

Ein Dossier der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
in Zusammenarbeit mit der Redaktion WELT-SICHTEN.

Aus eigener Kraft

Die Agenda 2030 durch Eigeneinnahmen finanzieren

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



„Our Taxes – Our Future“:
Die Steuerkampagne der
ghanaischen Finanzverwaltung
bringt Informationen
zu den Bürgern.

Foto: GRA



Dr. Christoph Beier
ist stellvertretender Vorstandssprecher der
Deutschen Gesellschaft für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

Die Agenda 2030 ist der zentrale Orientierungsrahmen für globale nachhaltige Entwicklung. Sie stellt Nachhaltigkeit in den Mittelpunkt – und betrachtet ökologische, ökonomische und soziale Aspekte von Entwicklung als sich bedingende Faktoren. Für uns in der GIZ ist das eine Bestätigung unserer Ansätze, die wir seit Jahren verfolgen. In der Umsetzung der Agenda 2030 sind für uns fünf Umsetzungsprinzipien von zentraler Bedeutung. Sie verdeutlichen die neue Qualität der Agenda und sind die Grundlage für unsere Umsetzungsbeiträge (Universalität; integrierter Ansatz; niemanden zurücklassen; gemeinsame Verantwortung; Rechenschaftspflicht).

Die Agenda 2030 gilt für uns alle – egal ob Entwicklungs-, Schwellen- oder Industrieland. In jedem Land auf der Welt besteht Veränderungsbedarf für nachhaltige Entwicklung. Dabei sind die zahlreichen globalen Herausforderungen eng miteinander verknüpft: Die drei Dimension von Nachhaltigkeit bedingen einander gegenseitig und sind untrennbar.

Die Nachhaltigkeitsziele können nur erreicht werden, wenn alle, also Regierungen, Unternehmen, Zivilgesellschaft und Wissenschaft gemeinsam an einem Strang ziehen. Es gilt niemanden zurückzulassen! Besonders die mit der leisesten Stimme und den geringsten Entwicklungschancen müssen in den Mittelpunkt gestellt werden. Ergriffene Maßnahmen und erreichte Fortschritte gilt es genau zu erfassen und zu überprüfen. Deshalb ist auch Rechenschaftspflicht ein Teil der Agenda 2030.

Zur Finanzierung der Umsetzung der Agenda 2030 steht die Mobilisierung der Eigeneinnahmen der Länder im Vordergrund. Die GIZ unterstützt die Partnerländer dabei, indem wir gemeinsam Lösungen zur Stärkung der nationalen Haushalte, Rechenschaftspflichten und Transparenz erarbeiten. Ziel ist es, unsere Partnerländer zu befähigen, die Agenda 2030 aus eigenen Mitteln umzusetzen.

- 3 Eigeneinnahmen für Entwicklung**
Anna Kravtšenko und Andrea Lueg
- 6 „Unsere Steuern – Unsere Zukunft“**
Steuerreformen in Ghana
Nina Korte
- 8 „Steuerpolitik muss berechenbar und gerecht sein“**
Interview mit Logan Wort, African Tax Administration Forum
- 10 Steuerflucht: Reisende muss man manchmal eben doch aufhalten**
Anna Kravtšenko und Luca Körner
- 12 „Systeme bekämpfen, die Korruption möglich machen oder begünstigen“**
Interview mit Peter Conze und Markus Meinzer
- 14 Kein grauer, undurchsichtiger Ort**
Antikorruption in der öffentlichen Verwaltung
Ruan Kitshoff und Felix Breithaupt
- 16 Gute Verträge brauchen gute Verhandlungsteams**
Karl P. Sauvant und Juliane Weymann
- 18 Illegal ausgebeutet und zerstört**
Korruption und der Raubbau an natürlichen Ressourcen
Nicole Botha und Felix Breithaupt
- 20 Korruption und Ressourcenraub untergraben Entwicklung**
Saskia Eversloh
- 22 „Gezielter gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung vorgehen“**
Interview mit Eliawony Kisanga, ESAAMLG
- 23 Partner mit kalter Schnauze**
Erste Bargeld-Spürhunde im Einsatz gegen Geldwäsche in Mazedonien
Saskia Eversloh
- 24 Zurück in die richtigen Hände**
Gestohlenen Vermögen an die Herkunftsländer zurückzugeben ist kein einfacher Prozess
Monika Hoegen
- 25 Wohin fließt mein Geld?**
Was Städte für ihre Bürgerinnen und Bürger leisten und womit sie sich finanzieren
Lea Flaspöehler

Eigeneinnahmen für Entwicklung

Die UN-Nachhaltigkeitsziele umzusetzen kostet Geld – und das muss auch von den Entwicklungsländern kommen



Foto: REUTERS/Jorge Dan Lopez

| Anna Kravtšenko und Andrea Lueg

Die Agenda 2030 der Vereinten Nationen soll eine nachhaltige Entwicklung erreichen. Doch wie kann die Umsetzung der UN-Entwicklungsziele finanziert werden? Einen Teil leistet die Entwicklungshilfe aus Industriestaaten. Aber es bedarf auch finanzieller Anstrengungen der Entwicklungsländer. Für sie kommt es darauf an, dass sie mehr Einnahmen erzielen und weniger Ressourcen illegal abfließen.

Steuern machen laut dem Internationalen Währungsfonds in Deutschland ein gutes Drittel, in Dänemark sogar knapp die Hälfte des Bruttoinlandsproduktes aus. In Afghanistan hingegen sind es sieben bis acht und im Krisenstaat Somalia kaum zwei Prozent. Steuereinnahmen sind aber wichtig für die Entwicklungsländer, wenn sie selbstbestimmt ihre Entwicklung gestalten wollen. Und es fehlt ihnen nicht nur an Einnahmen; es fließt auch viel Geld durch illegale Finanzströme ab: durch organisierte Kriminalität, Geldwäsche, Steuerhinterziehung und -vermeidung gehen den Entwicklungsländern entscheidende Ressourcen verloren.

Demonstration in Guatemala-Stadt im April 2015. Der Protest richtet sich gegen Politiker, die in einen Korruptionsskandal mit Zollbetrug und Steuerhinterziehung verwickelt sind. Auf der Banknote steht: „Sie haben eine Milliarde davon gestohlen!“

Die niedrigen Steuerquoten in Entwicklungsländern haben unterschiedliche Ursachen: unzureichende Kapazitäten in den Steuerverwaltungen, Mangel an qualifiziertem Personal und an Infrastruktur. Außerdem hat der informelle Sektor einen großen Anteil an der Wirtschaftsleistung, ohne dass die dort Tätigen Steuern zahlen würden. Es hapert außerdem an einem fairen und effek-

tiven Steuersystem. Denn wenn den Zahlungen der Bürger keine verlässlichen Leistungen der Verwaltung gegenüberstehen, dann sinkt die Bereitschaft, Steuern zu zahlen.

In vielen Ländern machen Menschen die Erfahrung, dass sie nur durch Bestechung zum Beispiel ärztliche Hilfe, eine Wohnung oder andere Dienstleistungen bekommen. Wofür dann also eigentlich Steuern zahlen?

| Eine faire und integre öffentliche Verwaltung

Damit es zu solchen Systemen von Bestechlichkeit erst gar nicht kommt, müssen öffentliche Verwaltungen in den Kommunen und auf nationaler Ebene Dienstleister der Bürger sein und vor ihnen auch Rechenschaft ablegen. Die Einnahmen sollten zudem auch den Bedürfnissen der Bürger entsprechend ausgegeben werden.

Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) unterstützt die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) Kommunen zum Beispiel darin, Bürgerhaushalte umzusetzen: über die Verwendung eines Teils ihres Gemeindehaushalts können die Bürgerinnen und Bürger mitbestimmen. Oft arbeitet die Kommune gemeinsam mit einer lokalen zivilgesellschaftlichen Organisation. Das erste Ziel ist es, Bürgerinnen und Bürger zum Thema Haushaltsplanung und Finanzen zu sensibilisieren. Langfristig kann ein Bürgerhaushalt dazu führen, dass die Bereitschaft, Steuern und Abgaben zu zahlen, steigt – was dann auch zur Erhöhung der Eigeneinnahmen führt.

Um Steuereinnahmen zum Fließen zu bringen, muss eine ordnungsgemäße, transparente, verantwortliche Verwaltung eingeführt und außerdem dafür gesorgt werden, dass die Beamten nicht korrumpiert werden können. Das kann man zum Beispiel durch Gesetze gegen Bestechung oder einen verpflichtenden Verhaltenskodex erreichen.

| Steuervermeidung als Unternehmensstrategie

Die Steuervermeidungsstrategien multinationaler Konzerne bringen die Entwicklungsländer um hohe Summen. Es gelingt Unternehmen mit unterschiedlichsten Tricks, Ge-

winne zu verschleiern und dabei bestehende Rechtslücken auszunutzen, sodass kaum Steuern anfallen.

Die Firmen verschieben in solchen Fällen Gewinne zwischen einzelnen Unternehmensteilen in unterschiedlichen Ländern. Gewinne werden an Unternehmensteile in Ländern mit niedrigen Steuersätzen übertragen. Steuerbehörden brauchen ein ganz spezifisches Know-how, um die illegale Verschiebe- und Verrechnungspraxis von multinationalen Konzernen ermitteln zu können. Insbesondere im Rohstoffsektor machen komplizierte Steuerregelungen den Kampf gegen Steuervermeidung sehr schwierig. Die GIZ unterstützt seit 2009 unter anderem das African Tax Administration Forum (ATAF) dabei, Steuerabkommen auszuarbeiten, länderübergreifenden Informationsaustausch zu organisieren und afrikanische Steuerverwaltungen zu stärken.

Gleichzeitig ist es sinnvoll, bereits bei der Verhandlung von komplexen Investitionsverträgen Experten bereitzustellen, die Entwicklungsländer unterstützen. Das ermöglicht Verhandlungen mit multinationalen Konzernen auf Augenhöhe. Neben Juristen und Finanzexperten sind oft auch Investitionsberater, Geologen oder Umweltwissenschaftler gefragt.

| Illegale Vermögen „reinwaschen“

Mittels organisierter Kriminalität, Steuerhinterziehung und Korruption können sich Unternehmen oder einzelne Personen zwar Geld beschaffen. Doch erst die Geldwäsche ermöglicht es zum Beispiel korrupten Regierungsvertretern, auf die illegalen Gelder zuzugreifen und davon zu profitieren.

Um solche illegalen Vermögen aufzuspüren, nachzuverfolgen und letztlich in die Ursprungsländer zurückzuführen, müssen Behörden besser vernetzt und internationale Standards eingehalten werden. Hier setzt die Arbeit der GIZ an: Trainings zur Zusammenarbeit zwischen Behörden tragen dazu bei, illegale Finanzströme zu bekämpfen. Die Unterstützung reicht von der Finanzermittlung bis zur Rückführung des Vermögens.



Foto: Nadine Stiller, GIZ

| Schwierige Rückgabe

Millionen Euro aus illegalen Geldgeschäften zu konfiszieren – das klingt zunächst mal gut. Das könnte dann doch gleich in den geschädigten Staatshaushalt fließen, oder? Ganz so einfach ist es leider nicht. Laut einem Bericht der Weltbank wurde zwischen 2010 und 2012 zwar ein Vermögen von 1,4 Milliarden US-Dollar eingefroren, aber nur 150 Millionen US-Dollar zurückgeführt.

Oft ist zum Beispiel unklar, welche Behörde in einem Land für die Rückführung des Geldes zuständig ist. Außerdem ist der Austausch sensibler Daten problematisch und auch die Rechtssysteme sind unterschiedlich.

Die Opferländer haben zudem das berechnete Interesse, das zurückgegebene Geld eigenverantwortlich zu nutzen. Demgegenüber plagt die zurückgebenden Länder die Sorge, das Geld könne wieder in illegalen Kanälen landen. Für dieses Dilemma muss man pragmatische und individuelle Lösungen finden.

| Korruption und deren Folgen, auch für die Umwelt

Einnahmen resultieren auch aus Investitionen großer Unternehmen. Doch Firmen scheuen Investitionen, wenn vor Ort keine Rechtssicherheit gegeben ist und aufgrund

„Gute Steuerzahler bauen die Nation auf“:
Bemalte Mauer in Monrovia, Liberia.



von Korruption der Wettbewerb verzerrt und Entscheidungen der Behörden nicht berechenbar sind. Oder wenn sie befürchten müssen, dass Investitionen in korrupten Kanälen verschwinden. Außerdem sinkt die Steuermoral der Bürger, falls öffentliche Gelder veruntreut werden.

Durch Korruption entstehen erhebliche finanzielle Verluste. Das „Center for Strategic and International Studies“ schätzt, dass Entwicklungsländer 2012 aufgrund von Korruption im privaten Sektor einen Schaden von rund 500 Milliarden US-Dollar erlitten haben. Erlöse, die Beamte in Entwicklungs- und Schwellenländern aus korrupten Geschäften ziehen, werden von der Weltbank auf jährlich 20 bis 40 Milliarden US-Dollar geschätzt – das sind etwa 20 bis 40 Prozent der jährlich geleisteten öffentlichen Entwicklungshilfe. Dringend benötigte Mittel stehen den Entwicklungsländern damit nicht zur Verfügung.

Die Folgen von Korruption gehen aber über die finanziellen Verluste durch Unterschlagung, Betrug und nicht realisierbare Einnahmen des Staates hinaus. Sie betreffen auch die kostbaren Ressourcen der Erde. De-

ren Schutz sichern inzwischen Maßnahmen wie die Einrichtung von Nationalparks und Abkommen wie das Washingtoner Artenschutzabkommen (CITIES) oder das Internationale Tropenholz-Übereinkommen (ITTA). Trotzdem werden die natürlichen Ressourcen immer weiter ausgebeutet – illegal.

Korruption ermöglicht das kriminelle Vorgehen: Im Bereich des Umwelt- und Klimaschutzes sowie der Biodiversität bedeutet sie oft, dass Regularien und Schutzmechanismen unterlaufen werden. So werden für geschützte Gebiete illegale Baugenehmigungen oder Rohstoffförderlizenzen ausgestellt. Bestechung ermöglicht illegale Abholzung sowie Wilderei und illegalen Wildtierhandel. Korruption untergräbt Umweltstandards und Kontrollen, so dass Abfall und Abwässer ungeklärt in Gewässer geleitet oder anderweitig illegal entsorgt werden können. Knappe Wasserressourcen werden übernutzt und Fangbeschränkungen umgangen.

Abgesehen von Verlusten für den Fiskus zerstört dies die natürlichen Ressourcen langfristig oder sie müssen sehr kostenintensiv wiederhergestellt werden. Die Bekämpfung von Korruption spielt also in vielen Aspekten der Umsetzung der Agenda 2030 eine entscheidende Rolle. Bei ihrer Umsetzung lässt sich Korruptionsrisiken begegnen, indem Prinzipien wie Transparenz, Rechenschaftspflicht, Partizipation und Integrität bei Maßnahmen berücksichtigt werden.

| Rolle von Medien und Zivilgesellschaft

Medien und Zivilgesellschaft handeln in der Regel außerhalb des direkten staatlichen Einflusses und sind deshalb besonders resistent gegen politischen Gegenwind. Fortschritte bei der Bekämpfung von Korruption und der Mobilisierung von Eigeneinnahmen sind deswegen häufig dem kontinuierlichen Druck von NGOs und Zivilgesellschaft zu verdanken.

Insbesondere in Ländern mit schwacher Gewaltenteilung sind Zivilgesellschaft und NGOs häufig die einzigen Kräfte, die effektiv Rechenschaft und Transparenz einfordern können. Whistleblower und investigative Journalisten spielen eine ganz wichtige Rolle, wie die Panama und Paradise Papers gezeigt haben. Vor allem, wenn sie sich international vernetzen und Informationen austauschen.

Die GIZ arbeitet deshalb mit NGOs wie zum Beispiel Transparency International in vielen Ländern zusammen und unterstützt die Zivilgesellschaft.

Vor allem ist eine langfristige, nachhaltige Unterstützung von NGOs wichtig. Deren Mitglieder bauen sich nämlich über viele Jahre eine Expertise in einem bestimmten Bereich auf, zum Beispiel bei der Bekämpfung korrupter Strukturen im Rohstoffsektor. Mit ihren Kompetenzen sind sie allerdings auch für die Privatwirtschaft interessant und wandern unter Umständen ab. So entsteht ein brain drain, der unbedingt vermieden werden sollte.

