

Groneberg, Gabriele  
Dr. Kofler, Bärbel  
Dr. Raabe, Sascha  
Riemann-Hanewinkel, Christel  
Riester, Walter  
Dr. Staffelt, Ditmar  
Weigel, Andreas  
Dr. Wodarg, Wolfgang

**FDP**

Dr. Addicks, Karl  
Königshaus, Hellmut

**DIE LINKE.**

Aydin, Hüseyin-Kenan  
Hänsel, Heike

**BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

Hoppe, Thilo  
Koczy, Ute

**Stellv. Mitglieder des Ausschusses**

**CDU/CSU**

Borchert, Jochen  
Dr. Brauksiepe, Ralf  
Flosbach, Klaus-Peter  
Frankenhauser, Herbert  
Fuchtel, Hans-Joachim  
Geis, Norbert  
Götz, Peter  
Vaatz, Arnold

**SPD**

Drobinski-Weiß, Elvira  
Dzembitzki, Detlef  
Hoffmann, Iris  
Kolbow, Walter  
Schwabe, Frank  
Uhl, Hans-Jürgen  
Vogelsänger, Jörg  
Wegener, Hedi

**FDP**

Ackermann, Jens  
Leibrecht, Harald

**DIE LINKE.**

Jelpke, Ulla  
Ulrich, Alexander

**BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

Kurth (Quedlinburg), Undine  
Ströbele, Hans-Christian

---

\*) Der Urschrift des Protokolls ist die Liste der Unterschriften beigelegt.







### **Beginn der Sitzung 10.30 Uhr**

**Der Vorsitzende, Abg. Thilo Hoppe (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):** Liebe Kolleginnen und Kollegen, liebe Gäste! Ich eröffne hiermit die 17. Sitzung des AwZ, einziger Tagesordnungspunkt ist eine öffentliche Anhörung zum Thema "Regierungsführung als Herausforderung für die Entwicklungszusammenarbeit".

*Good Governance* beschäftigt uns nahezu in jeder Sitzung dieses Ausschusses. Wir haben dazu schon viel diskutiert und sind im Obleute-Kreis übereingekommen, dies auch zum Thema unserer Anhörung zu machen. Ich begrüße ganz herzlich als Sachverständige Frau Sabine Donner von der Bertelsmann-Stiftung, Dr. Peter Eigen, allen bekannt von Transparency International, heute aber für EITI hier bei uns, Dr. Stephan Klingebiel vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik, Dr. Stefan Mair von der Stiftung Wissenschaft und Politik und Klaus Heidel von der Werkstatt Ökonomie.

Das Konzept der Anhörung, auf das sich die Obleute verständigt haben, ist allen Ausschussmitgliedern und den Sachverständigen zugeschickt worden. Ich bedanke mich auch dafür, dass die Sachverständigen uns schon im Vorfeld schriftliche Stellungnahmen zugeschickt haben. Wir sind übereingekommen, dass zunächst die Sachverständigen eingehen auf die Fragen, die wir ihnen zugeschickt haben, in einem Kurzstatement. Im Konzept stand 15 Minuten, da waren wir aber noch von vier Sachverständigen ausgegangen, wir haben jetzt fünf Sachverständige und möchten Sie herzlich bitten, diese 15 Minuten nicht ganz vollständig auszuschöpfen, sondern möglicherweise mit 10, 11 oder 12 Minuten klarzukommen. Dafür wären wir Ihnen sehr dankbar.

Nach dieser ersten Runde der Statements werde ich die erste Fragerunde eröffnen und wir treten dann in die Diskussion ein. Ich höre keinen Widerstand gegen diesen Verfahrensvorschlag, auf den sich die Obleute bereits geeinigt hatten.

Nochmals ein herzliches Dankeschön an die Sachverständigen, dass sie uns ihre Expertise, ihr Fachwissen zur Verfügung stellen, mit uns diskutieren. Jetzt bitte ich nach dem Motto *Ladys first* Frau Sabine Donner von der Bertelsmann-Stiftung mit ihrer Stellungnahme den Auftakt zu machen.

**Sabine Donner (Bertelsmann-Stiftung):** Vielen Dank, Herr Vorsitzender, und vielen Dank für die Einladung und die Gelegenheit, den Bertelsmann Transformation Index mit Ihnen zu diskutieren. Ich werde versuchen, mich kurz und knapp zu halten, einen kurzen Überblick darüber zu geben, was ist das für ein Instrument, was sind die Grundlagen, was steckt für ein Ansatz dahinter, was ist sozusagen die Ratio dieses BTI? Ich werde einige Impulse geben für die anschließende Diskussion.

Der BTI ist ein globales Ranking, das in insgesamt 119 Entwicklungs- und Transformationsländern untersucht, inwieweit sich diese Länder der normativen Zielstellung einer rechtsstaatlichen Demokratie und einer sozial verantwortlichen Marktwirtschaft annähern bzw. wie weit sie davon entfernt sind. Vielleicht ganz kurz zum Überblick. Das ist eine sehr kurze Fassung dessen, was hierbei rauskommt, nämlich eine Rangliste dieser 119 Länder, die einen kurzen Überblick gibt, aber in diesem Fall aus Darstellungszwecken etwas verknüpft ist.

Wir untersuchen – wie Sie sich bei 119 Ländern vorstellen können – praktisch alle Länder. Ausgenommen sind OECD-Staaten und Länder mit einer Bevölkerungszahl unter 3 Mio. Einwohner. Es ist also unabhängig davon, ob ein Land die Verwirklichung der Ziele rechtsstaatliche Demokratie oder sozialverantwortliche Marktwirtschaft anstrebt oder nicht. Grundlage dieser Zielvorstellung ist sicherlich die von europäisch geprägter Erfahrung Überzeugung, dass die Verbindung von Demokratie und Marktwirtschaft auch mit diesen Adjektiven, die ich genannt habe, der bis dato beste bekannte Garant für einerseits Wohlstand, Entscheidungsfreiheit des Einzelnen, Partizipation und auch Sicherheit ist. Unseren Kriterien für Demokratie und Marktwirtschaft liegt, der europäischen Tradition folgend, ein sehr breit gefasstes Verständnis von politischem und wirtschaftlichem Wandel zugrunde. Das bedeutet, wenn wir untersuchen, wie hoch ist die Qualität von Demokratie, geht es um weit mehr als um das Abhalten von freien und fairen Wahlen. Aus der Überzeugung, dass, so wichtig Wahlen sein mögen, Grundlagen wie Rechtsstaatlichkeit, eine funktionsfähige Verwaltung, die Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung auch jenseits von regelmäßig stattfindenden Wahlen zentrale Bestandteile von Demokratie sind.

Auch bei der marktwirtschaftlichen Entwicklung, die wir untersuchen, haben wir ein sehr umfassendes Verständnis. Wir untersuchen alle gängigen marktwirtschaftlichen makroökonomischen Indikatoren, auch Faktoren wie Privateigentum, die grundsätzliche Marktordnung und so weiter. Aber entscheidend ist, ob es soziale Ausgleichsmechanismen gibt, also neben diesen makroökonomischen Faktoren, ob man einen sozialen Ausgleich

anstrebt, der wirtschaftspolitische Reformen auch abfedern kann und inwiefern diese Reformen nachhaltig sind in Bezug auf Ökologie aber auch auf Bildung und Forschung.

Das Kernstück des BTI ist – ich schätze, deshalb bin ich unter anderem eingeladen – und – glaube ich – wichtigste Innovation des BTI ist sein so genannter *Management Index*. In dem bewerten wir die Reformbereitschaft und die Reformfähigkeit der politischen Akteure eines Landes und überprüfen, inwiefern sie eine klare Strategie verfolgen zur Transformation ihres Landes beispielsweise, inwiefern sie langfristige Entwicklungsperspektiven haben, die sie politisch verfolgen, inwiefern sie auch fähig sind, den notwendigen Konsens zu schaffen innerhalb einer Gesellschaft, um diese Reformen umzusetzen, inwiefern sie Opposition und Zivilgesellschaft einbinden, um zu diesem Konsens zu gelangen, inwiefern sie effizient die ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen sowohl in finanzieller, personeller oder kultureller Formen nutzen und sinnvoll einsetzen, auch wiederum zum Verfolgen ihrer Reformziele und inwiefern sie – das ist, glaube ich, ein ganz wichtiger Aspekt – kooperationsbereit auf der internationalen Ebene, andererseits aber auch mit ihren Nachbarn und auf regionaler Ebene sind. Diese *Governance*-Bewertung gibt sehr umfassend den Stand der Diskussion zur *Governance*-Forschung wieder. Interessant ist natürlich, dass wir diese *Governance*-Kriterien, die man auch sehr technisch betrachten kann, mit diesem normativen Zielbild der rechtsstaatlichen Demokratie und sozialverantwortlichen Marktwirtschaft verknüpfen können.

Wir berücksichtigen den Faktor „Management“ und auch das ist etwas, was zumindest bei den Reaktionen auf den Index immer sehr hervorgehoben wird. Wir setzen zwar einen starken Schwerpunkt auf das politische Management der Akteure, lassen aber nicht außer Acht, dass es strukturelle Rahmenbedingungen gibt, die politisches Management erschweren. Wir haben einen so genannten „Schwierigkeitsgrad“ bei der Bewertung dieses Managements eingeführt, der unter anderem abhängt von der Frage, ob es zivilgesellschaftliche Traditionen in einem Land gibt, wie hoch das Einkommensniveau ist, wie stark Armut ausgeprägt ist, wie hoch das Bildungsniveau ist, also etwas, das wiederum das politische Management einordnet in die Rahmenbedingungen, die sich einem Land bieten und dadurch natürlich Handlungsmöglichkeiten und Grenzen den politischen Akteuren setzen.

Wie wird der BTI erstellt? Wie kann man sich das Verfahren vorstellen? Kommen wir zu den Ergebnissen. Der BTI basiert auf qualitativen Experteneinschätzungen, das heißt, Grundlage des Ranking und jeder einzelnen numerischen Bewertung ist ein ausführliches Ländergutachten, das unter Beteiligung von mindestens zwei Ländergutachtern, einer davon

ein lokaler Experte aus dem Land, bzw. wenn das nicht möglich ist, ein regionaler Experte, der aus der Region kommt.

Wir geben den Autoren eine sehr klare Vorlage, haben ein detailliertes Codebuch, das die Bewertungsstandards setzt, das die Fragen erklärt, das die Kriterien erklärt und so eigentlich versucht, die mögliche subjektive Einschätzung eines Experten möglichst einzugrenzen. Beide Gutachter, wie gesagt, es gibt einen, der das Land meistens aus einer externen Perspektive kennt, also ein Länderexperte über das Land, und einen, der die interne Perspektive bringt, aus dem Land, beide geben unabhängig voneinander ihre Bewertung ab. Was dann geschieht, ist, dass diese expertenbasierte Erhebung natürlich einerseits ermöglicht, dass wir so genannte weiche Kriterien, die mit quantifizierten Daten einfach nicht erfassbar wären, mit bemessen. Wir ermöglichen, dass die zur Verfügung stehenden Informationen, die wir aus allen möglichen anderen zur Verfügung stehenden Indices und Indikatoren, also zum Beispiel auch *Transparency* nutzen, dass diese praktisch interpretiert und eingeordnet werden können.

Die Endwerte ermitteln wir in einem relativ komplexen mehrstufigen *Review-Prozess*, der die Vergleichbarkeit der Daten gewährleisten soll. Sie können sich vorstellen, dass es relativ einfach ist, innerhalb einer Region am Ende, wenn man es vergleichbar haben möchte, zu sagen, welches Land zum Beispiel in Bezug auf Rechtsstaatlichkeit vor einem anderen ist. Das stellt die regionalen Experten, mit denen wir zusammenarbeiten, meistens nicht vor eine so große Herausforderung. Was ein sehr schwieriger Prozess ist und der deshalb auch mit sehr viel Überprüfungsschleifen betrieben wird, ist die Frage, wie verhält es sich, wenn ich aus der Region rausgehe? Es ist nicht so wahnsinnig schwierig zu sagen, dass Rechtsstaatlichkeit beispielsweise in Polen sicherlich stärker ausgeprägt ist als in Russland und es ist schwieriger, wenn ich das in Bezug setze zu Tansania, Nigeria, Indonesien. Am Ende entsteht diese Tabelle, die ich Ihnen gerade gezeigt habe als Momentvermittlung, dieses Ranking durch Aggregation dieser Einzelbewertungen.

Einen Vorteil, den wir von manchen anderen dieser umfassenden Demokratieuntersuchungen haben, ist, dass alle unsere Daten disaggregiert zur Verfügung stehen. Wir haben eine kurze Broschüre, die Ihnen einen ganz kurzen Einstieg in den Ansatz und die wichtigsten Ergebnisse vermittelt. Wir haben ein detailliertes Buch dazu. Wir haben uns seit kurzem bemüht, das würde ich sehr empfehlen, wer immer sich einen Überblick verschaffen möchte, eine Anwendung zu finden, die man sich downloaden kann, wo die Ergebnisse visualisiert sind, wo praktisch ein Land ein ganz besonderes Profil bekommt. Jedes Land wird in einem ganz besonderen Profil dargestellt und jedes Ländergutachten ist

frei zugänglich im Internet. Ich betone das deshalb so, weil das eine der Reaktionen ist, die wir international erhalten, das ist ein großer Vorteil dieses Index. Man kann dann auch mit ganz spezifischen und differenzierten Ergebnissen weiterarbeiten, je nachdem, was für einen Ansatz und Verwendungsmöglichkeiten man sucht.

Ganz kurz noch etwas. Was glauben wir, kann der BTI leisten? In der Diskussion um *Good Governance*, die erfreulicherweise einerseits Konjunktur hat, ist eine Folge davon natürlich, dass es eine gewisse Beliebigkeit gibt bei der Vorstellung, was nun eigentlich *Good Governance* ist. Ich glaube, wir bieten auch Basis des aktuellen Forschungsstandes, eine sehr präzise Definition von *Good Governance*, die sich im übrigen deckt mit der Einschätzung, die beispielsweise das BMZ oder die Bundesregierung vornimmt, und die diese Verknüpfung zur Demokratie und Marktwirtschaft schafft. Insofern ist es relativ gut möglich, sich einmal ein sehr umfassendes Bild über die politische, wirtschaftliche und soziale Lage in einem Land zu verschaffen und auch zu identifizieren, wer die handelnden Akteure sind und wie verfolgen sie überhaupt eine Transformationspolitik und wie gut tun sie das.

Eine ganz wichtige Aussage, die banal klingt, aber die – glaube ich – auch entscheidend ist in der Frage, was kann man mit dem BTI anfangen, was kann er leisten, ist, dass dieser Managementindex eine ganz klare Aussage macht, nämlich Politik zählt, entgegen mancher früherer Vermutung, ja Rahmenbedingungen, Strukturen, Institutionen sind wichtig, sie werden von uns untersucht als Grundlage. Darüber hinaus kann kaum unterschätzt werden, wie wichtig beispielsweise eine langfristige Strategie von mehreren Reformakteuren in dem Land ist. Wie bereitwillig sind Akteure, Reformen anzugehen? Wie fähig sind sie dazu? Wie ist ihre Ausstattung? Insofern sehen wir auch, bei den Ergebnissen dieses Managementindex werden Sie das feststellen, dass Länder auch weit nach oben kommen können, die man dort nicht vermuten würde. Das gilt für einige afrikanische Länder, wo die gängige Meinung ist, diese Länder haben Ausgangspositionen, die eigentlich gutes Regieren gar nicht zulassen.

Es gibt einige Länder bei uns, die das Gegenteil beweisen und die nachdrücklich unterstreichen, wie wesentlich es ist, dass man diese Reformfähigkeit der Akteure – auch wenn ich jetzt in Richtung externe Unterstützung denke – stärkt.

Vielleicht noch ganz kurz zu den Grenzen des BTI. Wir haben einen sehr differenzierten Ansatz, der differenzierte Ergebnisse schafft. Vorteil davon – wie ich schon erwähnt habe – ist, man kann in Einzelbereichen sehr gut Vergleiche anstellen und bei ganz konkreten

einzelnen Punkten sehen, wie ist die Weltlage, wie stellt sich die Situation dar. Was man – glaube ich – nicht ablesen kann, weil es im BTI auch nicht untersucht wird, ist natürlich die Frage, welche konkreten Projekte in welchen konkreten Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit gefördert werden sollen in welchen Ländern und das gleichzeitig noch einmal mit einem Schluss der nahe legt, die anderen Länder nicht zu unterstützen. Aber wir werden später noch darauf kommen, dass es wahrscheinlich problematisch ist, *Good Governance* zu erzwingen. Der BTI macht die klare Aussage, *Good Governance* muss viel stärker gefördert werden. Das ist ein zentrales Element, das man nicht erzwingen kann, aber wenn reformwillige Akteure da sind, macht die Politik dieser Akteure oft den Unterschied. Vielen herzlichen Dank, ich belasse es erst einmal dabei, ich glaube, die zehn Minuten sind um.

**Der Vorsitzende:** Vielen Dank Frau Donner. Prof. Dr. Eigen, ich hatte persönlich das Vergnügen, kürzlich mit Ihnen auf dem Katholikentag in Saarbrücken schon über *Good Governance* zu diskutieren. Ich freue mich jetzt, dass Sie hier im Ausschuss zu Gast sind und bitte Sie um Ihre Stellungnahme.

**Prof. Dr. Peter Eigen (EITI):** Vielen Dank zunächst für Ihre Einladung und vielen Dank und meine Anerkennung auch, dass Sie dieses Problem der *Good Governance* so ernst nehmen und zu einem wichtigen Punkt in diesem Ausschuss machen.

Nach unserer Ansicht und auch meiner persönlichen Erfahrung – 25 Jahre bei der Weltbank – ist es ganz klar, wie das auch Frau Donner gesagt hat, *Governance* ist ungeheuer wichtig und *Bad Governance* ist wahrscheinlich der größte Hinderungsgrund für erfolgreiche Armutsbekämpfung, soziale und wirtschaftliche Entwicklung und auch nachhaltige Entwicklung in vielen Teilen der Welt. Diese Erfahrung habe ich jetzt wiederholen können, wo ich mich mehr mit Extractive Industries befasse, als der Vorsitzende der Arbeitsgruppe für Extractive Industries, die sich zubewegt auf eine Konferenz im Oktober, in der hoffentlich unsere Vorschläge akzeptiert werden. Aber da ist auch wieder ganz klar festgestellt worden, dass es auf *Governance* ankommt und ganz speziell auch auf den Kampf gegen die Korruption, denn wie wir alle wissen, gerade die Länder, die gesegnet sind mit reichen Rohstoffvorkommen, dass die häufig die ärmsten sind. Man braucht sich nur den Kongo anzuschauen, Nigeria oder Ecuador. Also insofern bin ich hoch erfreut, dass Sie mich eingeladen haben.

In Ihrem Brief haben Sie uns gebeten, dass wir alle zwei Fragen beantworten sollen, wo wir speziell auf die Dinge eingehen, die Sie uns später fragen. Ich habe das in einer

Tischvorlage da. Ich muss mich entschuldigen, dass es da furchtbar viele Druckfehler gibt, ich habe das heute Morgen ganz schnell zusammengeschrieben. Es war mir trotzdem wichtig, Ihnen das in schriftlicher Form zu geben. Ich weiß nicht, ob Sie möchten, dass ich auch darauf kurz eingehe. Ich befürchte, diese 10 Minuten, die Sie uns zugeteilt haben, reichen nicht aus.

**Der Vorsitzende:** Es wurde schon auf 15 Minuten verlängert mit der Bitte, vielleicht mit 13 Minuten auszukommen. Also könnten Sie darauf auch noch eingehen.

**Prof. Dr. Peter Eigen (EITI):** Die erste Frage war, welche Sanktionsinstrumente im Fall vom *Bad Governance* es gibt. Das ist in der Tat im Augenblick eine Kontroverse zwischen Wolfowitz auf einer Seite und der amerikanischen Entwicklungshilfe, die sehr klar im *Millennium Development Challenge* in der Monterey-Konferenz zum Ausdruck gekommen ist, indem praktisch gesagt wurde, Länder, die korrupt sind, bekommen kein Geld. Dieser sehr scharfen Stellungnahme wird widersprochen, etwa von Hillary Benn und auch von der deutschen Entwicklungshilfe, dass man eben ein *Constructive Engagement* beibehalten sollte.

Die Frage ist nicht so sehr, ob man Sanktionen anwenden soll gegen *Bad Governance*, sondern wie man sie anwenden soll. Im Grunde genommen stelle ich meiner schriftlichen Antwort voraus, dass *Good Governance*, auch Korruptionsbekämpfung, auch von innen kommen muss. Wir haben damals bei dem Strukturanpassungsprogramm von Weltbank und Währungsfonds feststellen müssen, dass selbst die besten Programme, wenn sie von außen aufoktroziert werden, keinen Erfolg haben können. Das heißt also, man darf nicht darauf vertrauen, dass diese Konditionalität, die in dieser Position von den Amerikanern und Wolfowitz zum Ausdruck kommt, dass die allein ausreichen wird, *Good Governance* zu etablieren. Sie kann nur als flankierende unterstützende Maßnahme angedacht werden und wird als solche natürlich auch gefordert, häufig von den Kräften innerhalb der Partnerländer, die sich für *Good Governance* einsetzen wollen. Diese legen Wert darauf, dass ein gewisser Druck ausgeübt wird auf ihre eigene Regierung, auf ihre eigenen Eliten, weil sie selbst sich von deren *Bad Governance* häufig nicht befreien können. Eine Zusammenarbeit ist absolut notwendig, abgesehen davon, dass sie natürlich völlig legitim ist, auch im Sinne der Steuerzahler, die ja für die Entwicklungszusammenarbeit häufig das Geld aufbringen müssen, aber auch legitimer für den Privatsektor, der sich mit den Geldern seiner Shareholder größeren Risiken aussetzt in Ländern, in denen es *Bad Governance* gibt.

