



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

Good Financial Governance in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Die Förderung guter Regierungsführung im Bereich der öffentlichen Finanzen
BMZ-Sektorkonzept

BMZ-Strategiepapier 4 | 2014



Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1. Einleitung	5
1.1 Funktion und Ziele des Sektorkonzeptes	5
1.2 Verbindlichkeiten und Adressaten	6
2. Entwicklungspolitische Bedeutung und Definition von Good Financial Governance	7
2.1 Die entwicklungspolitische Relevanz öffentlicher Finanzsysteme	7
2.2 Öffentliche Finanzen in der internationalen Diskussion	7
3. Der Good Financial Governance-Ansatz in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit	9
3.1 Darstellung des Ansatzes	9
3.2 Ziele und Wirkungen von Good Financial Governance	10
4. Das deutsche Engagement zu Good Financial Governance – Herausforderungen und Perspektiven	12
4.1 Die Teilbereiche von Good Financial Governance	12
4.2 Good Financial Governance in unterschiedlichen Länderkontexten	18
4.3 Schnittstellen von Good Financial Governance mit anderen Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit	21
5. Die Umsetzung von Good Financial Governance in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit	24
5.1 Modalitäten, Instrumente und Kooperationen	24
5.2 Handlungsleitende Grundsätze	28
5.3 Ausblick	29
Anhang	30
I. Abkürzungen	30
II. Ausgewählte Dokumente und Literatur	30
a) Internationale Vereinbarungen und Abkommen	30
b) Konzepte und Strategiepapiere des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	31
c) Wichtige Organisationen und Informationsquellen	31

Zusammenfassung

Die deutsche Entwicklungspolitik wirkt darauf hin, dass die Entwicklungsländer **mehr Eigenverantwortung** übernehmen, um finanzielle Ressourcen zu mobilisieren und diese in entwicklungswirksame Politikmaßnahmen umzusetzen. Ein **transparentes, legitimes und entwicklungsorientiertes öffentliches Finanzwesen** ist dabei entscheidend für nachhaltige Entwicklungserfolge. Mit dem vorliegenden Konzept verfolgt das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) das Ziel, die Wirkung des deutschen entwicklungspolitischen Engagements im Bereich der öffentlichen Finanzen zu erhöhen und die internationale Diskussion zu diesem Thema mitzugestalten.

Das BMZ vertritt einen ganzheitlichen, wertebasierten **Ansatz zur guten Regierungsführung im Bereich der öffentlichen Finanzen (Good Financial Governance, GFG)**. Der GFG-Ansatz des BMZ basiert auf der Berücksichtigung von **drei Dimensionen** sowie den **Wechselwirkungen** zwischen diesen:

- 1) die Prinzipien **guter Regierungsführung** wie etwa Transparenz und Rechtsstaatlichkeit (normative Dimension),
- 2) rechtliche **Rahmenbedingungen, Strukturen** und politische **Interessen** (politökonomische Dimension) sowie
- 3) technische **Prozesse** und **Instrumente** beziehungsweise das Management der öffentlichen Finanzen (*Public Financial Management, PFM*) (technische Dimension).

Erfolgreiche Reformprozesse von öffentlichen Finanzsystemen sind komplex und hängen von politischen, ökonomischen, sozialen und historisch-kulturellen Faktoren ab. Das Management der öffentlichen Finanzen kann daher nicht rein technisch und isoliert betrachtet werden, sondern muss die Werte unserer

Entwicklungspolitik wie Menschenrechtsbasierung, die Förderung einer sozialen und nachhaltigen Marktwirtschaft sowie von freiheitlich-demokratischen Gesellschaftsordnungen und nicht zuletzt die Eigeninitiative der Menschen berücksichtigen. Bi- und multilaterale Geber und Organisationen haben sich dazu verpflichtet, PFM-Reformprogramme ambitionierter und systematischer anzugehen und in den Kontext von GFG zu stellen. Deutschland hat dies maßgeblich mitgestaltet und den hier verwendeten Begriff **Good Financial Governance** mitgeprägt. Das BMZ positioniert sich damit in der internationalen Debatte.

Die Unterstützung von Reformen der öffentlichen Finanzen ist ein zentraler Beitrag der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Effiziente und transparente öffentliche Finanzsysteme haben positive Wirkungen auf **nachhaltige Entwicklung und Armutsreduzierung**. Auch im Zusammenhang mit der Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit kommt effizienten öffentlichen Finanzsystemen eine große Bedeutung zu: Als zentrales Steuerungsinstrument des Staates werden über sie finanzielle Mittel mobilisiert, kanalisiert und kontrolliert.

Die Unterstützung von Partnerländern bei der **Mobilisierung eigener Einnahmen für die Erreichung nachhaltiger Entwicklungsziele** ist eines der Ziele des BMZ für den Post-2015-Prozess. Nicht zuletzt werden Partnerländer dadurch unabhängiger von Leistungen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (*Official Development Assistance, ODA*). Ein zentraler Aspekt dabei ist die Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -vermeidung.

Deutschland setzt sich dafür ein, die Ursachen von **illegalen Finanzströmen** zu bekämpfen, die sich unter anderem aus Steuerhinterziehung speisen und so die Staatsfinanzen erodieren. Dies trifft schwache Strukturen in Entwicklungsländern besonders, da sie

den Strategien international agierender Netzwerke oder Konzerne kaum effiziente Maßnahmen entgegensetzen können.

Mit der Förderung von GFG verfolgt das BMZ das Ziel, **gute Regierungsführung** zu stärken, indem staatliche **Leistungsfähigkeit** und **Transparenz** gefördert werden. Hier bestehen wichtige Schnittstellen mit der **Korruptionsbekämpfung**. Nationalen Steuersystemen kommt im Rahmen von GFG eine besondere Bedeutung zu. Sie fördern die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit dem Staat und stärken **Rechenschaft**.

GFG fördert die **ökologische Nachhaltigkeit**, etwa indem die Haushaltskapazitäten der Partnerländer gestärkt werden, um Finanzmittel zum Klimaschutz umzusetzen. Auch in **Sektoren** wie Bildung, Gesundheit und Ernährungssicherung ist GFG für eine effiziente **Dienstleistungserbringung** zentral. Zur Förderung **ländlicher Räume** kommt der Fiskaldezentralisierung große Bedeutung zu. Ein nachhaltiges Schuldenmanagement gewährleistet **Generationsgerechtigkeit**.

Um GFG zu stärken, orientiert sich das BMZ an den folgenden **handlungsleitenden Grundsätzen**, über die wesentliche Vorteile deutscher

Entwicklungszusammenarbeit effizient genutzt und die internationale Diskussion befördert werden soll:

- **Werte und Interessen** als Grundlage des deutschen Engagements wie Menschenrechtsbasierung, Förderung einer sozialen und nachhaltigen Marktwirtschaft sowie von freiheitlich-demokratischen Gesellschaftsordnungen,
- **Eigenverantwortung** und **Eigenfinanzierungsmöglichkeiten** stärken,
- **Nutzung von Finanzsystemen der Partner**,
- eine größere **Harmonisierung** und Arbeitsteilung im Geberkreis,
- größere **Politikkohärenz**, besonders in der internationalen Steuerpolitik,
- die Unterstützung breiter **Reformallianzen** in den Partnerländern mit unterschiedlichen Akteuren und
- eine effizientere Verzahnung der unterschiedlichen **entwicklungspolitischen Instrumente** (technische und finanzielle Zusammenarbeit) sowie der bi- und multilateralen Zusammenarbeit.

1. Einleitung

Gute Regierungsführung im Bereich der öffentlichen Finanzen – Good Financial Governance – ist eine unabdingbare Voraussetzung für wirtschaftliche sowie sozial und ökologisch nachhaltige Entwicklung. Sie ist gleichzeitig Ausdruck einer wertebasierten Politik. Ein entwicklungsorientiertes öffentliches Finanzmanagement zeichnet sich dadurch aus, dass es neben reinen Effizienzgesichtspunkten auch auf Nachhaltigkeit, Verwirklichung der Menschenrechte, demokratische Legitimation, Transparenz und Partizipation ausgerichtet ist.

Für ein neues globales Rahmenwerk, das die Millenniumsentwicklungsziele nach 2015 ablösen wird, ist dies besonders relevant: Good Financial Governance (GFG) ist ein Schlüsselement, um den Auftrag, die weltweite Armut zu bekämpfen, dem sich die internationale Gemeinschaft verschrieben hat, wirksam zu erfüllen.

Die internationale Entwicklungszusammenarbeit sowie die Regierungen der Kooperationsländer haben bereits wesentliche Anstrengungen unternommen, um weltweit Armut und Ungleichheit zu reduzieren. Diese Anstrengungen müssen fortgesetzt und in ihrer bisherigen Reichweite der Erfolge, ihrer Nachhaltigkeit und Qualität verbessert werden. Globale Armutsreduzierung, ökologisch und sozial nachhaltiges Wirtschaften, der Erhalt natürlicher Ressourcen sowie Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte und gute Regierungsführung können nur wirksam erreicht werden, wenn Good Financial Governance im Fokus internationaler Anstrengungen steht. Hier kommt der Integration und Gewichtung des Themas in einem neuen globalen Zielsystem für nachhaltige Entwicklung (Post-2015-Prozess) eine wesentliche Bedeutung zu. Das BMZ setzt sich daher auf internationaler Ebene dafür ein, dass die Ziele guter Regierungsführung auch im Bereich der öffentlichen Finanzen nach 2015 systematisch und umfassend verankert werden.

Das BMZ steht für eine wertebasierte Entwicklungspolitik und setzt sich für eine kohärente Ausrichtung seiner Politik auf Armutsreduzierung sowie auf ökologisch nachhaltige und sozial gerechte Entwicklung ein. In den verschiedenen Bereichen der guten Regierungsführung – insbesondere Korruptionsbekämpfung, Partizipation und Rechenschaft – sowie in den Bereichen ökologisches Wirtschaften, Ernährungssicherung und Privatwirtschaftsförderung werden Aspekte von Good Financial Governance zunehmend berücksichtigt.

1.1 FUNKTION UND ZIELE DES SEKTORKONZEPTS

Das vorliegende Konzept verdeutlicht die zentrale Rolle von guter Regierungsführung im Bereich der öffentlichen Finanzen für die deutsche Entwicklungspolitik. Seine Umsetzung soll über die Förderung von Transparenz und Leistungsfähigkeit der öffentlichen Finanzsysteme in Kooperationsländern zu Armutsreduzierung und Entwicklung beitragen.