Auch wenn noch enorme Anstrengungen nötig sind, um die Eigeneinnahmen der Entwicklungsländer zu erhöhen: Überall da, wo Know-how aufgebaut, Standards eingeführt und umgesetzt werden, wo die Zivilgesellschaft gestärkt und international kooperiert wird und womöglich sogar Regierungen entschlossen handeln, da kann man ermutigende Erfolge sehen. Deshalb sollten wir nicht nur Bilder von Hunger und Armut vor Augen haben, wenn es um die Entwicklung armer Länder und die Debatte darüber geht, sondern auch Begriffe wie Steuern, Investitionen, Korruption und illegale Finanzströme. Denn sie spielen eine entscheidende Rolle für die Umsetzung der nachhaltigen Entwicklungsziele der Agenda 2030. | |



Anna Kravtšenko
ist Beraterin mit Schwerpunkt öffentliche Finanzen im GIZ-Sektorprogramm Rohstoffe und Entwicklung.



Andrea Lueg
ist freie Journalistin. Sie arbeitet unter anderem für die Deutsche Welle, den Deutschlandfunk und den WDR.

„Unsere Steuern – Unsere Zukunft“

Eine landesweite Steuerkampagne und Steuerreformen in Ghana

| Nina Korte

Das Leben in Ghana ist friedlich. Die Demokratie des Landes gilt in Afrika als beispielhaft. Nach Jahren wirtschaftlichen Wachstums hat es 2010 den Status eines Landes mit unterem-mittlerem Einkommen erreicht. Die langfristige Vision seiner Regierung ist die eines „Ghanas nach der Entwicklungshilfe“. Dafür sollen ehrgeizige Regierungsprogramme umgesetzt werden. Die Bereitstellung öffentlicher Güter erfordert jedoch ausreichende Staatseinnahmen.

Im März 2017 feierte Ghana 60 Jahre Unabhängigkeit. Ein Grund zur Freude: Die 28 Millionen Einwohner des westafrikanischen Staates sind stolz auf ihr Land. Die prunkvolle, nach Angaben der Regierung von Privatunternehmen finanzierte Inszenierung der Unabhängigkeitsfeiern mit Paraden der Sicherheitsbehörden, von Arbeitnehmervereinigungen und von Schulkindern war jedoch nicht unumstritten.

Kritiker hatten im Vorfeld zu einer maßvollen Unabhängigkeitsfeier aufgerufen. Denn Ghanas Wirtschaft ist in der Krise. Die Arbeitslosigkeit ist hoch, die makroökonomischen Kennzahlen sind schlecht. Das Wirtschaftswachstum betrug 2016 nur vier Prozent, die Inflation belief sich auf 15 Prozent und die Staatsverschuldung war auf 74 Prozent des Bruttoinlandsprodukts gestiegen.

Ein Großteil des Staatshaushaltes wird zur Schuldentilgung und Zahlung von Gehältern und Löhnen im öffentlichen Sektor benötigt. Ghanas Ausgaben übersteigen regelmäßig die Einnahmen. Der finanzielle Spielraum für entwicklungsförderliche Investitionen, wie etwa Gesundheit, Bildung und Infrastruktur, ist damit gering. Das Land ist reich an natürlichen Ressourcen wie Öl und Gold, doch fehlt es an verarbeitendem Gewerbe und Industrie. Die Agrarbranche liegt im Vergleich mit den Nachbarländern zurück, ist wenig produktiv und international unzureichend wettbe-

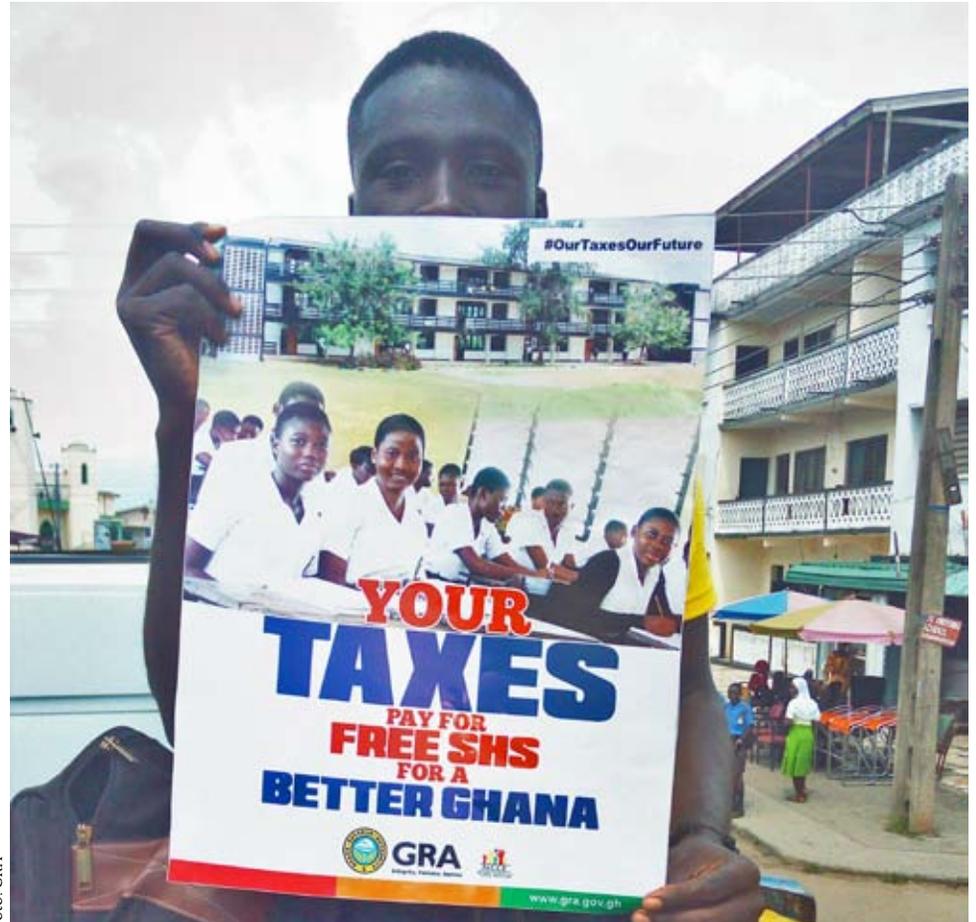


Foto: GRA

werbsfähig. Fast alles, auch Waren des täglichen Bedarfs, wird importiert. Viele Ghanaer empfinden die Lebenshaltungskosten als hoch.

Kurzfristig steht Ghana vor sehr schwierigen Aufgaben, mittelfristig sind seine Chancen gut. Die Hoffnungen der ghanaischen Bevölkerung in die im Dezember 2016 gewählte Regierung des vorherigen Oppositionsführers Nana Akufo-Addo von der Neuen Patriotischen Partei (NPP) sind groß. Die privatwirtschaftsfreundliche Regierung hat sich zum Ziel gesetzt, die sozioökonomische Situation Ghanas zu verbessern und das Land nachhaltig zu entwickeln.

Um das Ziel eines „Ghanas nach der Entwicklungshilfe“ zu erreichen, sollen die Privatwirtschaft gestärkt, mehr Arbeitsplätze

geschaffen und der Staatshaushalt stabilisiert werden. Zentrale Regierungsprogramme, um diese Ziele zu erreichen, sind: „Landwirtschaftlicher Anbau für Arbeitsplätze und Wachstum“, „Ein Damm je Dorf“, „Eine Fabrik je Distrikt“, aber auch „Freier Zugang zu Sekundarschulen“. Diese Versprechen waren bereits zentraler Bestandteil des Wahlprogrammes der NPP. Die Regierung um Präsident Nana Akufo-Addo bemüht sich, sie umzusetzen. Aber wie können die Programme finanziert werden?

Zur Konsolidierung des Staatshaushaltes sollte die Aufnahme neuer Schulden vermieden werden. Die Bereitstellung öffentlicher Güter erfordert jedoch ausreichende Staatseinnahmen. Als Mittel der Wahl stellt sich aus ökonomischer wie aus demokratietheoretischer Sicht die stärkere Mobilisierung eigener

Steuern finanzieren den Zugang zu einer Ausbildung für alle.

Einnahmen aus Steuern, Zöllen, Abgaben und Beiträgen dar. Erlöse aus dem Export natürlicher Ressourcen wie Öl und Gold können Eigeneinnahmen nur ergänzen und nicht ersetzen, da sie Preisschwankungen der Rohstoffmärkte unterliegen und kaum zur Stärkung der Staat-Bürger-Beziehung beitragen. Auf Einnahmen aus Zuwendungen der Entwicklungszusammenarbeit kann Ghana nicht dauerhaft zählen. Als Mitteleinkommensland bereitet sich Ghana darauf vor, dass diese Zuwendungen in der Zukunft geringer werden.

Die ghanaische Regierung bemüht sich daher verstärkt um Reformen der Finanzpolitik und -verwaltung. Seit 2015 ist Ghana Mitglied der Addis Tax Initiative und zeigt damit seine Reformbereitschaft. Finanzminister Ken Ofori-Atta unterstrich im November 2017 in der Vorstellung des Haushaltsentwurfs im Parlament erneut die Bedeutung eigener Einnahmen für den Staat.

Ghana schöpft das Potenzial, aus Steuern Einnahmen zu erzielen, noch wenig aus. Die Steuerquote, also das Verhältnis von Steuereinnahmen zum Bruttoinlandsprodukt, lag 2017 bei 15 Prozent. Dies ist auch im Vergleich zu anderen Ländern vergleichbaren Einkommensniveaus gering. Internationale Organisationen setzen sich zur nachhaltigen Entwicklungsfinanzierung für eine Richtmarke oberhalb der 20 Prozent ein. Eine Steuerquote von unter 10 Prozent reicht nicht einmal zu allgemeinen Grundversorgung der Bevölkerung. Liegt sie unter 20 Prozent, ist nicht genug Kapital für entwicklungsförderliche Investitionen in Gesundheit, Bildung und Infrastruktur, die allen Einwohnern zugänglich sind, vorhanden.

Die Gründe für die noch zu geringen Eigeneinnahmen sind vielfältig: Die Steuerbasis ist schmal. So schätzt die Regierung, dass mindestens sechs Millionen Ghanaer über ihre Einkommenssteuer ihren Beitrag zur Finanzierung des Staates leisten könnten. Als Steuerzahler registriert sind jedoch nur 1,2 Millionen Ghanaer, eine Million aus dem formalen und 200.000 aus dem informellen Sektor. Auch im Bereich der Unternehmenssteuern, Umsatz- und Verbrauchssteuern wie auch der Import- und Exportzölle ist das Steuerpotenzial noch groß. Die Steuergesetzgebung hat Schlupflöcher, die Finanzverwaltung Schwä-

chen, die Steuergesetze sind nur unzureichend durchgesetzt. Das ermöglicht Steuervermeidung und -hinterziehung.

Die Regierung strebt langfristig eine Eigenfinanzierung des Staates an und setzt sich daher dafür ein, die Steuerbasis auszuweiten, Lücken in der Steuergesetzgebung und Steuererhebung zu schließen, Steuerbefreiungen zu reduzieren und die Steuerehrlichkeit und Befolgung von Steuervorschriften zu stärken. Dabei stehen ihr ihre Entwicklungspartner zur Seite.

| Good Financial Governance

Seit mehr als zehn Jahren unterstützt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit dem Good Financial Governance-Programm, kofinanziert durch die Schweiz und die Niederlande, das ghanaische Finanzministerium in der Reform der Steuerpolitik und die ghanaische Finanzverwaltung in der Reform der Steuerverwaltung auf nationaler Ebene. Ergänzt wird dies durch ein Dezentralisierungsreformprogramm, das unter anderem auf die stärkere Erhebung lokaler Steuern wie Grund- und Gewerbesteuern zielt. Beraten wird auch zu Haushaltsaufstellung und Rechenschaftspflicht. Die Unterstützung ist wertebasiert: Wichtig ist nicht nur, wie viele Steuern eingenommen werden, sondern auch die Art und Weise, in der das geschieht. Neben der Mobilisierung eigener Einnahmen wird die Glaubwürdigkeit der Haushaltsplanung und die demokratische Kontrolle und Aufsicht über die öffentlichen Finanzen gestärkt.

Erste Erfolge sind zu verzeichnen: Eine steuerpolitische Grundsatzabteilung des Finanzministeriums wurde gegründet und etabliert, ehemals getrennt operierende Finanzbehörden zu einer integrierten Finanzverwaltung zusammengeführt und in verschiedenen Partnerdistrikten ein Kataster entwickelt und eingeführt. Die Grundsteine sind gelegt, doch längst noch nicht alle Probleme gelöst.

Entscheidend für den Erfolg wird der Wille aller zu tiefgreifenden Veränderungen sein. Erste Anzeichen sind positiv: Die Regierung hat sich klar zu Reformen bekannt. Die Einführung eines Nationalen Personenstands-systems, eines Nationalen Adresssystems und die damit einhergehende Digitalisierung



Foto: Nina Korte

des öffentlichen Sektors machen es einfacher, potentielle Steuerzahler zu identifizieren. Erste Schritte zu einer besseren Zusammenarbeit unterschiedlicher Verwaltungseinheiten sind gemacht.

In einer landesweiten Steuerkampagne mit dem Thema „Unsere Steuern – Unsere Zukunft“ ist die Ghana Revenue Authority aktiv auf die ghanaische Bevölkerung zugegangen. Vermittelt werden sollte der Zusammenhang zwischen Steuern und öffentlichen Gütern. Zugleich wurde angekündigt, dass die Finanzverwaltung die Befolgung von Steuervorschriften verstärkt durchsetzen wird. In den nächsten Jahren wird weiter daran gearbeitet, eine Steuerkultur aufzubauen, die Steuermoral zu heben, die Steuerzahlung zu vereinfachen und die Qualität der Finanzverwaltung zu steigern. Ziel ist die transparente, effektive, effiziente und faire Besteuerung aller steuerpflichtigen Ghanaer, um die nachhaltige Entwicklung des Staates zu ermöglichen. ||



Dr. Nina Korte
unterstützt für die GIZ
Steuerreformen in Ghana.

„Steuerpolitik muss berechenbar und gerecht sein“

Interview mit Logan Wort, Generalsekretär des African Tax Administration Forum, über die Eigenfinanzierungsfähigkeit afrikanischer Länder

Wie wichtig ist es, die Eigenfinanzierungsfähigkeit von Entwicklungsländern zu stärken?

Die Umsetzung der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung hängt von der Fähigkeit Afrikas ab, Steuereinnahmen zu generieren. Die notwendigen Ausgaben zur Erreichung dieser Ziele werden jährlich auf insgesamt 120 Milliarden US-Dollar geschätzt. Dafür wäre eine Verdreifachung der Entwicklungshilfe in fast 100 Entwicklungsländern erforderlich. Die Eigenfinanzierungsfähigkeit ist also wichtig, um die Finanzierungslücke zu schließen, aber auch, um den Gesellschaftsvertrag zwischen Regierungen und ihren Bürgern zu festigen. Regierungen, die auf Steuereinnahmen angewiesen sind, müssen besser auf die Bedürfnisse der Bürger eingehen. Außerdem sollte die Regierungsführung insgesamt verbessert werden. Durch Entwicklungshilfe geschieht das oftmals nicht.

Die Steuerquote in afrikanischen Ländern liegt durchschnittlich bei nur etwa 18 Prozent. Warum?