Nach meiner Ansicht, gibt es wichtige Sanktionen, aber ich betone auch immer, wenn ich die Gelegenheit dazu habe, dass es eine gemeinschaftliche Verantwortung ist, dass es soviel *Bad Governance* gibt in der Welt. Wenn man sich Afrika anschaut und überlegt, welche Rolle da die großen Unternehmen aus Europa gespielt haben in der Vergangenheit, insbesondere

auch im Rohstoffsektor, welche Rolle die großen Erdölunternehmen spielen, dann ist es ganz klar, dass diese systemische, fast allgegenwärtige Korruption weitgehend die Verantwortung der großen Unternehmen ist, die aus dem Norden kommen, also aus Deutschland, aus Europa. Wir brauchen nur daran zu denken, dass 1999 in Deutschland die ausländische Korruption erlaubt war nach deutschem Recht und sogar steuerlich begünstigt wurde. Das heißt, es gibt eine riesige Verantwortung für den Norden, und wenn wir von Konditionalität sprechen und von Sanktionen, müssen wir daran denken, dass wir vor allen Dingen unsere eigenen Firmen daran hindern müssen, im Ausland zu bestechen. Das ist leider immer noch der Fall. Wir sehen viel zu wenig Strafverfolgungen in Deutschland von Firmen, die im Ausland wegen Korruption auffallen - wie in Afrika, Panama, vielen Ländern, in denen diese Fälle hochkommen - und wir sehen viel zu wenig Strafverfolgung in Deutschland selbst. Wir sehen zu wenig Ausschlusslisten von Firmen, die wegen Korruption im Ausland auffallen. Es gibt immer noch einen großen Widerstand dagegen seitens der Wirtschaft. Wir sehen viel zu wenig andere Sanktionen wie etwa Schadensersatzklagen gegen Firmen, die im Ausland bestechen. Im Gegenteil: Es ist häufig so, dass die deutschen diplomatischen Vertretungen versuchen, die Unternehmer im Ausland zu schützen, statt festzustellen, welche Verantwortung diese Unternehmen im Ausland tragen.

Insofern muss man daran denken, dass das eine gemeinsame Verantwortung ist, und wenn wir von Sanktionen sprechen und von Konditionalität, dass man vor allen Dingen auch an das eigene Haus denken muss. Insbesondere in Afrika, wo die Bemühungen, *Good Governance* weiter zu treiben, im Augenblick sehr hohen Stellenwert haben. Wenn man sich überlegt, dass die Afrikanische Union jetzt ihre eigene Antikorruptionskonvention aufgelegt hat, die von den meisten afrikanischen Ländern unterschrieben und ratifiziert worden ist, wenn man sich das NEPAD-Verfahren ansieht, wenn man sich *Peer Reviews* ansieht, dann wird es ganz klar, dass es in Afrika inzwischen eine große Bemühung um *Good Governance* gibt. Abgesehen davon sind in einzelnen Ländern die Bemühungen augenscheinlich, wenn auch nicht von sehr schnellem und sichtbarem Erfolg begleitet, wenn man sich insbesondere Nigeria anschaut und Kenia und Länder, in denen es große Rückschläge gibt. Die eigenen Bemühungen in Afrika sind bedeutungsvoll und wir müssen aufpassen, dass wir mit unserer Konditionalität, mit unseren Sanktionen nicht kontraproduktiv werden.

Die zweite Frage war, was können nationale Parlamente und Zivilgesellschaft tun? Beide sind wichtige Faktoren. Wie Sie alle wissen, sind nationale Parlamente häufig nicht unabhängig genug, sind nicht kompetent genug. Sie sind selbst die Opfer von politischer Korruption. Parteienfinanzierungsprobleme gibt es nicht nur in Deutschland. Insofern ist es notwendig, dass Parlamente gefördert werden, dass ihre Unabhängigkeit und Kompetenz

gestärkt wird. Es gibt genug Modelle, es gibt genug internationale Instrumente, Zusammenschlüsse von Parlamentariern, um diese internationalen Erfahrungen zu nutzen in einer globalisierten Wirtschaft. Die sind außerordentlich wichtig und sollten gefördert werden.

Über die Zivilgesellschaft möchte ich nicht allzu viel sagen, weil ich da pro domo spreche. Ich bin davon überzeugt, dass die traditionellen Akteure der *Governance*, insbesondere der globalen *Governance*, nämlich staatliche Organisationen wie UNO, Weltbank, IMF, regionale Organisationen, aber auch die großen Akteure des Privatsektors, praktisch die Fähigkeit verloren haben, *Good Governance* glaubwürdig umzusetzen. Daher brauchen sie einen dritten Akteur und dieser Akteur kann eben von den Organisationen der Zivilgesellschaft dargestellt werden. Aus diesem Grund wird weitgehend in vielen Teilen der Welt die Zivilgesellschaft gefördert, ihre Stimme wird aufgenommen in der Weltbank, in anderen internationalen Institutionen. Deutschland – würde ich sagen – hängt etwas zurück. Zivilgesellschaft wird in vielen Kreisen als ein Risikofaktor angesehen, als so eine Art Nuisance, den man sich möglichst vom Hals halten soll, ich glaube, wenn Zivilgesellschaft selbst mehr in diese Verantwortung hinein wächst, also sich selbst mehr Transparenz aneignet. Es gibt viele korrupte Nichtregierungsorganisationen. Wenn sie selbst eine partizipatorische Regierungsführung haben in den großen internationalen Nichtregierungsorganisationen, wenn sie selbst mehr Kompetenz bekommen, große Fehler vermeiden, wie sich zum Beispiel Greenpeace einen geleistet hat, als es um Brent Spa ging. Da ist insbesondere die Wissenschaft gefordert, mit der Zivilgesellschaft zusammenzuarbeiten.

Wenn Nichtregierungsorganisationen und andere Organisationen der Zivilgesellschaft bereit sind, enger mit den traditionellen Akteuren zusammenzuarbeiten, also nicht nur auf Konfrontation und Kritik setzen, sondern darauf, dass eben Koalitionen geschmiedet werden können aus diesen magischen Dreiecken, in denen staatliche Organisationen, der Privatsektor und zivilgesellschaftliche Organisationen zusammenarbeiten, um bestimmte Probleme zu lösen, dann ist das einer der wichtigsten Ansätze, um *Good Governance* überall in der Welt durchzusetzen. Das gilt für Deutschland, das gilt für die entwickelte Welt, es gilt aber insbesondere für die internationale globalisierte Wirtschaft, in der die anderen Akteure praktisch ihre Fähigkeiten der Gestaltung einer nachhaltigen Welt sehr verloren haben. Das ist meine Antwort auf diese beiden allgemeinen Fragen.

Die anderen Fragen sind ein bisschen aus dem Zusammenhang herausgegriffen, aber ich möchte trotzdem gerne darauf eingehen. Eine Frage ist, ob es einen Zusammenhang gibt zwischen Besoldungsstrukturen und Korruptionsanfälligkeit von Bediensteten im öffentlichen

Sektor. Selbstverständlich, aber das gilt vor allem für *Petit Corruption*, also wenn Lehrer nicht richtig bezahlt werden, Polizisten, Krankenschwestern, wenn sich der Staat oder die Arbeitgeber sogar darauf verlassen, dass die sich selbst finanzieren, indem sie nämlich ihre Kunden, ihre *constituency* erpressen, an sie zu bezahlen, wie das in vielen afrikanischen Staaten zum Beispiel der Fall ist. Dann fördert das natürlich die Korruption.

Ich kann mich erinnern, der Präsident von Benin hat mir mal gesagt, er braucht seine Beamten nicht richtig zu bezahlen, denn er hätte das *autofinancement du secteur public*, das heißt, ich finanziere mich selbst. Das ist klar, wenn man Lehrer hat, die von ihren Schülern oder deren Eltern Geld für anständige Zensuren erpressen. So ist das Erziehungssystem natürlich total korrupt und ineffektiv.

Das ist meines Erachtens nur eine Seite. Was die große Korruption angeht, die Korruption, die so sehr die Wirtschaftspolitik in vielen Ländern pervertiert und die zu der Armut und zu der Verelendung der Welt führt, diese große Korruption, die wird von den reichsten Leuten der Welt zu verantworten sein. Präsident Moi hatte kein geringes Gehalt. Er ist innerhalb von ein paar Jahren einer der reichsten Menschen der Welt geworden. Diese Korrelation zwischen geringen Beamtengehältern und Korruption ist wichtig, wenn es um *Petit Corruption* geht. Das sollte man nicht unterschätzen, das ist eine absolute quälende Belastung der Menschen, insbesondere der Armen und Schwachen in vielen Ländern, in den Slums. Denen wird das letzte bisschen, das sie noch haben, auch noch abgepresst, weil sie sich nicht wehren können.

Für große Korruption, zum Beispiel bei der Vergabe von Milliardenprojekten, die kein Mensch braucht, die im Gegenteil schädlich sind, die die Umwelt zerstören, die die Schuldenlast eines Landes für viele, viele Jahre erhöhen, dafür sind die reichsten Leute in den Ländern verantwortlich und zwar in einer unheiligen Allianz mit den Promotoren aus Europa, aus Amerika, aus Japan, die auch weiterhin solche Projekte vorantreiben. Ich halte das – ehrlich gesagt – nicht für eine so wichtige Frage. Die ist höchstens insofern wichtig, als die Bekämpfung dieser schlechten Gehaltsstruktur eine wahnsinnig schwierige Aufgabe ist. Die Weltbank versucht schon seit 30 Jahren, durch Beamtenreformen in Afrika, in Lateinamerika, in Asien, vernünftige Gehaltsstrukturen zustande zu bringen. Das ist sicherlich eine Aufgabe, die für die Entwicklungszusammenarbeit sehr ernst zu nehmen ist.

Was *Bad Governance* anbelangt, halte ich das eher für eine Randerscheinung.

Die Frage, wie ich die jüngsten Bestrebungen mehrerer lateinamerikanischer Staaten einschätze, die Rohstoffmärkte zu verstaatlichen? Ich fand es sehr interessant, dass vor einer Woche der Generaldirektor von IBM eine wichtige Rede gehalten hat, über die in der Financial Times berichtet worden ist. Dort hieß es „die Zeit der kolonialen großen Unternehmen im internationalen Markt ist vorbei“. Er meinte wahrscheinlich kolonialistischen, wenn es auf Deutsch gesagt wird. Es gab eben lange Zeit, jahrzehntelang, unter großen Unternehmen die Tendenz, im Rohstoffsektor, aber auch in anderen Bereichen, die Tendenz, einseitige unfaire Investitionsverträge abzuschließen. Das ist zum Teil auf die Unwissenheit der Entwicklungsländer zurückzuführen, die den Wert ihrer Diamanten, Edelhölzer, ihres Erdöls nicht kannten und sich daher haben über den Tisch ziehen lassen. Wenn dann die Ungerechtigkeit dieser Verträge offenkundig, und vielleicht sogar populistisch in der politischen Arena angesprochen wurde, folgten sehr schnell dramatische Reaktionen, die schädlich waren für alle Beteiligten, im Privatsektor wie in einem wirtschaftlich entwickelten Land. Solche Wellen haben wir mehrfach gesehen. Dann wurde häufig versucht, durch Korruption dafür zu sorgen, dass einige mächtige Leute diese großen unfairen Projekte geschützt haben. Das ließ sich vielleicht noch ein paar Jahre hinhalten, aber im Grunde genommen ist diese Zeit vorbei, wie der Generaldirektor von IBM interessanterweise verkündet hat. Er hat damit völlig Recht.

Was wir jetzt brauchen, sind gerechte Investitionsverträge. Sie haben eben impliziert Botswana genannt. Botswana ist ein Land, das Investitionsverträge in seine Diamanten so gerecht und fair organisiert hat, dass sie von aller Welt als stabil und ausgeglichen angesehen werden. Die denken überhaupt nicht daran, ihre Verträge oder ihre Privatunternehmen zu verstaatlichen. Die Verstaatlichung nützt auch gar nichts. Es geht darum, wer kontrolliert diese Operation? Als Sambia vor 40 Jahren die ganze Kupferindustrie verstaatlicht hat, hat das überhaupt nichts verändert. Durch das Management haben die ausländischen Partner die Kontrolle über die Operation behalten. Das heißt, eine Verstaatlichung als solche ist irrelevant. Relevant ist, wer kontrolliert. Da muss es eine ausgeglichene, gerechte und flexible Vereinbarung geben zwischen dem Staat und den privaten Investoren, ob sie nun aus dem Aus- oder Inland kommen. Und diese gerechte Situation, die wird häufig eben durch dramatische und extreme Maßnahmen in der politischen Arena vorbereitet.

Deshalb sehe ich zum Beispiel die Bemühungen in Bolivien als eine ganz natürliche Reaktion an, ein instabiles System auf diese Weise zu ändern, und ich hoffe, dass die Neuverhandlungen gelingen, ganz gleichgültig, wem es dann hinterher gehört. Die

Hauptsache ist, dass die Rohstoffe in einer Weise ausgebeutet werden, dass die Menschen davon Vorteile haben und zwar vor Ort.

Da spielt natürlich die *Extractive Industries Transparency Initiative* eine Rolle, über die ich gerne auf Anfrage mehr berichten werde. Es geht vor allem darum, dass eben die Zahlungen, die von den Investoren an die Regierung in Form von Steuern, in Form von Dividenden, in Form von anderen Gebühren geleistet werden, dass diese Zahlungen offen gelegt werden. An Angola wurden Milliardenbeträge gezahlt von den großen Firmen wie EXON und BP und CHEYRON und keiner wusste, wie viel Geld Angola bekommen sollte und bekommen hat. Angola war frei, die Regierung hat es benutzt, um die Waffen zu kaufen, um die eigenen Widerstände im Land zu brechen, die dann finanziert waren von dem Verkauf von illegalen Diamanten in ihrem eigenen Land. Die Menschen selbst waren die Leidtragenden.

Da ist diese neue Transparenzinitiative, in der sowohl sich die Staaten verpflichten, offen zu legen, was sie bekommen, als auch die Investoren, was sie bezahlen müssen. Das ist ein sehr großer Schritt nach vorne, und wenn sich das dann noch paart mit einer Initiative, dass die Menschen, dass die Zivilgesellschaft, dass die Parlamente beteiligt werden in ihrer Haushaltsdefinition, in ihrer Haushaltsmacht, die sie haben, dafür zu sorgen, dass die Mittel, die auf diese Weise dem Staat zufließen, vernünftig verwendet werden, dann haben wir eine Situation, wie in der Tat die Armut wirkungsvoll bekämpft werden kann. Es gibt da viele Mittel, aber es würde jetzt vielleicht ein bisschen zu weit führen, wenn ich zu sehr in die einzelnen Details gehen würde.

Jedenfalls ist die Zeit der kolonialistischen Investitionsverhältnisse und Beziehungen in den Ländern vorbei, die Zeit der Fairness, Offenheit und Transparenz bricht an. Um dies herzustellen brauchen wir Parlamente, brauchen wir die Zivilgesellschaft und zwar eine Zivilgesellschaft, die verantwortlich und vertrauenswürdig ist.

Dann noch ganz schnell eine etwas merkwürdige Frage über den *Button Down-Ansatz* von Vicente Fox. Also ich habe mir den Kopf zerbrochen, aber das gibt es gar nicht. Der Vicente Fox hat ein *Button up under* im Kampf gegen die Korruption. Keiner meiner Freunde in Mexiko, die ich extra angesprochen habe, hat das je gehört. *Button Down under* wäre originell und den Mexikanern zuzutrauen, dass sie sich so was einfallen ließen.

Ich persönlich glaube, dass die Antikorruptionsstrategie von Vicente Fox sehr erfolgreich war, sie war getragen von fünf wichtigen Prinzipien und davon sind wahrscheinlich die

wichtigsten, von denen wir vielleicht auch in Deutschland lernen können, die Offenheit der Zivilgesellschaft gegenüber. Es war die Zivilgesellschaft, die schon unter dem Vorgänger von Vicente Fox angefangen hat, ein Informationsfreiheitssystem einzurichten im Staat. Durch Vicente Fox ist es fortgeführt worden mit einer ganz engen Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, zum Teil auch unserer eigenen Sektion in Mexiko. Die haben ein System der Informationsfreiheit, von dem Deutschland sich eine Scheibe abschneiden könnte. Die haben eine Institution geschaffen, um quasi mit richterlichen Fähigkeiten Zweifelsfälle zu beurteilen, in denen sich bestimmte Behörden weigern, Informationen weiterzugeben, weil sie eben unter bestimmte Ausnahmen fallen. Diese Sache ist ausgesprochen erfolgreich.

Eine ähnliche Sache ist der so genannte *Witness of Society*, der eingesetzt wird bei großen Ausschreibungen, das heißt, es wird ein unabhängiger Mensch aus der Zivilgesellschaft ernannt, um bestimmte Ausschreibungsverfahren zu begleiten und hinterher zu sagen, das war fair. Das ist eine ganz tolle Sache, die in Mexiko einen Unterschied macht.

Aber leider muss man sagen, ein Land kann sehr schnell korrupt werden, aber es dauert viele Jahre, vielleicht auch Generationen, bis ein Land sich befreit von diesen korrupten Gewohnheiten, die sich sehr schnell eingeschlichen haben. Insofern ist wichtig auch in Mexiko, dass man diese Korruptionsbekämpfung langfristig anpackt, dass es nicht nur das Markenzeichen einer bestimmten Partei ist. Wenn also am nächsten Wochenende gleich ein anderer gewählt wird als die jetzige Regierung, dann hoffe ich, dass dasselbe passiert wie unter Vicente Fox, dass nämlich die Dinge, die begonnen worden sind unter seinem Vorgänger, fortgesetzt werden. Dasselbe hoffe ich beispielsweise auch in Nigeria, wenn Obasanjo und sein Dream-Team demnächst abtreten. Das heißt, wir brauchen einen langen Atem, um *Good Governance* herzustellen, und Mexiko hat meines Erachtens ein sehr gutes Beispiel dafür gegeben, wie man das überparteilich, auch über die Legislaturperioden hinaus, machen kann, wenn man sich als ein Partner der Zivilgesellschaft und seiner Organisation versteht. Insofern komme ich zurück auf meine ursprüngliche Empfehlung, Zivilgesellschaft stärken, Zivilgesellschaft als Koalitionspartner aufnehmen in den Kampf für eine bessere Regierungsführung.

**Der Vorsitzende:** Ein herzliches Dankeschön. Ich leite gleich weiter zu Herrn Dr. Klingebiel und bitte ihn um seine Stellungnahme.

**Dr. Stephan Klingebiel (DIE):** Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Sehr geehrte Damen und Herren, ich freue mich erst einmal, dass ich hier in dieser öffentlichen Anhörung mitwirken

kann, Ich möchte Ihnen meine Ausführungen nicht 1:1 zu dem wiedergeben, was ich Ihnen gestern schriftlich habe zukommen lassen, sondern einiges gerafft und noch mal vielleicht etwas mündlich pointierter vortragen, so dass wir in der Diskussion sehr schön darauf eingehen können. Ich möchte es auch unterteilen anhand der zwei Blöcke; zum ersten die zwei Fragen, die an alle Sachverständigen gerichtet waren, und zum zweiten der Fragenkomplex, der dann insbesondere meine Initiative im Bereich der Programmorientierung und Programmfinanzierung betrifft.

Zu dem ersten Komplex: *Governance*, Zivilgesellschaft, Parlamente. Zunächst möchte ich darauf hinweisen, dass nach meiner Ansicht die Möglichkeiten von außen begrenzt sind, um von *Bad Governance* wegzukommen und *Good Governance* zu erzwingen, das heißt, ich würde es tatsächlich etwas tiefer staffeln, was man an Zielen in dem Bereich realistischerweise anstreben kann und sollte. Trotzdem heißt es natürlich nicht, dass externe Akteure auf die Entwicklungspolitik keinen Einfluss haben. Der besteht sehr wohl, und da möchte ich sozusagen die Dimensionen, die mir wichtig erscheinen, auch benennen, wobei ich glaube, und das ist auch etwas abweichend zu der Frage, dass natürlich auch mehr Maßnahmen gegeben sind, und darauf komme ich auch gleich zu sprechen, sich auch bestimmte Möglichkeiten ergeben, um Einfluss auf die Governance-Qualität zu nehmen, aber vieles bezieht sich nicht auf die Maßnahmenebene, sondern auf die politische und strategische Orientierung, wie Politik, wie Entwicklungspolitik ausgerichtet ist. Ich will zu diesen Kategorien, wie man das machen kann, ein paar Hinweise und Beispiele, geben, wo ich glaube, dass es wichtig ist:

Erstens: Ich glaube, all das, was wir in dem Bereich versuchen, sollte international abgestimmt sein, alles andere würde vermutlich in den meisten Fällen verpuffen, das heißt, eine rein nationale Initiative wird wahrscheinlich kaum die Wirkung erreichen, die wir damit anstreben.

Zweitens: Auch etwas, was wir so gesehen wissen, was wir hier in diesem Kontext aber noch mal betonen sollten, ist kohärentes Vorgehen der Politikakteure. Natürlich kann das Ganze nur dann wirken, wenn letztlich Entwicklungspolitik, Sicherheitspolitik, Außenpolitik und andere Politikfelder zusammenwirken, und – ich will das an dieser Stelle betonen – auch bereit sind, eine Position zu beziehen. Ich meine, wenn *Bad Governance* vorhanden ist, bedeutet es natürlich auch, wenn man etwas tun will, dass man es entsprechend artikuliert.