Das BMZ präsentiert in diesem Konzept wesentliche und entscheidungsrelevante Argumentationshilfen und Informationsquellen für die Gestaltung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Das Konzept beinhaltet **entwicklungspolitische Vorgaben** für die Erstellung von Regional- und Länderstrategien der bilateralen Entwicklungspolitik und stellt eine Entscheidungshilfe für das Identifizieren, Prüfen, Planen, Durchführen, Steuern und Evaluieren von Vorhaben der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Bereich der öffentlichen Finanzen dar. Es definiert Handlungsrahmen und Handlungsbedarf für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit.

Es leitet zudem die **Positionierung** der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in der internationalen Debatte, in der Zusammenarbeit mit

multilateralen Organisationen wie Weltbank, Internationaler Währungsfonds (IWF) und die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (*Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD*) und in der europäischen Entwicklungszusammenarbeit. Zudem bildet das Konzept die Grundlage für den Dialog mit der allgemeinen Öffentlichkeit und für die Kommunikation mit dem Deutschen Bundestag.

Das Konzept ergänzt das BMZ-Konzept 172 zur Förderung von Good Governance in der deutschen Entwicklungspolitik (2009), das die Bedeutung von GFG als wichtiges Handlungsfeld der deutschen Entwicklungszusammenarbeit hervorhebt, und knüpft an das Positionspapier “Steigerung der Wirksamkeit in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit – Positionspapier zur Stärkung und Nutzung von Partnersystemen” (2010) an. Es weist Berührungspunkte mit anderen einschlägigen BMZ-Strategiepapieren zu Antikorruption und Integrität (2012), Armut, Menschenrechten und extraktiven Rohstoffen sowie zum übersektoralen Konzept “Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik” (2014) auf.

1.2 VERBINDLICHKEITEN UND ADRESSATEN

Das Konzept ist für die Durchführungsorganisationen der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR) und Physikalisch-Technische Bundesanstalt (PTB)) sowie für das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) verbindlich. Für die Geschäfte im eigenen Risiko der KfW und der KfW-Tochter Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH (DEG) sowie den Geschäftsbereich International Services (IS) der GIZ gilt es als Richtschnur. Für das deutsche entwicklungspolitische Engagement in multilateralen Einrichtungen, insbesondere bei den Vereinten Nationen, bei der Europäischen Union und bei den multilateralen Entwicklungsbanken, ist es handlungsleitend. Für Nichtregierungsorganisationen und privatwirtschaftliche Akteure dient es als Orientierungshilfe.

Das BMZ wird die Anwendung und Umsetzung des Konzepts sowie Aktualisierungsanforderungen regelmäßig überprüfen und dabei an den hier definierten Grundsätzen zur Umsetzung anknüpfen.

2. Entwicklungspolitische Bedeutung und Definition von Good Financial Governance

2.1 DIE ENTWICKLUNGSPOLITISCHE-RELEVANZ ÖFFENTLICHER FINANZSYSTEME

Nur wenn ein Staat in der Lage ist, (i) genügend Mittel zur nachhaltigen Finanzierung von Entwicklungszielen zu mobilisieren, (ii) seine Politik und die mit ihr verbundenen Prioritäten effektiv und transparent über den öffentlichen Haushalt umzusetzen und (iii) für eine wirksame Finanzkontrolle zu sorgen, kann er effektiv gegen Armut vorgehen und wirtschaftliche und soziale Entwicklung fördern.

Als zentrales Steuerungsinstrument des Staates sind öffentliche Finanzsysteme besonders relevant, um auf wirtschaftliche und gesellschaftliche Herausforderungen, wie etwa die zunehmende Bevölkerungsdynamik, zu reagieren. Vor allem in jungen Gesellschaften müssen demografische Risiken abgedeckt werden. Hier entsteht ein besonders hoher Bedarf an der Bereitstellung staatlicher Dienstleistungen, zum Beispiel im Bildungs-, Gesundheits-, Ernährungs- und Infrastrukturbereich, insbesondere in ländlichen Räumen. Zur Deckung solcher Bedarfe ist gute Regierungsführung im Bereich der öffentlichen Finanzen unerlässlich.

Gute Regierungsführung im Bereich der öffentlichen Finanzen ist sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite ein zentraler Ansatz, um transparentes, legitimes und entwicklungsorientiertes staatliches Handeln zu fördern.

2.2 ÖFFENTLICHE FINANZEN IN DER INTERNATIONALEN DISKUSSION

ÖFFENTLICHE FINANZSYSTEME NUTZEN UND STÄRKEN

Die UN-Konferenzen zur Entwicklungsfinanzierung (Monterrey 2002 und Doha 2008), die Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der

Was ist GFG?

Good Financial Governance (GFG) liegt vor, wenn staatliches Handeln im Bereich der öffentlichen Finanzen auf Einnahmen- und Ausgabenseite transparent, legitim und entwicklungsorientiert ausgerichtet ist. GFG impliziert leistungsfähige und rechenschaftspflichtige staatliche Institutionen und Finanzverwaltungen, die in einem rechtsstaatlichen Rahmen agieren, sowie funktionierende Rechnungshöfe und parlamentarisch und zivilgesellschaftlich verankerte Kontrollmechanismen und -institutionen.

Entwicklungszusammenarbeit (2005) und die Busan-Erklärung (2011) stellten die Bedeutung der Systeme der öffentlichen Finanzen in der internationalen entwicklungspolitischen Diskussion deutlich heraus und Initiativen zu ihrer Verbesserung haben stark an Bedeutung gewonnen. Im Rahmen der Entwicklungspartnerschaft von Busan (Busan Partnership For Effective Development Cooperation, 2011 – Wirksamkeitsagenda) verpflichteten sich die Geber, zur Abwicklung von Entwicklungszusammenarbeit die **Partnersysteme zu nutzen und zu stärken**. Dazu zählen zum Beispiel rechtliche und administrative Verfahren wie Beschaffung, Vergabe, Rechnungslegung und Berichterstattung im Rahmen von programm-basierten Ansätzen.

ZUR ERHÖHUNG DER EIGENEINNAHMEN DER ENTWICKLUNGSLÄNDER BEITRAGEN

Ein fester Bestandteil dieser Erklärungen ist die Betonung der Eigenverantwortung der Entwicklungsländer für die **Mobilisierung eigener Einnahmen** zur Erreichung nationaler und internationaler Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsziele. Die Mobilisierung eigener Einnahmen der Partnerländer wurde bereits während der UN-Konferenz in Monterrey 2002 thematisiert, in den Folgekonferenzen immer wieder aufgegriffen und spielt nun eine wichtige

Rolle in der Diskussion um die Post-2015-Agenda und um den damit verbundenen **Prozess zur Entwicklungsfinanzierung** (*Financing for Development*). Dadurch werden Partnerländer unabhängiger von Leistungen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit.

Seit der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 hat sich sowohl in Industrieländern als auch in Entwicklungs- und Schwellenländern das Bewusstsein durchgesetzt, dass mehr fiskalischer Spielraum durch solide Eigenfinanzierung und effiziente Ausgabenpolitik die Widerstandskraft gegenüber externen Schocks erhöht.

ILLEGALE FINANZSTRÖME VERRINGERN

Im Rahmen von G7/G8 und G20 werden Maßnahmen ergriffen mit dem Ziel, weltweit Steuervermeidung und illegale Finanzströme zu unterbinden und zu bekämpfen. Quellen für illegale Finanzströme sind beispielsweise Steuerhinterziehung, Korruption und organisierte Kriminalität. Illegale Finanzströme unterwandern Entwicklungsfinanzierung, indem sie ein Vielfaches der als öffentliche Entwicklungszusammenarbeit bereitgestellten Mittel den Ländern wieder entziehen. Schätzungen der in Washington ansässigen Nichtregierungsorganisation *Global*

Financial Integrity (GFI) zufolge wird das Ausmaß illegaler Finanzflüsse aus Entwicklungsländern zwischen 2002 und 2011 auf etwa 5,9 Billionen US-Dollar beziffert. Die Schätzungen sind nicht unumstritten bei Weltbank und anderen Experten zur Entwicklungsfinanzierung, weisen aber auf die Relevanz des Phänomens hin. Die explizite Unterstützung durch G8 (insbesondere beim Gipfel am Lough Erne, Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, 2013) und G20 von internationalen Standards wie dem automatischen Informationsaustausch in Steuersachen, dem Aktionsplan gegen Gewinnkürzungen und Gewinnverlagerungen multinational tätiger Unternehmen (*Base Erosion and Profit Shifting, BEPS*) und die Zusagen zur Benennung des wirtschaftlichen Eigentümers (*beneficial ownership*), erhöhten den internationalen Druck zur Verbesserung der öffentlichen Finanzsysteme weltweit und bieten die Chance zu weitreichenden Reformen und internationaler Kooperation auch mit Entwicklungsländern.

Diese Verpflichtungen eröffnen weitere Möglichkeiten zur Gestaltung einer kohärenten internationalen Politik innerhalb der Bundesregierung im Steuerbereich und bei der Vermeidung illegaler Finanzströme. Sie sind handlungsleitend für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit.