Für die – jeweils am Bruttoinlandsprodukt gemessen – niedrigen Steuerquoten gibt es verschiedene Gründe. Eine große Rolle spielen der Umfang von Schattenwirtschaft sowie der Anteil des Agrarsektors, in dem oft Tausch- oder Schattenwirtschaft herrscht, an der Wirtschaftsleistung des jeweiligen Landes. Ein weiterer Grund für niedrige Steuereinnahmen sind Verluste durch illegale Finanzströme. Zudem hängt in vielen rohstoffreichen Ländern das Steuervolumen stark von den Einnahmen aus natürlichen Ressourcen ab. Entsprechend den Preisschwankungen auf dem Rohstoffmarkt sind die öffentlichen Einnahmen in diesen Ländern äußerst instabil. Durch sinkende Rohstoffpreise erlebten viele afrikanische Länder einen Rückgang ihrer Einnahmen. Und: Steuern von multinationalen Konzernen machen einen großen Anteil der

„Regierungen, die auf Steuereinnahmen angewiesen sind, müssen besser auf die Bedürfnisse der Bürger eingehen.“



Foto: ATAF

Logan Wort ist Geschäftsführer des African Tax Administration Forum. Zuvor hat er bei der südafrikanischen Steuerverwaltung die Abteilung für Kommunikation und dann die Abteilung für Internationale Beziehungen geleitet.

nationalen Steuervolumina aus. Aggressive Steuervermeidungs- und Gewinnverlagerungsstrategien von Unternehmen wirken sich sehr nachteilig auf die Steuereinnahmen aus. Aus all diesen Gründen sind eine gute Steuerpolitik und eine funktionsfähige Steuerverwaltung wichtig.

Die Steuermoral in Afrika wird als gering eingeschätzt. Was kann getan werden, um die Einhaltung der Steuervorschriften zu verbessern?

Entscheidend ist, dass Steuern als zentraler Bestandteil des Gesellschaftsvertrags verstanden werden. Die Beteiligung von Bürgern an öffentlichen Entscheidungsprozessen, steuerliche Rechtssicherheit und Fairness, Zugang zu öffentlichen Gütern und Dienstleistungen und geringer Aufwand für die Einhaltung der Steuervorschriften verbessern die Steuermoral. Die Bereitschaft der Bürger, ihren Steuerpflichten nachzukommen, kann relativ einfach und kostengünstig erhöht werden: etwa indem

man mit den Steuerpflichtigen regelmäßig Kontakt aufnimmt, sie flächendeckend informiert und in den Steuerbehörden Serviceschalter bereitstellt. Die Sanktionen für Steuervermeider müssen klar definiert und durchgesetzt werden. Dazu bedarf es eines eindeutigen Sanktionsmechanismus, der für wirksame Abschreckung sorgt und der einheitlich angewendet wird.

Welchen Ansatz verfolgt das African Tax Administration Forum (ATAF), um die Steuerquote in afrikanischen Ländern zu erhöhen?

ATAF unterstützt Länder dabei, ihre Steuerpolitik und Steuerverwaltung zu verbessern. Derzeit führt es Länderprogramme mit technischer Beratung in 16 Mitgliedsländern durch. Diese Programme zielen darauf ab, Missbrauch bei Verrechnungspreisen aus internationalen Transaktionen eines Unternehmens (siehe auch Artikel S.10-11) zu bekämpfen. Außerdem darauf, Steuergesetze zu entwickeln, Schwächen der Steuerpolitik und Bereiche mit hohem Steuerhinterziehungsrisiko zu identifizieren, Schlupflöcher zu schließen und Risikomanagementverfahren anzuwenden.

Länderübergreifend wird in Arbeitsgruppen gemeinsam an Problemlösungen gearbeitet. Die Themen sind grenzüberschreitende Besteuerung, Umsatzsteuern und Informationsaustausch. Aus unserer Sicht ist es wichtig, dass Steuerpolitik berechenbar und gerecht ist. Um Reformen zu fördern, hat ATAF verschiedene Instrumente entwickelt, wie Ansätze zur gesetzlichen Festlegung, wie Verrechnungspreise verbucht werden, oder Mustervereinbarungen für Doppelbesteuerungsabkommen.

Engagiert sich ATAF auch in Forschung, Weiterbildung und Qualifizierung?

Über den African Tax Outlook und das African Tax Research Network betreibt ATAF eine Forschungsplattform, die einen wichtigen Beitrag bei der Gestaltung und Umsetzung von Steuerreformen leistet, zum Beispiel durch die Evaluierung von Steuerreformen oder die Bereitstellung

von Steuerdaten. Sie dient auch als Diskussionsplattform, um Wissenschaftler mit Entscheidungsträgern zur Steuerpolitik in Afrika zusammenzubringen. ATAF möchte sicherstellen, dass Afrikas Stimme in Steuerangelegenheiten auf der globalen Bühne

ATAF

Das African Tax Administration Forum (ATAF) ist eine internationale Organisation, die die Zusammenarbeit und den Wissensaustausch zwischen afrikanischen Steuerverwaltungen fördert. ATAF strebt den Aufbau von Kapazitäten in Steuerverwaltungen sowie eine bessere Nutzung der Synergieeffekte aus der Zusammenarbeit zwischen Steuerverwaltung, Finanzministerium, anderen Ministerien, Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft an. Seit seiner Gründung im Jahr 2009 in Kampala, Uganda, hat ATAF an Größe und Einfluss gewonnen. Heute ist ATAF mit seinen 38 afrikanischen Mitgliedsländern weltweit eine wichtige Stimme im Bereich Steuern.

ATAF wird von einem Führungsgremium geleitet, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern von zehn Ländern. Diese werden von der ATAF-Generalversammlung für eine Amtszeit von zwei Jahren gewählt. Derzeit stellen neun Länder das Führungsgremium: Nigeria den Vorsitzenden, Mauritius den stellvertretenden Vorsitzenden, außerdem Burundi, Swasiland, Ghana, Liberia, Uganda, Tansania und Südafrika.

ATAF finanziert sich aus Mitgliedsbeiträgen der 38 afrikanischen Mitgliedsländer, den Beiträgen des Gastlandes (Südafrika) und der Entwicklungspartner, darunter Deutschland, Großbritannien, Niederlande, Norwegen, Schweiz, Irland, Finnland, Dänemark, die Afrikanische Entwicklungsbank, die Open Society of West Africa und die William and Flora Hewlett Foundation

gehört wird. Es bietet zudem Schulungen für Steuerverwaltungen an, um deren Kompetenzen zu stärken. Dazu gibt es verschiedene Programme, zum Beispiel Online-Trainingskurse in den Bereichen Wirtschaftsprüfung und Steuerabkommen oder auch ein Studienprogramm, den Executive Master in Taxation.

Wie läuft die Zusammenarbeit zwischen ATAF und der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH?

Die Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und der GIZ existiert seit 2009. Die Kooperation hat dazu beigetragen, ATAF als internationale Organisation zu etablieren, die individuellen Service und technische Beratung zur Kapazitätsentwicklung von Steuerverwaltungen anbietet. Zudem hat die GIZ ATAF dabei unterstützt, Informationsaustauschprogramme durchzuführen, Online-Trainingskurse für Steuerbeamte anzubieten und Steuerabkommen auszuarbeiten. Aktuell gibt es gemeinsame Projekte zur Bekämpfung der Angabe falscher Verrechnungs- und Handelspreise. Die GIZ fördert solche Maßnahmen wie auch den Master-Studiengang für Steuerbeamte.

Wie sensibilisieren Sie afrikanische Führungskräfte für die Notwendigkeit von Steuerreformen?

Die afrikanischen Regierungen sind sich dessen bewusst, dass Steuerhinterziehung und Steuervermeidung die Mobilisierung von Eigeneinnahmen erheblich beschränken. Das Thema Eigenfinanzierungsfähigkeit zielt insgesamt darauf ab, die Abhängigkeit von Entwicklungshilfe zu verringern. Zur Erreichung der Agenda 2063, die die Entwicklungsziele der Afrikanischen Union formuliert, sollen Entwicklungsländer in der Lage sein, mindestens 75 bis 90 Prozent der notwendigen Ausgaben selbst zu finanzieren. Mit einer besseren Steuerverwaltung lassen sich in

afrikanischen Ländern bei allen Steuern die Einnahmen steigern. Ein ATAF-Projekt in Ruanda, in dem Steuerzahlern durch moderne Kommunikationskanäle der gesellschaftliche Nutzen von Steuern aufgezeigt wurde, hat bereits zu Mehreinnahmen von acht Millionen US-Dollar geführt.

Lässt sich dafür auch die Digitalisierung nutzen?

Ja, es ist wichtig, dass Steuersysteme aufgerüstet und automatisiert werden. Um Steuereinnahmen zu erhöhen und zu gewährleisten, dass die Steuerpflichten erfüllt werden, ist es von grundlegender Bedeutung, Informations- und Kommunikationstechnik umfassend einzusetzen. In diesem technologischen Zeitalter können IT-Lösungen zudem die Transparenz in den Steuerverwaltungen erhöhen. Mit anderen Worten: Steuerdaten sollten umfassend gespeichert und abgerufen werden können, um Transaktionen über den gesamten Wertschöpfungsprozess hinweg verfolgen zu können. Die „Panama Papers“ haben den Wert und die Bedeutung von Steuerdatensätzen gezeigt. Um den Mehrwert ausführlicher Datenanalysen nutzen zu können, sollten sich Steuerverwaltungen mit der erforderlichen IT-Infrastruktur ausstatten.

In Ruanda haben Digitalisierungsmaßnahmen dazu beigetragen, die Kosten für die Erstellung von Steuerbescheiden zu senken und die Wartezeit für die steuerpflichtigen Unternehmen um durchschnittlich 23 Tage zu verringern. Mehrwert- und Lohnsteuererklärungen können innerhalb weniger Minuten mit dem Online-System ausgefüllt werden. Ein 2014 veröffentlichter ATAF-Forschungsbericht zeigt jedoch, dass es dennoch Bedenken hinsichtlich der Online-Sicherheit gibt. Insgesamt ist die Akzeptanz elektronischer Dateisysteme auf dem Kontinent weiterhin gering.

Das Interview führte **Tobias Fleckenstein**, GIZ.

Reisende muss man manchmal eben doch aufhalten

Wie Steuerflucht im Rohstoffsektor vermieden wird



Foto: Pixabay

| Anna Kravtšenko und Luca Körner

100 bis 200 Milliarden US-Dollar – diese Summe geht Entwicklungsländern Jahr für Jahr verloren. Denn internationale Konzerne ziehen ihre Gewinne in Steuerparadiese ab. Fachleute haben für diese wandernden Profite eine Bezeichnung: Verminderung steuerlicher Bemessungsgrundlagen und Gewinnverlagerung (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS).

Undurchsichtige Buchführung macht es möglich, dass Gewinne unbesteuert bleiben. Sie macht es zugleich unmöglich, über die Gelder, die den Entwicklungsländern so entgehen, exakte Daten zu erhalten. Die Zahlen basieren daher auf Schätzungen. Dass die verlorene Summe um ein Vielfaches größer ist als die weltweit eingesetzten Entwicklungshilfeleistungen, ist jedoch unumstritten. Solange es für multinationale Unternehmen problemlos möglich ist, ihre Gewinne in Steueroasen wie die Bermudas, Panama oder die Cayman Islands zu verschieben, scheint der Kampf gegen Korruption, Steuerhinter-

ziehung und -vermeidung aussichtslos. Die Paradise Papers-Enthüllungen haben diese Praxis erneut bestätigt.

Sie macht es erforderlich, Entwicklungsländern dabei zu helfen, dass die dringend benötigten Gelder innerhalb der Landesgrenzen bleiben, und Unternehmen dazu zu bringen, ihre Steuerpflicht zu erfüllen. Die weltweite Entwicklungszusammenarbeit treibt daher ihre Agenda zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -vermeidung weiter voran. Im Fokus stehen vor allem rohstoffreiche Entwicklungsländer, die besonders von BEPS betroffen sind. Dabei sollten auch die Länder selbst diese Bemühungen vorantreiben und politisch unterstützen.

Steuervermeidung im Rohstoffsektor bedient sich häufig des Missbrauchs interner Verrechnungspreise, auf Englisch transfer pricing. Dabei handelt es sich um die Preise für Güter oder Leistungen, die innerhalb eines Unternehmens zwischen verschiedenen Unternehmensbereichen ausgetauscht werden. Im Falle eines Missbrauchs zu Steuervermeidungszwecken werden Gewinne zwischen einzelnen Unternehmensteilen innerhalb eines Konzerns verschoben. Häufig werden sie an Unternehmensteile in Länder

Das Geschäft mit Rohstoffen ist undurchsichtig. Rohstoffreiche Entwicklungsländer sind besonders von Steuerhinterziehung und -vermeidung betroffen

übertragen, in denen eine niedrigere Steuerbelastung herrscht. Dem Staat, in dem der Gewinn eigentlich erwirtschaftet wurde, entgehen Einnahmen. Ein Rohstoffunternehmen verkauft seine Güter an ein verwandtes Unternehmen mit Sitz in einer Steueroase, das das Produkt zu einem künstlich niedrigen Preis erhält. Anschließend wird das Produkt an den Endkunden weiterverkauft. Der erwirtschaftete Gewinn wird von dem Tochterunternehmen, dem das Produkt günstig vermachte wurde, versteuert – die eigentlich rohstoffproduzierende Mine zahlt daher kaum Steuern.

Die Manipulation dieser internen Verrechnungspreise sorgt insbesondere auf dem afrikanischen Kontinent für Unmut in den nationalen Steuerbehörden – und nicht zuletzt in der zu großen Teilen sehr armen Bevölkerung des Kontinents. Um dem Problem begegnen zu können, versammelten sich im September 2017 Fachleute und Vertreter afrikanischer Steuerbehörden auf der „Internati-

onal Conference on Tax in Africa“ in Abuja, Nigeria. In der Gemeinschaft des African Tax Administrations Forum (ATAF), dem Ausrichter der Konferenz, ist man sich einig: Man will den aggressiven und höchst fragwürdigen Steuerstrategien multinationaler Konzerne entschieden entgegenzutreten. Erfahrungen aus afrikanischen Ländern zeigen jedoch insbesondere für den Rohstoffsektor ein eher gemischtes Bild.

Korruption und deren Folgen, auch für die Umwelt

Tansania, einer der neuen Hotspots der Öl- und Gasförderung in Afrika, erlangte zwischen 2014 und 2016 über 100 Millionen US-Dollar an Steuergeldern zurück. Ausschlaggebend dafür waren die zwischen 2010 und 2015 von der Regierung neu eingeführten Transfer Pricing- Regularien und Gesetze im Mineralöl- und Bergbausektor. Der International Tax Unit (ITU) gelang es im Auftrag der Tanzania Revenue Authority (TRA), in bisher fünf Transfer Pricing-Verfahren insgesamt 103,5 Millionen US-Dollar von Unternehmen im Rohstoffsektor einzutreiben. Fortschritte gab es auch in Ghana, Sierra Leone oder Sambia. In den meisten Ländern des Kontinents hat man in den vergangenen Jahren ein Bewusstsein für die Problematik entwickelt und bereits einige Fortschritte in der Bekämpfung von missbräuchlichen Verrechnungspreisen erreicht. Zuständige Finanzbehörden wurden gestärkt, Verordnungen erlassen und politischer Wille gezeigt.

Dennoch scheint es mit der Durchsetzung dieser Vorschriften insbesondere im Rohstoffsektor nur schleppend voranzugehen. Die Gewinne der multinationalen Konzerne verlassen nach wie vor den Kontinent. Ein Grund dafür ist, dass es in den zuständigen Behörden an Wissen fehlt. Die komplexen Steuerregelungen des Rohstoffsektors stellen eine große Hürde im Kampf gegen Steuervermeidung dar. Behördenmitarbeiter sind meist nicht entsprechend geschult und den undurchsichtigen Steuervermeidungspraktiken der Rohstoffkonzerne ausgeliefert. „Die Weiterentwicklung industriespezifischer Expertise unter den Mitarbeitern ist essentiell



Foto: Peter Craven / Wikimedia / CC BY 2.0

Gewaschenes Eisenerz. Die Länder, die Rohstoffe besitzen, haben nicht viel davon: Die Gewinne verbleiben nicht dort.

wichtig“, so Alexandra Readhead, eine führende Expertin im Bereich Steuervermeidung im Rohstoffsektor. „Wir kennen schließlich unsere eigenen Steuergesetze und wissen auch, wie sie anzuwenden sind. Die Schwierigkeit (für uns) besteht darin, die Grenze zwischen normaler Industriepraxis und Missbrauch zu erkennen“, erklärt ein Mitarbeiter der ITU dazu.