Ein drittes Element, auf das Herr Eigen auch schon hingewiesen hat, wird in der internationalen Debatte als *stay engaged* diskutiert. Das heißt, externe Akteure sollten weiter versuchen, auch in schwierigen Situationen engagiert zu sein. Das heißt nicht, dass man zusammen etwas macht, was man ohnehin in anderen Situationen auch machen würde; das heißt, eine andere Form von Engagement, aber dass eben die Kosten von einem Dis-Engagement, Kosten im weiteren Sinne, letztendlich als höher einzuschätzen sind im Vergleich zu den Möglichkeiten, die sich durch einen Verbleib ergeben können.

Ein weiterer Punkt: Ich denke, es ist zumindest in vielen Situationen wichtig, so etwas wie einen Dialog mit dem Umfeld aufzubauen, aufrecht zu erhalten, das können die Nachbarländer sein, das können regionale Mechanismen sein. Das heißt, eher indirekt auf solche Situationen von *Bad Governance*-Versuchen Einfluss zu nehmen. Zu dem, was die Anpassung von Instrumenten und Ansätzen konkreter in der Entwicklungszusammenarbeit angeht, will ich auch noch ein paar Punkte nennen. Was einem sofort vor Augen steht, ist die Ankündigung oder Umsetzung einer Reduzierung von Entwicklungszusammenarbeit. Das kann und muss eine Option sein, ist aber sicherlich nicht die Einzige. Eine weitere Option, Kooperation unterhalb der zentralstaatlichen Ebene, scheint mir in vielen Fällen tatsächlich eine besser abgestufte Möglichkeit zu sein, um Signale zu setzen, auch um den Zentralstaat in gewisser Weise zu umgehen. Wir haben in bestimmten Situationen natürlich auch die Möglichkeit, im Rahmen von entwicklungsorientierter Nothilfe und humanitärer Hilfe direkt an Bevölkerungsgruppen zu leisten, auch am Staat vorbei. Wenn ich mir das neue Konzept des BMZ dazu ansehe, in dem ausdrücklich Möglichkeiten dazu vorgesehen sind, haben wir zumindest ein Instrument, um etwas für die betroffenen Bevölkerungsgruppen zu tun.

Auf die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren gehe ich später noch mal etwas näher ein. Sie ist sicherlich auch eine wichtige Option, um Dialogforen und Reformkräfte zu unterstützen. Wenn man Situationen wie etwa in Nordkorea betrachtet, sollte man die wenigen Möglichkeiten, die man zu gemeinsamen Dialogforen und Konferenzen usw. hat, auch konsequent nutzen. Das wären aus meiner Sicht einige Elemente, die man in solchen Situationen zumindest erwägen sollte.

Mir sind aber in dem Kontext noch drei andere übergreifende Aspekte wichtig, die ich zumindest kurz nennen will. Ich glaube, wenn wir in solchen Situationen vorgehen wollen, mit diesen Situationen umgehen wollen, ist so was wie die Impactanalyse auf jeden Fall ein ganz wichtiges Instrument, das heißt, was wir stärker in das Handeln einbeziehen. Was hat das eigentlich für Folgewirkungen auf den *Governance*-Komplex und auf die

Konflikteskalation? Das müssen keine Analysen von 200 Seiten sein, sondern es können Dinge sein, die zum Teil von anderen Ländern auch eingeführt werden, aber dieses reflektiertere Vorgehen ist auf jeden Fall ein ganz wichtiger Punkt.

Ein anderer Punkt ist, und da gibt es auch mittlerweile einige sehr interessante Studien, dass zum Teil auf so etwas wie einer Mikroebene, auch unter sehr schwierigen Bedingungen, Möglichkeiten vorhanden sind, um im Hinblick auf soziale und auch politische Wirkung etwas zu tun. Wenn Sie sich etwa Studien angucken, was unter der Taliban-Herrschaft in Afghanistan zum Teil auf einer kommunalen Ebene möglich war, sieht man, dass zwar keine fundamentale Veränderungen in dem Land stattgefunden haben, aber durchaus im lokalen Umfeld Dinge angeschoben werden konnten.

Letzter Aspekt: Wenn es um *Bad Governance* geht, sollten wir uns zunehmend auch die Frage stellen, was heißt eigentlich *Bad Governance*, wenn wir es nicht mit staatlichen Akteuren zu tun haben, sondern mit nichtstaatlichen Gewaltakteuren?

Ich will mal ein Beispiel nennen, das mir da sehr passend erscheint. Die LTTE in Sri Lanka hat letztlich so etwas wie eine staatliche Funktion. Auch da muss man sich die Frage stellen, können oder wollen wir versuchen, auf diese Form von *Bad Governance* auch Einfluss zu nehmen, das heißt, eine gewisse Übertragung dieser Debatte auf die nichtstaatlichen Akteure.

Zu der zweiten Frage, die an alle Sachverständigen gerichtet wurde, Parlamente und Zivilgesellschaft, da will ich es etwas knapper machen. Ich denke, natürlich können Parlamente und Zivilgesellschaft wichtige positive Beiträge erbringen. Was wir sehen ist, dass häufig in den Entwicklungsländern Parlamente letztendlich eine marginale Rolle spielen, aber auch da zum Teil Möglichkeiten vorhanden sind. Ich will einfach mal ein knappes Beispiel nennen: Das panafrikanische Parlament, das ja seit einiger Zeit in Südafrika etabliert ist, gilt als zahnloser Tiger, was in beiden Bereichen gilt. Aber wir haben unter anderem die Regelung, dass aus jedem Land von den Oppositionsparteien Vertreter in diesem Parlament sitzen. Und das macht sich durchaus bemerkbar. Das heißt, ich würde die Erwartungen da nicht überziehen, aber es gibt da zumindest einzelne Ansatzpunkte. Man merkt, dass die entwicklungspolitische Förderung aus Deutschland und auch von anderen Gebern, in dem Bereich in den letzten Jahren deutlich zugenommen hat, und ich denke auch, dass die ganze Frage von neuen entwicklungspolitischen Instrumenten, auf die ich gleich noch näher eingehen werde, natürlich mit dem Punkt sehr viel zu tun hat. Je

mehr Mittel durch die Parlamente fließen und je größer ihre Budgetmöglichkeiten sind, umso mehr kann natürlich ein Parlament an Kraft gewinnen.

Ein paar Punkte vielleicht noch zur Zivilgesellschaft. Ich denke, es hat auf jeden Fall Sinn, noch mal festzustellen, dass natürlich die Zivilgesellschaft in dem Bereich sehr unterschiedliche Rollen spielen kann, und sich da auch sehr viele positive Dinge vollziehen. Mir scheint aber wichtig zu sein, dass wir analog zu der Debatte über öffentliche Entwicklungszusammenarbeit und die Paris-Erklärung und die Frage, wo es möglicherweise auch Fehlanreize durch Entwicklungszusammenarbeit gibt, versuchen, diese Frage auch auf den zivilgesellschaftlichen Bereich zu übertragen: Wo ist Fragmentierung von Zivilgesellschaften, wo ist fehlende Kohärenz von Zivilgesellschaften und wo sind vielleicht auch staatliche Handlungsprobleme? Wo sind denn möglicherweise auch Fehlanreize durch zivilgesellschaftliche Unterstützung gelegt? Herr Eigen hat das hier auch gerade schon angesprochen. Ich glaube, da wäre eine offenere, transparentere Debatte auf jeden Fall von Nutzen. Ich meine nicht damit, dass alles schlecht ist, was die Zivilgesellschaft macht, aber es wäre falsch zu denken, dass alles automatisch in dem Bereich gut läuft.

Zu dem Punkt Regierungsführung und Programmfinanzierung will ich versuchen, in knapper Form in sieben Punkten auf die Fragen mündlich einzugehen.

Wichtig erscheint mir, dass die Programmfinanzierungsdebatte und die *Governance*-Debatte zumindest in zwei Wirkungsrichtungen wichtig sind. Zum einen haben die Effekte von Programmfinanzierung auf *Governances* eine ganz andere Dimension als bei der projektbezogenen Entwicklungszusammenarbeit.

Zum Zweiten sind natürlich die Programmfinanzierung und die Regierungsführung wichtig, wenn es um die Qualität als Mindestvoraussetzung der Regierungsführung geht, um in dem Bereich mit solchen Instrumenten anzutreten. Damit komme ich zum zweiten Punkt, der Mindestvoraussetzung für die Programmfinanzierung. Wann hat es eigentlich Sinn, mit entsprechenden Instrumenten umzugehen und welche Bedingungen sind vorhanden? Um das einprägsam darzustellen, möchte ich hier drei Ländergruppen unterscheiden und ganz knapp durchgehen.

Ich glaube, dass wir bei Ländern mit mittlerem Einkommen eine spezifische Situation haben, in der in der Regel eine geringe EZ-Abhängigkeit besteht, weil EZ nicht den Stellenwert hat. Wir haben es überwiegend mit relativ guten Implementierungsstrukturen zu

tun, was die Fähigkeiten angeht, eigene Programme und Maßnahmen durchzuführen, und wir haben es auch oft mit Situationen zu tun, wo die Partner sehr selbstbewusst definieren können und wollen, wo eben Maßnahmen erforderlich sind, wenn man etwa an Indien und andere Fälle denkt, zum Teil auch Situationen, wo Budgethilfe nicht erwünscht ist oder nur bedingt, weil Budgethilfe sehr viel mehr Transparenz schafft. Das heißt, bei dieser Ländergruppe ist eigentlich, zumindest was die Budgethilfe angeht, die Situation so, dass das nur ein bedingt erwünschtes Instrument ist.

Die zweite Ländergruppe fasse ich mal zusammen unter dem Begriff fragile Länder und Länder mit eher gravierenden *Governance*-Problemen. Es ist klar, dass das eine sehr heterogene Gruppe ist, von der ich denke, dass Budgethilfe in aller Regel wenig sinnvoll wäre, als Instrument eingesetzt zu werden, wo ich aber auch darauf hinweisen möchte, dass u.a. Korbfinanzierung, die ja ein Teil auch von Programmfinanzierung ist, sehr wohl ein sehr geeignetes Instrument sein kann, weil letztlich die Kontrolle - auch die Budgetkontrolle - von entsprechenden Pools, wenn gewünscht, bei der Geberseite verbleiben kann oder in einem gemischten System kontrolliert werden kann. Daher denke ich, Budgethilfe kommt für die Ländergruppe nicht, eine andere Form von gemeinsamen Finanzierungsanstrengungen sehr wohl in Frage.

Die dritte Gruppe wären die Niedrigeinkommensländer mit „*Good enough Governance*“. *Good Governance* ist möglicherweise zum Teil auch da natürlich ein sehr ambitioniertes Ziel. Es geht eher darum, wann reicht die Qualität der Regierungsführung aus? Das heißt, da ist eine Ländergruppe mit einer hohen EZ-Abhängigkeit, wo EZ letztlich Teil des Problems ist, weil es eben einen großen Teil der entsprechenden Kapazitäten der Regierung und Verwaltung in Anspruch nimmt, und Länder in denen Reformbereitschaft zumindest vorhanden ist. Ich denke, dass das, zumindest was Budgethilfe angeht, die Ländergruppe ist, die sich dann unter den länderbezogenen Bedingungen dafür qualifizieren kann, und ähnliches gilt dann auch für andere Formen von Programmfinanzierungen.

Dritter Punkt zu diesem Komplex Programmfinanzierung ist das Problem der Mittel-Zweck-Entfremdung, z.B. durch Korruption oder andere Ausgabenprioritäten etwa im Militärbereich. Ich glaube, man muss feststellen, dass natürlich bei Programmfinanzierungsansätzen grundsätzlich auch die Möglichkeiten bestehen, dass Mittel in anderer als der gewünschten Form eingesetzt werden können. Zugleich hat man aber auch deutlich bessere Möglichkeiten, entsprechende Probleme zu erkennen und auf solche Probleme reagieren zu können. Letztlich ist Programmfinanzierung - insbesondere Budgethilfe - auch der Schlüssel, um erst einmal in die entsprechenden Bücher reingucken zu können, damit ein

entsprechender Dialog geführt werden kann und entsprechende Konditionen erst einmal formuliert werden können. Ich habe es in verschiedenen Ländern erlebt, etwa wenn es um die Militärhaushalte geht. Selbst wenn das Ganze auf den ersten Blick transparent scheint, müssen sie auch mit den Partnern zusammen genau hinschauen, ob auf der Provinzebene nicht doch der eine oder andere Titel versteckt ist, mit dem Dinge im Sicherheitsbereich abgedeckt werden sollen. Gerade durch die Programmfinanzierung und die entsprechenden Möglichkeiten bekommt man den nötigen Einblick und damit den Hebel, um hieran arbeiten zu können.

Ein anderer wichtiger Aspekt, scheint mir zu sein, Fungibilität nicht ausschließlich im Bereich der Programmfinanzierung als Risiko, als Gefahr, anzusehen; die ist vorhanden, aber das gleiche Problem haben sie letztlich auch auf der Projektebene. Das heißt, immer wenn sie die Partnerseite durch ein Grundbildungsprogramm entlasten, entlasten sie den Partner an dieser Stelle, und der hat dadurch Möglichkeiten, entsprechende Ressourcen an anderer Stelle einzusetzen. So gesehen ist Fungibilität grundsätzlich ein Problem von Außenunterstützung, allerdings kein ausschließliches Problem von Programmfinanzierung. Sie können nur versuchen, mit bestimmten Mechanismen die Risiken einzugrenzen.

Vierter Punkt: Analyseinstrumente in dem Bereich. Ich will das knapp machen, weil das auch in der Stellungnahme etwas ausführlicher behandelt ist. Wir haben relativ weit reichende Standardisierungen erreicht, insbesondere im Rahmen der PEPA-Initiative, in der wir so etwas wie ein *Performance measurement Framework* haben, wo mit 6 Dimensionen 28 Indikatoren aufgestellt wurden, die für alle entsprechenden Länderanalysen eingesetzt werden sollen. Das Ganze wird derzeit auch begonnen.

Mir ist wichtig darauf hinzuweisen, dass entsprechende Aktionspläne nicht so sehr Aktionspläne der Geberseite sind, wie das in der Frage etwa formuliert war, sondern letztlich natürlich Aktionspläne sein müssen, die im Anschluss an solche Analysen folgen, die von den Partnern formuliert werden und dann zu entsprechenden Maßnahmen führen. Auch in dem Bereich haben wir eine Reihe von Beispielen vorliegen aus Tansania, Uganda und anderen Ländern, in denen es entsprechende Aktionspläne gibt.

Fünfter Punkt: Was kann die Deutsche Entwicklungszusammenarbeit in diesen Bereich machen? Ich glaube, die Möglichkeiten sind vielfältig. Das, was mir wichtig erscheint im Sinne der Paris-Erklärung, sind letztlich solche Dinge, die als harmonisierte und gemeinsame Aktionsprogramme aufgelegt und gefördert werden, weil natürlich gerade dann, wenn man überlegt, was man als deutsche Entwicklungszusammenarbeit machen

kann, zum Teil auch die Gefahr besteht, dass man letztlich bilaterale Maßnahmen in den Vordergrund stellt, die nicht unbedingt in der Form abgestimmt sind. Das heißt, ich denke durchaus in dem Bereich an *Pulling*-Instrumente, *Capacity building* zu fördern und ähnliches, durchaus auch unter Inkaufnahme einer geringeren Sichtbarkeit, aber dafür einer höheren Effektivität der Beiträge. Themen in dem Bereich könnten natürlich Finanzkontrolle sein, Rechnungshöfe, für Fiskaldezentralisierung, Finanzmanagement auch auf sektoraler Ebene. Die Möglichkeiten sind da, glaube ich, recht breit.

Ein wichtiger Punkt ist aus meiner Sicht noch, dass, gerade was auch dann die deutsche Entwicklungszusammenarbeit und Initiativen der deutschen Seite angeht, die Einnahmenseite auf jeden Fall ein wichtiges Thema ist. Das heißt, wie können letztlich die Länder langfristig selber die Mittel mobilisieren, um das, was derzeit durch externe Geber finanziert wird, erwirtschaften zu können?

Sechster Punkt: Erfahrung mit Programmfinanzierung. Wir haben mittlerweile einige wichtige dokumentierte Erfahrungen in dem Bereich. Es gibt eine große gebergemeinschaftliche Evaluierung, die jetzt im Frühjahr abgeschlossen wurde, es gibt auch eine umfangreiche Weltbankpublikation, die vor wenigen Wochen erschienen ist, und es gibt eine Reihe von Geberuntersuchungen, USAID und KfW haben im letzten Winter eigene Untersuchungen angestellt, so dass wir mittlerweile einige Erfahrung haben. Mir ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass alle diese Untersuchungen eine gewisse Einschränkung in der Form haben, dass viel Erwartungen oder auch Hoffnungen, die wir eben mit diesen neuen entwicklungspolitischen Ansätzen verfolgen, eher langfristiger Natur sind. Wenn Sie etwa an das *Ownership*-Konzept denken, ist das natürlich sehr langfristig auch von der Zieldimension her. Auf der anderen Seite liegen mit entsprechenden Ansätzen eher Erfahrungen vor, die erst zwei, drei, vier, fünf Jahre alt sind, so dass das Ganze immer eine gewisse Einschränkung hat.

Eine zweite Einschränkung ist, dass es sich bei den bisherigen Bestandsaufnahmen - das gilt nicht für alle, aber für die meisten - um Erfahrungsauswertung zu Budgethilfen handelt. Da erscheint mir aber auch der Hinweis wichtig, dass man vieles aus dem Bereich der Entschuldungsinitiative an Erfahrungen mit heranziehen kann, weil Entschuldungsmaßnahmen ganz ähnliche Wirkungen entfalten können wie Budgethilfe.

Was die Frage angeht, welche Ergebnisse diese Untersuchungen letztlich vorliegen hatten, möchte ich einige Punkte hervorheben. Der erste Punkt der mir wichtig erscheint ...

**Der Vorsitzende:** Herr Klingebiel, ich muss kurz auf das Zeitbudget jetzt auch bei der Budgethilfe aufmerksam machen und Sie bitten, sich zusammenzufassen. Ich weiß, es sind sehr viele Fragen, auch detaillierte Fragen, und natürlich schwierig jetzt und fast unhöflich, Sie jetzt zur Eile zu ermahnen, aber ich muss das Zeitbudget der gesamten Anhörung verwalten.

**Herr Klingebiel:** Ich danke für den Hinweis und greife es auch auf. Das eine, die Ergebnisse sind nicht durchgängig, aber überwiegend positiv. Etwas detaillierter will ich es gar nicht machen, sondern ein paar Hinweise. Wir haben in Bereich der Budgethilfe inzwischen mehr Mittel, die in den Budgetprozessen und als Parlamentsbeteiligung eingebracht sind. Wir haben eine bessere Verknüpfung von Entwicklungszusammenarbeit und den nationalen Politiken. Wir haben es überwiegend mit einer besseren Transparenz beim Ausgabenverhalten zu tun, auch wenn noch vieles aus der Entwicklungszusammenarbeit außerhalb des Budgets läuft. Wir haben es bei den meisten Fördermaßnahmen mit einem hohen Stellenwert der *Capacity-development*-Komponente zu tun.

Und ein letzter Punkt: Bei den Transaktionskosten, also was letztlich an Aufwendungen notwendig ist, um Entwicklungszusammenarbeit durchzuführen, haben wir es tendenziell mit zunehmenden Kosten zu tun. Diese Kosten fallen insbesondere auf der Geberseite an und haben vermutlich besonders stark damit zu tun, dass wir so etwas wie ein traditionelles System von Projekthilfe und neue Formen der Entwicklungszusammenarbeit haben. Dabei will ich es belassen, dankeschön.

**Der Vorsitzende:** Herr Dr. Klingebiel, vielen Dank. Ich leite gleich direkt über zu Herrn Dr. Mair von der Stiftung Wissenschaft und Politik. Bitteschön.

**Dr. Stefan Mair (SWP):** Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich bedanke mich recht herzlich für die Einladung, möchte mich vorweg auch entschuldigen, dass ich es nicht geschafft habe, meine Notizen als schriftliche Stellungnahme durchzuführen, aber es gelingt mir vielleicht noch. Außerdem werde ich nicht die Fragen Stück für Stück durchgehen, sondern versuchen, Antworten darauf in etwas allgemeinen Ausführungen zu formulieren. Ich denke, wenn wir über *Bad Governance* und *Good Governance* sprechen, ist eine Unterscheidung wichtig. Frau Donner hat sie bereits getroffen, nämlich die Unterscheidung zwischen Fähigkeit und Bereitschaft zu guter Regierungsführung. Wir haben, glaube ich, in den 90er Jahren unseren wissenschaftlichen Diskurs, aber auch unseren Einsatz für Demokratieförderung sehr stark auf den Aspekt der Bereitschaft zur guten

Regierungsführung abgestellt, weniger die Fähigkeiten bedacht. Das hat zweierlei Folgen gehabt. Zum einen sind uns die sog. *Poor Performer* aus dem Fokus gerutscht. Zum Teil haben wir aber auch nicht gerade leistungsfähige Staaten, schwache Staaten, mit unseren Reformanforderungen überfordert. Ich glaube, diese beiden Aspekte, Fähigkeiten und Bereitschaft zu guter Regierungsführung, definieren sehr stark Ansatzpunkte und Erfolgsaussichten von Demokratieförderung.