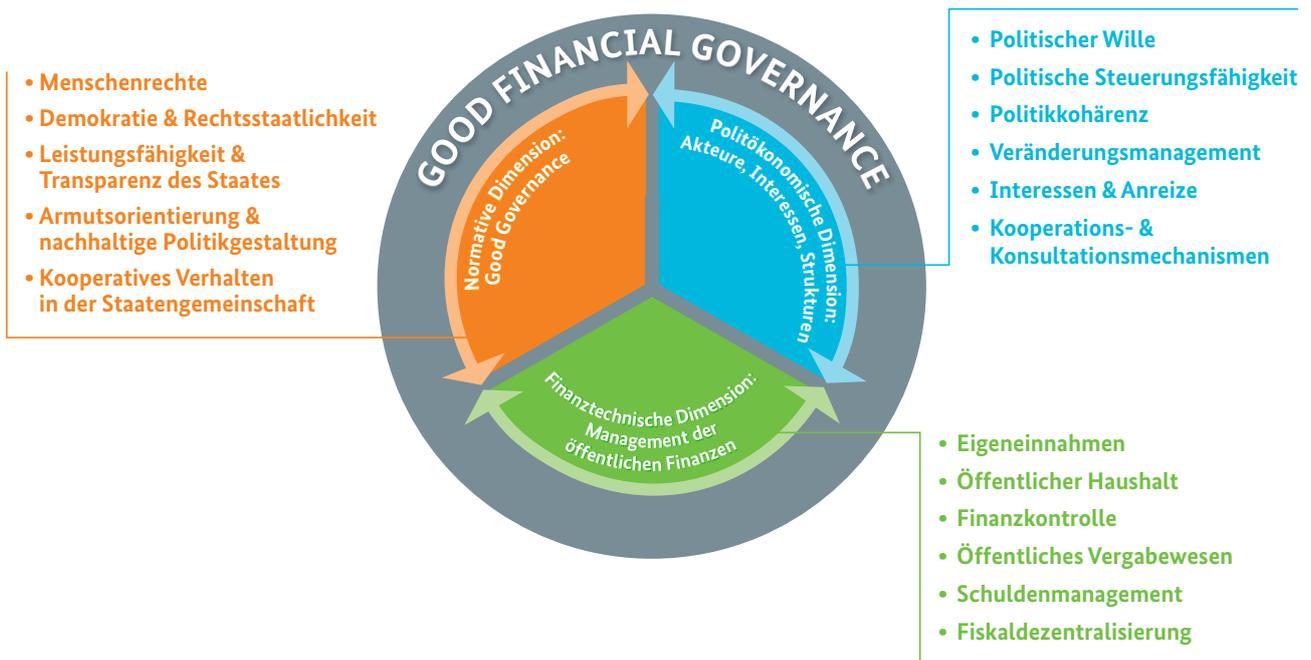
3. Der Good-Financial-Governance-Ansatz in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

3.1 DARSTELLUNG DES ANSATZES

Die Förderung von Good Financial Governance ist Ausdruck einer wertebasierten Entwicklungspolitik. Das entwicklungspolitische Engagement Deutschlands soll zu guter Regierungsführung, rechtsstaatlichen Grundsätzen, Transparenz und Partizipation beitragen. In der Überzeugung, dass der Staat für die Menschen da ist und nicht die Menschen für den Staat, soll es zudem den einzelnen Menschen gegenüber staatlichen Institutionen stärken. Um gute Regierungsführung im Bereich der öffentlichen Finanzen zu stärken und die Wirkung des deutschen Engagements zu erhöhen, verfolgt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit den mehrdimensionalen Good Financial Governance-Ansatz (siehe Grafik).

Good Financial Governance ist ein ganzheitlicher, systemischer und wertebasierter Ansatz. Dementsprechend unterstützt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit die Effektivität und Effizienz staatlichen Handelns in den Bereichen Eigeneinnahmen, öffentlicher Haushalt, Finanzkontrolle, Schuldenmanagement, Fiskaldezentralisierung und öffentliches Vergabewesen und betrachtet die Wechselwirkungen der einzelnen Teilbereiche. Nach diesem Ansatz umfasst GFG sowohl die Einnahmen- als auch die Ausgabenseite der öffentlichen Finanzen und alle Prozesse und Institutionen, die zum Ziel haben, die Generierung und Verwendung öffentlicher Ressourcen zu regulieren, zu organisieren und zu kontrollieren. Ein qualifizierter Verwaltungsapparat ist Voraussetzung für die Umsetzung finanztechnischer

Dimensionen und Handlungsfelder von Good Financial Governance



Prozesse und zur Erreichung von GFG. In der internationalen Diskussion wird diese **finanztechnische Dimension** von GFG als *Public Financial Management (PFM)* bezeichnet.

Bei der Förderung von GFG kommt es jedoch auch darauf an, über die Stärkung technisch-fachlicher Kapazitäten hinauszugehen und gerade auch die nicht-technischen, häufig politischen Aspekte zu adressieren. Reformen im Bereich der öffentlichen Finanzen stellen sensible politische Prozesse dar, da sie in die Machtstrukturen und die Verteilung von Ressourcen innerhalb einer Gesellschaft eingreifen. Um erfolgreiche Reformprozesse zu gestalten, berücksichtigt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit daher in der **politökonomischen Dimension** von GFG auch die unterschiedlichen Akteure, ihre Interessen sowie ihr Zusammenwirken in formell-rechtlichen und informellen Strukturen. Dazu gehören zum Beispiel Aspekte des politischen Willens und der Steuerungsfähigkeit der Regierung, Politikkohärenz, Anreizsysteme und Kooperationsmechanismen, die Reformen beeinflussen.

Zentrales Anliegen des ganzheitlichen GFG-Ansatzes ist die Förderung von nachhaltiger Entwicklung. Daher berücksichtigt der GFG-Ansatz in seiner **normativen Dimension** die allgemeine Governance-Situation im Land und ihre Wechselwirkungen zu Reformen im Bereich der öffentlichen Finanzen. Staatliche Akteure in den Systemen der öffentlichen Finanzen, insbesondere Finanz- und Fachministerien, können nachhaltiger agieren, wenn sie in einem konstruktiven Austausch mit zivilgesellschaftlichen und privatwirtschaftlichen Akteuren stehen. Vor diesem Hintergrund kommt der Förderung politischer Teilhabe und Rechenschaft im Rahmen von GFG eine große Bedeutung zu.

Nicht jedes Reformprogramm kann alle Elemente der drei Dimensionen gleichzeitig berücksichtigen oder beeinflussen. Je nach Kontext, Ziel und Ressourcen

Box 1

Warum Good Financial Governance?

GFG trägt zur Erreichung der Ziele von guter Regierungsführung bei und ist damit auf nachhaltige Entwicklung ausgerichtet:

- GFG trägt durch die Förderung von sozio-ökonomisch und ökologisch nachhaltiger Finanzpolitik zu **Armutsreduzierung und nachhaltiger Politikgestaltung** bei.
- GFG unterstützt über eine Verringerung von ungerechten Unterschieden in der Vermögensverteilung den Schutz und die Gewährleistung von **Menschenrechten** sowie die Förderung einer **sozialen und nachhaltigen Marktwirtschaft**.
- GFG erhöht die **Transparenz** des Staates und verbessert so die Voraussetzungen für die Meinungsbildung, **politische Teilhabe** und **Eigeninitiative der Menschen**.
- GFG unterstützt die Gewaltenteilung und fördert somit die **Rechtsstaatlichkeit** und **Leistungsfähigkeit** staatlicher Institutionen sowie die **Korruptionsprävention** im Bereich der öffentlichen Finanzen.
- GFG auf der Einnahmen- und Ausgabenseite ermöglicht bürgerliche Mitwirkungs- und Kontrollansprüche und fördert so **Demokratie und Rechenschaft** sowie konstruktive **Beziehungen** zwischen Staat und Gesellschaft.

müssen die relevanten Elemente ausgewählt werden, was in einem dynamischen Umfeld regelmäßig zu überprüfen ist.

3.2 ZIELE UND WIRKUNGEN VON GOOD FINANCIAL GOVERNANCE

Entwicklungspolitische Maßnahmen im Bereich GFG zielen darauf ab, das Management der öffentlichen Finanzen (in den Handlungsfeldern Eigeneinnahmen, öffentliches Haushaltsmanagement, Finanzkontrolle, öffentliches Beschaffungswesen, Schuldenmanagement und Fiskaldezentralisierung) an den Prinzipien guter Regierungsführung auszurichten und in den jeweiligen Governance-Kontext des Kooperationslandes einzubetten. Das heißt, dass sie insbesondere das Niveau staatlicher Leistungsfähigkeit, Transparenz und demokratisch legitimer Kontrolle berücksichtigen. Beispielhaft lässt sich entlang der Kernfunktionen öffentlicher Finanzsysteme zeigen, wie die einzelnen GFG-Dimensionen miteinander in Wechselwirkung stehen:

- Für die Finanzierung nachhaltiger Entwicklungsziele müssen Kooperationsländer deutscher Entwicklungszusammenarbeit in der Lage sein, eigene Finanzmittel zu mobilisieren sowie effiziente und gerechte Steuersysteme zu schaffen (fiskalische Funktion).
- Ein ausgleichendes Steuersystem kann Unterschiede in der Vermögensverteilung verringern und einen stabileren gesellschaftlichen Rahmen schaffen (sozialpolitische Funktion).
- Die verfügbaren Finanzmittel müssen kohärent gemäß der nationalen Entwicklungsstrategie und abgestimmt zwischen den verschiedenen Ressorts und staatlichen Ebenen den Akteuren zugeteilt werden (Lenkungsfunktion).
- Die Allokation und Verausgabung der Mittel muss dabei transparent verlaufen und überprüfbar sein (Kontrollfunktion).

4. Das deutsche Engagement zu Good Financial Governance – Herausforderungen und Perspektiven

Eine Unterstützung der verschiedenen Teilbereiche und Handlungsfelder der öffentlichen Finanzen ist oftmals nur in Arbeitsteilung mit anderen Gebern möglich. Es ist für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit daher notwendig, die Interventionsfelder für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit sorgfältig auszuwählen und zu kombinieren. Je nach Länderkontext und Bedarfen der Kooperationspartner kann die technische und/oder finanzielle Unterstützung unterschiedlich ausgestaltet sein und jeweils andere Teilbereiche können dabei in den Fokus rücken. Deshalb werden im Folgenden die für die einzelnen GFG-Handlungsfelder spezifischen Zielsetzungen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit definiert und aus der GFG-Perspektive beschrieben. Um im Sinne von GFG zu größeren Reformfolgen beizutragen, sollten die Handlungsfelder nicht isoliert betrachtet werden. Beispielsweise kann die einseitige Stärkung der Einnahmeseite das Staat-Bürger-Verhältnis empfindlich stören, wenn nicht gleichzeitig im Gegenzug zu einer höheren steuerlichen Belastung eine effiziente und transparente Verausgabung der Mittel zu besseren staatlichen Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger führt. Ebenso sollten umfangreiche Reformen im Haushaltsbereich nicht vorangetrieben werden, ohne die daraus folgenden Konsequenzen für die Kapazitäten der Kontrollinstanzen Parlament und Rechnungshöfe mitzudenken.