Steuerbehörden brauchen ganz bestimmte Fähigkeiten, um zu ermitteln, ob interne Verrechnungspreise mit dem Ziel der Steuervermeidung manipuliert wurden. Nur wenn sie Zugriff auf übliche Preise haben und in der Lage sind, diese Informationen sachgerecht anzuwenden, können sie zwischen missbräuchlicher und standardmäßiger Industriepraxis unterscheiden. Diese Informationen werden nun systematisch in einem neuen Leitfaden für Steuerbehörden erhoben, dem Toolkit for Transfer Pricing Risk Assessment for the African Mining Industry. Autoren des Leitfadens sind Alexandra Readhead sowie das Forum afrikanischer Steuerbehörden ATAF mit Unterstützung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit.

Das Toolkit ist eine benutzerfreundliche Schritt-für-Schritt Anleitung. Mit ihrer Hilfe können Unternehmenstransaktionen im Bergbausektor, unter anderem auch Verkäufe an Offshore-Unternehmensteile, identifiziert werden, bei denen Prüfungsbedarf besteht. Das Toolkit enthält genaue Informationen, die die Steuerbehörden für die Untersuchung und Bewertung von Verrechnungspreisen benötigen. Die Mitarbeiter werden dazu befähigt, Transfer Pricing-Risiken im Rohstoffsektor entgegenzuwirken. Umfangreiche Fortbil-

dungen zur Anwendung des Toolkits, wie etwa vor kurzem in der Elfenbeinküste, Südafrika und Liberia, organisiert von der GIZ im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, unterstützen den Wissenstransfer.

Nur wenn die Steuerflucht aufgehalten wird, können rohstoffreiche Entwicklungsländer mehr Mittel für die Erreichung der UN-Entwicklungsziele der Agenda 2030 mobilisieren. Die Erfolge in Tansania zeigen, dass ein Wandel möglich ist. Um diese Entwicklung weiter voranzutreiben, ist nicht nur technisches Know-how gefragt. Mit den Worten von Thabo Mbeki, dem ehemaligen Präsidenten Südafrikas: „Die wichtigste Zutat im Kampf gegen Steuerflucht und Korruption ist der politische Wille der Regierungen.“ | |



Anna Kravtšenko ist Beraterin mit Schwerpunkt öffentliche Finanzen im GIZ-Sektorprogramm Rohstoffe und Entwicklung.



Luca Körner ist studentischer Mitarbeiter bei der GIZ. Er studiert Natural Resource Management and Development (M.Sc.) an der Technischen Hochschule Köln.

„Systeme bekämpfen, die Korruption möglich machen oder begünstigen“

Interview mit Peter Conze von Transparency International Deutschland und Markus Meinzer vom Tax Justice Network

Was ist Ihr Verständnis von Korruption?

Peter Conze: Transparency International arbeitet mit der Definition der anvertrauten Macht, die zum privaten Nutzen oder Vorteil missbraucht wird. Aus unserer Sicht kann man diese Definition sowohl für die alltägliche kleinkriminelle Korruption – im Englischen als „petty corruption“ bezeichnet – als auch für die mit großen Geldsummen verbundene, meist länderübergreifende Korruption, die so genannte „grand corruption“ als eine Form der organisierten Kriminalität, nutzen. Dabei sind oft nicht nur einzelne Beamte korrupt, sondern oft auch die höheren Ebenen, das gesamte System. Anvertraute Macht hat schließlich auch die Regierung eines Landes, das nicht demokratisch ist, wenn sie, oder das Parlament die Rechtslage so gestaltet, dass nur eine gewisse Bevölkerungsgruppe davon profitiert.

Der Fokus in der Diskussion hat sich auf die grenzüberschreitende Korruption verschoben. Mein Eindruck ist aber, dass die Menschen in unseren Partnerländern die kleine, tagtägliche Korruption direkter erleben. In vielen Ländern der Welt leidet ein großer Teil der armen Bevölkerung darunter, dass sie Zugang zu Gesundheit, Wohnraum, Dienstleistungen oder Erziehung nur noch durch Bestechung erhält.

Markus Meinzer: Es gibt zwei Seiten von Korruption. Viel beachtet wurde die persönliche Ebene der Korruption, bei der eine Person ihre Aufgabe zweckentfremdet. Daneben gibt es eine systemische Seite der Korruption, die sich in einem weltumspannenden Schattenfinanzsystem manifestiert. Sie öffnet wenigen, extrem mächtigen Akteuren die Tür zu Rechenschaftslosigkeit, zu Verantwortungslosigkeit, zu Straflosigkeit. Wir haben es im 21. Jahrhundert mit einer Weltwirtschaft zu tun, in der Milliardäre und transnationale Konzerne so viel Macht haben, dass sie Regeln beeinflussen oder neu schreiben können, und damit auch beeinflussen können, was legal und was illegal ist. Somit ist auch unser Verständnis von Korruption heute stark davon geprägt, was diese Wirtschaftsgiganten in der Vergangenheit als korrupt haben gelten lassen. Die internationale Dimension der Korruption heute besteht darin, dass Unternehmen und Vermögenden Mechanismen und Rundum-Sorglos-Beratungspakete bereitgestellt werden, um sich steuerlicher und rechtlicher Kontrolle zu entziehen – und zwar von regierenden Demokraten! Langfristig wandern wir so zurück in einen Feudalstaat, in welchem absolutistische Herrscher über dem Gesetz stehen.

Conze: Die Steueroasen, die die Panama Papers aufgedeckt haben, haben sich nicht erst

im Jahr 2016 entwickelt. Die Globalisierung der Welt bringt transnationale, oft illegale Geldflüsse mit sich, die es in diesem Umfang früher nicht gegeben hat. Daran muss sich natürlich auch die Korruptionsbekämpfung ausrichten. Neu ist die Kombination der Verfügbarkeit digitalisierter Daten in Verbindung mit der Zusammenarbeit zwischen Whistleblowern und einem aktiven, investigativen Journalismus, die die Steuerhinterziehung und Steuervermeidung über Schattenfinanzplätze deutlich gemacht hat.

Welche Auswirkungen hat die „grand corruption“ auf der internationalen Ebene für die Finanzen der öffentlichen Hand in Entwicklungs- und Schwellenländern?

Meinzer: Steuern – das ist inzwischen auch im akademischen Kanon weitgehend akzeptiert – sind die wichtigste Komponente zur Staatenbildung. Entwicklungs- und Schwellenländer büßen 6 bis 13 Prozent ihres Gesamtsteuereinkommens durch Konzernsteuervermeidung ein. Bei OECD-Staaten sind es nur ein bis zwei Prozent der Gesamtsteuereinnahmen. Das zeigt, wieviel stärker in Entwicklungsländern Einnahmen aufgrund von steuerlicher Korruption wegfallen, und damit auch Gelder für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen. Darunter leiden Bildung, Infrastruktur, Gesundheitssysteme.

Die zweite, ebenso wichtige Seite ist die Steuervermeidung oder -hinterziehung von Privatpersonen. Wenn die mächtigsten Akteure und damit die Vorbilder einer Gesellschaft ihre Gelder systematisch in Steueroasen außer Landes bringen, dann darf man sich nicht wundern, wenn alle „kleinen Fische“ ebenfalls jede Chance nutzen, Ausgaben zu vermeiden oder sich private Vorteile zu verschaffen.

Was sehen Sie als die wichtigsten Maßnahmen, um Korruption international anzugehen?

Conze: Zurzeit haben wir eine interessante Situation, sozusagen ein Fenster der Möglichkeiten: Früher hat sich der Mainstream der internationalen politischen Diskussion

Empörung über die Steuervermeidung der Reichen und der Unternehmer: Beim Tax Day in New York 2012 werden multinationale Konzerne dazu aufgefordert, Steuern zu zahlen.



Foto: Michael Freshman / flickr / CC BY-SA 2.0

Foto: privat



Markus Meinzer ist Vorstandsmitglied und Senior Analyst beim Tax Justice Network (TJN), verantwortlich für den Themenbereich Schattenfinanzen (mit dem Schattenfinanzindex, abrufbar unter financialsecrecyindex.com). Er ist außerdem Autor des 2015 erschienen Buches „Steueroase Deutschland“.

nicht mit der Korruption befasst. Auf einmal ist Korruption aber zu einem wichtigen Thema in der öffentlichen Wahrnehmung geworden. Ich denke zum Beispiel an die G20-Treffen, die dazu eine Erklärung verabschiedet haben. Ich denke an die Ziele für Nachhaltige Entwicklung der UN mit dem 16. Ziel, das explizit fordert, Korruption und Bestechung in allen ihren Formen erheblich zu reduzieren. Ausschlaggebender als der einzelne Fall von Korruption sind dabei Systeme, die Korruption ermöglichen oder begünstigen – national wie international. Um solche Systeme zu bekämpfen oder ihre Entstehung zu verhindern, braucht es sowohl nationale als auch globale Antworten. Ein Beispiel für einen neuen Ansatz sind aktuell die G20-Partnerschaften des Bundesfinanzministeriums, die den Dialog mit den Partner-Finanzministerien in Hinblick auf Transparenz im Steuerbereich weiter voranbringen.

Meinzer: In der Weltwirtschaft bedarf es globaler Übereinkünfte. Aber mächtige Staaten reden sich zu oft aus ihrer Verantwortung und ihrer Handlungsfähigkeit und -möglichkeit heraus. Denn starke Volkswirtschaften wie Deutschland oder die Vereinigten Staaten von Amerika könnten viel bewegen, wenn sie ihren Markt und den Marktzugang als Hebel einsetzen, um Regeln, Gesetze und Vorschriften für internationale Akteure wie etwa Investoren und Konzerne einzufordern, die im Inland Geschäfte machen wollen. So sollte eine Bedingung für die Marktteilnahme die Offenlegung aller echten Eigentümer eines Unternehmens sein sowie die län-

derweise Aufschlüsselung der weltweiten Konzernbilanzen.

Was kann die Zivilgesellschaft, was können insbesondere nichtstaatliche Organisationen bei der Korruptionsbekämpfung erreichen?

Meinzer: Die Zivilgesellschaft kann Rechenschaft einfordern und Brücken bauen, sie kann Ressourcen, Kapazitäten oder Lösungsvorschläge bei der Korruptionsbekämpfung einbringen. Vor allem aber kann sie aufklären und zum gemeinsamen Handeln motivieren. Zusammen mit der akademischen Welt hat die Zivilgesellschaft eine ganz klare Vorreiter- und Leitungsfunktion. Denn große Teile von Politik und Wirtschaft haben sich in den vergangenen Jahren in enorme Interessenskonflikte manövriert und sind institutionell stark in die strukturelle Korruption eingebunden, wie die aktuellen Enthüllungen über das Schattenfinanzsystem deutlich gemacht haben.

Conze: Unser Konzept bei Transparency International lautet Koalition. Koalition heißt, die Zivilgesellschaft mit progressiven Teilen der Wirtschaft und der Regierung zusammenzubringen und anhand von Übereinstimmungen gemeinsam weiterzukommen. Das geht nicht überall. In vielen Ländern des globalen Südens gibt es keinen unabhängigen Rechnungshof, kein funktionierendes Finanzministerium, keine Opposition. Da ist die Zivilgesellschaft dann die einzige Kraft, die handeln kann.

Was kann der Einzelne in Entwicklungs- und Schwellenländern zur Korruptionsbekämpfung beitragen?

Conze: Ein innovatives Instrument sind unsere rund 30 Bürgerbüros in insgesamt 20 Ländern. Sie haben die Aufgabe, die Betroffenen bei der Bekämpfung der kleinen Korruption zu unterstützen und ihnen zu helfen, Fälle öffentlich zu machen. Die Zentren unterstützen auch den einzelnen Bürger im Umgang mit Behörden, die Leistungen nicht erbringen. Ansonsten denke ich, kann man eigentlich nur dem einzelnen Bürger sagen: Organisiere dich! Schließ' dich an! Trete

Foto: privat



Peter Conze ist Vorstandsmitglied von Transparency International Deutschland und berät das Internationale Sekretariat von TI bei seinen Aktivitäten in Afrika. Im Jahr 1993 war er einer der Gründer der Organisation. Bis 2012 arbeitete er bei der GIZ, zuletzt als Landesdirektor in Südafrika.

Organisationen bei, die sich mit dem Thema befassen, damit du etwas verändern kannst.

Wie kann die deutsche Entwicklungszusammenarbeit zivilgesellschaftliche Organisationen wie Ihre bei ihren Vorhaben und bei ihrer Arbeit unterstützen?

Meinzer: Entwicklungspolitik fängt nicht erst jenseits der Landesgrenze an. Grenzüberschreitende illegale Finanzströme haben immer ein Ursprungs- und ein Zielland. Diese Einsicht ist entscheidend! Außerdem ist es wichtig, zivilgesellschaftliche Akteure vor Ort weiter zu stärken. Oft erleben wir, dass Mitarbeiter der Akteure nach einigen Jahren Training und Kompetenzaufbau von privatwirtschaftlichen Gehältern weggelockt werden. Es kommt dann oft zu Seitenwechseln und bedauernswertem Brain-Drain, der sich besonders fatal auf die Arbeit der NGOs im globalen Süden auswirkt.

Conze: Gerade in Afrika gibt es viele Länder, in denen der demokratische Diskurs nur von der Opposition vorangetrieben wird oder in denen die Kontrolle durch staatliche Institutionen nicht funktioniert. Da hat die Zivilgesellschaft eine sehr wichtige Rolle. Wir erwarten, dass das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung die Korruptionsbekämpfung auch konsequent bei der Planung und Durchführung von Projekten einbezieht. | |

Das Interview führten **Sofia Shabafrouz, Jan Duck** (GIZ) und **Felix Breithaupt** (GIZ).

Kein grauer, undurchsichtiger Ort

Antikorrup­tion in der öffentlichen Verwaltung



Foto: futureatlas.com / flickr / CC BY 2.0

| Ruan Kitshoff und Felix Breithaupt

Die öffentliche Verwaltung eines Landes stellt die direkte Verbindung zwischen dem einzelnen Bürger und dem Staat dar. Wenn sie nicht rechtschaffen handelt, gefährdet sie die Würde der Menschen, denen sie dienen soll, und verschwendet öffentliche Gelder. Sie muss integer und effizient sein, damit sich ein Land entwickeln und seine Ressourcen ausschöpfen kann.

Die Geschichte ist reich an Beispielen von korrupten Beamten, die ihre Macht ausnutzen und vom Leid der Menschen profitieren. Die Länder der Welt, zumindest diejenigen, die die UN-Konvention gegen Korruption ratifiziert haben, verfolgen daher die Grundsätze einer „ordnungsgemäßen Verwaltung öffentlicher Angelegenheiten und öffentlicher Vermögensgegenstände, der Gerechtigkeit, der Verantwortung und der Gleichheit vor dem Gesetz“, vereinbart „im Bewusstsein

der Notwendigkeit, Integrität zu schützen und eine Kultur der Ablehnung von Korruption zu pflegen“. Um die Prinzipien dieses Übereinkommens gegen Korruption zu verwirklichen, ist die öffentliche Verwaltung von zentraler Bedeutung:

Eine integre Verwaltung nutzt auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene die ihr anvertraute Staatsgewalt und die anvertrauten Gelder, um eine Grundversorgung zu erbringen, die Wirtschaft anzukurbeln, Sicherheit zu gewährleisten und Menschenrechte zu schützen. Korrupte Verwaltungen hingegen bedeuten intransparente und überhöhte Kosten für Bürger und Unternehmen. Sie sind damit ein Hemmnis für die wirtschaftliche Entwicklung und die Entfaltung des Potenzials eines Landes. Das zeigt etwa das Beispiel der DR Kongo, wo laut Global Witness rund ein Fünftel der Steuereinnahmen im Rohstoffsektor aufgrund von Korruption und Misswirtschaft in der Verwaltung verlorengehen. Funktionierende und integre Verwaltungen hingegen können

Uganda kämpft schon lange gegen die Korruption. Doch immer noch ist Bestechung gang und gäbe.

sicherstellen, dass sich mächtige und reiche Akteure nicht der Staatsgewalt durch Korruption entziehen können und ein Land seine vorhandenen Ressourcen effektiv nutzen kann.