Ich glaube es ist wenig überraschend, wenn ich sage, die größten Erfolgsaussichten bestehen bei leistungsfähigen Staaten mit der Bereitschaft, demokratische Reformen umzusetzen. Diese Situation hatten wir in Spanien nach dem Ende des Franco-Regimes, hatten wir in Chile nach dem Ende des Pinochet-Regimes und hatten wir in Ost- und Mitteleuropa. Hier sind die Erfolgsaussichten am größten, aber vielleicht auch die Notwendigkeit der Demokratieförderung am geringsten, weil es sich um leistungsfähige Staaten handelt, die funktionierende Institutionen haben, indem sie im Grunde genommen nur den politischen Willen entwickeln müssen, diese in demokratisch gut regierte Institutionen zu überführen. Dennoch glaube ich, gibt es hier eine breite Palette der Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit Regierungsinstitutionen, mit Parlamenten, mit der Justiz, aber auch mit Zivilgesellschaft, Parteien und Medien. Aber wie gesagt, diese Kategorie von Staaten macht mir in der Demokratieförderung die geringsten Sorgen.

Wir haben dann eine nächste Kategorie, wo wir schwache Staaten mit einer reformbereiten Regierung haben. Das ist eine Kategorie, die sich in den 90er Jahren sehr stark in Afrika wiedergefunden hat. Benin, Ghana, Tansania, eine Reihe anderer Staaten kann man hier nennen, vielleicht auch noch im Bereich Nahost den Jemen. Hier denke ich, sollte unsere oberste Priorität der Stärkung der staatlichen Leistungsfähigkeit gelten, in zweierlei Aspekten, insbesondere bei der Garantie menschlicher Sicherheit. Sicherheitssektorreform ist hier ein wichtiger Aspekt, aber auch bei der Stärkung der Bereitstellung staatlicher Dienstleistungen der physischen Infrastruktur, insbesondere Gesundheit und Bildung. Parallel hierzu ist der Aufbau staatlicher Kontrollinstanzen sehr wichtig, insbesondere im Parlament. Ich denke hier an den Haushaltsausschuss, der eine zentrale Rolle dabei zu spielen hat, auch Rechnungshöfe und Justiz. Gleichzeitig muss uns bewusst sein, dass wir es bei dieser Kombination schwache Staaten mit reformbereiten Regierungen mit einem extrem fragilen Prozess zu tun haben. Die Regierungen stehen unter einem extremen Erwartungsdruck der Bevölkerung. Gerade in Afrika gab es in einigen Ländern die Erwartung, dass demokratische Reform gleichbedeutend ist, auch mehr vom Staat zu bekommen, dass der Staat endlich seine Verpflichtung gegenüber der Bevölkerung erfüllt. Das konnte der Staat aufgrund seiner geringen Leistungsfähigkeit nicht gewährleisten. Das führte oft dazu, dass uns der Prozess kippte, dass die Reformbereitschaft der Regierung

zurückging, sie sich autoritären Tendenzen zuwendete, auch immer wieder changierte zwischen Rückgriff auf autoritäre Maßnahmen und Reformbereitschaft. Das sind dann auch oft Staaten, die in der neuen Literatur als sogenannte „hybride Systeme“ bezeichnet werden, also keine Staaten, die sich zwangsläufig auf einer Linie befinden, vom autoritären System zu einer konsolidierten Demokratie, sondern permanent wechseln und sich überhaupt gar nicht fortentwickeln.

Bei dieser Kategorie von Staaten gibt es wichtige Ansatzpunkte für Demokratieförderung in Sachen staatlicher Leistungsfähigkeit, Stärkung staatlicher Institutionen bei den Kontrollinstanzen. Allerdings ist es wichtig, auch die Partnerregierung mit unseren Reformanforderungen nicht zu überfordern und auch bei der Stärkung der Zivilgesellschaft und der Medien zu bedenken, wie ist eigentlich das Kräfteverhältnis zwischen Zivilgesellschaft und staatlichen Institutionen ausgeprägt? Würde nicht eine massive Stärkung der Zivilgesellschaft diese Länder auch weiterhin in eine relative Schwäche des Staates gegenüber der Zivilgesellschaft befördern?

Dritte Kategorie: schwacher Staat und reformunwillige Regierung. Hierfür sind die Beispiele Zaire und Mobutu, Kenia und Moi, Malawi und Banda. Für unsere Möglichkeiten der Förderung für gute Regierungsführung sind hier zweierlei Aspekte wichtig. Zum einen, wie empfindlich ist die Regierung gegen Druck von außen tatsächlich? Und zweitens, wird dieser Druck von außen vom gesellschaftlichen, internen Druck gestützt oder ist es im Grunde genommen nur dieser Druck von außen? Da machen wir eben die Feststellung, dass Regierungen, die sehr stark auf Renteneinnahmen aus Öl- und Rohstoffexporten zurückgreifen können, relativ unempfindlich sind gegen diesen Druck von außen und wir geringere Ansatzpunkte haben, über Sanktionen, politischen Dialog und Druck tatsächlich Reformwillen herzustellen. Andere Länder wie Malawi, klassischer Fall, wo es uns doch trotz Drohungen, die staatliche Entwicklungszusammenarbeit einzustellen, gelungen ist, tatsächlich Banda zur Abschaffung des Ein-Parteiensystems und zu einem Verfassungsreferendum zu zwingen.

Die Gefahr dabei ist, dass, wenn dieser Druck von außen nicht durch gesellschaftlichen Druck gestützt wird, wir zwar formal demokratische Reformen haben, aber keine Entwicklung tatsächlich zu guter Regierungsführung und demokratischer Transformation führt. Auch hier ist Malawi ein gutes Beispiel, Sambia unmittelbar nach der Ablösung Kaundas ist ein weiteres Beispiel. Wir haben beobachtet, es gibt formaldemokratische Reformen aber tatsächlich keine spürbare Tendenz hin zu guter Regierungsführung.

Ich denke, hier ist nach wie vor eine sehr stark konditionierte Zusammenarbeit mit der Regierung angemessen. Dabei stehen wir vor sehr schwierigen Abwägungsfragen. Wie weit gehen wir denn in der Stärkung der staatlichen Leistungsfähigkeit von diesen schwachen Staaten, wie weit machen wir Zugeständnisse, wie stark üben wir den Druck aus? Hier auch wieder ein interessanter Fall, Kenia in den 90er Jahren. Hier hatten wir im Grunde genommen einen gravierenden Zusammenbruch des Sicherheitssystems, gerade der Polizei. Wir haben uns sehr stark einer Kooperation in diesem Fall verweigert mit den Folgen, dass im Grunde genommen die Polizei auch nach dem demokratischen Umbruch nach 2002 eine sehr problematische Rolle spielte, die schwierig ist wieder aufzubauen. Also stehen wir vor schwierigen Abwägungsfragen. Wie weit gehen die Unterstützungen der staatlichen Leistungsfähigkeit und wie sehr verbinden wir das mit dem Druck auf die demokratische Reform? Die oberste Priorität allerdings bei der guten Regierungsführung und der Demokratieförderung hat in dieser Konstellation, denke ich, die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Gruppen, mit politischen Vorfeldorganisationen, mit Parteien, auch selektive Zusammenarbeit mit den einen oder anderen Staatsinstitutionen.

Man muss allerdings sehen, dass diese schwachen Staaten mit reformunfähiger Regierung besonders gefährdet sind, dass dieser politische Prozess in Gewaltkonflikte kippt. Wir haben im Grunde genommen starke nichtstaatliche Gewaltakteure oft präsent in dieser Konstellation. Liberia, Sierra Leone, Burundi sind ein Beispiel dafür, dass dieser Prozess tatsächlich gekippt ist und sie sehr große Schwierigkeiten haben, eine Befriedigung wieder herzustellen.

Letzte Kategorie: leistungsfähiger Staat und reformunwillige Regierung. Klassisches Beispiel mit Sicherheit China, Weißrussland, die meisten der Ölstaaten im nahen Osten, vielleicht auch in Grenzen noch Simbabwe. Hier glaube ich, gibt es kaum Ansätze, Partner in den Staatsinstitutionen zu finden, mit denen man tatsächlich gute Regierungsführung und Demokratieförderung betreiben kann. Es gibt natürlich im Falle Chinas so etwas wie den Rechtsstaatsdialog, der ein bisschen Ansätze bietet. Mit Simbabwe gab es auch eine relativ verfolgbare Zusammenarbeit mit dem Haushaltsausschuss noch in den 90er Jahren, die allerdings dann, nachdem das Regime Mugabe seinen repressiven Charakter verstärkt hatte, sehr schnell zu einem Ende kam.

Was man sonst tun kann, hängt sehr stark davon ab, wie halbwegs offen diese reformunwillige Regierung ist und wie viel Freiräume sie im Grunde genommen lässt für Demokratieförderung, für Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Gruppen, mit Medien und Parteien. Wenn es relativ offen ist, glaube ich, stehen uns über unsere politischen

Stiftungen, über andere Nichtregierungsorganisationen durchaus Ansatzpunkte zur Verfügung, hier Demokratieförderung zu betreiben. Wenn das nicht der Fall ist, glaube ich, führt kein Weg daran vorbei, weitgehend auf Einstellung staatlicher Entwicklungszusammenarbeit und Begrenzung von humanitärer Hilfe zu setzen, auch zu versuchen, alternative Öffentlichkeit herzustellen. Das ist beispielsweise ein Punkt, der in Simbabwe relativ wichtig ist. Dort sendet mittlerweile ein Piratensender relativ erfolgreich nach Botswana und Simbabwe von Sambia aus und versucht praktisch, Alternativöffentlichkeit herzustellen und die Gesellschaft für demokratische Reformen zu mobilisieren.

Wenn wir in diesen Ländern verstärkt auf die Kooperation mit Zivilgesellschaft setzen, und das sollten wir auch tun, glaube ich, dann müssen wir allerdings noch einmal darüber nachdenken, wer ist denn diese Zivilgesellschaft, wie setzt sie sich zusammen. Dazu gab es ja von Herrn Eigen bereits ein paar Anmerkungen, das ist doch eine sehr heterogene Gruppe. Wir haben uns in der Begeisterung in den 90er Jahren auf die Zivilgesellschaft gestürzt, was unser Differenzierungsvermögen zum Teil etwas eingeschränkt hat. Wir haben es mit Gruppen zu tun, die im Grunde genommen die Anforderungen nicht erfüllen, die wir im Staat in Sachen Rechenschaftspolitik und Transparenz formulieren. Das ist ein Problem. Ein anderes Problem ist, dass die zivilgesellschaftlichen Gruppen, die uns von der Werteorientierung eigentlich für die Kooperation am liebsten sind, manchmal nicht besonders relevant sind, und die, die relevant sind, uns von der Werteorientierung nicht passen. Das Beispiel sind islamistische Wohlfahrtsorganisationen, islamistische Parteien in Nahost. Dort müssen wir eine sehr starke Abwägung treffen, wie weit gehen wir in unserer Zusammenarbeit, wie weit können wir sie konditionieren? Wie stark können wir einen politischen Dialog mit diesen Gruppen führen?

Ich denke, was in jedem Fall wichtig ist in Sachen Förderung, gute Regierungsführung und Demokratie – darauf wurde ja schon hingewiesen –, ist ein langer Atem, eine große Flexibilität bei dem Einsatz dieser Mittel, auch Pluralismus. Demokratieförderung ist nicht planbar. Es gibt, glaube ich, keine Möglichkeit des *Political Engineerings*, außer man betreibt vielleicht einen zu massiven Ressourceneinsatz, wie die Alliierten in Deutschland nach dem zweiten Weltkrieg. Mit den bescheidenen Mitteln, die wir für Demokratieförderung haben, ist meiner Ansicht nach *Political Engineering* nicht möglich. Wir sollten deswegen auch bescheiden bei der Zielformulierung sein und unser Ziel sehr tief hängen.

Noch eine Anmerkung zu den entwicklungs- und außenpolitischen Instrumenten, die uns zur Verfügung stehen. Ich glaube, wir haben eine Stärke und eine Schwäche zugleich in

unserem System. Die Stärke ist, dass wir eine große Vielfalt haben und daher auch ganz unterschiedliche Ansatzpunkte und Einwirkungsmöglichkeiten. Ich möchte hier noch einmal auf die politischen Stiftungen verweisen, die Modell sind. Ich denke, dass diese Vielfalt anderen Ländern nicht zur Verfügung steht. Aber auch die kirchlichen Entwicklungsdienste sind hier ein wichtiges Instrument.

Zum anderen bedingt natürlich diese Vielfalt einen gewissen Mangel an Kohärenz, der uns wieder beschäftigt. Hier müssen wir überlegen, wie wir das zusammenführen. Ich habe etwas Zweifel, ob die Förderung guter Regierungsführung und der Demokratie in der Ressourcenausstattung materiell und personell tatsächlich die Priorität genießt in unserer Entwicklungszusammenarbeit, die ihr rhetorisch gegeben wird. Ich bin aber auch nicht sicher, ob die bestehenden Instrumentenverfahren der Technischen und Finanziellen Zusammenarbeit geeignet sind, das am besten zu betreiben. Beides bringt mich immer wieder zur Überlegung, ob wir nicht neben der Budgetlinie Finanzielle und Technische Zusammenarbeit vielleicht gerade eine dritte Budgetlinie brauchen, nämlich Politische Zusammenarbeit, in der wir Demokratieförderung, gute Regierungsführung und zivile Krisenprävention unterbringen und andere Instrumentarien und Verfahren definieren.

Ein letztes Wort zur Korruption. Hier ist mir wichtig, dass wir die Korruption in der Regierung, in unseren Partnerregierungen nicht abkoppeln können von der Korruption in der Gesellschaft. Korruption ist, zumindest in den afrikanischen Ländern, die ich sehr gut kenne, ein Phänomen, das tief in gesellschaftlichen Prozessen verankert ist, das nicht durch einen Regierungs- oder Systemwechsel beendbar ist. Es ist Teil eines patriarchalischen Systems, das sich in einigen Ländern nach dem Ende des Kolonialsystems herausgebildet hat. Wenn wir über Korruptionsbekämpfung sprechen, muss uns klar sein, das ist nicht nur ein Problem der Regierung, es ist im Grunde genommen auch ein langfristiges Problem gesellschaftlicher Transformation.

**Der Vorsitzende:** Herr Dr. Mair, herzlichen Dank. Herr Heidel von der Werkstatt Ökonomie e. V.

**Herr Heidel (Werkstatt Ökonomie e. V.):** *Good Governance* als Herausforderung für die Entwicklungszusammenarbeit, Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren, das ist schon so ein bisschen eine Gratwanderung. Auf der einen Seite die Suche nach einem normativen Konzept, das weltweit Gültigkeit hat, und auf der anderen Seite eine Notwendigkeit, sich auf die Vielfalt der Phänomene einzustellen, die sich dann eben doch bricht, mit diesem Anspruch, mit diesem einen großen Konzept, diese Frage beantworten

zu können. Bevor ich versuche, in exakt 9 Minuten Sie durch einige Seitentäler zu führen, von denen ich hoffe, dass sich im Nachhinein erweisen wird, dass sie die gesamte Landschaft strukturieren, will ich kurz auf die Fragen eingehen, die allen Sachverständigen gestellt sind. Die erste Frage bezieht sich auf Maßnahmen und Sanktionen. Sie können der schriftlichen Fassung mehr entnehmen als ich jetzt sage.

Die zivilgesellschaftlichen Organisationen in Deutschland haben im Rahmen der in den 90er Jahren geführten Debatte über Sozialklauseln mehrheitlich die Auffassung gewonnen, dass negative Sanktionen in aller Regel nicht greifen, das große Beispiel, das als Gegenbeispiel angeführt wird, ist Südafrika. Das ist ein Sonderfall. Darauf müsste man extra eingehen, man kann die Erfahrung in Südafrika nicht extrapolieren.

Gemischt ist die Einschätzung der Möglichkeiten positiver Sanktionen von Anreizsystemen. Es gibt Beispiele, dass das nicht funktioniert. Es gibt Beispiele, dass es funktioniert. Wenn Sie wollen, kann ich das später ausführen.

Zweite Frage: Welchen Beitrag können wir erwarten von zivilgesellschaftlichen Organisationen? Ich denke, unbeschadet aller Problematik, die jetzt auch Herr Dr. Mair noch einmal aufgegriffen hat, zeigen die Demokratisierungsprozesse der letzten 20 Jahre von Osteuropa bis nach Afrika, dass Veränderungen hin zu *Good Governance* ohne zivilgesellschaftliche Beteiligung gar nicht möglich gewesen wären, und nach unserer Auffassung – das ist natürlich auch kein Wunder, denn ich spreche ein Stück weit für die zivilgesellschaftlichen Organisationen – ist die Förderung und Stärkung zivilgesellschaftlicher Strukturen wichtiger als die Frage von Sanktionen positiver oder negativer Art für Veränderungsprozesse in einem Land.

Nun zu den konkreten Fragen, die mir gestellt wurden. Die erste Frage: Inwiefern müssen bei der Definition von *Good Governance* als Fördervoraussetzung für Entwicklungszusammenarbeit die soziökonomischen Rahmenbedingungen von Entwicklungsländern besonders berücksichtigt werden?

Ich verweise darauf, dass der überwiegende Teil der Entwicklungsländer sich auszeichnet durch das Vorherrschen informeller Strukturen, die nicht selten das gesamte gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben prägen. Entscheidend für unsere Frage nach *Good Governance* ist hierbei, dass diese informellen Strukturen nur fragmentarisch und tendenziell konfliktträchtig mit den formellen Strukturen verknüpft sind und dass sie ihre eigenen informellen Regulationsmechanismen herausgebildet haben, die sich nur teilweise

mit den Vorstellungen einer rechtsstaatlich verfassten parlamentarischen Demokratie als kompatibel erweisen. Eine menschenrechtliche Bewertung dieser informellen Strukturen und Regulationsmechanismen ist nur einzelfallweise möglich, teilweise behindern sie die Durchsetzung der Menschenrechte, teilweise fördern sie diese.

Für die Entwicklung eines angemessenen Konzeptes von *Good Governance* ist nun von entscheidend, dass wir lernen, dass diese informellen Strukturen eben nicht – was man lange angenommen hat – defizitäre Übergangsstrukturen hin zu einer Formalisierung von Gesellschaften sind, sondern dass sie sich als außerordentlich hartnäckig erweisen und keinesfalls durch eine bloße Förderung formeller Strukturen gebrochen werden können. Ich will das ausführen:

Dominant ist in vielen Ländern die informelle Wirtschaft. Nur um sich einfach mal die Zahlen klar zu machen, in Afrika südlich der Sahara sind 90 Prozent der neuen Arbeitsplätze, die in den letzten 10 Jahren entstanden sind, in der informellen Ökonomie entstanden. In diesen Ländern sind 80 Prozent der Arbeitsplätze nicht im landwirtschaftlichen Bereich, sondern in der informellen Ökonomie. In den Städten sind 60 Prozent der Menschen in der informellen Ökonomie, für einzelne Teilbereiche gibt es weitaus höhere Quoten. Im Tschad und in Mali arbeiten 95 Prozent der Frauen in der informellen Ökonomie. Angesichts dieser Dominanz der informellen Wirtschaft ist es wenig sinnvoll, im Bereich von Armutsbekämpfungsstrategien den Schwerpunkt auf die Förderung von Private Sector zu legen, weil Sie damit natürlich nicht die Entwicklung der informellen Ökonomie anstoßen können. Vielmehr ist zu fragen, und das ist eine neue und offene Debatte, auf die wir, wenn wir ehrlich sind, noch keine Antwort haben: Wie sieht eine Wirtschaftsstrategie aus, die mit dieser Dominanz der informellen Ökonomie rechnet und trotzdem ein Wachstum zugunsten der Armen ermöglicht?

Vor diesem Hintergrund ist es unabdingbar, dass *Good Governance*-Konzepte so gestaltet werden, dass sie zu einer menschenrechtlichen Entwicklung der informellen Ökonomie beitragen, vor allen Dingen angesichts der vielfältigen Defizite innerhalb dieser informellen Ökonomie. Ich will das im Einzelnen jetzt nicht ausführen.

In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, und das wird auch meines Erachtens bei *Good Governance*-Konzepten vergessen, dass wir es bei vielen Ländern mit einer ganz besonderen und die Gesellschaft prägenden Altersstruktur zu tun haben mit weit reichenden Konsequenzen. Wir haben in Afrika südlich der Sahara einen Bevölkerungsanteil der unter 18-Jährigen bis 55 Prozent und der unter 14-Jährigen bis

teilweise 45 Prozent. Wenn Sie dann noch hinzuziehen, dass ein Teil der Erwachsenen durch HIV-Infektionen dem Erwerbsleben entzogen ist, müssen Sie davon ausgehen, dass etwa mal Daumen etwa drei Viertel der Bevölkerung eigentlich auf private und staatliche Transfereinkommen angewiesen wären und nur ein Viertel des Nationaleinkommens in der Wirtschaft bleibt. Das geht natürlich nicht. Daher müssen wir erst einmal fragen, was für ökonomische Konzepte brauchen wir vor allem für die jungen Menschen, die im informellen Dienst groß werden. Das ist das nächste. Sie müssen sich klarmachen, dass die meisten Menschen in informellen Siedlungen, in Slums leben. Heute leben rund 1 Mrd. Menschen in Slums; wiederum in Afrika südlich der Sahara sind die Anteile am höchsten. 60 Prozent der städtischen Bevölkerung lebt in Slums. Und wer einmal in Nairobi durch Kibera läuft, den größten afrikanischen Slum mit 800.000 Menschen, der stellt fest, sie ist riechbar und spürbar und fühlbar, die Abwesenheit des Staates.