4.1 DIE TEILBEREICHE VON GOOD FINANCIAL GOVERNANCE

EIGENEINNAHMEN

Ziel der Unterstützung von Reformen im Einnahmehereich durch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit ist es, die Fähigkeit der Kooperationsländer zur Eigenfinanzierung zu verbessern. In diesem Rahmen unterstützt die deutsche

Entwicklungszusammenarbeit Reformen von Steuerpolitik und Steuerverwaltung gleichermaßen.

Mit der Ausgestaltung der **Steuerpolitik** verfolgt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit das Ziel, die Leistungsfähigkeit und Gerechtigkeit von Steuersystemen in Partnerländern zu verbessern. Die Steuerpolitik setzt wichtige Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliches Engagement und Eigeninitiative zur wirtschaftlichen Entwicklung. Durch eine schrittweise Verbreiterung der Steuerbasis und die Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -vermeidung sowie von Korruption werden die Eigenfinanzierungsfähigkeit des Landes und die Steuergerechtigkeit erhöht. Progressive Steuersysteme, die nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip besteuern, tragen zum Abbau von Ungleichheiten bei. Auch das Streichen von Steueranreizen kann in

Box 2

Steuerverwaltung und Zivilgesellschaft in Nepal

Die deutsche technische Zusammenarbeit berät seit 2008 die nepalesische Steuerverwaltung bei der Etablierung einer kompetenten, effizienten und serviceorientierten Steuererhebung: Softwareinfrastruktur und Datenbanken der Steuerverwaltung wurden ausgebaut, das Personal fachlich weitergebildet und eine Strategie zur verbesserten Serviceorientierung erarbeitet und umgesetzt. Besonders großer Wert wurde auf Aufklärungskampagnen für Steuerzahlerinnen und Steuerzahler gelegt. Durch diese Maßnahmen wurden Service und Transparenz entscheidend verbessert; mittlerweile genießt die Steuerverwaltung in der Öffentlichkeit hohes Ansehen. Seit Projektbeginn 2008 bis 2012 stieg die Zahl der registrierten Steuerzahlerinnen und Steuerzahler von 320.000 auf 800.000, eine Zunahme von 150 Prozent. Auch die Steuereinnahmen erhöhten sich allein zwischen 2011 und 2012 um 22 Prozent.

vielen Ländern dazu beitragen, Ungleichheiten zu reduzieren – bei gleichzeitiger Entlastung der Steuerverwaltung. Eine angemessene Besteuerung von Rohstoffen leistet in Ländern mit nennenswerten Rohstoffvorkommen einen bedeutenden Beitrag zur Mobilisierung eigener Einnahmen.

Effiziente und gerechte Steuersysteme erfordern eine effiziente und gerechte **Steuerverwaltung**. Transparentes, regelbasiertes und faires Verwaltungshandeln und Servicequalität verbessern die Zahlungsbereitschaft der Steuerpflichtigen und stärken ihr Vertrauen in den Staat. Auch eine verständliche Kommunikation von Verwaltungsabläufen und Steuergesetzen durch die Steuerverwaltungen erleichtern es den Steuerpflichtigen, ihren Verpflichtungen nachzukommen. Die Einbeziehung des informellen Sektors stellt hier eine Herausforderung dar. Zur Stärkung von Effektivität und Leistungsfähigkeit sind dabei besonders der Ausbau und die Verbesserung der Kapazitäten der Steuerverwaltung wichtig, beispielsweise durch Reformen im Organisationsaufbau oder durch die Nutzung von Informationstechnologien. Ein funktionierender Dialog zwischen Staat und Steuerpflichtigen kann maßgeblich zur Verbesserung der Steuermoral beitragen und Steuerhinterziehung und Steuervermeidung reduzieren.

Da zunehmende regionale und globale wirtschaftliche Verflechtungen auch die Steuerbehörden vor neue Herausforderungen stellen, wächst der Bedarf in den Ländern, ihre Kapazitäten zur Bewältigung **grenzüberschreitender Steuersachverhalte** zu stärken. Steuervermeidung und -hinterziehung machen nicht an nationalen Grenzen halt und bedürfen verstärkt internationaler Zusammenarbeit. Die Verhandlung und Umsetzung von Doppelbesteuerungsabkommen und Abkommen über den Informationsaustausch in Steuersachen sowie die Gestaltung nationaler Gesetzgebung zu Verrechnungspreisen (BEPS) spielen in diesem Zusammenhang eine

wichtige Rolle. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit fördert den Aufbau von Kapazitäten der Entwicklungsländer, sich diesen grenzüberschreitenden Herausforderungen zu stellen und ihre Verwaltungskapazitäten einschließlich der notwendigen Kontrollmechanismen auszubauen. Nur so können sie die aufgrund der oben genannten OECD-Abkommen erlangten Informationen auch anfordern und effizient verwenden, um Steuern international einzutreiben.

ÖFFENTLICHER HAUSHALT

Mit der Unterstützung von Reformen im Haushaltsbereich verfolgt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit das Ziel, dass **Ausgabenplanung und -management** in ihren Partnerländern **entwicklungsorientiert** ausgerichtet sind und zur Umsetzung von Armutsbekämpfungs- und Entwicklungsstrategien beitragen. Ein strukturierter und umfassender Haushalt ist die wesentliche Voraussetzung für eine kohärente und transparente

Box 3

Reform der Fiskalpolitik in El Salvador

Zusammen mit anderen Gebern unterstützt die deutsche technische Zusammenarbeit seit 2011 die Regierung von El Salvador bei der Ausrichtung ihrer Fiskalpolitik auf Gerechtigkeit, Effizienz und Transparenz. Im Sinne des ganzheitlichen GFG-Ansatzes erfolgt eine Beratung sowohl auf der Einnahmenseite als auch auf der Ausgabenseite. So wird zusammen mit dem Finanzministerium ein neues Modell zur Haushaltsplanung und -steuerung entwickelt und implementiert, das ein integriertes Monitoring- und Evaluierungssystem, eine mittel- und langfristige Ausgabenplanung auf Ressortebene und die Einführung einer ergebnisorientierten Haushaltsführung umfasst. Deutlich erhöhte Einkommensteuereinnahmen sind bereits das Ergebnis der Maßnahme.

Politikgestaltung. Haushaltsaufstellung und -umsetzung sind das Spiegelbild der strategischen Prioritäten einer Regierung und ein zentrales Instrument der Politiksteuerung. So muss sichergestellt werden, dass gesetzte nationale Entwicklungsziele mit entsprechenden Mittelzuweisungen im Haushalt korrespondieren. Dazu gehören auch soziale, wirtschaftliche und ökologische Nachhaltigkeitsziele. Diese können nur effizient verfolgt und umgesetzt werden, wenn nationale Haushalte entsprechende Mittel enthalten, welche entsprechend verausgabt werden können.

Gute Regierungsführung im Haushaltsbereich liegt vor, wenn die Prozesse der Planung und Aufstellung, des Vollzugs und der Kontrolle der öffentlichen Haushalte durch Legitimität, Rechenschaftspflicht, Transparenz und angemessene Beteiligung der Bevölkerung gekennzeichnet sind. Daher kommt neben den Parlamenten auch anderen Formen der Bürgerbeteiligung große Bedeutung zu.

Zentrale Handlungsfelder im Haushaltsbereich sind die Verbesserung des Haushaltszyklus, die Stärkung wirkungsvoller Organisationsstrukturen sowie die Klärung des Rollenverständnisses der am Haushaltsprozess beteiligten Institutionen, insbesondere von Finanzministerium, Fachministerien und Parlament.

Dazu gehört der Ausbau ausreichender institutioneller und fachlich-technischer Kapazitäten zur Finanzgesetzgebung und (ergebnisorientierten) Haushaltsaufstellung, zum Haushaltsvollzug und zur dazugehörigen Berichterstattung. Konkret können zum Beispiel automatisierte Prozesse wie etwa integrierte Finanzmanagement-Systeme (*Integrated Financial Management Systems, IFMS*) eingeführt, Finanz- und Planungsministerien beraten und Verwaltungspersonal fortgebildet werden.

Zur Förderung von **Rechenschaft** setzt sich die deutsche Entwicklungszusammenarbeit für die Mitgestaltung des nationalen Haushalts durch die Zivilgesellschaft ein, etwa durch die Einführung partizipativer Planungsmechanismen oder durch die Nachverfolgung von Mittelzuweisungen und ihrer tatsächlichen Verwendung (*budget tracking*). Dieses

Box 4

Good Financial Governance in Ghana

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit unterstützt Ghana seit 2003 dabei, das System der öffentlichen Finanzen zu verbessern. Im Rahmen eines integrierten Ansatzes arbeitet die deutsche EZ eng mit dem Finanzministerium, der obersten Steuerverwaltung, der nationalen Beschaffungsbehörde und dem Parlament zusammen. Dabei sind die Maßnahmen der finanziellen und technischen Zusammenarbeit eng aufeinander abgestimmt und in einem gemeinsamen Programm verankert. Im Rahmen der deutschen technischen Zusammenarbeit wird Beratung zur Umsetzung der nationalen Armutsreduzierungsstrategie sowie zum verantwortungsvollen und transparenten Umgang mit den Einnahmen aus extraktiven Ressourcen geleistet, die gezielt das Wirtschaftswachstum fördern sollen. Dazu wurden gemeinsam mit den politisch und fachlich Verantwortlichen Konzepte und Ansätze entwickelt, die zu einem transparenten und leistungsfähigen Steuersystem führten. Zudem wurden Haushaltsaufstellung und Haushaltsvollzug sowie die Qualität und Glaubwürdigkeit des Haushaltsverfahrens verbessert und die Rechenschaftspflicht gegenüber dem ghanaischen Parlament gestärkt. Die deutsche finanzielle Zusammenarbeit unterstützt GFG in Ghana im Rahmen der allgemeinen Budgethilfe und seit 2005 durch eine direkte Förderung des ghanaischen Rechnungshofs, dessen Prüfungsumfang so erweitert wurde.

Engagement wird ergänzt durch die Unterstützung von Fachplattformen für den überregionalen Wissens- und Erfahrungsaustausch, wie beispielsweise dem Zusammenschluss von nationalen Haushaltsdirektoren in Afrika (*Collaborative Africa Budget Reform Initiative, CABRI*).