Deswegen ist es wichtig, dass Institutionen der öffentlichen Verwaltung nicht nur in der Lage sind, angemessen auf Korruptionsfälle zu reagieren, sondern auch aktiv auf deren Prävention hinarbeiten. Für eine integre öffentliche Verwaltung gibt es nicht eine Lösung, die immer passt, jedoch bewährte Standards, die der Orientierung dienen können. Das spiegelt sich auch im Ansatz der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH und des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) wider: So weit wie möglich sollen bereits bestehende Systeme der öffentlichen Verwaltung in Partnerländern gestärkt und weiterentwickelt wer-

den. Dabei wird der Fokus auf drei Elemente gelegt: Prävention, Analyse von potenziellen Korruptionsrisiken und die Reaktion auf Korruptionsfälle.

Prävention zielt darauf ab, Fälle von Korruption zu verhindern. Das Thema zu problematisieren, die Mitarbeiter dafür zu sensibilisieren und verbindliche Handlungsrichtlinien wie Mindeststandards oder Verhaltenskodizes festzulegen, sind wichtige Maßnahmen.

Risikoanalysen sind entscheidend, um die potenziellen schädlichen Auswirkungen von Handlungen zu erfassen und diese minimieren zu können. Für die Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung bedeutet das beispielsweise, dass besonders gefährdete Tätigkeitsbereiche identifiziert und überwacht werden. Risikoprüfungen bei Prozessen im Finanz- oder Personalbereich können Informationen über Vertragspartner und die Herkunft von Finanzmitteln zutage fördern, die für die Aufdeckung von Korruption von Bedeutung sind.

Für den richtigen Umgang mit Korruptionsfällen müssen Führungskräfte und Compliance-Beauftragte geschult werden. Hilfreich sind auch standardisierte Prozeduren zur Fallbearbeitung und ein Maßnahmenkatalog zur Sanktionierung von Verstößen.

Die öffentliche Verwaltung ist kein grauer, undurchsichtiger Ort oder nur irgendein abstrakter Name auf einer Stromrechnung. Sie sollte Dienstleister für Bürger und deren Interessen sein, auf ihre Anliegen reagieren und vor ihnen Rechenschaft ablegen. Ihre Leitung sollte dazu verpflichtet sein, entsprechende Maßnahmen einzuführen und nachzuhalten. Das kostet Geld und Aufwand, schützt aber vor größeren finanziellen Verlusten oder administrativen Ungerechtigkeiten.

Die öffentliche Verwaltung setzt tagtäglich die von der Regierung vorgegebene Politik um. Das kann nicht unabhängig vom Rest des politischen Systems und den an ihm beteiligten Akteuren geschehen. Individuelle Bürgerbedürfnisse müssen zwar berücksichtigt werden, allerdings darf das nicht bedeuten, dass Partikularinteressen bevorzugt werden. Damit eine öffentliche Verwaltung die Gesellschaft als Ganzes im Blick hat und

Verwaltungsreform in Südafrika

Südafrika erreicht im Corruption Perceptions Index 2016 einen Wert von 45/100, was Platz 64 von 176 Ländern bedeutet. Aktuelle Untersuchungen des Public Protector, einer für die Bekämpfung von Korruption und Misswirtschaft zuständigen Ombudsinstitution, betrachten insbesondere intransparente Verbindungen zwischen hohen Regierungsmitgliedern und Partikularinteressen aus der Wirtschaft als problematisch.

Die GIZ fördert in Südafrika im Auftrag der Bundesregierung und in Kooperation mit dem südafrikanischen Partner, dem Ministerium für öffentlichen Dienst und Verwaltung, Initiativen zur Verwaltungsreform und Bekämpfung von Korruption. So wurden für öffentliche Institutionen Mindestrichtlinien für die Prävention, Feststellung, Verfolgung und Sanktionierung von Korruptionsfällen entwickelt und in Trainings vermittelt. Es wurden Risikoanalysen erstellt, Antikorruptionsstrategien für spezifische Ministerien erarbeitet und im Laufe der Umsetzung bestehende Verwaltungsprozesse angepasst. Die öffentliche Auftragsvergabe und die Besetzung von Stellen unterliegen nun neuen Transparenzstandards. Neue Standards für Integritäts- und Ethikstellen in den Ministerien sind eingeführt und die Annahme

öffentlicher Aufträge durch Amtsträger ist verboten.

Die GIZ unterstützt außerdem die Arbeit des Public Protector durch Kapazitätsaufbau. So wurde zur Fallbearbeitung von Korruptionsfällen ein elektronisches System entwickelt, das die Bearbeitung und Nachverfolgung der tausenden pro Jahr dort eingehenden Hinweise ermöglicht. Außerdem wurden Trainings für Antikorruptionsbeamte angeboten und durchgeführt, unter anderem für die Sonderermittlungseinheit für Korruption und die Public Service Commission. Inhalte der Trainings waren Ermittlungstechniken für Korruptionsfälle, Verwaltungsrecht, das Recht auf Zugang zu Informationen und aktuelle Entwicklungen in der südafrikanischen Antikorruptionsgesetzgebung.

Auch mit Akteuren aus dem Privatsektor arbeitet die GIZ zusammen, um das Bewusstsein für das Problem Korruption zu schärfen und so zu deren Prävention beizutragen. Aktuell unterstützt sie Südafrika bei der Entwicklung einer neuen nationalen Antikorruptionsstrategie. Ziel ist es, die verschiedenen Antikorruptionsinitiativen der vergangenen 23 Jahre zu konsolidieren und dem Kampf gegen Korruption in Südafrika neue Impulse zu geben.

gleichzeitig flexibel auf Bürgeranliegen reagieren kann, ist es erforderlich, auch außerhalb des öffentlichen Sektors Integritätsstandards einzuhalten. Zusätzlich zu Maßnahmen, die sich direkt an die öffentliche Verwaltung richten, müssen klare Regeln dafür sorgen, dass Einzelne und Unternehmen öffentliche Bedienstete nicht korrumpieren. Das können Gesetze sein, die Bestechung, unangemessene Geschenke oder andere unzulässige Vergünstigungen kriminalisieren.

Gesellschaften erkennen schnell Eliten, die eigennützig handeln und sich respektlos gegenüber denen verhalten, denen sie eigentlich dienen sollten. Das kann zu öffentlichem Protest, zur Weigerung, Dienstleistungen zu bezahlen, bis hin zum Zusammenbruch der rechtsstaatlichen Ordnung führen. Eine öffentliche Verwaltung, die integer handelt, wird das Vertrauen und die Unterstützung der Personen und Gemeinschaften erlangen, denen sie dient. Einzelne und Gemeinshaf-

ten sind dann wiederum eher dazu geneigt, kommunale Werte zu respektieren und ihren Verpflichtungen gegenüber der Verwaltung nachzukommen. | |



Ruan Kitshoff

arbeitet für die GIZ in Südafrika zu Förderung von Integrität, Rechenschaftspflicht und Bürgerbeteiligung.



Felix Breithaupt

ist GIZ-Mitarbeiter im „Sektorvorhaben Antikorruption und Integrität“ und Student der Politikwissenschaften an der Goethe-Universität Frankfurt.

Gute Verträge brauchen gute Verhandlungsteams

Unterstützung für Entwicklungsländer bei Vertragsverhandlungen mit ausländischen Investoren



Foto: GIZ

Kupfermine in der Katangaregion im Südosten der Demokratischen Republik Kongo, wo die GIZ das nachhaltige Management extraktiver Rohstoffe fördert.

in Konflikten münden, die sowohl die Glaubwürdigkeit künftiger Zusagen der Regierung als auch das Engagement der bereits im Land aktiven Investoren beeinträchtigen können. Streitigkeiten zwischen Regierungen und Investoren können zudem kostspielige internationale Schiedsverfahren nach sich ziehen. Schiedssprüche sehen vielfach Zahlungen von mehreren hundert Millionen Dollar vor, und der Ruf des betroffenen Landes kann Schaden nehmen. Außerdem verzögert sich oft der Projektfortschritt. Aus diesen Gründen sind gut verhandelte Verträge sowohl für das jeweilige Land als auch für die Investoren vorteilhaft.

| Erfahrene Unterhändler für Vertragsverhandlungen

Um gute Verträge zu erzielen, mit denen alle Seiten langfristig leben können, kommt es darauf an, Teams aus erfahrenen Unterhändlern für die Vertragsverhandlungen zusammenzustellen. Zurzeit gibt es jedoch keine Institution, die Regierungen von Entwicklungsländern – bei Bedarf auch kurzfristig – mit umfassenden, multidisziplinären Leistungen bei Verhandlungen unterstützen würde, und zwar unabhängig von der jeweiligen Branche oder Weltregion des Projekts. Derzeit erhalten Entwicklungsländer nur in Teilbereichen solche Unterstützung, beispielsweise durch die African Legal Support Facility der Afrikanischen Entwicklungsbank und das International Senior Lawyers Project, eine Non-Profit-Organisation mit Sitz in New York und London.

Vor diesem Hintergrund kommt der Anfang 2017 von Deutschland gegründeten CONNEX Support Unit, große Bedeutung zu. Sie ist die Umsetzungsstruktur der G7-CONNEX-Initiative. Ihre Hauptaufgabe besteht darin, Regierungen von Entwicklungs- und Transformationsländern durch die Bereit-

| Karl P. Sauvart und Juliane Weymann

Wenn Regierungen und ausländische Investoren komplexe Verträge über Großprojekte schließen, bestimmt das für lange Zeit die Beziehung zwischen beiden Seiten. Deshalb sollte beim Aushandeln der Verträge stets im Blick sein, wie die Vorteile und Pflichten verteilt sind – auch weil die Regierungen ihre begrenzten Ressourcen so einsetzen müssen, dass sie die Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) erreichen.

Verhandlungen über Großprojekte stellen eine hohe Anforderung dar. Am Beispiel Bergbau wird das besonders deutlich: Die technische Bewertung der Rohstoffvorkommen bestimmen Geologen; Branchenexperten kennen die Weltmarktsituation und Strategien der Investoren. Finanzanalysten sind gefragt, um Staatseinnahmen zu maximieren, ohne Investoren mit zu hohen Steuern und Abgaben abzuschrecken. Sozial- und Umweltexperten bewerten mögliche Folgen

für Gesellschaft und Umwelt. Und natürlich müssen sich die Regierungen bei Verhandlungen auf kompetente Rechtsanwälte verlassen können, da sich große Investoren von den erfahrensten Anwaltskanzleien vertreten lassen.

Vor diesem Hintergrund befinden sich Regierungen armer Länder vielfach in einer schwierigen Situation: Zum einen fehlt es ihnen oft an der nötigen Expertise und Erfahrung. Gleichzeitig stehen sie häufig unter hohem Zeitdruck und die Bevölkerung möchte sofort Ergebnisse sehen, die ihr zu gute kommen. Und nicht zuletzt müssen Intransparenz- und Korruptionsrisiken kontrolliert werden. Kurz: Viele Entwicklungsländer, die mit ausländischen Investoren verhandeln, verfügen einfach nicht über die personellen und finanziellen Mittel, um die bestmöglichen Verträge auszuhandeln.

Schlecht verhandelte Verträge führen zu Unzufriedenheit auch in der Bevölkerung der Entwicklungsländer, insbesondere, wenn sie an den wirtschaftlichen Vorteilen der Projekte nicht angemessen beteiligt wird. Das kann

Interview



Interview mit Günter Nooke, persönlicher Afrikabeauftragter der Bundeskanzlerin im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), Mit-Initiator der CONNEX Support Unit und Mitglied des CONNEX Support Unit Governing Boards.

Warum haben Sie die Gründung der CONNEX Support Unit vorangetrieben?

Die Beratung bei Vertragsverhandlungen ist eine sehr sensible Angelegenheit. Gute Verträge schaffen eine wichtige Grundlage, damit Staaten inländische Ressourcen besser nutzen und langfristig ihre Entwicklung stärker selbst gestalten. Faire Verträge bewirken mehr als die Offenlegung von schlecht verhandelten oder unverständlichen. Keine Regierung soll sich damit herausreden, sie hätte keine Kapazitäten gehabt, es besser zu machen, denn oft ist ja Korruption im Spiel. Deutschland hat diese Initiative der G7-Staaten aktiv vorangetrieben.

Die CONNEX Support Unit ist nicht der einzige Anbieter für derartige Unterstützung. Was ist das Besondere an ihr?

Die CONNEX Support Unit bietet multidisziplinäre Unterstützung global an. Es geht nicht nur um Juristen, sondern auch um Finanzspezialisten, Geologen, Bergbauingenieure, Sozial- und Umweltexperten, die als CONNEX-Experten mit einem von uns erarbeiteten Verhaltenskodex zum Einsatz kommen.

Die Unit wurde vor gut einem Jahr gegründet. Wie ist Ihre Bilanz?

Wir haben zahlreiche Unterstützungsanfragen bekommen und sind bereits in mehr als zehn Ländern mit CONNEX-Experten aktiv. Der Fokus des Angebots liegt auf der konkreten Vertragsberatung. In Zukunft werden ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern im Rohstoffsektor wieder zunehmen.

Bodenschätze als Antrieb für wirtschaftliches Wachstum nutzen, in diesem Zusammenhang Infrastruktur entwickeln und die Nachhaltigkeitsziele erreichen, lauten die Herausforderungen. Die Unabhängigkeit der Unit und der Experten, also die Qualität der Beratung aber auch die Möglichkeit, schnell auf Anfragen zu reagieren, sind entscheidend. | |

Interview: Karl P. Sauvant und Juliane Weymann

stellung kurzfristiger, erstklassiger und multidisziplinärer Expertise bei der Vertragsverhandlung umfangreicher und komplexer Investitionsvorhaben zu unterstützen. Dazu werden internationale und regionale Fachleute entsendet. Die Beratung durch sie trägt zu soliden Verträgen bei, die wirtschaftlich sinnvoll sind und einen möglichst großen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten.

Hier ist es wichtig, die richtigen Experten zur Unterstützung zu finden und eine hohe Qualität der Beratung zu ermöglichen. Professor Louis T. Wells, Mitglied des CONNEX-Beratungsgremiums: „Erfolgreiche Beratung erfordert mehr als reines technisches Wissen, nämlich auch die Fähigkeit, die verschiedenen Regierungsinstitutionen und ihre Inter-

essen und Prioritäten zusammen zu bringen und eine gemeinsame Position gegenüber dem Investor zu finden. Das ist oft der schwierigste Teil der Verhandlungen. Hier kann der externe Blick und Einfluss helfen, interne Interessensdivergenzen zu überwinden.“ Dabei hilft der CONNEX-Verhaltenskodex, zu dessen Einhaltung sich alle CONNEX-Experten verpflichten müssen.

Wie kann aus diesem ehrgeizigen Unterfangen eine effektive und glaubwürdige Institution werden, die das Vertrauen potenzieller Kunden gewinnt und im Laufe der Zeit Erfolge vorweisen kann, die den Nutzen der

Institution belegen? Schlanke Strukturen, die Kooperation mit anderen Institutionen mit nötiger Expertise und die Nutzung erstklassiger externer Fachkräfte sind wichtige Erfolgsfaktoren. Flexible administrative Prozesse und Unabhängigkeit von Investoren und Regierungen sind ausschlaggebend. Die Unit muss sich auf ihre Kernkompetenz beschränken, die darin besteht, Entwicklungs- und Transformationsländer bei den eigentlichen Vertragsverhandlungen mit internationalen Investoren zu unterstützen. Es ist nicht die Aufgabe eines Beraters, der Regierung zu sagen, was richtig ist, so Louis T. Wells, „sondern mit ihr einen Weg zu finden, ihre Interessen umzusetzen. Das umfasst das Aufzeigen und Diskutieren von alternativen Optionen und das Abwägen von Vor- und Nachteilen. Die letztendliche Entscheidung trifft natürlich die Regierung.“

Die Unit sollte auch prüfen, inwieweit die praktische Weiterbildung von Regierungsmitarbeitern im betreffenden Land dazu beitragen kann, vor Ort die notwendigen Kapazitäten aufzubauen – insbesondere mit Blick darauf, dass die Verträge auch eingehalten werden. Investoren und Regierungen müssen für beide Seiten vorteilhafte, langfristig tragfähige Verträge erreichen, die den Ländern die Chance bietet, ihre eigenen Ressourcen zur Erreichung der SDGs zu mobilisieren. Jede Unterstützung, die Entwicklungsländer erhalten, um zu guten Verträgen zu gelangen, ist daher wünschenswert. | |

CONNEX Support Unit: <http://connex-unit.org>



Dr. Karl P. Sauvant forscht am Columbia Center on Sustainable Investment der Columbia University. Er ist Mitglied des CONNEX Support Unit-Beratungsgremiums.