Was heißt da *Good Governance*? Das ist kein Minoritätenproblem. Dann sagen wir, na ja gut, das geht ja vorüber. Irrtum. In den Slums existieren 70 Prozent der Haushalte länger als 15 Jahre und weitere 16 Prozent zwischen 6 und 15 Jahren. Das heißt also auch, die informelle Siedlung ist kein Durchgangsstadium zu einer formellen Siedlung, sondern es ist ein dauerhaftes Phänomen, das zwar nicht wächst, die Anteile der Menschen in den Slums bleiben in den meisten Ländern ungefähr gleich, dass das aber auf Dauer bleiben wird und sie haben dort keine formalen staatlichen Strukturen. Wenn Sie dann von *Good Governance* reden, müssen Sie über ein ganz anderes Konzept von *Good Governance* reden als das, was wir im Kopf haben.

Das wird noch schlimmer, wenn sie bedenken, dass wir ja ein Gesundheitswesen haben, das weitgehend durch informelle Systeme geprägt wird. Das heißt, auch in den Staaten, die wir nicht als *Failed States* bezeichnen, ist die Reichweite des formalen Staates begrenzt. Was heißt da *Good Governance*?

Zweite Frage und eng damit verknüpft: Sind die Informationen des Bertelsmann Transformationsindex zu den Kriterien politische Partizipation und politische Integration ausreichend aussagefähig?

Es würde mich reizen, wenn ich die Zeit hätte, das ausführlich zu tun, dass der Bertelsmann Transformationsindex vor allen Dingen in der Hinsicht blind ist, dass er mit der Informalität von Gesellschaft nicht rechnet und von daher ein *Good Governance*-Konzept unterschiebt, das, Sie haben das vorhin so schön ausgeführt, den Vorstellungen westlicher Demokratien

abgerungen wurde, das als normatives Konzept sympathisch und unstrittig ist, angesichts der Deformität und Deformalisierungsprozesse aber kontrafaktisch.

Ich will das an einem Beispiel zeigen. Die zweite Frage zu dem Kriterium politische Partizipation fragt nach der Existenz von Vetomächten und politischen Enklaven. Sie können nach politischen Enklaven natürlich nur fragen, wenn Sie davon ausgehen, dass das Besondere wäre und das Allgemeine wäre eben nicht das Entklavenhafte. Aber wir haben natürlich in einer informellen Ökonomie das Entklavenhafte als das Normale.

Sie fragen nach Vetomächten. Der informelle Konfliktaustrag ist ein Konfliktaustrag zwischen Vetomächten. Das Vetomächtekonzept ist ein Konzept, das natürlich von der formalisierten Demokratie ausgeht. Daher macht die Frage in diesem Kontext für diese Länder so keinen Sinn. Angesichts dieser Sachverhalte ist die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Arbeit und Umsetzung von Planungen und Prozessen und Gesetzesvorhaben zentral.

Ich kann und will das jetzt nicht mehr ausführen. Ich habe selbst dazu Studien publiziert. Die PRSP-Armutsbekämpfungsstrategien zeigen sehr deutlich, dass man gerade auch bei einem *Good Governance*-Konzept aufpassen muss, dass es nicht nur um Umsetzungsdefizite geht, dass der Teufel strukturell im Detail steckt. Das heißt also, wenn Sie *Good Governance* messen wollen, müssen Sie viel mehr in die Tiefe gehen als auf dieser Oberfläche zu bleiben, denn das Problem – ich könnte das sehr schön an Partizipationsprozessen im PRSP-Bereich zeigen – das liegt hier im Detail. Von daher denke ich, müsste zumindest der BTI ein neues Kriterium einführen, zivilgesellschaftliche Partizipation jenseits dessen, was sie haben, denn das ist eine eigenständige Sache, die ihre Struktur findet durch die Informalität.

Grundvoraussetzung, dass Partizipation gelingt – und auch das hat etwas zu tun mit *Good Governance* – ,ist die Kohärenz politischer Planungsprozesse. Ich will das jetzt nur an einem einzigen Beispiel zeigen, Sie können das in der schriftlichen Fassung nachlesen, was das bedeutet am Beispiel der PRSP in Kenia und hier nur im Nebenseitental der kinderrechtlichen Qualifizierung von PRSP-Prozessen. Als ich vor ungefähr einem Jahr mit kenianischen Organisationen über die Partizipation am PRSP gesprochen habe, haben sie gesagt, wie sollen wir das denn machen? Sie haben mir aufgezählt, was sie gleichzeitig machen müssen. Konsultationsprozess zur Erarbeitung einer neuen Verfassung, Erarbeitung eines zivilgesellschaftlichen Schattenberichts zum ersten Statusbericht zur

Kinderrechtskonvention, Erarbeitung *Children Acts*, Entwurf einer *Education Bill*, Erstellung eines Masterplanes in *Education Training*, und Erarbeitung eines *Education Sector Plans*.

Dieselben NRO sollten überall da mitmachen, und all diese politischen Planungsprozesse waren nicht aufeinander bezogen, waren nicht kohärent, liefen in verschiedenen Ministerien ab, und niemand wusste von der anderen Hand, was dort passiert. Was nützt mir dann eine politische Partizipation? Von daher halte ich es für unabdingbar, dass nicht nur als Unterkapitel im Management Index die Kohärenz gefordert wird, sondern die Kohärenz muss ein eigenständiges Kriterium werden, das ist eine ganz zentrale Frage.

Die letzte Frage: Welche Defizite gibt es, wenn wir über *Good Governance* reden? Ich will nur kurz darauf hinweisen, dass angesichts der Altersstruktur bei einer Armutsbekämpfung – da sind wir uns, glaube ich, einig – Armutsbekämpfung zentral für *Good Governance* ist, dass die Rechte des Kindes im Mittelpunkt stehen. Ich könnte zeigen an den PRSP – wenn Sie wollen nachher ausführlicher, das geht nicht in einer Minute –, dass die PRSP mehrheitlich in kinderrechtlicher Hinsicht blind sind, in mehrfacher Hinsicht. Das gilt für den Inhalt der PRSP, das gilt für die machtökonomischen Strategien der PRSP, das gilt für die Prozesse zur Erarbeitung der PRSP und der Umsetzung. Von daher denke ich, müsste auch *Good Governance* als Konzept ein eigenes Kriterium haben, gerade im Hinblick auf die Altersstruktur. Was heißt *Good Governance* im Blick auf die Situation von Kindern und Jugendlichen? Was ist der idealtypische Mensch in Afrika? Er ist unter 18, er lebt in einem Slum, er hat informelle Bildung, informelle Gesundheit und wenn es gut geht, bekommt er einen informellen Job. Dann frage ich Sie, was machen Sie da mit dem Bertelsmann Transformationsindex? Vielen Dank.

**Der Vorsitzende:** Vielen Dank, Herr Heidel. Ich denke auch gerade, der letzte Beitrag reizt zur Diskussion. Wir haben jetzt fünf Wortmeldungen vorliegen. Zunächst Herr Dr. Ruck und dann Herr Königshaus.

**Abg. Dr. Christian Ruck (CDU/CSU):** Meine Damen und Herren, ich muss mich noch einmal kurz geistig sortieren. Das war eine ganze Menge. Zunächst einmal die Feststellung: Auch für uns spielt *Good Governance* natürlich die überragende Rolle in der Entwicklungszusammenarbeit und so steht es auch im Koalitionsvertrag. Und umgekehrt ist auch für uns *Bad Governance* das größte Hindernis für Entwicklung. Jetzt geht es darum, wie kann ich mit entwicklungspolitischen Mitteln, also mit einer Politik zur Entwicklung, *Bad Governance* in *Good Governance* transformieren, aber auch so, dass es die Betroffenen langfristig gar nicht merken?

Ich habe folgende konkreten Fragen, zunächst einmal an Herrn Eigen. Wir haben gehört, oft ist es nur beschränkt möglich, von außen etwas zu tun. Das heißt, der Prozess der Transformation muss im Inneren des Staates stattfinden. Aber welche konkreten Hilfestellungen kann denn die Entwicklungspolitik vor allem im zivilgesellschaftlichen Sektor über das hinaus leisten, was wir jetzt schon tun? Was ist Ihnen untergekommen, wo man sagen kann, das ist erfolgreich gewesen?

Dann eine Frage an Herrn Dr. Mair und auch an Herrn Klingebiel: Herr Mair, Sie haben gesagt, wir können uns intern besser aufstellen, was die Organisation anbelangt, die Demokratieförderung usw. Wie haben Sie das gemeint, weil Karin Kortmann gleich den Kopf geschüttelt hat? Was halten Sie da konkret für notwendig, und was wir auch immer diskutieren, stimmt denn die nationale Arbeitsteilung, was die Arbeit der Stiftungen, was die Arbeit der GTZ und anderer anbelangt? Demokratieförderung macht ja jetzt jeder. Ich habe den Eindruck, man müsste sich wieder darauf besinnen, wer kann eigentlich was am besten. Das ist auch meine Frage an Herrn Klingebiel. Was ist denn nationale Arbeitsteilung der nationalen Akteure? Die Vielfalt ist ja schön, aber am besten wirkt die Vielfalt, wenn auch noch jeder abgestimmt das macht, was er am besten kann.

Letzte Frage: Da geht es noch einmal um das komplizierte Gebiet der Sektoren. Gibt es Sektoren in der Entwicklungszusammenarbeit von der Bildung über Infrastruktur und ländliche Entwicklung, die auch in den Fällen, wo es am wenigsten aussichtsreich ist, also bei relativ starken Staaten mit unwilliger Regierung, langfristig doch eine Art Transformation hinbekommen?

Ich habe immer gedacht, jetzt mal so ganz primitiv, je besser der Bildungsstand, desto besser auch die langfristige Chance einer Transformation. Das ist aber auch nicht so einfach, das kommt auf die Inhalte an und ob man überhaupt agieren darf. Wir haben vom BTI gehört, dass ein wichtiger Ansatzpunkt auch ist, dass gerade auch diese starken Staaten, vor allem auch islamische Staaten, eine Schwäche haben, nämlich den sozialen Druck, dem sie ausgesetzt sind. Aus diesem Druck kommen sie nur raus, wenn sie international wettbewerbsfähig sind. Ist das ein Einfallstor für langfristige Transformationen, was wir da bieten könnten?

**Der Vorsitzende:** Vielen Dank. Herr Königshaus, danach Herr Dr. Raabe.

**Abg. Hellmut Königshaus (FDP):** Vielen Dank. Ich habe vorab mal eine Frage. Machen wir noch eine zweite Runde? Dann würde ich mich etwas kürzer fassen? Ich orientiere mich immer an dem Kollegen Dr. Ruck.

Ich möchte vielleicht gleich noch einmal bei Herrn Heidel anfangen. Er hat sich ganz speziell auf die informelle Ökonomie bezogen und hat dort eigentlich die größten Chancen gesehen. Er hat gesagt, konkrete Antworten auf dieses Problem gebe es eigentlich nicht. Ich glaube schon, dass es diese Antworten gibt. Wir hatten letzte Woche hier Hernando de Soto, und der hat uns eigentlich genau diese Antworten gegeben. Informelle Ökonomie kann sich natürlich entwickeln aus der Verbriefung von Rechten, die sich dort entwickelt haben. Daraus kann sich genau das, was wir eben die zivilgesellschaftlichen Strukturen nennen, entwickeln und auch bewähren. Das würde ich ganz gerne von Ihnen noch einmal hören.

Sie sagten, Sanktionen, insbesondere negative Sanktionen, seien im Prinzip gescheitert. Das mag sein, je nachdem, welche Zielsetzung man hat. Umgekehrt ist es aber natürlich so, dass Mittel, die ich in ein Fass ohne Boden reinschmeiße, und ein korruptes Land und ein korruptes System ist eben auch ein Fass ohne Boden, entziehen natürlich genau die Mittel, die ich für andere notwendige Dinge zur Verfügung habe. Insofern muss man eben sehen, dass auch eine solche Sanktion durchaus eine positive Wirkung haben kann. Möglicherweise dann an anderer Stelle.

Was mir besonders gut gefallen hat, Herr Mair, ist der Hinweis auf die politische Zusammenarbeit. Ich glaube, das ist in der Tat eine Säule, die wir im Moment noch ein bisschen so mit der Technischen Zusammenarbeit vermuddeln, ist aber sicherlich auch einer der ganz wesentlichen Punkte, an dem wir unter Einsatz von ganz geringen Mitteln, eine vergleichsweise positive Wirkung erzielen, gerade auch im Sinne von Herrn de Soto also Strukturen schaffen.

Was die Budgethilfe angeht: Da sind wir wieder bei dem Thema Mitteleinsatz. Natürlich kann man immer bei allem positive oder negative Wirkungen feststellen. Die Frage ist auch dort, wie überall, die Kosten-Nutzen-Relation. Bei der Budgethilfe kommt es ja in erster Linie darauf an, was will ich bewirken. Wenn ich einzig und allein als Vorteil einer solchen Budgethilfe sehe, dass ich mal in irgendeinem System oder auch in irgendeinem staatlichen Organismus in die Bücher gucken kann, dann habe ich noch nicht viel gewonnen, sondern der entscheidende Punkt ist ja, dass ich auch tatsächlich in diesem Bereich etwas verändern will.

Abschließend eine Frage an die Bundesregierung. Wie machen wir das eigentlich im Moment ganz konkret, wenn wir die Entscheidung getroffen haben, hier wollen wir mit Budgethilfe rangehen? Wer ist eigentlich derjenige, der dann dort tatsächlich die Kriterien festlegt, der die Verhandlungen führt? Wie läuft das eigentlich grundsätzlich ab? Ich weiß ja, wie es bei uns läuft. Wie läuft es denn ganz allgemein zum Beispiel bei der EU, wenn die solche Verhandlungen führen, aber auch bei unseren Partnern in den anderen Ländern?

**Abg. Dr. Sascha Raabe (SPD):** Erst einmal auch ein herzliches Dankeschön an alle Referenten, die uns doch hier wichtige Informationen geliefert haben, denn *Good Governance* ist für Entwicklungspolitik nicht nur deshalb wichtig, aber zumindest ist es die eine wichtige Säule, weil – Herr Dr. Eigen hat es in seiner Einleitung gesagt – damit in der Tat auch die Effizienz von Entwicklungszusammenarbeit, die wir zur Verfügung stellen, in den Ländern steht und fällt. Ich glaube, das ist eine unserer Hauptmotivationen.

Die zweite Hauptmotivation ist die, dass nicht nur die Effizienz oder der Erfolg in den Entwicklungsländern selbst davon abhängt, sondern auch die Akzeptanz der gesamten Entwicklungszusammenarbeit in unserer Bevölkerung. Das ist ein Punkt, den wir zur Erreichung der MDG-Ziele in Zukunft natürlich noch stärker werden berücksichtigen müssen, wenn wir an den ODA-Stufenplan denken. Wenn wir angesichts der Verteilungsproblematiken als Politiker überall dafür werben wollen, dass wir zurecht mehr Mittel für die Entwicklung brauchen, müssen wir uns natürlich der Diskussion stellen. Das ist die zweite ganz große Motivation, warum eigentlich alle Fraktionen gesagt haben, es sollte eine Anhörung zu diesem Thema stattfinden. Wobei das auch ein zweischneidiges Schwert ist. Auf der einen Seite ist es gut, wenn man die Probleme nicht verschweigt und auch Öffentlichkeit herstellt. Andererseits ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass es gute Gründe gibt, trotzdem Entwicklungszusammenarbeit zu betreiben. Keine EZ mit jedem Land, das korrupt ist, zu betreiben, ist keine Lösung, denn es gibt kaum ein Entwicklungsland, in dem es keine Korruption gibt. Auch Deutschland ist nicht ganz frei davon.

Wir haben ja von den Experten gehört, dass die Sanktionsmöglichkeiten in die Länder hinein oft zumindest schwierig sind. Ich fand sehr gut, was Herr Eigen am Anfang gesagt hat, dass wir uns auch mehr mit der Frage beschäftigen müssen, was wir eigentlich gegen deutsche und europäische Firmen tun, die Entwicklungsländer bestechen. Da könnten wir viel wirkungsvoller den Hebel ansetzen. Als vor Jahren in Costa Rica der vormalige Staatspräsident angeklagt worden ist, weil er von einem, glaube ich, französischen Telekommunikationsunternehmen mit Millionengeldern bestochen wurde, war das in

Europa nie ein Thema. Wir reden von Europäischer Union und gemeinsamer Handelspolitik. Wir müssen auch darüber diskutieren, wie man wirkungsvoll gegen solche Unternehmen vorgehen kann.

In dem Zusammenhang auch die Frage an unsere Experten, ob Sanktionen nicht über den Entwicklungszusammenarbeitsbereich hinaus dort verhängt werden sollten, wo sie die Regierung am meisten trifft. Wenn man die EZ einstellt, dann hungert die Bevölkerung. Die Regierung ist davon überhaupt nicht betroffen. Die Frage wäre, ob man nicht zum Beispiel im Falle mangelnder Armutsbekämpfung eher den Handel mit Diamanten oder anderen Produkten sanktioniert, statt mit Einstellung der EZ zu drohen.

Wie wir gehört haben, muss auch bei den NROen und bei der Zivilgesellschaft hingesehen werden. Und da vielleicht auch meine Frage: Wer kontrolliert die NROen und die Zivilgesellschaft? Sicherlich denkt nicht jede lokale Bevölkerungsgruppe altruistisch. Auch in Deutschland ist nicht jede Bürgerinitiative von sich aus gut. Bei den NROen würde mich interessieren, ob es bei der Korruptionsanfälligkeit einen Unterschied zwischen NRO aus Entwicklungsländern oder internationalen NRO gibt. Gibt es ein Zusammenspiel zwischen Korruption und NRO?

Zum Schluss noch, was Herr Heidel gesagt hat mit informellen Sektor, das ist so, finde ich, gar keine Frage. Auf der anderen Seite, weil Sie das so ein bisschen kritisch genannt hatten, so nach dem Motto, dann könnt Ihr doch mit *Good Governance* Konzepte machen und erreicht dann einen Großteil der Leute nicht. Für mein *Good Governance*-Verständnis ist das natürlich gerade ein wesentliches Ziel von *Good Governance*, dass eben auch eine Regierung dafür sorgt, dass staatliche Ordnung auch in Slums und allen Gebieten da ist. Von daher würde ich behaupten, wenn ein Staat einen großen Sektor der Bevölkerung ausschließt durch staatliche Ordnung, dann ist es eben ein Zeichen für *Bad Governance* und wir wollen sie in die Lage versetzen, dass sie eben auch diese Städte erreichen und in Sao Paulo oder in Rio, wo die Drogen die Slums unter Kontrolle habe, ist klar, das ist schlecht, aber da machen wir zum Glück auch keine Entwicklungszusammenarbeit, das möchte ich also auch betonen. Das wird auch sehr schwierig sein.

**Abg. Ute Koczy (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):** Dankeschön. Zunächst auch erst einmal mein Dank an die Experten, die hier einiges zusammengetragen haben und viel Fachwissen besitzen und uns präsentiert haben.

Alle haben ja eins bestätigt, nämlich dass *Good Governance* von selbst, von innen kommen muss. Ich denke, das ist auch noch mal ganz wichtig, das klarzustellen. Alle unsere Maßnahmen, die wir machen, können eigentlich nur flankieren und müssen darauf angesetzt sein, das Moment des eigenen Wunsches zu fördern. Das ist ja das Geheimnisvolle. Das lässt sich nicht festlegen, das kann man nicht erzwingen. Das haben wir in unserer ersten Frage ja etwas provokativ gemeint. Man muss das Moment des Wunsches, „wir wollen eigentlich einen anderen Weg gehen“, implementieren und wie das gelingt, das ist wahrscheinlich multidimensional und wird sich nicht in irgendwelche Formen gießen lassen. Auf diese Flexibilität – das haben Sie ja noch einmal alle bestätigt – müssen wir Wert legen, darauf müssen wir unsere Maßnahmen konzentrieren.

Interessant fand ich auch, dass noch einmal eine Unterscheidung gezogen wurde zwischen der Korruption der Ebene des täglichen Lebens, Korruption, die dort stattfindet, wo die Menschen ums Überleben kämpfen, wo sie quasi in Strukturen leben, die sie nicht so richtig beeinflussen können, dann aber auch die Korruption auf der großen Ebene, das, was gigantisch ist, wo auch die wirklichen Problemstellungen sind und die tatsächlichen Zerstörungen. Darauf müssen wir in der Politik weitaus mehr achten, um diese Grenze zu ziehen und unsere Maßnahmen darauf zu konzentrieren, weil mit einem allgemeinen Ansatz, der da nur heißt *Good Governance*, werden wir diese Probleme nicht lösen und tatsächlich an den Riesenthemen vorbeischlingern.

Meine Frage, die jetzt allgemein auf *Good Governance* hinausgeht. Sehen Sie denn nicht, dass wir gerade eine große Bedrohung haben, dass *Good Governance* hinten überkippt, weil wir gerade in einer Veränderung der Weltsituation sind. Ich habe vier Punkte dazu:

Einmal der Klimakollaps: Der wird die Not verschärfen in den Staaten, über die wir gerade sprechen. Es ist nicht absehbar, wie die Klimaveränderung sich ökonomisch auf diese Länder auswirken wird und wird es dann nicht zu einer Verschärfung der Fragen kommen?

Die Ressourcenknappheit, ein ähnliches Thema wird massiv gerade die Entwicklungsländer treffen, gerade die Ärmsten der Armen. Hat da das Konzept *Good Governance* überhaupt einen Bestand, wenn wir nicht dieses Thema mit in den Blick nehmen?

Dann haben wir neue Akteure in der Politik; ich nenne jetzt auch explizit China, aber auch mit anderen, denke ich, Russland ist auch nicht das tollste Beispiel von *Good Governance*, Maßnahmen einzugreifen, die im Grunde genommen das konterkarieren, was wir hier als Wunsch in der Entwicklungszusammenarbeit formulieren.