FINANZKONTROLLE

Ziel der deutschen Entwicklungszusammenarbeit bei der Unterstützung von Reformen im Bereich der Finanzkontrolle ist es, eine **funktionierende unabhängige Finanzkontrolle für die Rechenschaftslegung** und Verbesserung der Leistungsfähigkeit des öffentlichen Sektors zu schaffen. Die externe Kontrolle überwacht die Einhaltung haushaltsrechtlicher Vorschriften beim Haushaltsvollzug und gewährleistet eine zweckbestimmte, wirtschaftliche und ordnungsgemäße Verwaltung staatlicher Mittel. Die Kontrolle von Regierung und Verwaltungsstrukturen eines Landes trägt zur Prävention von Begünstigungen und von unwirtschaftlichem Handeln der Exekutive bei. Neben dem Hauptakteur der externen Finanzkontrolle, dem nationalen Rechnungshof, sind Haushalts- und Rechnungsprüfungsausschüsse, Innenrevision, Verwaltungseinheiten sowie Justizwesen und Antikorruptionseinheiten weitere wichtige Akteure für die Stärkung der Rechnungslegung. Hier ergeben sich wichtige Schnittstellen zu unabhängigen Medien und zur Zivilgesellschaft. Erst durch geeignete Formen der Veröffentlichung der Prüfergebnisse und der öffentlichen Diskussion erhalten Parlamente, Bürgerinnen und Bürger sowie die Zivilgesellschaft Zugang zu diesen Informationen.

Im Bereich der Finanzkontrolle geht es primär um die Stärkung der Leistungsfähigkeit von **Rechnungshöfen** und das Leitbild einer bürgernahen, transparenten und dienstleistungsorientierten Verwaltung, die effektiv und effizient arbeitet. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit

- unterstützt über Organisations- und Rechtsberatung die Auf- und Ablauforganisation der Rechnungshöfe sowie die Verbesserung der rechtlichen Grundlagen, um die Unabhängigkeit der Rechnungshöfe im institutionellen Gefüge zu stärken,
- stärkt über Strategie- und Kontextberatung die Rolle der Rechnungshöfe, um sie zu einem wichtigen Impulsgeber für die Reform der öffentlichen Verwaltung zu machen,
- unterstützt Personal, um die Beratungsrolle und das Prüfverständnis der Rechnungshöfe zu verbessern und
- fördert über die deutsche finanzielle Zusammenarbeit Investitionen in die Infrastruktur, wie zum Beispiel Gebäude, die zur Stärkung der Unabhängigkeit und Effizienz der Rechnungshöfe häufig notwendig sind.

Das deutsche entwicklungspolitische Engagement im Bereich der Finanzkontrolle auf nationaler Ebene ist möglichst eng mit der Unterstützung regionaler Verbände der Obersten Finanzkontrollbehörden wie etwa in Afrika die *African Organisation of Supreme Audit Institutions (AFROSAI)*, in Lateinamerika die *Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS)* und in Asien die *Asian Organization of Supreme Audit Institutions (ASEANSAI)* zu verzahnen. Hier arbeitet die deutsche Entwicklungszusammenarbeit eng mit dem deutschen Bundesrechnungshof und den Landesrechnungshöfen zusammen.

ÖFFENTLICHES VERGABEWESEN

Der deutschen Entwicklungszusammenarbeit ist es ein zentrales Anliegen, die Vergabepolitik in ihren Partnerländern zu verbessern und damit langfristig die **Kosteneffizienz**, die öko-soziale Orientierung

Box 5**Der Rechnungshof in Mosambik**

Neben ihrem Beitrag zur Budgethilfe fördert die deutsche EZ in Mosambik den Aufbau von Regierungs- und Verwaltungssystemen und die aktive Teilhabe der Zivilgesellschaft. Ein Fokus liegt auf der Stärkung der innerstaatlichen Rechenschaftspflicht durch die Unterstützung des mosambikanischen Rechnungshofs, des Tribunal Administrativo, bei der die deutsche finanzielle und technische Zusammenarbeit mit anderen Gebern kooperiert. Gemeinsames Ziel ist die Stärkung und Ausweitung der externen Finanzkontrolle auf nationaler und dezentraler Ebene. Wichtige Impulse gab es dazu durch die von deutscher Seite unterstützte Kooperation mit dem brasilianischen Rechnungshof. Sie verbesserte die Qualität der Rechnungsprüfung in Mosambik und beschleunigte die Prüfungsverfahren. Eine neue Kommunikationsstrategie verbessert zudem das Verständnis der Prüfberichte bei einer breiteren Öffentlichkeit. Eine Kooperation mit dem afrikanischen Verband der Rechnungshöfe, AFROSAI, gab wichtige Impulse, die zur Einführung verbesserter Prüfstandards führten. Durch die Einrichtung von Regionalbüros wurde die Präsenz vor Ort gestärkt. Der mosambikanische Rechnungshof hat mittlerweile mehr als 400 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die nach internationalen Standards in der Rechnungsprüfung geschult wurden. Die Zahl der Rechnungsprüfungen wurde von sechs im Jahr 2003 auf 600 im Jahr 2010 gesteigert. Mehr als 450 leitende Angestellte des öffentlichen Dienstes wurden für ihren fehlerhaften Umgang mit öffentlichen Geldern zur Verantwortung gezogen. Außerdem wurden Trainings für Parlament, Zivilgesellschaft und Medien durchgeführt. Damit wurde ein wichtiger Beitrag zur Verbesserung von Transparenz und Rechenschaftslegung staatlichen Handels erbracht und ein zentraler Ansatzpunkt von GFG gestärkt.

und die **Transparenz** zu erhöhen und die öffentlichen Dienstleistungen zu verbessern. Die Vergabe von Aufträgen sollte entsprechend dem rechtlichen Rahmen erfolgen und das Vergabewesen soweit wie möglich von der Offenlegung wichtiger Informationen beziehungsweise Prozesse sowie von der Beteiligung wichtiger Akteure geprägt sein. Das Ziel der Beratung ist zudem, das öffentliche Vergabeverfahren wirtschaftlich, fristgerecht und belegbar umzusetzen.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit unterstützt das öffentliche Vergabewesen im Rahmen von GFG-Vorhaben, aber auch im Rahmen von Dezentralisierungs- und Verwaltungsreformprogrammen, vor allem über

- die Erarbeitung gesetzlicher Grundlagen und Regeln für das öffentliche Vergabewesen sowie die Erstellung von Mustern für Ausschreibungen, Verträge und Abrechnungen,
- die Begleitung des gesamten Vergabeverfahrens, inklusive Prüf- und Beschwerdemechanismen, durch den Aufbau von Arbeitseinheiten, die Bildung von (nationalen, regionalen und lokalen) Netzwerken sowie durch eine verbesserte Organisation von Arbeitsabläufen, inklusive dem Ausbau elektronischer Vergabeverfahren (*e-procurement*) und
- Kooperation rund um Personalauswahl und -ausbildung.

Die Querbezüge des öffentlichen Vergabewesens im System der öffentlichen Finanzen sind vielfältig: Durch die transparente Vergabe etwa von Lizenzen an Rohstoffunternehmen wird ein substanzieller Beitrag zur Generierung eigener Einnahmen geleistet. Das Vergabewesen ist Schlüssel zum wirksamen Haushaltsvollzug und zur Finanzkontrolle, da über

Box 6**Internationale Initiativen im öffentlichen Vergabewesen**

Der Rohstoff- und Bausektor stellen in vielen Kooperationsländern ein immenses Entwicklungspotenzial dar: Oft werden potenzielle Einnahmen nicht ausgeschöpft und Ausgaben nicht entwicklungsorientiert getätigt. Der Grund dafür ist oftmals bei den Unzulänglichkeiten des jeweiligen Vergabesystems zu finden. Hier setzen internationale Bestrebungen an, wie beispielsweise die Construction Sector Transparency Initiative (CoST). Die seit 2012 existierende Open Contracting Partnership, zielt unter Beteiligung der deutschen EZ darauf ab, die Offenlegung und Partizipation in den verschiedenen Phasen des Vergabeprozesses (von der Bedarfsplanung bis hin zum Abschluss eines Vertrages) zu erhöhen. Im Mittelpunkt stehen Verträge zwischen dem öffentlichen und dem privatem Sektor, vor allem im Rohstoffbereich. Neben den direkten Vertragsparteien ist auch die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur.

den Haushalt die Einnahmen in Form von öffentlichen Aufträgen verausgabt werden.

FISKALDEZENTRALISIERUNG

Die Stärkung der Eigenverantwortung auf dezentraler Ebene ist ein Kernanliegen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Das BMZ möchte so zur Förderung des Subsidiaritätsprinzips und mehr Bürgernähe beitragen. Reformen im Bereich der Fiskaldezentralisierung und der innerstaatlichen Finanzbeziehungen leisten damit wichtige Beiträge zu Good Financial Governance. Hier wirkt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit darauf hin, das **Finanzmanagement auf der subnationalen Ebene** zu verbessern sowie die angemessene **Verteilung von öffentlichen Einnahmen** innerhalb und zwischen den staatlichen Ebenen entsprechend der **Verteilung**

von Aufgaben und Funktionen zu fördern. Das Thema wird vor allem im Rahmen von Dezentralisierungsvorhaben unterstützt.

- Bei der Ausgestaltung der innerstaatlichen Finanzbeziehungen ist das Ziel des deutschen Engagements nicht nur, dass die subnationale Ebene für die Erfüllung ihrer Aufgaben ausreichende Einnahmen zur Verfügung hat, sondern dass sie auch eigenverantwortlich über die Mittelherhebung und -verwendung entscheiden darf (Fiskalautonomie). Dabei wird auch ein besonderer Schwerpunkt auf die Generierung eigener Einnahmen gelegt, um eigenverantwortliches Handeln auf subnationaler Ebene zu stärken. Die Sichtbarkeit der Besteuerung und damit die Rechenschaftspflicht sind auf kommunaler Ebene besonders groß. Dazu unterstützt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit zum Beispiel die Steuerpolitik und -verwaltungen auf lokaler Ebene.
- Für gesamtgesellschaftliche Stabilität sollten einheitliche Lebensbedingungen angestrebt werden. Dies ist insbesondere dort wichtig, wo die Einnahmemöglichkeiten oder die Kosten der öffentlichen Dienstleistungen stark zwischen Gebietskörperschaften variieren. Hier unterstützt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit bei der Verringerung ungerechter Unterschiede insbesondere zwischen den meist besser entwickelten urbanen Zentren und den oft weniger entwickelten ländlichen Räumen.
- Die Stärkung des lokalen Finanzmanagements, von der Mittelherhebung bis zur Verausgabung und Kontrolle, ist eine wesentliche Voraussetzung für die Übertragung weiterer Kompetenzen auf die subnationale Ebene. GFG kann hier außerdem wegen der größeren Nähe zu Bürgerinnen und Bürgern einen erheblichen

Beitrag zur Verbesserung der Beziehungen zwischen Bürgerinnen und Bürgern und dem Staat leisten. Allerdings sind Kapazitätsengpässe auf subnationaler Ebene oft noch ausgeprägter als auf der nationalstaatlichen Ebene.