Juliane Weymann ist Beraterin im Sekretariat der CONNEX Support Unit und arbeitet seit Jahren im Bereich der Rohstoffgovernance.



Illegal ausgebeutet und zerstört

Korruption ist Türöffner und Wegbereiter für den Raubbau an natürlichen Ressourcen

| Nicole Botha und Felix Breithaupt

Der Erhalt von Artenvielfalt und nachwachsenden Ressourcen ist in den Ländern des globalen Südens notwendig für eine nachhaltige Entwicklung und auch, um eigene Einnahmen zu generieren. Illegale Fisch- und Forstwirtschaft sowie Wilderei führen jedoch dazu, dass Ökosysteme stark geschädigt werden. Für diese Zerstörung ist Korruption weltweit einer der treibenden Faktoren.

In vielen Fällen ermöglicht Korruption den Raubbau an natürlichen Ressourcen erst, in anderen verschlimmert sie bereits vorhandene Probleme. Korruption kann entlang der gesamten globalen Handelsketten für Produkte aus Flora und Fauna auftreten. Illegaler Holzeinschlag wird zum Beispiel häufig erst durch Bestechung von Forstverwaltern oder

illegitime Einflussnahme auf Politiker ermöglicht. Korrupte Beamte können zu viele Fischereilizenzen oder gefälschte Zertifizierungen für geschützte Tiere und Pflanzen ausstellen, was zu permanenter Übernutzung der Bestände führt. Bestochene Zollbeamte decken den Transport illegaler Ware. Korruption führt dazu, dass illegale Handelsgüter in den legalen Warenstrom gelangen oder dazu, dass illegale Handelsketten entstehen.

Die illegal gehandelten Waren werden in der Regel am Fiskus vorbeigeschleust. Auf 15 bis 36 Milliarden US-Dollar schätzt die UN-Welternährungsorganisation FAO den Wert der illegalen, nicht regulierten Fischerei weltweit. Allein in der Region Westafrika macht diese Fischerei, die meist auf hoher See stattfindet, laut dem Online-Journal Frontiers ein Drittel bis zur Hälfte der gesamten Fangmenge aus. Das beschert der Region einen jährlichen ökonomischen Verlust von rund 2,3 Milliarden US-Dollar und zerstört die Lebensgrundlage von traditionellen, regionalen Fischern. Die illegale Fisch- und Forstwirtschaft sowie Wilderei verhindern eine planmäßige, schonende Nutzung von Ressourcen. Wird

das Problem nicht angegangen, verschlimmern sich die Folgen mit der Zeit: Die Nutzbarkeit sinkt, die für eine Wiederherstellung des Ökosystems anfallenden Kosten steigen. Im schlimmsten Fall werden durch übermäßige, illegale Nutzung Ökosysteme zerstört, wodurch auch das wirtschaftliche Potenzial von Ländern dauerhaft geschädigt wird.

Ein allgemeines Verständnis für diesen Sachverhalt hat sich mittlerweile durchgesetzt. In den meisten Ländern wird die Forst- und Jagdwirtschaft entsprechend reguliert, unter anderem durch die Einrichtung von Nationalparks und Forstschutzgebieten und das Verbot des Handels mit bestimmten Holzarten und tierischen Produkten. Auf internationaler Ebene existieren Abkommen wie das Internationale Tropenholz-Übereinkommen (ITTA) oder das Washingtoner Artenschutzübereinkommen (CITES). Die Notwendigkeit des Schutzes der Artenvielfalt und von natürlichen Lebensräumen an Land und auf der See wurde mit den Zielen 14 und 15 auch in den UN-Nachhaltigkeitszielen veran-

Tigerfelle und andere illegal gehandelte Wildtierprodukte, konfisziert vom U.S. Fish and Wildlife Service.

kert. Aber diese Bemühungen sind nur bedingt wirksam: Die Ausbeutung von geschützten natürlichen Ressourcen verlagert sich zunehmend in die Illegalität. Und die dabei zu erzielenden Profite bleiben leider hoch: Die nichtstaatliche Organisation Global Financial Integrity schätzt das Volumen des illegalen Handels mit Holz, Fisch, Wildtieren und -pflanzen weltweit auf 72,5 bis 216,4 Milliarden US-Dollar pro Jahr, Tendenz steigend (Stand: 2017). Zum Vergleich: Das Bruttoinlandsprodukt der DR Kongo, nach Brasilien das Land mit den größten Flächen an tropischem Regenwald, betrug 2016 laut Weltbank nur 35 Milliarden US-Dollar.

Eine schonende Nutzung von nachwachsenden Ressourcen mag zwar kurzfristig aufwändiger erscheinen, lohnt sich jedoch auf lange Sicht: Wird zum Beispiel ein Waldstück nicht vollständig abgeholzt, sondern planmäßig nur so viel Biomasse entnommen wie nachwächst, ermöglicht das eine permanente und vielseitige Nutzung des Waldes. Langfristig lässt sich auf diese Art sogar mehr Profit erzielen: Schätzungen für den Amazonasregenwald gehen davon aus, dass das Einnahmepotenzial bei einer nachhaltigen Nutzung von Holz und anderen nachwachsenden Ressourcen wie Früchten und Kautschuk pro Hektar mehr als sechsmal so hoch ist im Vergleich zur Abholzung.

Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH unterstützt deswegen im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und im Auftrag des Bundesumweltministeriums (BMUB) Partnerländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit bei der nachhaltigen Nutzung von nachwachsenden Ressourcen. Hierbei soll zusammen mit der Durchsetzung von ökologischen Zielen wie Artenvielfalt und Klimaschutz wirtschaftliche Entwicklung erreicht werden – inklusive steigender staatlicher Einnahmen. Flankierende Maßnahmen zur Bekämpfung von Korruption können einen wesentlichen Beitrag zum nachhaltigen Erfolg dieser Projekte leisten.

Sie reichen von Sensibilisierungsmaßnahmen wie Antikorruptionstrainings für Ranger, örtliche Sicherheitskräfte oder Zollbeamte bis zu auf nationaler Ebene institutionalisierten Dialogen zwischen Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft und Regierung (siehe Kästen). In der Bekämpfung von illegalen Handelsketten hat sich zudem bewährt, die Zusammenarbeit und den Austausch zwischen dem Justizsektor, Antikorruptions- und Umweltbehörden sowie spezialisierten Staatsanwaltschaften zu fördern. Dieser Informationsaustausch zwischen Behörden ist bei der Bekämpfung von Korruption wichtig, aber insbesondere auch bei damit einhergehenden Phänomenen wie der Geldwäsche der il-

Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) in Laos

Im Jahr 2003 verabschiedete die Europäische Union (EU) den FLEGT-Aktionsplan. Er fördert weltweit verantwortliches Handeln im Forstsektor mit dem Ziel, den Import illegal geschlagener Hölzer und Holzzeugnisse in die EU zu verhindern und die nachhaltige Nutzung der Wälder zu unterstützen. Kernelement des Ansatzes sind freiwillige Partnerschaftsabkommen zwischen Erzeugerländern und der EU: Partnerländer verpflichten sich, ein Nachverfolgungssystem zu entwickeln, das sicherstellt, dass nur legal geschlagenes Holz und Holzprodukte in die EU exportiert werden. Im Gegenzug erhält unter FLEGT lizenziertes Holz einen vereinfachten Zugang zum EU-Binnenmarkt.

Das BMZ fördert weltweit die Umsetzung des Aktionsplans. Als Teil dessen unterstützt die GIZ Laos beim Prozess der Aushandlung und Umsetzung eines FLEGT-Partnerschaftsabkommens: Sie berät das laotische Ministerium für Industrie und Handel und die dortige holzverarbeitende Industrie darin, in der Verarbeitungskette ein verpflichtendes System für Holzflussmanagement einzuführen. Das System schafft Transparenz: Wieviel Holz geht in einen holzverarbeitenden Betrieb hinein, wieviel kommt als Produkte wieder heraus? Ein entsprechender Rechtsrahmen ermöglicht die Aufklärung von Korruptionsfällen. Das sorgt für Abschreckung. So legt FLEGT die Grundlagen für eine konsequente Regulierung des Holzeinschlags und die nachhaltige Nutzung der laotischen Forstressourcen.

legalen Erlöse, um die international operierenden kriminellen Netzwerke aufbrechen zu können.

Die internationale Gemeinschaft erkennt zunehmend die maßgebliche Bedeutung der Bekämpfung von Korruption im Zusammenhang mit dem Schutz von Biodiversität und der nachhaltigen Nutzung nachwachsender Ressourcen. 2015 verabschiedeten die Vereinten Nationen eine Resolution zur Bekämpfung von Wildtierkriminalität mit dem Aufruf an Mitgliedsstaaten, jegliche Form von Korruption zu bekämpfen. Auch die deutsche G20-Präsidentschaft hat das Thema im Rahmen der Antikorruptions-Arbeitsgruppe bearbeitet. Ergebnis war die Verabschiedung von „Hochrangigen G20-Grundsätzen zur Bekämpfung der Korruption im Zusammenhang mit dem illegalen Handel mit wildlebenden Tieren und Pflanzen und daraus gewonnenen Produkten“. Eine Einigung in diesem Rahmen ist wichtig, da die G20 einen Großteil der globalen Wirtschaftsleistung repräsentieren, darunter wichtige Importeure von illegalen Wildtierprodukten wie China. Die Hoffnung besteht, dass die neuen Handlungsgrundsätze ein Umdenken hin zu einer konsequenten Regeleinholung einleiten.

Es liegt auch in der Verantwortung der Industrienationen, die Partnerländer dabei zu unterstützen, ihre Schätze der Natur nicht dem Streben nach kurzfristigem Profit auf den Weltmärkten zum Opfer fallen zu lassen. Dabei sollten Antikorruptionsmaßnahmen im Rahmen von Projekten und Programmen mitgedacht werden.

Es liegt auch in der Verantwortung der Industrienationen, die Partnerländer dabei zu unterstützen, ihre Schätze der Natur nicht dem Streben nach kurzfristigem Profit auf den Weltmärkten zum Opfer fallen zu lassen. Dabei sollten Antikorruptionsmaßnahmen im Rahmen von Projekten und Programmen mitgedacht werden.



Nicole Botha

leitet das GIZ-Vorhaben „Antikorruption und Integrität“. Vorher hat sie für die GIZ als politische Beraterin im Bereich Good Governance gearbeitet.



Felix Breithaupt

ist GIZ-Mitarbeiter im „Sektorvorhaben Antikorruption und Integrität“ und Student der Politikwissenschaften an der Goethe-Universität Frankfurt.

Korruption und Ressourcenraub untergraben Entwicklung

Mit Gold, Großbaustellen und Wahlen werden Gelder in Afrika und Lateinamerika gewaschen

| Saskia Eversloh

Nach den Panama Papers kamen die Paradise Papers – und legten nach 11,5 Millionen Dokumenten zu Geldwäsche, Korruption und Steuerhinterziehung weitere 13,4 Millionen Datensätze offen. Politische Eliten, internationale Konzerne und organisierte Kriminelle bereichern sich auf Kosten der Bevölkerung. Geldwäsche spielt dabei eine Schlüsselrolle, wie Peru und Kenia zeigen.

Die zweite Schwemme der Enthüllungspapiere, die die Süddeutsche Zeitung seit November 2017 weltweit mit dem International Consortium for Investigative Journalists (ICIJ) auswertet, zeigt einmal mehr, wie ein globales Netzwerk von Banken, Anwaltskanzleien und Vermögensverwaltern die Besitztümer von Geschäftsleuten, Prominenten und Politikern an Briefkastenfirmen im Ausland auslagert und in aller Verschwiegenheit verwaltet. Darunter die von Betrügern, Drogen-

schmugglern und Geldwäschern – und von mehr als 120 Politikern aus 50 Ländern, aus Afrika und Lateinamerika genauso wie aus Europa und den USA. Mit den Paradise Papers ist noch deutlicher als zuvor geworden, wie eng auch Konzerne aus Industrienationen mit korrupten Eliten in Entwicklungs- und Schwellenländern zusammenarbeiten.

Seit Jahren nimmt der Umfang illegaler Finanzströme aus Steuerhinterziehung, Korruption und internationalen Geschäften sowie aus Drogen-, Waffen- und Menschenhandel zu. Das geht insbesondere Entwicklungsländern an die Substanz: Aktuelle Schätzungen von Global Financial Integrity 2017 zufolge sind allein im Jahr 2014 eine Billion US-Dollar illegal aus Entwicklungs- und Schwellenländern abgeflossen – das entspricht dem Fünf- bis Achtfachen der internationalen Entwicklungshilfegelder.

„Die Verbrecher handeln grenzüberschreitend und global. Deshalb kann die Antwort darauf auch nur grenzüberschreitend und global sein“, erklärt Johannes Ferguson, Auftragsverantwortlicher im Globalvorhaben „Bekämpfung von illegalen Finanzströmen“ bei der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, das im

Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) realisiert wird. Und diese Antwort wird dringend benötigt: Bislang kann laut dem United Nations Office on Drugs and Crime weltweit nur ein Prozent der Gelder aus illegalen Finanzströmen beschlagnahmt oder eingefroren werden.

| Peru: Gleich zwei Präsidenten im Visier der Justiz

Ein Paradebeispiel internationaler Verflechtung ist der Odebrecht-Skandal: Der brasilianische Bau-Mogul Marcelo Odebrecht hat Präsidenten in ganz Lateinamerika bestochen, von Argentinien bis Mexiko. Über 800 Millionen Dollar sollen Odebrecht-Managern zufolge seit 2001 als Bestechungsgelder für den Bau von Kraftwerken, Staudämmen und Fußballstadien geflossen sein.

In Peru geht es gleich um zwei ehemalige Präsidenten: Ollanta Humala, Präsident von 2011 bis 2016, und seine Frau Nadine Heredia

Ein Multi Agency Team beim Training in Kenia. Die Teams verfolgen in interbehördlicher Zusammenarbeit Straftaten wie Geldwäsche.



Foto: GIZ

sitzen seit Juli 2017 in Untersuchungshaft. Ihnen wird vorgeworfen, während der Wahlkämpfe 2006 und 2011 Gelder der Odebrecht-Gruppe gewaschen zu haben. Und gegen den vermutlich in den USA untergetauchten Ex-Präsidenten Alejandro Toledo (2001 bis 2006) wurde 2017 ein internationaler Haftbefehl erlassen: 20 Millionen US-Dollar soll er von Odebrecht für den Zuschlag zum Bau der Interoceánica angenommen haben, einer Fernstraße, die über tausende Kilometer Atlantik und Pazifik miteinander verbindet.

| Madre de Dios: Illegaler Goldbergbau im großen Stil

Das höchste Risiko für Geldwäsche birgt der illegale Goldbergbau in Peru. Das Land ist der sechstgrößte Goldproduzent weltweit. Der aktuellen Geldwäscherisiko-Analyse der GIZ und der peruanischen Meldestelle für Geldwäsche zufolge wird seit 2012 jedes Jahr Gold im Wert von einer Milliarde US-Dollar illegal abgebaut.

„Der Rohstoffsektor bietet ideale Bedingungen für die Geldwäsche, weil sich die tatsächliche Herkunft der Rohstoffe und damit auch die Erlöse kaum überprüfen lassen“, sagt Fabian Klemme, Regionalkoordinator für Lateinamerika. Etwa in Madre de Dios, an der Grenze zu Brasilien und Bolivien, würden die Erlöse aus illegalem Goldbergbau wieder in legale Bauprojekte, wie Siedlungen für die Bergarbeiter, gesteckt. Solche abgelegenen Grenzregionen könnten die Behörden nur schwer überwachen und die Vorschriften zur Vermeidung von Geldwäsche kaum umsetzen.

| Neuer Anti-Geldwäsche-Plan: Internationale Standards eingeführt

Als Lösungen empfiehlt die Geldwäscherisikoanalyse die grenzüberschreitende Vernetzung der zuständigen Behörden und die Anpassung der Vorschriften an die Empfehlungen der Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF). Die FATF hat sich 1989 als ein Gremium der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung formiert, um Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu bekämpfen. Deren Empfehlungen erleichtern es, verdächtige Geldtransaktionen aufzuspüren und zurück-

zuverfolgen. Die GIZ unterstützt die Arbeit der FATF-Regionalorganisationen in Lateinamerika sowie im östlichen und südlichen Afrika (siehe Interview mit dem Generalsekretär der ESAAMLG auf S. 22).