Letzter Punkt, Schwächung des UN-Systems: Wir haben gerade diese massive Geldknappheit, die jetzt zum Ende dieses Monats aufläuft. Dieses System, das eigentlich die Wertegemeinschaft darstellt, ist gerade so im Wanken begriffen, dass es uns doch ganz massiv in diese Themenfrage hineinstürzen wird, was Umwelt, Menschengerechtigkeit angeht. Das ist doch eigentlich im Augenblick gerade, denke ich, in einer sehr prekären Situation.

Jetzt komme ich zu meinen Fragen. Erst einmal an Herrn Eigen und Herrn Klingebiel. Gerade auch wegen dieser neuen Akteure läuft das auf den Privatsektor hinaus. Wir merken da, dass sich der Privatsektor nicht in Richtung gerechter Investitionsverträge orientiert. Wie sehen Sie das? Was denken Sie, wie sich diese neuen Akteure da einbinden lassen? Vielleicht haben Sie irgendwelche Ideen, was man da machen kann?

Herrn Eigen wollte ich noch einmal speziell fragen. Bei der Korruptionsverfolgung redeten Sie nur von Unternehmen. Meiner Meinung nach sind die Finanzinstitutionen und die Banken genauso auf das Tableau zu heben, die müssen eigentlich auf den Prüfstand! Was ist mit den *Equator*-Banken, die eigentlich mit Standards arbeiten müssten? Von denen hört man gar nichts mehr. Ich finde das nicht in Ordnung. Vielleicht könnten Sie da auch noch einmal über Ihre Organisationsziele auf diesem Sektor sprechen?

Dann hatte Herr Klingebiel gesagt, die EZ leiste Vorschub zur Fehlentwicklung und forderte eine offene transparente Debatte ein. Können Sie das vielleicht noch einmal näher erläutern? Das würde mich doch interessieren; das haben Sie nur ganz kurz gestreift.

Zwei Fragen, die jetzt noch einmal an Herrn Eigen gehen: Zu Wolfowitz und Weltbank und dieser Diskussion *Constructive Engagement*. Kann man davon ausgehen, dass Mister Wolfowitz hier eine neue Qualität einfordert oder ist das eine *One-Man-Show*? Wie orientiert sich da die Weltbank? Was passiert da eigentlich? Oder muss man abwarten und dann ist das auch schon wieder vorbei?

Herr Heidel hatte ja den Kontrapunkt besetzt, und jetzt hätte ich gerne gewusst von Herrn Mair und Herrn Klingebiel, was sagen Sie dazu, wenn Herr Heidel meint, der demografische Faktor ist ausgeblendet, die ganze Jugendkomponente in der ganzen Diskussion ist ausgeblendet. Dazu hätte ich gerne Ihre Meinung? Danke.

**Abg. Heike Hänsel (DIE LINKE.):** Dankeschön an die Expertin und die Experten. Ich habe erst einmal ein paar grundsätzliche, vielleicht auch provokative Fragen zu dem gesamten Konzept *Good Governance*. Mich würde interessieren, wer setzt überhaupt die Norm, sind das ganz klar die westlichen Demokratien? Ich möchte nur mal ein Gegenbeispiel vorstellen, dass afrikanische Länder jetzt hier zusammensitzen und überlegen, wie sie die *Bad Governance* westlicher Demokratien verbessern können, was ihren Rohstoffverbrauch angeht, Frau Koczy hat das ja angesprochen bezüglich Klimaschutz, wie zum Beispiel die *Bad Performance* von großen Staaten verbessert werden kann, die das Völkerrecht brechen, die Angriffskriege organisieren? Also die grundsätzliche Frage, wer setzt die Norm? Was ist *Good* und *Bad Governance* weltweit? Das ist für mich die Grundfrage.

Zweitens: Bedingt nicht eine selbstbestimmte Entwicklung des Südens automatisch auch eine Entwicklung des Nordens, eine grundsätzlich andere Politik, gerade was Ressourcenverbrauch angeht; was zum Beispiel auch die internationale Rahmensetzung angeht im Bereich der Weltwirtschaftsordnung und insgesamt der internationalen Entscheidungsgremien? Auch, was die UNO angeht. Das heißt, kann ich das *Good Governance*-Konzept überhaupt losgelöst von diesen internationalen Rahmenbedingungen diskutieren? Also der Begriff *Bad Governance* ist das größte Hindernis für Entwicklung. Wie kann ich das in Zusammenhang setzen mit dem Weltwirtschaftssystem, das wir haben? In diesem Zusammenhang auch die Frage an Frau Donner.

Da wüsste ich auch gerne von den anderen Experten, wie sie den Transformationsindex generell einschätzen? Auch die Initiative eines Großunternehmens, solche Kriterien zu setzen und in die internationale Diskussion zu bringen. Wie hängt für Sie die Frage des Wirtschaftssystems zusammen mit der Demokratiefrage? Welche Zusammenhänge gibt es da überhaupt? Was hat die Frage des Wirtschaftssystems eines Landes mit der Demokratiefrage zu tun? Welche Länder haben bei Ihnen ein oberes Ranking und welche ein unteres? Da hätte ich gerne mal von Ihnen ein paar Länderbeispiele. Beurteilen Sie auch westliche Länder? Sind die auch in diesem Ranking vorhanden? Mich würde eben interessieren, wie die anderen Experten diesen Transformationsindex sehen?

**Der Vorsitzende:** Vielen Dank. Es liegen jetzt zwei Wortmeldungen vor. Herr Königshaus, ich kann nicht dafür garantieren, dass es noch eine vollständige zweite Fragerunde gibt. Deswegen würde ich Ihnen die Möglichkeit noch einräumen. Danach Frau Pfeiffer, dann hatte ich mich noch gemeldet und dann Herr Dr. Addicks.

**Abg. Sibylle Pfeiffer (CDU/CSU):** Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich schiebe mal eine Frage im Namen meines Kollegen Christian Ruck nach.

Herr Dr. Eigen, Sie hatten sehr wohl einige kritische Anmerkungen bezüglich der Verhaltensweise einiger Großunternehmen, haben aber in diesem Zusammenhang in der Vergangenheit gesprochen. Sehen Sie da Änderungen in der Verhaltensweise dieser Unternehmen oder haben Sie einfach nur zufällig in der Vergangenheit gesprochen?

Das Zweite: Ich bin nach wie vor nicht sehr glücklich mit all dem, was Sie gesagt haben. Ich mache das mal an meinem „Lieblingsland“ fest. Das ist Nordkorea. Wir haben dort einen sozialistisch-totalitären Staat, der zu Lasten seiner Bevölkerung einige Militärs und Eliten unterstützt. Dort ist es schlimmer als im schlimmsten Rumänien, wie wir es uns überhaupt nur vorstellen können. Wir haben dort Menschen, die in einer Lethargie begriffen sind, wir haben dort hungernde und sterbende Kinder, wir haben Arbeitslager mit mindestens 600.000 Menschen. Ich brauche Ihnen von Nordkorea sicherlich nicht so furchtbar viel zu erzählen, ich hoffe, Sie waren schon mal dort, um zu wissen, wovon ich rede. Ansonsten nehmen Sie das einfach mal so hin. Wir haben auch gesagt, und da waren Sie sich ganz einig, wir haben immer nur beschränkte Möglichkeiten, die Transformation zu unterstützen, wenn eben keinerlei Ansätze vorhanden sind, wenn keine Zivilgesellschaft, keine Opposition da ist, wenn keine politischen Stiftungen installiert werden können und so weiter.

Wir haben festgestellt, dass auch die humanitäre Hilfe seitens des Staates irgendwann einmal abgelehnt wurde. Zum Glück sind wir jetzt wieder da, allerdings auf ganz, ganz niedrigem Niveau und können mit der humanitären Hilfe weitermachen zugunsten der Frauen und Kinder. Doch das ist nur ein Tropfen auf einem heißen Stein.

Nun ist seitens dieses Regimes, seitens der Machthaber die Frage an die internationale Gemeinschaft gestellt worden, ob nicht tatsächlich die ganze humanitäre Hilfe auf Technische Zusammenarbeit umgestellt werden kann. Meine etwas provokante Frage in diesem Zusammenhang, sollten wir uns nicht doch überlegen, ob man so was tut? Und zwar mit dem Vermerk, dass es unter Umständen die einzige Möglichkeit ist, Infrastruktur herzustellen, den Menschen ganz aktiv zu helfen, sie aus ihrer Lethargie zu wecken, um dann über passende Maßnahmen, über die Möglichkeiten der Kommunikation untereinander zum einen eventuell eine Opposition zu unterstützen, sofern da Ansätze vorhanden sind, zum anderen eventuell auch zivilgesellschaftliche Möglichkeiten auszuloten und zu unterstützen. Ich meine, das können wir doch alles nur dann machen, wenn wir vor Ort hingehen und sagen können: „Liebe Freunde, es gibt noch etwas anderes auf der Welt als das, was ihr jetzt hier erlebt. Ihr seid am Verhungern und dem kann und muss man entgegenwirken“. Für mich stellt sich eben die Frage, müssen wir nicht gerade dann auf das

Angebot einer solchen Regierung eingehen und sagen, okay, wir lassen uns auf das Abenteuer ein. Wahrscheinlich geht es schief, aber wir haben eine geringe Chance, den Menschen zumindest zu sagen, es gibt noch etwas anderes auf der großen weiten Welt, ihr müsst nur von innen heraus auch versuchen, dort Gegenzuwirken und somit die kleine Chance, die es gibt, auszunutzen?

**Der Vorsitzende:** Herr Dr. Addicks, bitte.

**Abg. Dr. Karl Addicks (FDP):** Vielen Dank Herr Vorsitzender. Auch noch einmal vielen Dank an alle Experten. Ich denke, wir sind hier in diesem Ausschuss auf einem ganz guten Weg, wenn wir zum ersten Mal uns mit der Frage *Good Governance* mit einer Anhörung dieser Art hier befassen.

Was wünschen wir uns, wenn wir von *Good Governance* sprechen? Ich denke, wir sind uns einig, wenn ich sagte, *Good Governance* wäre für uns, wenn sich die Regierungen in den Ländern, mit denen wir zusammenarbeiten, wie der Alte Fritz, als erste Diener ihrer Bevölkerung sehen würden. Das ist eine Wunschvorstellung, haben wir leider nicht, und es wird möglicherweise noch lange so bleiben, wenn wir nichts tun in dieser Richtung. Wir haben angefangen, jetzt was zu tun. Es gibt tatsächlich Möglichkeiten, auch von außen etwas zu tun. Wir müssen ja nicht unbedingt mit negativen Sanktionen drohen. Niemand spricht davon, die Entwicklungszusammenarbeit mit solchen Ländern, die nicht kooperativ sind, gleich einzustellen. Es gebe eine andere Möglichkeit, nach Art einer Meistbegünstigungsklausel zum Beispiel die Entwicklungszusammenarbeit mit denjenigen Ländern zu intensivieren, die sich auf Weg von *Good Governance* begeben, die auf dem Weg hin zu sozialer Marktwirtschaft und zu rechtsstaatlicher Demokratie wirklich ihrer Bevölkerung einer Perspektive hin zu den entwickelten Ländern hin geben, wie es uns vorschwebt. *Good Governance* ist allerdings ein sehr langes Ziel, das ist eine sehr große Aufgabe. Das sind Entwicklungen, die werden Jahre und Jahrzehnte dauern, darüber sollten wir uns überhaupt keine Illusionen machen.

Ich habe jetzt konkrete Fragen. Es ist ein bisschen schwierig bei diesem großen Komplex. Ich hätte an Herrn Eigen die Frage, welche Möglichkeiten sehen Sie, zum Beispiel so genannte „geklauter Gelder“ zurückzubekommen. Wir haben das in Nigeria gesehen, wo es vor gar nicht langer Zeit dem Diktator Abacha Gelungen ist, innerhalb weniger Jahre ein Milliardenvermögen an sich zu raffen, das eigentlich seinem Land gehört, und sich nun auf irgendwelchen Banken irgendwo in der Welt befindet.

Im Zusammenhang mit *Good Governance* möchte ich auch noch einmal auf die Ressourcengerechtigkeit und auch die Konfliktprävention zu sprechen kommen, die man betreiben kann, wenn man einfach ressourcengerecht verteilt unter den Bevölkerungen der Länder, denen die Ressourcen gehören. Es kann nicht sein, dass Regierungen, denen das Schicksal ihrer eigenen Völker völlig egal ist, sich weiterhin an den Ressourcen dieser Länder bereichern. Wir haben auch das Beispiel Nigeria. Ich kann es zwar schlecht beweisen, vermute aber, dass es sich im Sudan und in etlichen anderen afrikanischen Ländern das gleiche abspielt. Wir können das tun, indem wir ganz klar signalisieren, dass wir diese Dinge erkannt haben und dass wir nicht willens sind, länger beide Augen davor zu verschließen. Wir können an unsere Partnerländer appellieren, demokratische Maßregeln einfach einhalten, dass nicht Zeitungen geschlossen werden, Redaktionsräume zerstört werden, wie wir es heute Morgen am Beispiel Kenia gehabt haben. Da können wir ein Signal setzen, indem wir das nicht einfach durchgehen lassen und nicht solche Anträge ablehnen, wie das heute Morgen passiert ist.

**Der Vorsitzende:** Ich habe festgestellt im Laufe dieser Diskussion, dass unter dem Begriff *Good Governance* sehr unterschiedliche Zugangswege zusammengefasst werden können, und wollte gerne die Frage stellen an alle Referenten, wie kann diese Debatte geschützt werden, auch vor Missbrauch?

Bei *Good Governance* denken viele zuerst an Korruptionsbekämpfung. Darauf können wir uns alle auch verständigen, dass Korruption bekämpft werden muss, dass verhindert werden muss, dass gerade Gelder aus dem Einzelplan 23 in den Taschen von einigen korrupten, so genannten Eliten verschwinden. Im Laufe der Diskussion wurde auch deutlich, dass manche sagen, ihr parteipolitisch geprägter Politikansatz ist *Good Governance*. Wie kann dieser Begriff abgetrennt werden von Politikempfehlungen, die man so und auch ganz anders sehen kann? Dass sich nicht wiederholt, was der IWF gemacht hat mit seinen Strukturanpassungsmaßnahmen, auch eine Form von Förderung, von angeblicher *Good Governance*, die aber zu fatalen Folgen in vielen Staaten geführt hat. Wie kann man wirklich abgrenzen Korruptionsbekämpfung, aufbaueffektive Strukturen und Unterjubelung - sage ich mal - von trojanischen Pferden, wo man den eigenen Politikstil eigentlich anderen aufzwingen will, das dann aber als *Good Governance*-Empfehlung oder -Bedingung verkauft.

Ich bin Herrn Dr. Eigen sehr dankbar, dass er immer darauf hinweist, dass es nicht nur der Blick vom Norden in den Süden zu den korrupten Regimen in Afrika und Lateinamerika, sondern dass es eine Zweibahnstraße ist, dass wir uns ganz genauso die Fragen stellen

müssen. Es wurde darauf hingewiesen, dass es große Firmen sind, die nach wie vor Bestechungsgelder zahlen. Ich wollte aber auch mal die Frage nach dem Staat hier aufwerfen und sagen, ist es nicht auch problematisch, wenn mit staatlichen Mitteln Finanzzahlungen erfolgen mit der Absicht, eine Außenwirtschaftsförderung dadurch zu unterstützen. Dass man sagt, es gibt ein großes Infrastrukturprojekt, das möchte man unterstützen, und bietet einem Staat finanzielle Zusammenarbeit an, damit ein entsprechendes Unternehmen auch aus Deutschland dann den Zuschlag bekommt? Ob dies nicht sogar in den Geruch kommt, so etwas wie die Staatskorruption zu sein?

Mit diesen Fragen sind jetzt die Referenten dran. Es wird sehr schwierig sein, weil viele Fragen sehr vielfältiger Art gestellt wurden. Herr Dr. Eigen muss Punkt 13.00 Uhr den Saal verlassen. Deswegen bitte ich jetzt die anderen Referenten um Nachsicht, dass ich ihn vorziehe und ihm zunächst das Wort erteile, und dann gehen wir in der gleichen Reihenfolge wie zu Beginn weiter. Wir haben bis 13.30 Uhr Zeit. Ich denke, eine zweite Fragerunde wird kaum möglich sein, vielleicht aber doch. Wir können auch nicht überziehen, weil um 13.30 Uhr in diesem Ausschusssaal ein Gespräch mit einem Vertreter von UNICEF zum Thema Uganda stattfindet.

**Dr. Peter Eigen (EITI):** Vielen Dank. Wenn ich ganz kurz eingehen darf auch auf Ihre Bemerkungen, Herr Vorsitzender. Ich finde auch, dass die Bemühungen um *Good Governance* sich sehr konzentrieren müssen. Was Frau Koczy gesagt hat, dass man nicht vage als *Good Governance* einen ganzen Wust von Dingen einführen kann in die Strategien bei der Entwicklungszusammenarbeit, würde ich sehr unterstützen. Ich würde natürlich behaupten, dass einer der schädlichsten Aspekte von *Bad Governance* die Korruption ist, weil sie direkt auf schlechte Entscheidungen in der Wirtschaftspolitik im ökonomischen Management in den Ländern, in denen wir helfen wollen, abzielt. Ich würde sagen, gute Auswahl sind die zehn Prinzipien, die etwa vom *UN Global Compact* vorgeschlagen sind, das sind unter anderem Menschenrechte, Arbeitsbedingungen, Umwelt und Korruption. Ich würde mich wahrscheinlich etwas zurückhalten, wenn es allgemein um Demokratieförderung geht.

Ich weiß, das klingt jetzt ein bisschen technokratisch, aber ich kann aus meiner eigenen Erfahrung berichten, dass es zum Beispiel, als ich bei der Weltbank für Chile zuständig war, dort ein kriminelles Regime gab, als Pinochet noch an der Macht war, mit blutigen Händen. Aber er hatte ein gutes ökonomisches Team und wir konnten dafür sorgen, dass gute Projekte durchgeführt wurden, dass die Korruption, zum Beispiel durch ausländische Lieferanten, verhindert wurde, die dort eine Untergrundbahn bauen wollten oder Waffen

liefern wollten. Das hat die Basis gelegt für Wirtschaftswachstum, Wohlstand und im Endergebnis Demokratie, das heißt, diese allgemeine Konzentration auf Demokratisierung. Gegenbeispiel Argentinien. Ich war damals auch zuständig für Argentinien, als Alfonsín gerade an die Macht gekommen war, als gerade die Militärregierung verabschiedet worden war. Da gab es eine solche Euphorie über die neue Demokratie in Argentinien, dass man sich nicht konzentriert hat auf die Korruption, auf die Fehlentscheidungen, auf die Bereicherung der Eliten, und im Endergebnis müssen die Menschen jetzt dafür den Preis bezahlen, weil es ihnen in Argentinien jetzt noch schlecht geht, während den Chilenen sowohl Demokratie als auch ein gewisser wirtschaftlicher Wohlstand zuteil wird.

Das ist ein Thema, darüber könnte ich stundenlang sprechen. Was ich aber damit sagen will: Vielleicht ist es nicht so gut, wenn man über Bemühungen um *Good Governance* spricht, weil man sich dann so allgemein über Demokratieförderung unterhält. Da muss man vielleicht manche westlichen und europäischen Vorstellungen etwas zurückstellen, so lange zum Beispiel diese groß angelegte Korruption verhindert werden kann. Da würde ich eben auf die Frage zurückkommen, wie sieht es aus mit den großen Unternehmen, mit den neuen Akteuren in einer globalisierten Wirtschaft?

Das größte Problem der Globalisierung ist meines Erachtens, dass wir keine lückenlose *Governance* mehr haben, dass inzwischen die meisten großen Unternehmen tun und lassen können, was sie wollen. Die staatlichen Regierungen sind zu beschränkt in ihrer Reichweite. Es gibt eine Asymmetrie der zu regelnden Sachverhalte, die eben global sind, und der Möglichkeit, demokratisch legitimierten Regierungen eine nachhaltige Entwicklung zu sichern. Daraus entsteht die Notwendigkeit, die privaten Akteure als Teilnehmer der *Governance* zu akzeptieren. Sie sind eben diejenigen, die mehr gestalten an der globalen Realität als etwa die Regierung von Deutschland oder die Regierung eines kleineren Landes. Insofern ist für mich die Frage der globalen *Governance* eine Frage der Abstimmung zwischen dieser *de facto Governance*, die von den privaten Unternehmen ausgeht, die keinerlei Legitimität hat, die auch selbst bei den größten Bemühungen um soziale kooperative Verantwortlichkeit, also Wirtschaftsethik, kein Mandat dafür haben wird, sich um diese allgemeinen Dinge zu kümmern. Wenn sie es tun, ist es sehr schön, aber darauf kann die Gesellschaft sich nicht verlassen. Das ist dieses magische Dreieck, das ich erwähnt habe, wo die Zivilgesellschaft mit eingreift, um eben die Rahmenbedingungen zu schaffen, in denen die großen Unternehmen auch langfristig die richtigen Entscheidungen treffen.

Sie haben eben gefragt, was kann denn eine zivilgesellschaftliche Organisation da beitragen? Lassen Sie mich zwei Beispiele geben.