SCHULDENMANAGEMENT

Ein wichtiges Anliegen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen von GFG ist, dass ihre Partnerländer ihre Entwicklungs- und Finanzbedarfe decken können und dabei ein nachhaltiges Schuldenniveau halten. Das Schuldenmanagement stellt für den Staat ein zentrales Instrument dar, um über den Haushalt Investitionen in seine Entwicklung zu ermöglichen. Dazu ist es Aufgabe und Ziel des Schuldenmanagements, die im Haushaltsplan vorgesehenen Kreditvolumen fristgerecht und zu marktgerechten Konditionen bereitzustellen, für ihre termingerechte Rückzahlung zu sorgen und dabei die im Haushalt verursachten Kosten der Zinstilgung bei geringem Risiko dauerhaft zu senken. Ineffizientes Schuldenmanagement kann zu übermäßig hoher Schuldenlast führen. Die hohen Zinstilgungskosten schränken langfristig die Handlungsfähigkeit und den Handlungsspielraum eines Staates ein. Weitere Investitionen in wichtige Bereiche wie Infrastruktur, Gesundheit und Bildung müssen dann reduziert werden. Nachhaltige Entwicklung wird somit erschwert.

Auch nach wiederholtem Schuldenerlass durch die internationale Gebergemeinschaft (zum Beispiel durch die Initiative zur Reduzierung der Schuldenlast der hoch verschuldeten armen Länder (*Heavily Indebted Poor Countries, HIPC*) und Pariser Club) haben einige Kooperationsländer weiterhin Schwierigkeiten, ein nachhaltiges Schuldenniveau zu halten. Weltweit führend in der Unterstützung und Beratung von Partnerländern im Bereich Schuldenmanagement sind die Weltbank, der Internationale Währungsfonds und die regionalen Entwicklungsbanken, die sich als Gläubiger dem Thema besonders

widmen, sowie die Welthandels- und Entwicklungskonferenz (*United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD*). Das BMZ unterstützt mit der *Debt Management Facility (DMF)* von Weltbank und IWF sowie dem *Debt Management and Financial Advisory Services (DMFAS)*-Programm von UNCTAD zwei der wichtigsten Initiativen in diesem Bereich und ist in den jeweiligen Geberkomitees aktiv an der inhaltlichen Ausgestaltung und Weiterentwicklung dieser Initiativen beteiligt. Im Sinne der Geberarbeitsteilung und aufgrund der Komplexität des Themas ist dieser Bereich jedoch kein Schwerpunkt der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit. Kooperationen von bilateralen entwicklungspolitischen Vorhaben mit den genannten führenden Gebern können jedoch sinnvoll sein.

4.2 GOOD FINANCIAL GOVERNANCE IN UNTERSCHIEDLICHEN LÄNDERKONTEXTEN

KOOPERATIONSLÄNDER MIT HOHEN ZUFLÜSSEN ÖFFENTLICHER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) macht für Länder mit niedrigem Einkommen immer noch die wichtigste externe Finanzierungsquelle aus. Damit kommt den Gebern eine besondere Verantwortung zu. In Kooperationsländern mit im Vergleich zu ihren Eigeneinnahmen relativ hohen ODA-Zuschüssen ist besonders auf Maßnahmen zur Stärkung der Eigenfinanzierung zu achten. Länder dieser Gruppe haben angesichts ihrer geringen Wirtschaftsleistung meist eine geringere Steuerbasis und -quote als reichere Länder. Zudem werden aufgrund mangelnder Kapazitäten in der Steuerverwaltung Steuern nur teilweise eingetrieben. Steuerhinterziehung und -vermeidung können nicht effektiv bekämpft werden. Die öffentlichen Finanzsysteme sind gerade in Ländern mit niedrigem Einkommen

von sehr unterschiedlicher Qualität. Maßnahmen zur Verbreiterung der Steuerbasis, vor allem durch die Einbeziehung des informellen Sektors, sind für diese Ländergruppe besonders relevant. Außerdem sind durch GFG-Maßnahmen die Grundlagen zur Nutzung der Partnersysteme zu schaffen.

FRAGILE STAATEN

Mehr als die Hälfte aller Kooperationsländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sind von Konflikt, Gewalt und fragiler Staatlichkeit geprägt. Gemein ist diesen Ländern, dass sie durch ein besonders niedriges Governance-Niveau und sehr schwache Institutionen gekennzeichnet sind. Das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Staat ist weitestgehend erodiert. Die institutionellen, technischen und personellen Kapazitäten für das Management öffentlicher Finanzen sind nicht vorhanden oder sehr schwach. Auch gesetzliche Grundlagen und Regeln müssen oft erst geschaffen werden. Die rechtlichen Unsicherheiten vergrößern das Korruptionsrisiko. Die politischen Prioritäten gerade in (Post-)Konfliktländern beschränken sich oft auf Nothilfe, Wiederaufbau und Friedenssicherung.

Der im Rahmen der OECD 2012 vereinbarte *New Deal for Engagement in Fragile States* ruft zur verstärkten Harmonisierung von Geberaktivitäten auf und weist auf die Vorteile der Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen Akteuren hin. Auf der einen Seite können über nichtstaatliche Akteure Bürgerinnen und Bürgern dringend benötigte Grunddienstleistungen für eine Übergangszeit bereitgestellt werden, die der Staat selbst noch nicht erbringen kann. Auf der anderen Seite ist eine Unterstützung nichtstaatlicher Akteure kritisch, vor allem, wenn es sich dabei um ehemalige Rebellengruppen handelt. Friedensabkommen oder ähnliche Vereinbarungen zwischen nationalen Akteuren dürfen hier nicht unterwandert werden. Als Grundsatz gilt, dass der Aufbau von Parallelsystemen verhindert werden muss.

Daraus ergibt sich schon während der Übergangszeit die Notwendigkeit, sich zunächst auf die Schaffung von einfachen Grundlagen für das Funktionieren öffentlicher Finanzsysteme zu fokussieren (*basics first-Ansatz*). Dazu gehören zum Beispiel die Schaffung und der Ausbau von administrativen und institutionellen Rahmenbedingungen, die Einführung einfacher PFM-Ansätze, wie etwa die Erstellung von Finanzplänen, sowie die Stärkung von Schlüsselakteuren und -institutionen wie Finanz- und Planungsministerien, Parlamente und Rechnungshöfe. So können grundlegende staatliche Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger wieder bereitgestellt werden, was das Vertrauen der Bevölkerung in staatliche Institutionen fördert. Verbesserte staatliche Legitimität und Akzeptanz leisten letztendlich einen Beitrag zur Stabilisierung der politischen Situation und machen das Land attraktiv für internationale Unternehmen und ausländische Investoren, deren Engagement für die Förderung wirtschaftlicher Entwicklung wichtig ist.

ROHSTOFFREICHE KOOPERATIONSLÄNDER

Die Gewinnung nicht erneuerbarer Rohstoffe ist eine zeitlich begrenzte und mit großen makroökonomischen und gesellschaftlichen Herausforderungen verbundene Einnahmequelle für den Staat. Hohe Einnahmen der Zentralregierung aus dem Rohstoffsektor beeinflussen das innerstaatliche Machtgefüge. Sie machen die Regierung unabhängiger von Steuerzahlungen der eigenen Bevölkerung und schwächen damit die Anreize zur staatlichen Rechenschaftslegung gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern. Politische Entscheidungen können von dem Interesse geleitet sein, den Zugang der Elite zu Rohstoffrenten zu sichern und diese zu maximieren. Die Entwicklungsinteressen und Menschenrechte der eigenen Bevölkerung treten demgegenüber teils in den Hintergrund.

Good Financial Governance und Transparenz auf der Einnahmen- und Ausgabenseite sind entscheidende Voraussetzungen, um die Potenziale der Rohstoffwirtschaft nachhaltig nutzen und Korruptionsrisiken eindämmen zu können. GFG im Rohstoffsektor

Box 7

Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)

Die Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) wurde 2002 mit dem Ziel ins Leben gerufen, die Transparenz der Einnahmen aus extraktiven Rohstoffen wie Öl, Gas, Metallen und Mineralen zu erhöhen. Die beteiligten Länder verpflichten sich, ihre Einnahmen aus Rohstoffen offenzulegen. Gleichzeitig weisen die beteiligten Unternehmen ihre Zahlungen an den Staat offen aus. Im August 2014 implementierten 46 Staaten den EITI-Standard. Davon galten 29 Staaten als EITI-konform, das heißt sie erfüllten alle im EITI-Standard geforderten Auflagen. 17 Staaten galten als Kandidatenländer, die den Standard noch nicht in vollem Umfang erfüllten. Der EITI-Standard wurde 2013 einer grundlegenden Reform unterzogen. Neben der Offenlegung der Finanzströme müssen die Länder nun auch Informationen zu Ausgaben, Lizenzen, Produktionszahlen sowie über den Rohstoffsektor und über das Finanzsystem allgemein offenlegen. Ziel der Reform ist es, die Wirksamkeit von EITI zu verbessern. Mit dem Entschluss, neben der Einnahmen- auch die Ausgabenseite und die Vergabe von Lizenzen und Verträgen zu betrachten, kann EITI zu einem umfassenden Instrument für die Umsetzung von GFG in den implementierenden Staaten werden. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit unterstützt die Initiative seit ihren Anfängen finanziell und beratend. Die Beteiligung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit an der EITI Strategy Working Group hat maßgeblich dazu beigetragen, dass der Standard um die für GFG entscheidenden Regeln erweitert wurde.

umfasst eine für den Staat und für Unternehmen angemessene, effiziente und transparente Regelung und Verwaltung von Vergaben und Abgaben. Zudem beinhaltet sie eine effektive Finanzkontrolle sowie eine Haushaltsführung, die voraussichtlichen Schwankungen bei den Rohstoffeinnahmen Rechnung trägt, indem sie Preisrisiken absichert. Den Gefahren eines dominanten Rohstoffsektors ("Holländische Krankheit") muss mit kontrollierten Wechselkursen und guter Investitionspolitik entgegengewirkt werden. Vor allem die Staatseinkünfte müssen entwicklungsorientiert investiert werden.