Die Arbeit der peruanischen Geldwäschemeldestelle und der GIZ hat gefruchtet: Die Lösungsvorschläge aus der Risikoanalyse flossen in den neuen nationalen Anti-Geldwäsche-Plan ein, der im November 2017 vom peruanischen Ministerrat verabschiedet wurde.

| Kenia: Weit oben im Korruptionsranking

Auch in Kenia war Korruption in allen Regierungsperioden der bisherigen Präsidenten Kenyatta (seit 2007), Kibaki (2002 bis 2007) und Moi (1978 bis 2002) ein Thema, wenn gleich den Präsidenten selbst nichts nachgewiesen werden konnte. Im Korruptionswahrnehmungsindex 2017 liegt Kenia von insgesamt 178 Ländern weit oben auf Rang 145. Zum Vergleich: Peru belegt Platz 101, Deutschland Platz 10. Allein in den Panama Papers von 2016 konnten bislang 191 Fälle in Kenia vom International Consortium for Investigative Journalists (ICIJ) identifiziert werden.

Einer der größten Korruptionsskandale war der Goldenberg-Skandal unter Daniel arap Moi Anfang der 1990er Jahre, bei dem Kenia 700 Millionen Euro durch gefälschte Gold- und Diamantexporte verlor. Die Firma Goldenberg soll daran mit Wucherprovisionen verdient haben. Beim Anglo-Leasing-Skandal unter Mwai Kibaki gingen weitere 85 Millionen Euro an Scheinfirmen verloren. Ein Teil davon landete über die fiktive Firma Anglo-Leasing und eine Schweizer Bank wieder auf dem Regierungskonto.

„Die Frustration in der Bevölkerung über immer neue Korruptionsskandale ist groß“, sagt Manuel Papouschek, Berater des Globalvorhabens. Aber es gebe in den vergangenen Jahren eine verstärkte Bereitschaft zur Aufklärung und internationalen Zusammenarbeit seitens der Regierung.

| Gemeinsame Ermittlungen: Erfolge um 40 Prozent gesteigert

Nicht nur Korruption, auch die Nähe zu Somalia ist ein ernsthaftes Problem. Dort nistet die terroristische Islamistenmiliz al-Shabaab, die auch vor Kenia keinen Halt macht: So starben 2013 bei dem Anschlag auf das Westgate-Einkaufszentrum in Nairobi 67 Menschen, weitere Attentate folgten.

Insbesondere seit dem Westgate-Anschlag hat Präsident Uhuru Kenyatta die Auseinandersetzung mit Korruption und Geldwäsche vorangetrieben. Dazu tragen auch die von der GIZ organisierten und geförderten Trainings zur interbehördlichen Zusammenarbeit bei. Allein 2016 konnten mehr als 140 Vertreter von Finanzermittlungsbehörden, Staatsanwaltschaften und regionalen Vermögensabschöpfungsstellen darin geschult werden, gemeinsam grenzüberschreitende Fälle zu lösen. Um eine effektive Verfolgung von Straftaten von der Finanzermittlung bis zur Rückführung des Vermögens zu fördern, wurden sogenannte Multi Agency Teams gebildet.

Erfolgsbilanz: In den Jahren 2015 und 2016 war Kenia in der Lage, illegale Vermögen in Höhe von umgerechnet 17,5 Millionen Euro zu beschlagnehmen. Und die kenianische Ethics and Anti-Corruption Commission (EACC) konnte die Verurteilungsraten aus ihren Ermittlungen schon 2017 um über 40 Prozent steigern.

Die Auswertung aller Datensätze aus Panama und Bermuda wird noch Jahre dauern. Doch der französische Wirtschaftswissenschaftler Gabriel Zucman macht auf der deutschen Homepage der Paradise Papers schon heute eine eindringliche Rechnung auf: 7,9 Billionen Euro haben Superreiche und Großkonzerne in Steueroasen geparkt. Mit diesen Billionen könnten alle Menschen, die zurzeit Hunger leiden, 61 Jahre lang ernährt werden. ||



Saskia Eversloh

arbeitet als wirtschafts- und entwicklungspolitische Fachjournalistin.

„Gezielter gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung vorgehen“

Interview mit Eliawony Kisanga, Eastern and Southern Africa Anti Money Laundering Group (ESAAMLG)

Herr Kisanga, worin besteht die Arbeit Ihrer Organisation?

Wir unterstützen die Mitgliedsländer in der Region darin, Strategien und Gesetze zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu entwickeln und die Standards, die in den 40 Empfehlungen der Financial Action Task Force (FATF) festgelegt sind, zu erfüllen. Wir beraten die Länder in Bezug auf die Standards und schulen sie darin, Gesetze und Verordnungen zu erlassen

FATF

Die Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF), 1989 von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) gegründet, hat das Ziel, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu bekämpfen. Mit ihren 40 Empfehlungen hat sie internationale Standards gesetzt, deren Umsetzung regelmäßig in den Mitgliedsländern evaluiert wird. Zum Beispiel sollen die Länder einen risikobasierten Ansatz anwenden, um sicherzustellen, dass Maßnahmen zur Verhinderung oder Minderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung den ermittelten Risiken angemessen sind. Zugleich haben sich aber diese Risiken für Finanzkriminalität und Geldwäsche mit der Globalisierung und Digitalisierung auch weiterentwickelt.

Die FATF hat daher in den vergangenen Jahren ihre Standards verschärft. Insbesondere Entwicklungsländer schaffen es jedoch oft noch nicht, die neuen internationalen Standards in nationale Gesetze umzusetzen und diese auch effektiv anzuwenden. Unterstützung erhalten sie dabei von der Regionalgruppe ESAAMLG (Eastern and Southern Africa Anti Money Laundering Group). Sie wurde 1999 von neun Ländern gegründet und hat heute 18 Mitgliedsstaaten im östlichen und südlichen Afrika.



Foto: ESAAMLG

Dr. Eliawony Kisanga ist Generalsekretär der Eastern and Southern Africa Anti Money Laundering Group (ESAAMLG).

und Präventivmaßnahmen zu ergreifen. Um gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung gezielter vorgehen zu können, ist es außerdem notwendig, die aktuellen Risiken und Trends der Geldwäsche in der Region zu untersuchen und zu verstehen. Die Ergebnisse müssen dann in die Politikentwicklung eingebracht werden.

Welche Erfolge konnten Sie bereits verzeichnen?

Als Erfolg werten wir, dass in den vergangenen zehn Jahren viele Länder Gesetze zur Bekämpfung von Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung erlassen haben. Zumindest auf dem Papier erfüllen sie die FATF-Standards. Und insbesondere die Länder, die nationale Risikobewertungen abgeschlossen haben, wissen, welche spezifischen Risiken in ihrer nationalen Wirtschaft, aber auch auf institutioneller Ebene bestehen – und treffen entsprechende Vorbeugemaßnahmen.

Wie hängt Ihre Arbeit mit den globalen Entwicklungszielen zusammen?

Eine der Schlüsselaussagen der Agenda 2030 ist, dass die Ressourcen einer Region denjenigen zugutekommen sollen, die in ihr leben. Daher müssen rechtliche Rahmenbedingungen sicherstellen, dass Einnahmen im Land verbleiben und nicht durch illegale Finanzströme aus den Ländern abfließen. ESAAMLG bezweckt, dass alle Straftaten, die solche Ströme erzeugen, umfassend angegangen werden. Wenn Geldwäsche verhindert wird oder diejenigen, die heute von illegalen Strömen profitieren, das nicht mehr können, dann können wir inländische Einnahmen so mobilisieren, dass sie effektiv zu einer nachhaltigen Entwicklung der Gesellschaft beitragen.

Welche Unterstützung wünschen Sie sich von internationalen Geberorganisationen?

Viele Länder in der Region würden gerne darin geschult werden, wie sie die unterschiedlichen und vielschichtigen Risiken der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung bestimmen und bewerten können, die im jeweiligen Land vorherrschen. Wenn die Fähigkeit zur Risikobewertung vorhanden ist, sind die Länder auch in der Lage, die Risiken besser zu bewältigen, indem sie passende rechtliche Regulierungs- und Umsetzungsrahmen entwickeln.

Außerdem gibt es einen Bedarf, sich gegenseitig auf regionaler Ebene in der Implementierung der internationalen Standards zu unterstützen und die Fähigkeit auszubauen, deren Einhaltung zu evaluieren. ESAAMLG ist dafür verantwortlich, diese gegenseitigen Evaluierungen in allen Mitgliedsländern effektiv umzusetzen, und könnte daher sehr von der Unterstützung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in diesem Bereich profitieren. | |

Das Interview führte **Olga Ametistova**, Beraterin des Globalvorhabens „Bekämpfung von illegalen Finanzströmen“ der GIZ.

Partner mit kalter Schnauze

Erste Bargeld-Spürhunde im Einsatz gegen Geldwäsche in Mazedonien



Foto: GIZ

Während des Trainings auf dem Flughafengelände lernt Labrador Don, größere Bargeldmengen zu erspüren.

| Saskia Eversloh

Skopje Airport: Passagiere hasten durch die Hallen, lange Schlangen bilden sich bei der Abfertigung, Ansagen schallen über die Lautsprecher des internationalen Flughafens „Alexander der Große“. Nur die Gepäckkontrollen scheinen unbeeindruckt von der Hektik. Auch Don und Fredor lassen sich nicht aus der Ruhe bringen. Beharrlich verfolgen sie ihr Ziel: eine Person, die verdächtig riecht – und zwar nach Geld, viel Geld.

Don, der Labrador, und Fredor, der Schäferhund, sind das erste Bargeld-Spürhund-Duo in Mazedonien. Hunde haben sehr feine Nasen und erschnüffeln selbst erfinderisch versteckte Banknoten mit nahezu hundertprozentiger Sicherheit. Die beiden sind seit 2017 im Dienst und auf Devisen wie Euro-Noten, US-Dollar und Schweizer Franken trainiert. Sie riechen die verschiedenen Druckfarben des Papiers. Geld stinkt eben doch, nur überall anders.

| Schmugglerroute Westbalkan

Don und Fred sind ein Geschenk der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) an den mazedonischen Innenminister Mitko Cavkov – und so die neuen Partner der Diensthundestaffel K9 geworden. Die kann Unterstützung gebrauchen: Nicht nur am Flughafen von Skopje, auch an den Grenzen

zu Mazedonien, Griechenland, Albanien, Kosovo, Serbien und Bulgarien. Geschmuggelt wird dort Bargeld aus Geldwäsche nach Westeuropa, vornehmlich nach Deutschland, in die Niederlande und die Schweiz, wo es sicher auf den Konten liegt.

Obwohl fast alle Länder des westlichen Balkans EU-Kandidaten sind und sich die Generalstaatsanwälte in der Region schon 2005 zur Zusammenarbeit und Vernetzung verpflichtet haben, bleibt die Bekämpfung der organisierten Kriminalität ein Knackpunkt im Beitrittsprozess. Kokain, Opioide, Waffen und auch Menschen werden massenhaft aus Nordafrika und Nahost über die Westbalkanroute nach Europa geschleust – und eben auch die Erlöse daraus.

Schätzungen der NGO Global Financial Integrity zufolge sind zwischen 2005 und 2014 allein aus Mazedonien, Montenegro und Serbien zwischen 22 und 37 Milliarden US-Dollar durch sogenannte illegale Finanzströme wie Geldwäsche, Korruption oder auch Steuerhinterziehung abgeflossen. Damit werden für jeden Dollar, den die internationale Entwicklungshilfe in den Westbalkan investiert, zehn Dollar illegal außer Landes gebracht – Geld, das in den Staatskassen für Gesundheit, Bildung und Sozialleistungen fehlt.

| Vernetzt gegen Geldwäsche

Deshalb engagiert sich die GIZ seit Mai 2017 gemeinsam mit dem Netzwerk der Staatsanwälte der westlichen Balkansta-

ten, ebenfalls von der GIZ gefördert, gegen Wirtschaftskriminalität und illegale Finanzströme. Die Abschöpfung von Erlösen aus illegalen Machenschaften ist ein zentraler Punkt bei der Verbrechensbekämpfung.

So kam die Idee auf, den mazedonischen Innenminister mit zwei Bargeld-Spürhunden zu unterstützen. Die bisherige Erfahrung in Westeuropa gibt diesem Ansatz Recht: mit Hilfe der Hunde konnten 2016 im Handelshafen von Rotterdam und am Schiphol Airport in Amsterdam 49 Passagiere wegen Geldwäsche festgenommen und 4,3 Millionen Euro beschlagnahmt werden.

| Um Nasenlängen voraus

„Auch wir erhoffen uns von den Hunden, mehr illegale Geldtransporte aufspüren und mehr Bargeld beschlagnahmen zu können“, sagt Marina Kovachich von der GIZ. Das löse aber noch nicht das Problem der geringen Anzahl daraus resultierender Gerichtsverfahren in Mazedonien: „Oft werden nur Bußgelder verhängt. Und das darf einfach nicht sein!“

Deshalb steht auch hier eine bessere Vernetzung der Finanzermittlungsbehörden an erster Stelle: Während der GIZ-Aktionstage verfolgen Polizisten, Zollfahnder und Grenzkontrollen live via Video die ersten Einsätze von Don und Fredor am Flughafen von Skopje. Trainiert sind die Bargeld-Spürhunde nur auf größere Mengen, damit sie nicht bei jedem Fünf-Euro-Schein anspringen.

Das Bündel entwerteter Banknoten, das die Polizisten der K9 vorher zu Trainingszwecken in einem Koffer versteckt hatten, ist aufgespürt. Zur Belohnung gibt es Leckerli vom Hundeführer, damit die Suche auf Dauer spannend bleibt für die jungen Rüden – und auch für die Trainingsteilnehmer. ||



Saskia Eversloh arbeitet als wirtschafts- und entwicklungspolitische Fachjournalistin.

Zurück in die richtigen Hände

Gestohlenen Vermögen an die Herkunftsländer zurückzugeben ist kein einfacher Prozess

| Monika Hoegen

Entwicklungs- und Schwellenländern verlieren durch betrügerische Machenschaften jedes Jahr enorme Summen. Die Rückgabe dieser Beträge gestaltet sich schwierig. Auch muss dafür Sorge getragen werden, dass das Vermögen nicht erneut in illegale Kanäle gerät, statt für Armutsbekämpfung und nachhaltige Entwicklung eingesetzt zu werden.



Foto: GIZ / Ala Kheir

Im Fall von Kasachstan ging es um 115 Millionen US-Dollar. James Giffen, ein Geschäftsmann, und Bryan Williams, ein früherer Repräsentant der Ölfirma Mobil Oil, hatten diese Summe mittels Geldwäsche und Betrug illegal auf ein Schweizer Konto geschafft. Der Prozess gegen sie, bekannt als „Khazakhgate“, begann in den 1990er Jahren und dauerte bis 2010. Viele weitere Jahre dauerte es, das Geld seinem rechtmäßigen Besitzer zurückzugeben, der Bevölkerung des zentralasiatischen Landes.

Um das gestohlene Vermögen zurückgeben zu können, hatten sich die Regierungen von Kasachstan und der Schweiz, die USA, die Weltbank und die Organisationen Save the Children und IREX zusammengetan. Einfach war das nicht. „Ich kann die Anzahl der Treffen und Telefonate gar nicht mehr zählen, die wir brauchten, bis alle an einem Strang zogen“, sagte Hans Jürgen Gruss, einer der Verantwortlichen für die Rückführungsaktion, später.

Das ist kein Einzelfall. Jedes Jahr werden den Entwicklungs- und Schwellenländern durch betrügerische Machenschaften riesige Summen entzogen. Dieser Diebstahl trifft die Ärmsten der Armen am härtesten. Denn das Geld fehlt den Staaten für dringend notwendige öffentliche Ausgaben, wie Schulen, Krankenhäuser oder andere Sozialleistungen. Die internationale Gemeinschaft hat das Problem erkannt. Im Rahmen der UN-Konvention gegen Korruption entstand

Rückgabe gestohlener Vermögensgüter kann die Entwicklungsziele der Agenda 2030 unterstützen, unter anderem im Bildungsbereich.