Ein Beispiel mit einem starken Staat mit unwilligen Akteuren, nämlich Deutschland. Bis 1999 gab es in Deutschland einen ganz klaren Konsens, dass die ausländische Korruption notwendig ist, wenn man im internationalen Markt Geschäfte machen will. Nicht alle Firmen haben sich daran beteiligt, aber die Politik, der Staat, die Akademiker, Zivilgesellschaft, Verbände, alle haben gesagt, es sei völliger Schwachsinn, daran zu denken, dass man vielleicht im internationalen Markt Korruption verbieten kann. Dies wurde ausdrücklich damals von Regierungsmitgliedern gesagt, und die Unternehmen waren hilflos, weil wir gesagt haben, wir müssen da mitmachen, weil jeder andere besticht, müssen wir auch bestechen. Das war ein Dilemma, in dem also nicht nur der Staat eines Exportlandes wie Deutschland, sondern auch die Unternehmen gefangen waren. Sie wussten nicht, was sie machen konnten, um aus dieser Falle der Korruption, die inzwischen die Welt mehr oder weniger als Geisel genommen hat, auszubrechen.

Da hat eine Zivilgesellschaft, eine winzige kleine NRO mit Transparency International eine Lösung gefunden. Man hat einen Ausweg gefunden, wie man gleichzeitig mit der Korruption in den reichen Staaten aufhören kann, wie also dieses Gefangenendilemma durchbrochen werden kann, und es hat dazu geführt, dass ein offener Brief von der deutschen Wirtschaft an die damalige Regierung geschickt worden ist und darum gebeten wurde, die OECD-Konvention zu unterschreiben und auf diese Weise alle reichen Staaten dazu zu bringen, ihre eigenen skandalösen Gesetze zu verändern und ihren eigenen Exporteuren die Korruption im Ausland zu verbieten.

Das war der Einfluss, den wir hier hatten. Da waren sich die großen Unternehmen, mit denen wir uns hier im Aspen-Institut in Berlin getroffen haben, 20 bis 25 Wirtschaftskapitäne aus der deutschen Großindustrie einig, dass sie es alleine nicht schaffen konnten, dass der deutsche Staat es nicht schaffen konnte, aber eine global denkende, eine global agierende, eine global legitime und glaubwürdige Zivilgesellschaft war in der Lage, diesen Ausweg zu finden. Ähnliche Situationen gibt es in vielen anderen Bereichen: Menschenrechtsverletzungen. Viele Firmen sagen, wir wollen in unserer *Supply Chain* keine Kinderarbeit, keine Sklavenarbeit, keine Ausbeutung von Frauen. Das wollen wir gerne vermeiden, aber wir können es nicht. Wenn wir unsere Teppiche nicht mehr von Kindern knüpfen lassen können, dann können wir sie eben nicht mehr verkaufen, weil unsere Wettbewerber aus anderen Ländern nicht dazu bereit sind, einen ähnlichen Standard zu akzeptieren. Schon wieder ist die Zivilgesellschaft gerufen, internationale Zivilgesellschaften, Organisationen, die Bewusstsein schaffen, die mobilisieren, die dafür sorgen, dass diese

Dinge global angepackt werden. Dasselbe, was Umwelt angeht, dasselbe, was andere Probleme der globalen *Governance* angeht. Das ist mein Credo.

Was dazu aber absolut notwendig ist, und ich bin froh, dass auch einige von Ihnen darauf angesprochen haben, das ist, dass die Zivilgesellschaft selbst mehr *accountable* wird. Es ist sehr interessant, dass es dazu verschiedene Lösungsansätze gibt. Der Lösungsansatz von Putin ist, dass er praktisch allen zivilgesellschaftlichen Organisationen die Aktivitäten in Russland verbietet. Das ist natürlich nicht das, was wir wollen.

In Bangladesh gibt es auch staatliche Regelungen. Aber was wir interessant finden, das ist ein neuer Ansatz, wo sich die größten internationalen Regierungsorganisationen, die nennen sich IANGO (International Advocacy NGOs) zusammengeschlossen haben. Die treffen sich regelmäßig, das erste Mal vor drei Jahren hier in Berlin und jetzt alle paar Monate. Sie haben einen Kodex geschaffen, einen *Accountability Charter* für Zivilgesellschaften, der vor zwei Wochen in der Endfassung aufgelegt worden ist und von vielen Nichtregierungsorganisationen unterschrieben wird. Was man dort erreichen könnte, das ist ein freiwilliger Kodex, so ähnlich wie der *UN Global Compact* für die beteiligten Unternehmen. Man kann erreichen, dass nur solche NROen, die diesen Kodex unterschrieben haben, etwa beteiligt werden können an internationalen Entwicklungsprogrammen. Diesen Kodex kann ich Ihnen gerne zukommen lassen. Das ist eine ganz neue Sache, die wir sehr spannend finden. Transparency International hat da sehr stark mitgewirkt, auch Save the Children. Manche dieser NROen, Save the Children z.B. haben einen jährlichen Umsatz von 1 Mrd. Dollar. Das sind große Organisationen; Oxfam ist dabei, Amnesty International und so weiter. Das schicke ich Ihnen gerne zu, wird wahrscheinlich interessant sein für Sie.

Was können die erreichen, was kann mehr gemacht werden? Das ist eine Sache, die in jedem Land anders ist. Kenia ist ein gutes Beispiel. In Kenia gab es eine Regierung, von der keiner gedacht hat, dass man sie je los wird. Zu zersplittert war die Wählerschaft, zu geschickt die Manipulation der Politik. Da gab es eine kleine Nichtregierungsorganisation, nämlich unser nationales Chapter, die haben eine ganz Wahl auf das Korruptionsthema zugespitzt, durch Umfragen, durch Bewusstseinsbildung. Diese Wahl hat dazu geführt, dass Kibaki gewählt worden ist. Aber Kenia ist auch gleichzeitig ein Beispiel dafür, wie das dann wieder schief gehen kann. Diese Nichtregierungsorganisation war natürlich sehr befreundet mit Kibaki, mit der jetzigen Regierung. Der Chef dieser Organisation, John Githongo, ist Staatssekretär im Präsidentenamt geworden, wurde so eine Art „Antikorruptions-Zar“, während die Nichtregierungsorganisation als so eine Art „Pudel“ der neuen Regierung sich

wohl verhalten hat, und das hat im Endergebnis dazu geführt, dass es zu großen Spannungen kam und neue korrupte Vorgänge sehr dramatisch ans Licht gekommen sind.

Es gibt Fortschritte und Rückschritte, wie in anderen Institutionen auch. Aber die Nichtregierungsorganisationen sind in vielen Ländern die einzige Lösung. Deswegen bin ich froh, dass sie mehr und mehr anerkannt werden. Herr Wolfensohn hat bei der Weltbank den NROen die Türen soweit geöffnet, dass die Gouverneure der Weltbank, insbesondere aus Afrika, sich bei ihm beschwert haben. Sie haben gesagt, „wir sind Deine Eigentümer, wir sind diejenigen, die Dir sagen, was Ihr machen sollt in Afrika, und nicht hergelaufene Nichtregierungsorganisationen mit ihren „Foreign Masters“, wie die dann immer genannt werden“. Wolfensohn hat häufig mehr auf Nichtregierungsorganisationen gehört als auf die Regierung. Er musste immer sehr kämpfen. Ob das so bleibt unter Wolfowitz, da kann ich auch nur spekulieren. Die ersten Monate von Wolfowitz haben ihn als einen sehr entschlossenen, fast sogar etwas zu rabiaten Verfechter der Antikorruptionsstrategie dokumentiert, und er ist damit in vielen Kreisen, vor allem auch im Stab der Weltbank, auf großen Widerstand gestoßen. Ob er die meines Erachtens sehr positive Entwicklung, die unter Wolfensohn in der Weltbank stattgefunden hat, aufnehmen kann und ob er dabei genug Respekt der Zivilgesellschaft gegenüber und den lokalen Kräften in vielen Ländern zeigen kann, die er eigentlich nicht so richtig kennt aus seinen früheren Aufgabenerfahrungen, das ist eine Frage, die im Augenblick wahrscheinlich noch unentschieden ist. Er ist jedenfalls sehr daran interessiert, die Korruption zu bekämpfen und bisher finde ich es auch völlig richtig, dass er etwa im Tschad die Auszahlung der dortigen Kredite eingestellt hat und in Kenia sogar durch die *cross-default*-Beziehungen, also zwischen den verschiedenen Projekten, die es in Kenia gibt, die Zahlungen eingestellt hat, um bestimmte Ergebnisse zu erreichen, die vertraglich vereinbart waren.

Bisher zeigt er sich als ein großer Freund der Korruptionsbekämpfung. Dabei übrigens dann die Frage, wie man den Privatsektor einbeziehen kann, wie man auch die Banken einbeziehen kann. Meines Erachtens sind die Privatunternehmen selbst auch Opfer der Korruption. Sie sind zwar auch die Übeltäter, aber sie sind gleichzeitig die Opfer. Ich habe festgestellt, an der *Extractive Industries Transparency Initiative* beteiligen sich inzwischen 20 große Unternehmen, z.B. Shell, BP, Chevron, EXXON und eine Reihe von Firmen aus der dritten Welt wie Petrobras oder Anglo-American aus Südafrika. Die sind sehr daran interessiert, in einer engen Zusammenarbeit und vielleicht in der Gründung einer neuen Organisation in der *Extractive Industries Transparency Initiative* die Verantwortung zu übernehmen, um die Korruption in diesem Sektor zu bekämpfen, aber nicht unilateral, sondern in Zusammenarbeit mit den Gastregierungen. Aserbaidtschan ist dabei, Nigeria,

Peru und die Heimatregierungen, also Großbritannien, Frankreich, Norwegen, USA. Deutschland stand am Anfang sehr skeptisch dieser Initiative gegenüber und hat deswegen bisher keine große Rolle gespielt. Inzwischen hat sich das geändert. Deutschland hat einen Beitrag geleistet zu den Trust Funds, die bei der Weltbank verwaltet werden und ist inzwischen der zweitwichtigste Unterstützer dieser Extractive Industries Transparency Initiative, die gerade im Bereich der Erdölförderung, gerade im Bereich der Rohstoffförderung versucht, pragmatische realistische Schritte zu unternehmen.

Aber es ist schwer. Die Banken zum Beispiel haben sich sehr lange gesträubt. Ich kann mich an ein Gespräch mit Herrn Kopper von der Deutschen Bank erinnern, der hat gesagt, wir sind nicht die Schulmeister der Nation. Was unsere Kunden machen, das kümmert uns nicht. Wir sind deren Banker. Das hat sich inzwischen geändert. Wir haben, insbesondere was Geldwäsche anbelangt, inzwischen gute Kooperationen – *Wolfsberg-Principles* - die vorschreiben, dass Banken nur Geld nehmen von Kunden, die sie kennen und die sie für einigermaßen legitim halten. Das ist ein großer Schritt vorwärts, dem sich viele Banken angeschlossen haben. Aus Deutschland ist die Deutsche Bank sehr aktiv dabei und die anderen wenden diese *Know your customer principles* de facto an.

Aber die Banken sollten weiter gehen. Sie sollten Verantwortung übernehmen über die Klarheit und Offenheit der Projekte, die sie finanzieren. Ich finde es gar nicht schlecht, wenn man das Konzept der *Odious Debt*, einer unsittlichen und deshalb nicht durchsetzbaren Schuldenverpflichtung, zur Geltung bringen könnte, wo Banken ihr Geld nicht wiederbekommen, wenn sie korrupte Projekte mit sehendem Auge finanzieren. Also die Verantwortung für Projektfinanzierung ist bei Banken noch nicht angekommen und wir sind dabei zu versucht, das umzusetzen. Die neue IFC-Richtlinie, nach der ich auch mal gefragt worden bin, kann eine gute Rolle dabei, weil sie versuchen, ein Modell dafür zu setzen.

In diesem Zusammenhang steht auch die Frage von Herrn Dr. Addicks über die Rückführung von Potentatengeldern. Das ist in der Tat noch sehr unbefriedigend. Wobei allerdings die Schuld für die Nichtrückführung häufig bei den Antrag stellenden Regierungen etwa in Afrika liegt. Die Regierung Kabila hat unmittelbar, nachdem Mobuto gefallen ist, an die Schweiz den Antrag gestellt, dass seine Konten eingefroren werden und das Geld nach Zaire zurückgeschickt wird. Die Banken haben sofort die Konten eingefroren, auch Villen beschlagnahmt, haben dann aber eine ganze Liste von Fragen zurückgeschickt, die von der Kabila-Regierung beantwortet werden müssen, um in der Tat die Rückführung dieser Mittel aus den Schweizer Banken zustande zu bringen. Sie haben seitdem nie wieder etwas gehört.

Man fragt sich, ob vielleicht ein Interesse bei manchen Leuten besteht, die in dem Machtsystem von Mobuto eine Rolle gespielt haben und die heutzutage auch nicht alle verschwunden sind. Gibt es ein Interesse daran, all diese Gelder wieder aus den europäischen Banken zurückzuholen? Im Fall von Nigeria kann ich garantieren, dass Nigeria alles getan hat, um das Geld wiederzubekommen. 5 Mrd. Dollar hat Abacha gestohlen, 400 Mio. hat Nigeria inzwischen wiederbekommen. Das andere Geld geistert in Europa herum, manchmal auch in deutschen Banken, manchmal in Luxemburg, manchmal in Großbritannien. Die Schweiz hat sich da übrigens ein Ruhmesblatt verschafft. Sie hat sich kooperativer verhalten als etwa Großbritannien. Die Nigerianer haben sehr viel Geld ausgegeben, um mit teuren Anwälten dieses Geld wieder zu finden, und es wird interessant sein, ob Obasanjo das Geld noch sieht, bevor seine Amtszeit zu Ende ist.

Sie haben – was Nigeria anbelangt – so ein bisschen anklingen lassen, dass Sie meinen, dass auch dort die Korruption noch nicht ausgerottet ist. Da haben Sie völlig Recht. Ich kann nur sagen, dass insbesondere in seiner zweiten Amtszeit Obasanjo – der übrigens einer der Mitbegründer von Transparency International ist – alles getan hat, die Korruption im Lande zu bekämpfen, sollte aber auch zugeben, dass ich da ein bisschen parteiisch bin. Aber da ist ein solcher Wust von anderen Machtzentren in den Provinzen, im Parlament, in den Staatsunternehmen, in den Gerichten, dass es sehr schwer ist, das innerhalb von wenigen Jahren in den Griff zu bekommen. Die Nigerianer beschwerten sich, dass sie in unserem *Corruption Perception Index* immer noch ziemlich am Ende stehen. Ich kann ihnen nur sagen, das dauert einige Zeit, bis Ihr das wirklich in den Griff bekommt.

Insbesondere, wenn es dann auch kriegerische und verbrecherische Aktivitäten etwa im Nigerdelta gibt, wo Erdöl gestohlen wird, wo ganze Pipelines von organisierten Verbrechern mit Hilfe von bestimmten Teilen der Armee gebaut werden. Nigeria ist ein schwieriges Kapitel für sich. Darüber könnte ich noch länger reden.

Frau Pfeiffer, bitte seien Sie mir nicht böse, ich habe nicht ganz verstanden, warum Sie unglücklich sind mit dem, was ich gesagt habe. Ich habe ja nicht gesagt, man soll in Korea munter weitermachen, sondern ich sage nur, dass der zentrale Punkt für die Lösung dieser *Bad Governance*-Probleme nicht nur der Druck von außen ist. Ich schließe natürlich nicht aus, dass in vielen Fällen Druck von außen auch notwendig ist und auch legitim.

Große Unternehmungen. Hat es Änderungen gegeben, wurde ich gefragt. Ich habe bewusst in der Vergangenheit gesprochen, weil sich inzwischen die Rechtslage verändert hat und die

ausländische Korruption nicht mehr erlaubt ist. Früher konnte sich ein hoch angesehenes internationales Unternehmen vor Sie hinstellen und sagen, natürlich, wenn wir in China einen großen Auftrag haben wollen, müssen wir selbstverständlich 10 Mio. Dollar auf ein Bankkonto zahlen, von einem Bürgermeister, von einem Minister, von irgendwelchen Entscheidungsträgern, damit wir einen 2 Mrd.-Dollar-Auftrag bekommen. Das ist dort so üblich. Wir verletzen kein Recht, nicht in Deutschland. Ich kann es sogar steuerlich absetzen. So war das früher. Das hat sich verändert und inzwischen haben viele große Unternehmen Verhaltenskodizes eingeführt, haben Trainingssessions, Verpflichtungen Ihres mittleren Managements gemacht, aber die Skelette liegen halt noch im Keller. Viele von diesen korrupten Beziehungen haben ein langes Leben.

Als die Franzosen die OECD-Konvention unterschrieben haben, haben sie versucht, eine *Grandfatherclause* zu bekommen, dass sie alle korrupten Projekte noch zu Ende führen dürfen, die sie angefangen haben, bevor die OECD-Konvention in Kraft getreten ist. In Deutschland hat man diese Chuzpe nicht gehabt, aber de facto wird es in vielen Fällen noch so sein. Wenn Sie mal jemanden fragen, der etwa in Saudi-Arabien oder Russland oder in Polen oder in Nigeria Geschäfte macht, wie ist das mit der Korruption, werden viele deutsche Unternehmer sagen, ohne Korruption läuft hier überhaupt nichts. Das geben wir ganz offen zu. Die sagen, wir müssen jetzt natürlich andere Wege finden, und das ist genau das Problem, dass nämlich diese übermächtige überwältigende Kraft von ausländischen Unternehmen in diesen Ländern immer noch die Entscheidungsträger in fast unwiderstehliche Versuchung führt. Es wäre sehr gut, wenn aus diesem Ausschuss hier eine sehr starke Meinungsbildung zustande käme, dass man wirklich vor der eigenen Türe kehren muss.

Auf das staatliche Agieren wäre ich eingegangen im Zusammenhang mit der Globalisierung, weil dort die Staaten mit ihrem Flickenteppich von verzetzelter Zuständigkeit nicht mehr wirklich wirksam sein können.

**Der Vorsitzende:** Haben Sie vielen Dank, Herr Prof. Dr. Eigen. Wir verabschieden Sie jetzt und ich komme jetzt zu Frau Donner. Sie haben natürlich auch die Möglichkeit, auf das einzugehen, was vom Podium von Wortbeiträgen gekommen ist, und müssen sich nicht nur auf die Fragen zu beschränken, die direkt an Sie gestellt worden sind.

**Frau Donner (Bertelsmann-Stiftung):** Ich bemühe mich, zunächst einmal einzugehen auf die Fragen, die sich direkt auf den BTI beziehen.

Ihren Einwurf oder Ihre Kritik gegenüber der Blindheit bezüglich informeller Strukturen, insbesondere der informellen Ökonomie: Ich gebe Ihnen vollkommen Recht. Informelle Strukturen und insbesondere im Bereich der Ökonomie sind wahnsinnig einflussreich in diesen Ländern und sie sind beharrlich und dauerhaft. Sie sind relativ schwierig. Wir versuchen das, wenn Sie sich die detaillierten Kriterien anschauen, mit aufzunehmen. Aber Sie wissen wahrscheinlich viel besser als ich, wie groß die Margen und Schätzungen in diesem Bereich sind und wie schwierig es ist, darüber wirklich richtige Informationen zu bekommen.

Wobei ich prinzipiell nicht ganz zustimmen kann bei der Überlegung, ob das Existieren, das Vorhandensein von informellen Strukturen und deren Beharrlichkeit zur Schlussfolgerung führt, dass wir nicht mehr über *Good Governance* reden müssen. Denn so mannigfaltig dieser Begriff *Good Governance* sein mag, ich glaube, eine Definition, auf die sich fast alle beteiligten Interpretatoren einigen können, ist, dass es darum geht, ob der Staat als zugegebenermaßen nationaler Akteur in der Lage ist – ich sage das jetzt bewusst sehr technografisch, weil das nicht so arg Werte verbunden und bezogen ist – ,die notwendigen Dienstleistungen für seine Bevölkerung zur Verfügung zu stellen.

Meine These wäre - und ich hatte zumindest den Eindruck, dass Sie aus der anderen Sicht argumentieren - informelle Strukturen wachsen und wuchern natürlich dort, wo der Staat diese Leistungen nicht erbringen kann. Was nicht nur ein Problem der Entwicklungsländer ist, sondern sicherlich auch für westliche Länder gilt. Da wäre ich also sehr kritisch zu sagen, ob das eigentlich der Grund dafür ist, den Staat nicht mehr als Akteur anzuerkennen. Wenn das die Hypothese ist, dann ist auch der BTI überflüssig.

Zur Frage der Zivilgesellschaft: Warum sollte sie stärker abgefragt werden im BTI? Ich glaube, es wird in beiden Bereichen sehr stark danach gefragt, wie ist der Aufbau, und wie die Bildung einer Zivilgesellschaft möglich ist. Wir bemühen uns, nicht immer mit dem westlich geprägten Begriff der Zivilgesellschaft zu arbeiten, sondern fragen, ob informelle Strukturen nicht möglicherweise hilfreich sein können, Sozialkapital fördern, obwohl sie nicht unseren westlichen Vorstellungen entsprechen oder sich nicht einordnen lassen.

Zur Frage von Frau Hänsel, was die Korrelation zwischen der Dimension Wirtschaft und Demokratie in dem Transformations-Index ist. Wir haben ganz bewusst die Sache in einem Index zusammengefasst, der einen Wert ergibt. Was sich da widerspiegelt, ist, dass Marktwirtschaft ohne ein Mindestmaß an Grundlagen von Demokratie nicht nachhaltig sein kann.

Ein ganz konkretes Beispiel. Wir werden immer wieder für die relativ schlechte Platzierung Chinas in unserem Index kritisiert. Unsere Experten sind sich darüber einig, dass die momentane wirtschaftliche Entwicklung Chinas nicht nachhaltig ist, nicht zuletzt deshalb, weil es nicht die dafür notwendigen rechtsstaatlichen Strukturen gibt.