Globale Entwicklungspartner, Schwellenländer und Länder mit mittlerem Einkommen

Ohne solide Staatsfinanzen sind nachhaltiges Wirtschaftswachstum und bleibender oder wachsender Wohlstand auch in weiter entwickelten Ländern dauerhaft nicht zu gewährleisten. Dabei besteht die Herausforderung, einerseits geeignete Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung und Generierung öffentlicher Einnahmen umzusetzen und gleichzeitig umfassende Reformen zur Stabilisierung der Wirtschaft und Sicherung sozialer Dienstleistungen auf den Weg zu bringen. Die Kapazitäten der nationalen Behörden sind der Umsetzung von immer komplexeren Reformen und Maßnahmen teils nur unzureichend gewachsen.

Der Fokus von GFG-Vorhaben in diesen Ländern liegt darauf, die Effizienz und Effektivität der bestehenden Finanzsysteme zu erhöhen, zur Einführung von komplexeren Instrumenten und Ansätzen des Finanzmanagements zu beraten sowie moderne Ansätze und internationale Standards einzuführen oder anzupassen, die oft durch hohe Komplexität gekennzeichnet sind. Auch die Stärkung der Kapazitäten des Fach- und Managementpersonals zur Umsetzung von internationalen Fonds stellt ein zentrales Handlungsfeld der deutschen

Entwicklungszusammenarbeit in dieser Ländergruppe dar. Zudem ergibt sich ein entwicklungspolitischer Mehrwert aus der verstärkten Nutzung von Erfahrungen dieser Ländergruppe im Rahmen von **Dreieckskooperationen** und eines **Süd-Süd-Austauschs**, von denen auch weniger fortgeschrittene Länder profitieren können.

4.3 SCHNITTSTELLEN VON GOOD FINANCIAL GOVERNANCE MIT ANDEREN ENTWICKLUNGSPOLITISCHEN BEREICHEN

ANTI-KORRUPTION

Verwaltungsbereiche, die beim Haushaltsvollzug aktiv am Transfer von Finanzmitteln beteiligt sind, sind besonders korruptionsanfällig. Dies betrifft etwa Beschaffungs- und Vergabeeinheiten in Ministerien sowie Steuer- und Zollverwaltungen. Das Respektieren und Umsetzen internationaler Verwaltungs- und PFM-Standards sowie integriertes Verhalten der beteiligten Akteure sind eine zentrale Voraussetzung zur Korruptionsvermeidung.

Antikorruptionsmaßnahmen sind ebenso wie die Schaffung effizienter und leistungsfähiger öffentlicher Finanzsysteme für die Etablierung guter Regierungsführung unerlässlich (siehe das 2012 veröffentlichte BMZ-Konzept "Antikorruption und Integrität in der deutschen Entwicklungspolitik").

Gemeinsam vereinbarte Ansätze zur Korruptionsvermeidung, wie etwa die von *Transparency International* entwickelten Integritätspakte zwischen privaten Unternehmen und der öffentlichen Verwaltung, können zur Vertrauensbildung zwischen diesen Akteuren und den Bürgerinnen und Bürgern beitragen. Darüber hinaus spielen Transparenzinitiativen wie EITI (siehe Box 7) oder die *Open Contracting Partnership* (siehe Box 6) eine wesentliche Rolle,

um Finanzströme und Vergabeprozesse offenzulegen und somit weniger korruptionsanfällig zu machen.

Maßnahmen zur Stärkung von Recht und Justiz – hierzu gehören auch die Finanzgerichtsbarkeit sowie die Strafverfolgung – und die Schaffung einer effizienten und integren Verwaltung tragen zur Verfolgung und Prävention von Korruption im Finanzsektor bei. Auf der anderen Seite leistet die Förderung leistungsfähiger, transparenter und verantwortungsvoller öffentlicher Finanzsysteme selbst einen effektiven Beitrag zur Korruptionsbekämpfung.

MENSCHENRECHTE UND GENDER

Menschenrechte sind ein zentraler Bestandteil der Wertebasis deutscher Entwicklungszusammenarbeit. Das BMZ unterstrich die Bedeutung der Menschenrechte für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit nachdrücklich im Konzeptpapier "Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik" (BMZ-Strategiepapier 4/2011). Im übersektoralen Konzept "Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik" (BMZ-Strategiepapier 2/2014) verweist das BMZ auf die wesentliche Rolle und Funktion von öffentlichen Finanzsystemen zur Förderung einer geschlechtergerechten Entwicklungsfinanzierung. Damit soll auf eine stärkere Orientierung aller Programme an den Menschenrechten und an der Gleichberechtigung der Geschlechter hingewirkt werden.

In GFG-Vorhaben gilt es, aktiv nach Ansatzpunkten zu suchen, um Menschenrechte – insbesondere auch Frauen- und Kinderrechte – zu verwirklichen. So sind Reformen des Steuerrechts so zu gestalten, dass bestehende Diskriminierungen von armen Menschen und Minderheiten überwunden oder zumindest reduziert werden. Durch Ansätze wie eine menschenrechtsbasierte und geschlechtergerechte Haushaltsplanung, die etwa gezielt auf die Beteiligung von Frauen und armen Menschen ausgerichtet

ist, können kommunale Haushalte, zum Beispiel im Gesundheitswesen, partizipativer, menschenrechtsfreundlicher und geschlechtersensibel gestaltet werden. Im Rohstoffsektor kann den vielfältigen Gefährdungen der Menschenrechte, die beispielsweise mit unfairen Nutzenverteilung, Umsiedlungen oder Verstößen gegen Kinderschutzrichtlinien einhergehen, über die Unterstützung bei der Gestaltung und Umsetzung von Konzessionsverträgen wirkungsvoll und systematisch entgegengewirkt werden.

DIE TEILHABE DER ZIVILGESELLSCHAFT UND MEDIENFÖRDERUNG

Die Teilhabe der Zivilgesellschaft ist für gute Regierungsführung im Bereich der öffentlichen Finanzen und im Rohstoffsektor unabdingbar. Über eine konstruktive Debatte mit Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern bezüglich der Erhebung und der Verwendung von Steuern versuchen Regierungen beispielsweise, eine vorteilhafte Steuereinkultur zu schaffen, die die Bereitschaft der Bevölkerung zur freiwilligen Zahlung von Steuern verbessert und das Potenzial für Einnahmen erhöht. In GFG-Vorhaben werden daher Maßnahmen zur *taxpayer education* durchgeführt, welche Steuerzahlerinnen und Steuerzahler einerseits über Modalitäten bezüglich der zu zahlenden Steuern aufklären und andererseits über den Nutzen, also die Verwendung von Steuereinnahmen, informieren. In diesem Sinne berücksichtigen GFG-Vorhaben stets auch die Förderung von Medien als Sprachrohr politischer Kommunikation.

Auch bei der demokratischen Kontrolle der Ausgabenplanung und Haushaltsführung der öffentlichen Verwaltung kommt der Zivilgesellschaft eine bedeutende Rolle zu. Das *budget tracking* – die Nachverfolgung der Verwendung staatlicher Investitionsbudgets – gehört zu den klassischen Kontroll- und Überwachungsinstrumenten der Zivilgesellschaft. Hier können zivilgesellschaftliche Organisationen ganz unmittelbar zur Verbesserung

der Regierungsführung, zu mehr Transparenz sowie zu staatlicher Rechenschaftslegung und damit zur Prävention und Aufdeckung von Korruption beitragen. Um von den Regierungen als kompetente Partner im kritischen Dialog ernst genommen zu werden, benötigen diese Organisationen spezifische Kompetenzen und fachliche Expertise. Im Rahmen von GFG-Vorhaben werden zivilgesellschaftliche Akteure gestärkt und immer mit einbezogen, etwa über die Nutzung moderner Kommunikationsmittel und sozialer Medien. Dies geschieht beispielsweise im Rohstoffbereich im Rahmen der *Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)* mittels gezielter Medientrainings. Neben der klassischen Gewaltenteilung in demokratischen Systemen leisten Medien hier einen Beitrag zu demokratischer Kontrolle. Sie helfen, das Verhältnis zwischen Bürgerinnen und Bürgern und Staat zu verbessern, indem sie zu einer informierten Debatte beitragen und eine Plattform für konstruktive Dialoge bieten.

KLIMAFINANZIERUNG

Viele Kooperationsländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit haben einen hohen zusätzlichen Finanzierungsbedarf, um Strategien zur Anpassung an den Klimawandel und zur Minderung von Treibhausgasemissionen umzusetzen.

Dies stellt die Systeme der öffentlichen Finanzen in den Kooperationsländern vor große Herausforderungen. Oftmals erfüllen die Kooperationsländer die Voraussetzungen für einen direkten Zugang zur internationalen Klimafinanzierung nicht, da die treuhänderischen Risiken zu hoch sind und die nationalen Strukturen nicht den internationalen Transparenz- und Rechenschaftspflichtstandards entsprechen. Das kann dazu führen, dass Parallelstrukturen außerhalb der Partnersysteme aufgebaut und genutzt werden und dass in den Ländern keine nachhaltigen Strukturen zur kohärenten Planung und Umsetzung von Politiken geschaffen werden.

Im Bereich der Klimafinanzierung können sich nicht berücksichtigte Folgekosten von zu spät getätigten Klimainvestitionsvorhaben, wie zum Beispiel im Deichbau, belastend auf den nationalen Haushalt und seine Umsetzung auswirken.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit zielt mit der Förderung von GFG in der Klimafinanzierung darauf ab, die verschiedenen Klimamaßnahmen in

der Haushaltsplanung zu berücksichtigen und über die nationalen Systeme umzusetzen. Damit wird gewährleistet, dass Klimagelder den nationalen Rechenschafts- und Kontrollmechanismen unterliegen. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit stärkt die nationalen Haushaltssysteme in ihren Kooperationsländern dahingehend, dass sie Klimagelder absorbieren können und so leistungsfähig sind, dass sie die Klimaziele erreichen.