2006 die zwischenstaatliche Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen zur Rückgabe von Vermögenswerten. Auch die Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Addis Abeba 2015 und die UN-Nachhaltigkeitsziele haben das Thema prominent auf die politische Agenda gesetzt. Seit Mai 2015 unterstützt das Globalvorhaben „Bekämpfung von illegalen Finanzströmen“ der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) die Partnerländer darin, Geldwäsche besser zu ermitteln und abgeschöpfte Vermögenswerte zurückzubekommen.

Dennoch bleibt all das ein schwieriger Kampf. Beispiel Nigeria: Das Land verliert jährlich Milliarden US-Dollar durch Betrügereien großen Stils. Die Regierung unter Präsident Muhammadu Buhari hat die Rückgabe gestohlenen Vermögens zu einer ihrer Prioritäten erklärt. Doch das ehrgeizige

Vorhaben stößt auf Hürden. Grund dafür ist unter anderem die Frage, welche der vielen Antikorruptions-Institutionen für die Bemühungen um Rückgabe zuständig ist. Ein komplexes System an Zuständigkeiten, der schwierige Austausch sensibler Daten sowie unterschiedliche Rechtssysteme – all das erschwert auch anderswo den Rückgabeprozess. So konstatiert ein Bericht der Weltbank, dass zwar Vermögenswerte in Höhe von 1,4 Milliarden US-Dollar zwischen 2010 und 2012 eingefroren, aber nur etwa 150 Millionen zurückgeführt wurden.

Ein weiteres Problem: Einerseits erheben die Opferländer mit Recht den Anspruch, zurückgegebene Gelder eigenverantwortlich zu nutzen. Andererseits fürchten die Regierungen zurückgebender Länder und zivilgesellschaftliche Organisationen, das Vermögen könnte dann erneut in illegale Kanäle geraten, anstatt für Armutsbekämpfung und nachhaltige Entwicklung eingesetzt zu werden.

Um dieser Gefahr zu begegnen, wurde in Kasachstan die unabhängige BOTA-Stiftung gegründet, die zurückerhaltene Gelder zugunsten benachteiligter Kinder und Jugendlicher verwendet. So erhielten 74.000 Kinder frühkindliche Erziehung und 21.000 junge Leute eine Berufsausbildung. Ein weiterer Teil der Gelder wurde für die Gesundheitsfürsorge schwangerer Frauen und für Trainings für Eltern behinderter Kinder ausgegeben. Das Beispiel Kasachstans zeigt: Einfache Lösungen gibt es nicht und jeder Fall ist anders gelagert. Aber Transparenz, ein verlässliches Rechenschaftssystem und die Einbindung der Zivilgesellschaft sind unabdingbare Voraussetzungen für jeden Rückholprozess gestohlener Gelder – und dafür, das Vermögen endlich zum Wohle aller einzusetzen. | |



Monika Hoegen ist Journalistin, Moderatorin und Medien- sowie Kommunikationstrainerin und -beraterin mit dem Schwerpunkt Entwicklungspolitik.

Wohin fließt mein Geld?

Was Städte für ihre Bürgerinnen und Bürger leisten und womit sie sich finanzieren



Foto: Ollivier Girard

| Lea Flaspöehler

Das Wachstum der Städte geht einher mit einer steigenden Nachfrage nach kommunalen öffentlichen Dienstleistungen. Dazu zählen neben sozialen Diensten und kommunaler Infrastruktur auch öffentliche Bildungseinrich-

tungen und Bürgerbüros. Doch wie können Städte und Kommunen in Entwicklungsländern die zusätzliche Verantwortung finanziell bewältigen?

Ein Teil der Verantwortung liegt bei den Städten und Kommunen selbst. Denn sie sind aufgerufen, vermehrt eigene Einnahmen zu generieren und diese für Leistungen für ihre Bürgerinnen und Bürger einzusetzen. Zumindest fordern das internationale Vereinbarun-

FADeC-finanzierte Infrastruktur in Natitingou, Benin. FADeC ist der Mechanismus, über den Kommunen Finanzmittel für entwicklungsfördernde Investitionen erhalten.

gen und Rahmendokumente wie die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung mit der Addis Ababa Action Agenda als einem entscheidenden Bestandteil. Die Generierung von Einnahmen auf kommunaler Ebene ist ein komplexer Prozess, der sowohl staatliche Reformen als auch die Stärkung der Kapazitäten lokaler Verwaltungen und Regierungen erfordert. Die Bevölkerung muss dabei einbezogen werden. Sie hat ein Recht, zu erfahren, wohin ihr Geld fließt, das sie an die Kommune und auch an die nationale Steuerbehörde zahlt. Ohne ein transparentes und effizientes lokales Finanzmanagement kann man kaum mehr Steuern erheben.

| Einkommensquellen

Das Einkommen von Lokalregierungen setzt sich grundsätzlich aus drei Quellen zusammen: Gebühren, Steuereinnahmen und Finanzzuweisungen aus dem nationalen Budget. Zusätzlich gibt es in einigen Ländern finanzielle Ausgleichsmechanismen zwischen reicheren und ärmeren Gebietskörperschaften. Darüber hinaus ist es wenigen wirtschaftlich starken Lokalregierungen erlaubt, Kredite aufzunehmen und zum Beispiel über öffentlich-private Partnerschaften Gelder zu generieren.

Die Verwendung der Gelder aus diesen drei Einkommensquellen folgt einem System. Idealerweise sind Einnahmen aus Gebühren der Bürgerinnen und Bürger die finanzielle Gegenleistung dafür, dass diese Personen kommunale Leistungen wie die Bereitstellung von Trinkwasser oder die Müllentsorgung in Anspruch nehmen. Gleichzeitig stellen Kommunen öffentliche Dienste zur Verfügung wie etwa Polizei, Feuerwehr oder die öffentliche Beleuchtung. Diese Dienste sind allen Bürgern zugänglich und ihre Finanzierung wird meist über Steuereinnahmen gesichert. Dazu zählen sowohl Steuern, die direkt von der Kommune eingezogen werden, als auch Steuern, die zunächst von nationalen Steueragenturen erhoben werden, dann aber

Dezentralisierung

Dezentralisierung beschreibt den Prozess der Übertragung von Zuständigkeiten, Personal und Finanzmitteln von einer übergeordneten Regierungs- und Verwaltungsebene auf eine untergeordnete Regierungs- und Verwaltungsebene. Der Prozess ist hochpolitisch und zieht sich über einen Zeitraum von mehreren Jahrzehnten hin.

als Transfers wieder zurück in das kommunale Budget fließen. Wirtschaftlich starke Kommunen und Städte, die ein funktionierendes und transparentes System der öffentlichen Finanzen haben, finanzieren über Kredite und Kooperationen mit der Privat- und Bankwirtschaft größere Projekte, vor allem im Bereich der Infrastruktur. Als Voraussetzung gilt, dass sie Rücklagen und Sicherheiten vorweisen können.

| Die kommunalen Einnahmen erhöhen

Die Eigeneinnahmen von Kommunen und Städten zu stärken bedeutet, sie im Rahmen gesetzlicher Vorgaben sicherzustellen und zu erhöhen. Wenn Kommunen aus eigenen Einnahmen und Gebühren mehr Geld zur Verfügung haben, bekommen sie einen größeren Spielraum, um eigene Prioritäten umzusetzen und das nationale Budget zu entlasten. Durch transparent erhobene und eingesetzte Einnahmen können Menschen vor Ort von verbesserten Dienstleistungen profitieren und sehen direkte positive Auswirkungen. Somit kann die Stärkung der Eigeneinnahmen auch zu einem besseren Verhältnis zwischen Bürgerinnen und Bürgern und ihrer kommunalen Regierung führen.

Development Partners Network on Decentralisation and Local Governance (DeLoG)

DeLoG ist ein Netzwerk von 29 bi- und multilateralen Entwicklungspartnern, aktiv im Bereich Dezentralisierung und Local Governance. DeLoG bietet eine Plattform für den Wissens- und Erfahrungsaustausch, erstellt Publikationen zu Kernthemen wie zum Beispiel Fiskaldezentralisierung und fördert mit Präsenz- und E-Learning-Kursen die gemeinsame Kompetenzentwicklung und Wissensvermittlung der Mitgliedsorganisationen. Das Sekretariat des Netzwerkes ist in der GIZ angesiedelt.



Foto: D. Wendisch (Deutsche Welle)

Vor allem Kommunen in weniger entwickelten Ländern sind auf eigene Einnahmen angewiesen. Denn hier werden oft weniger als zehn Prozent des nationalen Budgets auf lokaler Ebene ausgegeben und Transfers von Nationalregierungen sind unzuverlässig. Häufig gelangen sie verspätet oder gar nicht an die Kommunen. Ein Beispiel aus Benin: Zwar sind Kommunen zuständig für die grundlegende Bereitstellung von öffentlichen Dienstleistungen, dennoch übernehmen nationale Fachministerien noch einige kommunale Aufgaben. An die kommunalen Verwaltungseinheiten, die im Auftrag nationaler Fachministerien stehen, werden durchschnittlich nur 3,84 Prozent (Stand 2016) des nationalen Budgets übertragen. Insgesamt betrug 2016 der Anteil der kommunalen Ausgaben an den Gesamtausgaben des Staates 6,20 Prozent.

| Ansätze der Zusammenarbeit mit Städten und Kommunen

Seit Beginn der 1990er Jahre setzt sich in zahlreichen Entwicklungsländern ein Trend zur Dezentralisierung durch. Ein Bestandteil von Dezentralisierungsreformen ist die graduelle Übertragung von Einnahme- und Ausgabe-kompetenzen der Zentralregierung an Kommunen und Städte, die sogenannte Fiskaldezentralisierung. Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH unterstützt solche Reformen im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) seit über 25 Jahren. Ein wichtiges Ziel bei der Beratung für Verwaltungen, Regierungen und Parlamente ist, dass sie öffentliche Mittel für bürgernahe Leistungen bereitstellen und verantwortlich verwenden – und das sowohl in

der Hauptstadt als auch auf kommunaler Ebene. Die Eigeneinnahmen aus Steuern und Gebühren sollen steigen, ein effizientes lokales Finanzmanagement entstehen. Dazu werden auf nationaler Ebene Reformen, wie etwa der Finanztransfer an Kommunen, angestoßen.

In Benin unterstützt das GIZ-Vorhaben zur Dezentralisierung und Kommunalentwicklung 25 von insgesamt 77 Kommunen. Mit Coaching-Maßnahmen werden kommunale Verwaltungen geschult. Sie erhalten auch Hilfestellung bei der Einführung und Umsetzung eines ergebnisorientierten Managementsystems. So war es der Kommune Zogbomey mit etwas über 90.000 Einwohnern in 80 Dörfern möglich, von 2014 bis 2016 die Einnahmen aus der ländlichen Wasserversorgung um mehr als das Doppelte zu erhöhen (von 500.000 CFA, rund 760 Euro, auf circa 1.120.000 CFA, 1700 Euro). Ein Großteil der kommunalen Infrastruktur zur Wasserversorgung der Bevölkerung in Zogbomey ist verpachtet. Es herrscht ein Geben und Nehmen zwischen der Kommune, den Betreibern und der Bevölkerung. Die Kommune verpflichtet sich, anfallige Reparaturen zu übernehmen, gleichzeitig entrichten private Betreiber Wassergebühren an Kommunen. Das Resultat ist sauberes Trinkwasser und eine bessere Versorgung der Bürgerinnen und Bürger.

Es braucht Zeit und Geduld, bis solche Resultate zustande kommen. Beteiligung und Mitsprache der Bürgerinnen und Bürger ist unumgänglich, denn nur so erfährt die Kommune von den Bedürfnissen ihrer Bevölkerung. Deswegen wird neben der Schulung von Kommunen die Sensibilisierung der Bürgerinnen und Bürger und der Austausch zwischen allen Beteiligten gefördert.

Öffentliche Anhörung in der Kommunalverwaltung von Nablus, Palästina.

Wie ein verstärkter Bürger-Staat-Dialog und eine erhöhte Transparenz über den Finanzhaushalt und andere kommunale Entscheidungen herbeigeführt werden kann, zeigt das Beispiel Palästina. In den Palästinensischen Gebieten führt die GIZ ein Reformprogramm zur Kommunalentwicklung durch. Mit dem Ziel, die Beziehungen zwischen Staat und Bürgern zu verbessern, werden Kommunalregierungen darin unterstützt, kommunale Dialogplattformen und moderne Kommunikationswege zu den eigenen Bürgern aufzubauen. Ein solches Instrument sind Public Hearings: Bei moderierten öffentlichen Anhörungen können Bürger ihnen wichtige Themen vorbringen und mit Vertretern der Kommune diskutieren. Zudem kann die Kommune über Haushaltsentscheidungen und das Budget informieren.

Ähnlich verhält es sich in Ruanda, wo die GIZ im Bereich Dezentralisierung aktiv ist: Über Dialogforen können die Bürgerinnen

und Bürger Einfluss auf kommunale Planungsprozesse nehmen. Darüber hinaus arbeitet das Dezentralisierungs-Vorhaben im Bereich der Fiskaldezentralisierung. So wurden 2016 100 Distriktangestellte im Bereich interne Rechnungsprüfung fortgebildet, damit sie interne Qualitätskontrollen lokaler Finanzmanagement-Prozesse durchführen können. Dadurch verbessert sich langfristig die Qualität der Verwaltung kommunaler Finanzmittel. Auf nationaler Ebene arbeitet das Vorhaben mit der nationalen Steuerbehörde zusammen und leistet unter anderem Beratungstätigkeiten zur effektiveren Registrierung von Steuerzahlern, Erhöhung der Steuerehrlichkeit und Sensibilisierungs- und Aufklärungskampagnen für Steuerzahler.

Die Erhöhung von Eigeneinnahmen auf lokaler Ebene kann Transferleistungen des Staates nicht ersetzen. Aber sie bietet Städten und Kommunen eine Möglichkeit, eigenverantwortlich zu planen, durch einen trans-

parenten Umgang mit Geld das Vertrauen der Bevölkerung in die lokale Regierung zu erhöhen und die lokale Zukunft mit ihnen gemeinsam zu gestalten. | |

Weiterführende Links:

DeLoG Website: www.delog.org

GIZ-Ansatz: Dezentrale Regierungs- und Verwaltungssysteme: bürgernah, demokratisch und leistungsfähig: www.giz.de/fachexpertise/downloads/giz2014-de-dezentralisierung_dezentrale_regierungs-_und_verwaltungssysteme.pdf



Lea Flaspöhrer

ist als Beraterin im GIZ-Vorhaben Governance für "Dezentralisierung" und "Local Governance" zuständig und im Sekretariat des DeLoG Netzwerkes tätig.

Anzeige

WELT-SICHTEN

MAGAZIN FÜR GLOBALE ENTWICKLUNG UND ÖKUMENISCHE ZUSAMMENARBEIT

Das Magazin für alle, die mehr wissen wollen.

- Weltwirtschaft und Entwicklungspolitik
- Klimawandel und Umweltschutz
- Friedensfragen und die Rolle der Religionen

WELT-SICHTEN analysiert, hinterfragt, erklärt und macht neugierig. Die Zeitschrift bringt Reportagen, Berichte und Interviews über die Länder des Südens und über globale Fragen – jeden Monat direkt ins Haus.

Testen Sie uns!

Kostenloses Probe-Abo unter www.welt-sichten.org oder Telefon 069-58098-138



- sachlich
- kritisch
- gründlich

Dieses Dossier ist eine Beilage zur Ausgabe 3-2018 von welt-sichten.

Konzept und Redaktion: Anna Kravtšenko (GIZ), Anja Ruf (im Auftrag von welt-sichten)

Gestaltung: Angelika Fritsch

Verantwortlich i.S.d.P.: Anna Kravtšenko (GIZ)

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung des Herausgebers wieder.

Redaktion „welt-sichten“
Postfach 50 05 50
D-60394 Frankfurt/Main
www.welt-sichten.org

Bestellung bei:
x4d@giz.de

Anzeige



**VERSTÄRKEN SIE
UNSER TEAM
VON EXPERTEN (M/W)
WELTWEIT**

www.giz.de/jobs

Die GIZ – leidenschaftlich dabei