Umgekehrt ist es so, dass diese Demokratie ohne Marktwirtschaft auch nicht funktionieren wird. Empirisch betrachtet gibt es kaum Fälle, die dem widersprechen. Wir finden sehr wohl Fälle von Entwicklungsdiktaturen, die marktwirtschaftliche Liberalisierung und Öffnungen durchführen ohne demokratische und politische Öffnungen nachzuvollziehen. Den umgekehrten Fall gibt es so gut wie nicht. Das ist nicht die alleinige Erklärung. Auch wenn eine Demokratie die Rechtsstaatlichkeit, die Umsetzung und Einhaltung von Menschenrechten usw. mit einbezieht, kann sie nur dann unter auch schwierigen Rahmenbedingungen und all den globalen Veränderungen bestehen, wenn sie das Notwendige an ihre Bürger liefert. Das ist eine normative Festlegung und wir sind überzeugt, dass eine sozial verantwortliche Marktwirtschaft so funktioniert. Bisher gibt es nicht sehr viele erfolgreiche Modelle, die uns zeigen, dass es auch in anderen Systemen möglich ist, ein größtmögliches Maß an Wohlstand für jeden einzelnen Bürger zu sichern unter gleichzeitiger Beteiligung des Bürgers.

Zur Frage, ob westliche Länder eingeschlossen sind. Nein, sind sie nicht. Die OECD-Staaten sind konsolidierte Demokratien. Insofern ist es schwierig, sie in unserem Untersuchungsspektrum zu fassen. Diese Frage wird immer wieder insbesondere aus den Entwicklungsländern gestellt. Dort wird auch gefragt, warum bewerten Reiche wiederum Arme; wie steht es eigentlich mit eurer eigenen Reformbereitschaft und Kapazität? Warum werden die nicht mitbewertet? Die Bertelsmann-Stiftung wird einen Index zu genau diesen Fragen herausbringen, nämlich der Reformfähigkeit und Kapazität von westlichen Industriestaaten.

Das in diesem BTI zu untersuchen, würde glaube ich, den Entwicklungsländern auch nicht gerecht werden, weil wir nicht ausreichend differenzieren können zwischen den weiterentwickelten westlichen Staaten.

Ich glaube, meine Kollegen werden dankbar sein, wenn ich es hiermit belasse, gern aber bereit bin, all die Punkte noch weiter vertiefend zu diskutieren. Dankeschön.

**Der Vorsitzende:** Herr Dr. Klingebiel, bitte.

**Herr Dr. Klingebiel (DIE):** Weil ich vorhin offensichtlich zu ausufernd war, will ich mir diesmal besonders viel Mühe geben.

Fünf Komplexe greife ich mal auf. Was den *Governance*-Begriff angeht, scheint mir schon wichtig zu sein, dass wir einen gewissen Wandlungsprozess miterlebt haben. Dass ursprünglich ein relativ enges Verständnis war, wo gerade auch Korruption mit thematisiert wurde, aber das ist jetzt breiter.

Natürlich ist Korruption ein ganz wichtiges Thema, und Dr. Eiden hat das auch sehr deutlich gemacht. Aber das ist sozusagen nur eine Dimension. Das bezieht sich auf *Good Financial Governance* und geht letztlich deutlich darüber hinaus. Ich will das hier nicht im Einzelnen ausführen. Es geht eben u.a. auch um politische Inhalte. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass natürlich vieles *Governance* ist, auch wenn nicht *Governance* drüber steht.

Als Beispiel möchte ich den Sektordialog in vielen Bereichen nennen, etwa wenn es um Wassertarife geht. Das ist natürlich hochpolitisch und ist natürlich *Governance*-Inhalt. Das sollte man auch im Blick haben.

Ein zweiter Punkt betrifft die Frage, wer sollte eigentlich was machen in der Entwicklungszusammenarbeit, auch zum Teil auch das, was Stefan Mair mit der politischen Zusammenarbeit angesprochen hat.

Ich sehe eigentlich in dem Feld eine Reihe von unterschiedlichen Ansatzpunkten, die man weiterhin verfolgen sollte, wo natürlich NROen Platz haben, politische Stiftungen, die Kirchen und wo natürlich die staatliche Entwicklungszusammenarbeit; bilateral wie multilateral. Ich will ein, zwei Beispiele nennen, an denen deutlich wird, dass das zu weit ist, um das ausschließlich für NROen zu reservieren. Der ganze Bereich von *Public Financial Management* ist ein Bereich, der für mich ganz klar zu *Governance* dazugehört. All das, was diesen Bereich angeht, würde NROen überfordern. Wahlvorbereitung, Wahlbegleitung ist auch etwas, das ganz wichtig ist, und wobei die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit eine große Rolle spielt.

Was die politische Zusammenarbeit angeht, wäre noch einmal meine Frage, werden dabei tatsächlich neue Inhalte hervorgebracht? Da hätte ich so meine Zweifel. Das, was ich wahrnehme, ist eigentlich eine Debatte darüber, dass wir nicht noch mehr Instrumente und Institutionen brauchen, etwa wenn ich auch an den *DAC Peer Review* zu Deutschland denke, sondern eher eine Zusammenführung. Wenn es dann um die Frage geht, was fördere

ich, macht es natürlich Sinn zu überdenken, ob bestimmte Bereiche gibt, wir bisher so noch nicht im Blick gehabt haben. Aber ich glaube, da fehlt es noch an innovativen Instrumenten. Von daher wäre ich selbst noch einmal an einer Konkretisierung interessiert.

Budgethilfen, Kosten-Nutzen-Relation. Ich habe an einem Punkt versucht, das deutlich zu machen. Es geht nicht um Selbstzweck, dass man finanzielle Transfers vollzieht, sondern es geht um die Befähigung, dass diese Länder eine Armutspolitik betreiben können. Diese Armutspolitik ist in diesem Rahmen ganz wichtig, das heißt, die Länder sollen in die Lage versetzt werden, handlungsfähig zu sein, um entsprechende Dinge umzusetzen, was einen direkten Armutsbezug hat, zum Teil auch einen indirekten. Das heißt, es geht nicht nur um eine Kosten-Nutzen-Relation, um einen Hebel für einen Politikdialog zu haben, sondern es geht wirklich um diese Befähigung. Durch diesen Hebel habe ich natürlich auch ganz andere Möglichkeiten, einen qualitativ anderen Dialog zu führen. Das erscheint mir noch einmal ganz wichtig.

Als vorletzten Punkt nenne ich die neuen Akteure, weil ich auch da direkt angesprochen wurde. Die und auch die anderen Elemente, die Sie angesprochen haben, werden die internationalen Beziehungen in den nächsten Jahren und Jahrzehnten grundlegend verändern. Wir können zum Teil versuchen mitzusteuern, aber letztlich sind das natürlich dominante Einflüsse.

Mit Bezug auf die neuen Akteure, die für die Entwicklungspolitik eine große Rolle spielen, wie China, Indien, Russland etc. würde ich für ganz wichtig halten, dass diese in die normalen Kooperationsformen und Standards mit eingebunden werden, also ganz praktisch versucht wird, etwa China einzubinden und zu überlegen, inwieweit andere Foren noch so zeitgemäß sind, dass sie alle relevanten Kräfte mit einschließen.

Die Diskussion sollte anders als in der Vergangenheit geführt werden. Vielleicht liege ich völlig falsch, aber Chinas Rolle im Sudan z.B ist etwas, was gleichermaßen die Sicherheitspolitik betrifft wie auch die Entwicklungspolitik. Vielleicht trage ich jetzt Eulen nach Athen, aber aus meiner Sicht wäre auch im parlamentarischen Raum ganz wichtig, dass sich da die verschiedenen Fachleute über einen gemeinsamen Zugriff oder gemeinsames Handeln verständigen.

Ein letzter Punkt. Es ist möglich, dass ich mich nicht ganz klar ausgedrückt habe. Was ich versucht habe, deutlich zu machen, dass Entwicklungszusammenarbeit so wie es in den letzten Jahren auch zunehmend diskutiert wird, zum Teil auch Probleme verursachen kann,

z.B. durch fragmentierte Strukturen vieler Akteure, eigene Projektumsetzungsstrukturen und ähnliches. Da gibt es gerade auch durch diese Verdopplungsdebatte der ODA eine Reihe von interessanten Untersuchungen, wo man einfach was sehen muss, dass in einigen Bereichen auch ein Umlenken oder Umdenken sinnvoll ist. Da sehe ich tatsächlich auch eine neue relevante Debatte, dass Entwicklungszusammenarbeit nicht die eigentliche Ursache für grundlegende Defizite ist, aber eine Neuausrichtung und eine Reflektion erforderlich ist.

**Der Vorsitzende:** Vielen Danke. Herr Dr. Mair, bitte.

**Herr Dr. Mair (SWP):** Politische Zusammenarbeit – womit ich Sie zum Kopfschütteln provoziert habe, Frau Kortmann. Es ist sehr schwierig, bei der gegenwärtigen Diskussion, die wir haben, über Kohärenz und auch Zusammenführung von Instrumenten eine neue Budgetlinie zu fordern. Warum ich es getan habe, hat drei Gründe:

Zum einen frage ich mich, hat *Good Governance*-Förderung, Demokratieförderung, zivile Krisenprävention als Querschnittsthema für TZ und FZ den richtigen Stellenwert, oder müssen wir sie nicht bei der Diskussion, die wir in der Wissenschaft haben, in der Politik sehr viel stärker betonen?

Ein weiterer Grund ist, dass wir eine sehr starke Zergliederung von einzelnen Budgets haben, die in diesen Bereich hineingehen. Das Auswärtige Amt gibt etwas für Wahlhilfe, gibt etwas für zivile Krisenprävention, das BMZ hat seine eigenen Töpfe und es gibt noch die politische Stiftungen, die kirchlichen Entwicklungsdienste; eine sehr starke Zergliederung, die im Grunde genommen kohärentes Handeln und Abstimmen sehr schwierig macht.

Dritter Grund: Sind die Verfahren, die wir in der FZ und in der TZ haben, tatsächlich geeignet, in der Förderung von *Good Governance* und Demokratieförderung das zu tun, was notwendig ist?

Ich nenne Ihnen ein Beispiel: Es ist sehr richtig, dass wir gegenwärtig in Simbabwe keine TZ mehr leisten. Es ist auch sehr richtig, dass wir überlegen, wie können wir Teile der TZ überführen in einen Fonds, mit dem wir dann politische Stiftungen, kirchliche Entwicklungsdienste darin fördern können, dass sie ihre Arbeit ausdehnen?

Aber das Ganze passiert unter Restriktionen, die meiner Meinung nach ganz deutlich suboptimal sind. Warum können wir nicht sagen, wir geben im Grunde genommen politischen Stiftungen den doppelten Etat in Simbabwe zur Verfügung, unter den gleichen

Mechanismen, unter denen wir sie sonst finanzieren, tun auch das gleiche für die kirchlichen Entwicklungsdienste, ohne sie durch das Verfahren der TZ zu zwingen und ihnen Restriktionen aufzuerlegen, die meiner Meinung nach keinen Sinn haben. Wir sollten drüber nachdenken, ob das tatsächlich optimal ist.

Herr Ruck, die unterschiedlichen Träger haben spezifische Stärken, ich glaube, die der staatlichen EZ kommen in der Förderung von *Good Governance* eher in der Proportion mit staatlichen Institutionen zur Geltung, die NROen, politischen Stiftungen zivilgesellschaftlich eher in der Förderung von politischer Vorfeldorganisation, Parteien und Zivilgesellschaften. Ich kann das jetzt nicht weiter ausführen, sonst hat Herr Heidel überhaupt keine Zeit mehr.

Nur ganz kurz. Wir zielen auf eine kontrollierte Zivilgesellschaft. Ich denke, dort wo staatliche Gelder involviert sind, hat natürlich der Bundesrechnungshof Möglichkeiten, die Ausgaben zu kontrollieren. Auch haben politische Stiftungen, kirchliche Entwicklungsdienste in der letzten Zeit verstärkte Anstrengungen unternommen, Eigenüberlegungen herbeizuführen. Das fehlt mir noch ein bisschen in anderen Segmenten der NROen und der Zivilgesellschaft.

Frau Koczy, die Themen, die sie genannt haben, sind für mich sehr stark verbunden mit der Frage, wie leistungsfähig sind eigentlich die Regierungen, wenn es um Ressourcenknappheit geht, wenn es um Klimapolitik geht? Dann brauchen wir Regierungen, die zum Beispiel internationale Standards der Klimapolitik auch in ihren Ländern umsetzen können. Wenn die praktisch daran scheitern, weil sie selbst *Good Governance*-belastet sind, dann wird es sehr schwierig, das zu tun. Ich denke auch, dass eine leistungsfähige Regierung besser in der Lage ist, Verhandlungsspielräume innerhalb der WTO auszunutzen. Da glaube ich, sind die afrikanischen Staaten noch relativ schlecht dabei.

Bertelsmann Transformations-Index, muss ich als Wissenschaftler sagen, ist eine exzellente Ressource. Es gibt für mich wenige besser geeignete Ressourcen. Ich denke, man muss die Grenzen besser sehen, und es wird auch ständig versucht, dieses Instrument anzupassen. Aber ich denke, es ist eine wichtige Großinnovation.

Ein letztes Wort vielleicht zu Nordkorea. Natürlich, Frau Pfeiffer, wenn wir unendliche Ressourcen hätten, dann bräuchten wir uns über Erfolgsaussichten oder die Wahrscheinlichkeit des Erfolgs bei dem Einsatz der Ressourcen keine Gedanken zu machen. Wir haben sie aber nicht. Deswegen muss ich, denke ich, schon abwägen, gehe ich mit der TZ nach Nordkorea, im Vergleich dazu, was ich eigentlich mit dem gleichen Geld im Kongo oder in anderen Regionen erreichen könnte? Auch dort leiden die Menschen extrem unter den Verhältnissen. Deshalb müssen wir uns über Erfolgsaussichten immer Gedanken machen. Und die sehe ich gegenwärtig in Nordkorea nicht.

**Der Vorsitzende:** Vielen Dank, Herr Dr. Mair für die Stellungnahmen in aller Kürze. Nun hat Herr Heidel das Wort.

**Herr Heidel (Werkstatt Ökonomie e.V.):** Wenn ich darf, habe ich fünf Punkte.

Erstens, Herr Vorsitzender, Sie haben gefragt, wie kann der Begriff *Good Governance* vor Missbrauch geschützt werden? Das hängt für mich damit zusammen, wie wir ihn definieren. Zweck meiner Übung war, Herr Raabe und Herr Königshaus, nicht zu sagen, wir schmeißen den Begriff weg, sondern meine Frage war, ist dieser Begriff so definiert, dass er diese Realität und Notwendigkeit reflektiert? Da waren meine Anfragen. Für mich wäre es wichtig, deutlich zu machen, dass dieser *Good Governance*-Begriff kein technischer ist, sondern im Kern steht die Verwirklichung der Menschenrechte und zwar im Ganzen.

Zweitens würde ich gerne mal diskutieren – ich kann es nur als Frage hier in den Raum stellen – ob wir nicht übernehmen sollten, was wir aus der *Global Governance*-Diskussion gelernt haben, dass wir nämlich über ein *Setting* unterschiedlichster Akteure mit unterschiedlichsten Beziehungen reden und nicht nur über Regierungen. Dann würde der Begriff aber weniger aktualisierbar, die Konsequenzen daraus müsste man diskutieren.

Drittens und damit zusammenhängend, Herr Königshaus, geht es mir nicht darum zu sagen, in der informellen Ökonomie gibt es besondere Chancen, absolut nicht. Sie ist eben da, und wir wissen zu wenig darüber. Es gibt zum Beispiel kaum ökonomische Untersuchungen über die Funktionsweisen defekter Märkte in der informellen Ökonomie. Wir wissen relativ wenig. Es gibt jetzt eine neue Studie, die zeigt, dass ein Großteil des Außenhandels Simbawes und Sambias informell abgewickelt wird.

Wir haben eben einen Deformalisierungsprozess, darauf weisen US-Organisationen ständig hin. Das heißt, diese informelle Ökonomie wächst, und wir reden dann immer von *Poor Growth* und so weiter. Wir tragen unsere Sprechblasen vor uns her, aber auch, was die Slums betrifft, haben wir nicht wirklich ein Programm. Natürlich ist die Gewährung von Rechtstiteln etwas ganz Zentrales, das merkt man gerade in so einem Slum wie Kibera. Trotzdem fehlen uns die Instrumente, um das Phänomen in seiner Ganzheit zu begreifen.

Unser Problem ist, das versuche ich deutlich zu machen, wir reden ein bisschen über *Decent Work* in der *Informal Economy*, wir reden über *Informal Education*. Wir haben aber noch nicht begriffen, dass das ein vernetztes ganzheitliches System aus Deformalität ist, und wer

zwingt schon seinen Reparaturbetrieb ohne eine Antwort zu haben, was heißt das volkswirtschaftlich eigentlich? Das müsste in einem Begriff von *Good Governance*-Sanktionen reflektiert werden.

Mir ging es nicht darum zu fragen, ob man jetzt Mugabe Geld geben soll? Mir ging es darum zu fragen, ändert das was? Ich gehöre zu denen, die damals die Sanktionen gegen Südafrika maßgeblich mit betrieben haben. Das ist das prominenteste Beispiel.

Ich könnte Ihnen zeigen, dass es vermutlich gute Gründe gibt, dass man bestenfalls sagen kann, Sanktionen waren vielleicht noch das Tüpfelchen auf dem „i“. Aber die wirklichen Veränderungen sind aufgrund ganz anderer Faktoren angestoßen worden. Ich bezweifle, dass sie mit positiven oder negativen Sanktionen wirklich dauerhaft Veränderungen anstoßen. Sie können unter Umständen einen Prozess stärken, der ohnehin stattfindet, aber die Vorstellung, wir verhängen Sanktionen und es passiert etwas, scheint mir überbewertet zu sein.

Viertens: Wer kontrolliert Zivilgesellschaft? Ich sehe da einen erheblichen Bedarf an Kontrolle. Ich könnte Ihnen ziemlich grausame Dinge erzählen. Ich kann nur sagen, dass wir im kirchlichen Bereich sehr scharfe Anforderungen an unsere Partner im Süden stellen, dass wir im kirchlichen Bereich sehr viele Evaluierungsinstrumente entwickeln. Ich glaube nicht an Kodizes. Ich glaube, das schärfste Instrument ist ein scharfer Wettbewerb. Mittlerweile ist der Spenden- und Alimentationswettkampf unter zivilgesellschaftlichen Organisationen so scharf, dass jede Organisation sehr genau hinschaut, was der Mitbewerber macht, und herzlich gerne „schwarze Schafe“ an die Öffentlichkeit bringt. Damit muss man eben leben.

Ich würde gerne auf ein scheinbar beiläufiges Thema zu sprechen kommen, das Herr Eigen in der Fußnote erwähnt hat, weil ich an diesem Beispiel zeigen möchte, dass wirklich der Teufel im Detail steckt und *Good Governance*-Fragen nicht loszulösen sind von Fragen im Norden.

Herr Eigen sagte so beiläufig am Beispiel Teppichproduktion und Kinderarbeit, die Händler hätten gerne auf Kinderarbeit verzichtet, aber es ging halt nicht wegen der Situation vor Ort. Nun ist es aber so, dass ich derjenige bin, der in den 90er Jahren diese ganzen Sachen maßgeblich betrieben hat, deswegen kenne ich das ziemlich gut.

Die Kinderarbeit ist eingeführt worden aufgrund des Preisdrucks deutscher Importeure. Ich könnte das belegen. Es ist gerade das Gegenteil von dem, was wir gedacht haben. Heute gibt es übrigens praktisch keine Kinderarbeit mehr.

Dieses Beispiel zeigt aber, wie Standards durch globale Zusammenhänge unterlaufen werden. Das heißt also, wenn ich über *Global Governance* rede, muss ich auch darüber reden, wie ich die einzelnen Akteure in den Ländern, die mich interessieren, in die Lage versetze, das überhaupt umzusetzen, was ich will? Wir senden teilweise unterschiedliche Botschaften. Auf der einen Seite sagen wir, auf der politischen Ebene soll *Good Governance* gemacht werden, und dann gibt es auch eine Fülle von Strukturen, die genau das verhindern. Auch das müsste thematisiert werden.

Ich denke, und das ist auch meine Kritik am BTI, wir müssen sehr genau aufpassen, und versuchen, die Komplexität und Widersprüchlichkeit dieser Strukturen in den Konzepten abzubilden. Und im angelsächsischen Bereich würde man sagen – da ist noch Raum für Verbesserungen.

**Der Vorsitzende:** Ja, das ist jetzt genau eine Punktlandung – 13.30 Uhr. Ich verkneife mir jetzt ein zusammenfassendes Schlusswort. Frau Staatssekretärin Kortmann wollte eigentlich auch noch Stellung nehmen, das müssen wir jetzt aber im Obleute-Gespräch machen.

**Frau PStS'in Karin Kortmann (BMZ):** Herr Königshaus, ich erkläre Ihnen das heute Nachmittag im Obleutegespräch. Das geht ja nicht anders.

Ich würde gerne zu einigen Punkten, die genannt worden sind, eine kleine schriftliche Stellungnahme schicken, weil ich glaube, dass manches doch noch einmal aus Sicht der Bundesregierung einer Kommentierung bedarf.

**Der Vorsitzende:** Gut, wir bedanken uns schon für die schriftliche Stellungnahme der Bundesregierung und damit schließe ich die 17. Sitzung des AwZ. Falls es in der Sommerpause keine Sondersitzung geben sollte, wünsche ich allen Kolleginnen und Kollegen eine gute Erholung, und wir sehen uns dann in diesem Kreis wieder am 7. September um 8.00 Uhr.

Ende der Sitzung: 13.35 Uhr



(Thilo Hoppe)  
Vorsitzender