Box 8

Die Rolle von GFG im kenianischen Landwirtschaftssektor

Der Landwirtschaftssektor in Kenia ist, wie in vielen Entwicklungsländern, eine der wichtigsten Säulen der nationalen Wirtschaft. Dies zeigt sich nicht nur am Anteil am Bruttoinlandsprodukt, sondern auch am entscheidenden Beitrag zur Ernährungssicherheit und zur Einkommensgenerierung besonders von armen Bevölkerungsschichten. Regierungsinvestitionen sind vergleichsweise gering und liegen weit unter den internationalen Vereinbarungen. Daher ist es in diesem Sektor besonders wichtig, dass die knappen Mittel effizient und effektiv eingesetzt werden. Entsprechende Instrumente, die dies unterstützen, sind Ausgabenanalysen wie etwa die Public Expenditure Reviews (PER) der Weltbank oder der Public Expenditure Tracking Survey (PETS), den das

kenianische Landwirtschaftsministerium unternommen hat. Ein weiteres Instrument ist die **Benefit Incident Analyse (BIA)**, ein Instrument, das mittels Haushaltsdaten den Einfluss von staatlichen Leistungen auf bestimmte Bevölkerungsgruppen, meist nach Einkommensquintilien, vergleicht. Basierend auf der BIA haben das Programm zur guten Regierungsführung und das Landwirtschaftsprogramm der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, beide im Auftrag des BMZ, eine gemeinsame Studie veröffentlicht. Diese zeigt, dass Landwirte von staatlichen Ausgaben etwa in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Infrastruktur kaum profitieren, da ihnen in den ländlichen Regionen dazu kaum Zugang gewährt wird. Auf Basis dieser Informationen kann die Regierung ihre Politiken anpassen und den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen im ländlichen Raum gezielt verbessern.

5. Die Umsetzung von Good Financial Governance in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

5.1 MODALITÄTEN, INSTRUMENTE UND KOOPERATIONEN IN DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

DIE BILATERALE ZUSAMMENARBEIT

Die deutsche Zusammenarbeit entspricht den Zeit- und Komplexitätserfordernissen, die mit politökonomischen Reformprozessen wie der Verbesserung der Governance der öffentlichen Finanzen verbunden sind sowie den Fortschritten der Partner. Dazu steht ein – gerade bei GFG – breites Spektrum von Modalitäten zur Verfügung. Diese umfassen die Finanzierung von Reformprogrammen (unter anderem im Rahmen von Budgethilfe und Korbfinanzierungen) und Infrastruktur durch die finanzielle Zusammenarbeit (FZ) als auch die langfristige direkte Bereitstellung von Beratungsleistungen durch die technische Zusammenarbeit (TZ). Mit der Fachexpertise aus den deutschen öffentlichen Finanzinstitutionen (Rechnungshöfe, Steuerverwaltungen, Finanzministerien und auch über den *Senior Expert Service (SES)* steht ein Pool qualifizierter Fachkräfte zur Verfügung, die bei Bedarf kurzfristig für eine praxisorientierte Unterstützung der Partner auf Augenhöhe bereitgestellt werden können.

Die finanzielle Zusammenarbeit

Die finanzielle Zusammenarbeit fördert Good Financial Governance über gezielte Investitionsmaßnahmen und die Finanzierung von Sektorreformprogrammen. Investitionsbedarfe bestehen insbesondere im Ausbau von Systemen der Informationstechnologie in Steuerverwaltungen und im öffentlichen Finanzmanagement sowie bei der physischen Infrastruktur wie zum Beispiel Gebäuden für Rechnungshöfe. Vielfach führen Partnerländer umfassende Reformprogramme im Bereich Good Financial Governance durch, die eine Vielzahl von Investitions- und Beratungsleistungen in den Bereichen Einnahmenmobilisierung, Haushaltsmanagement, Vergabe und Finanzkontrolle beinhalten. Diese

Programme nutzen und stärken Partnersysteme und werden üblicherweise gebergemeinschaftlich in Form von **programmbasierten Ansätzen** durch Finanzierungsbeiträge und eine Begleitung der technischen Zusammenarbeit unterstützt. Der deutsche Beitrag wird im Rahmen eines gemeinsamen Programmvorschlages mit gemeinsamer Wirkungsmatrix dargelegt, in dem deutlich wird, wie sich deutsche Maßnahmen der finanziellen und technischen Zusammenarbeit ergänzen und sich in die Programme der Partnerländer einfügen.

Wo Rahmenbedingungen wie eine effektive und transparente Kontrolle der Mittelverwendung sichergestellt sind, aber auch makroökonomische, politische und menschenrechtliche Grundvoraussetzungen sowie eine überzeugende Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns bestehen, kann **Budgethilfe** ein Instrument zur Steigerung der Eigenverantwortung sein. Wie jedes andere Instrument muss Budgethilfe dabei natürlich im Einzelfall nachweisen, dass es gegenüber alternativen Vorgehensweisen – hier zum Beispiel des koordinierten Einsatzes von Instrumenten aus der bilateralen Entwicklungspolitik – einen klaren, überzeugenden politischen Mehrwert für die Erreichung der angestrebten entwicklungspolitischen Ziele aufweist. Good Financial Governance spielt eine zentrale Rolle, zum einen als eine Voraussetzung für die Gewährung von Budgethilfe, zum anderen als ein zentrales Ziel des Politikdialogs. Die deutsche finanzielle Zusammenarbeit wirkt darauf hin, dass Indikatoren, die Fortschritte im Hinblick auf GFG wie Transparenz, Teilhabe und Integrität messen, in die Zielvereinbarung zwischen den Gebern und dem Kooperationsland aufgenommen werden, um Anreize für Verbesserungen im Bereich der GFG zu schaffen.

Relevant ist auch die Förderung von GFG bei der Finanzierung von Investitionen in anderen Sektoren wie Wasser, Transport, Energie und Landwirtschaft/

Agrarfinanzierung. So erhöht die faire Erhebung von Nutzergebühren neben der Nachhaltigkeit der Vorhaben auch die staatlichen Einnahmen. Transparente und wettbewerbsorientierte Vergaben sorgen für den effizienten Einsatz von staatlichen Eigeneinnahmen und Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit.

Die technische Zusammenarbeit

Zentrale Aufgabe der technischen Zusammenarbeit ist die Stärkung der Partnerkapazitäten in allen GFG-Bereichen. Die technische Zusammenarbeit unterstützt den Aufbau eines stabilen, rechtsstaatlichen institutionellen Rahmens und sichert so die Einbettung von Reformen in die Systeme der Partner und deren Nachhaltigkeit. Institutionen werden gestärkt, damit sie ihre Aufgaben leistungsorientiert und rechenschaftspflichtig wahrnehmen. Auf individueller Ebene werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der jeweiligen staatlichen oder nichtstaatlichen Institution durch Aus- und Fortbildung befähigt, ihre Aufgaben effektiv auszuüben. Der systematische Aufbau von Netzwerken schafft stabile Kooperationsbeziehungen und ermöglicht gegenseitiges Lernen.

Die technische Zusammenarbeit bezieht sowohl die unterschiedlichen staatlichen Ebenen (**Mehrebenenansatz**) als auch staatliche und nichtstaatliche Akteure (Multi-Akteurs-Ansatz) der öffentlichen Finanzen ein, um breite Reformallianzen zu schaffen. Dies beinhaltet den Aufbau von Aushandlungsmechanismen, Kooperationsplattformen und Netzwerken.

Es wird angestrebt, eine Kombination von entsandten und lokalen Fachkräften, Entwicklungshelferinnen und Entwicklungshelfern sowie integrierten Fachkräften mit einer langfristigen Präsenz vor Ort zu ermöglichen und einen engen Kontakt zu relevanten Partnern in verschiedenen Institutionen aufzubauen. Mit Kurzzeitexperten aus der deutschen Finanzverwaltung kann eine praxisnahe Beratung der Partner auf Augenhöhe erfolgen.

Box 9

Die Globale entwicklungspolitische Rohstoffinitiative (GeRI)

Entwicklungspolitische Instrumente wie etwa die Globale entwicklungspolitische Rohstoffinitiative (GeRI) bündeln die Fachkompetenzen der technischen Zusammenarbeit von GIZ und Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR). Die Initiative dient der Begleitung der Rohstoffstrategie der Bundesregierung. Eine zentrale Zielsetzung von GeRI ist eine kohärente Umsetzung der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit in Rohstoff-Kooperationsländern zu gewährleisten. GIZ und BGR setzen GeRI gemeinsam um – von der Konzeptentwicklung über die Planung bis hin zur Durchführung von entwicklungspolitischen Maßnahmen im Rohstoffsektor.

DIE EUROPÄISCHE UND MULTILATERALE ZUSAMMENARBEIT

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit fördert GFG auch über europäische und multilaterale Institutionen. Deutschland zählt zu den wichtigsten Gebern von multilateralen entwicklungspolitischen Organisationen und ist der größte Beitragszahler des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) und des Instruments für Entwicklungszusammenarbeit (EZI).

Im Bereich GFG ist die EU-Kommission ein wichtiger Akteur in der internationalen Zusammenarbeit, insbesondere auch durch die Gewährleistung von Budgethilfe. Über eine engere **Verzahnung zwischen Programmen der EU-Kommission und bilateralen GFG-Vorhaben** (unter anderem durch Ko- oder Kombifinanzierungen) setzt sich die deutsche Entwicklungszusammenarbeit dafür ein, dass ihre Werte wie Transparenz, Rechenschaftspflicht und Bürgerbeteiligung besser in EU-Programmen berücksichtigt werden.

Auf multilateraler Ebene zählen besonders der Internationale Währungsfonds, die Weltbank und die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu den wichtigen Partnern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. So arbeitet das BMZ eng mit dem IWF zusammen, um das öffentliche Finanzmanagement in seinen Kooperationsländern zu stärken, und unterstützt die Arbeit der IWF-Regionalzentren sowie mehrerer IWF-Trust Funds im Steuerbereich. Mit der Weltbank ist die Kooperation im Bereich der Verwaltungsreform in den Kooperationsländern des BMZ relevant für GFG-Vorhaben. Auch die Arbeit der Weltbank im Bereich der Indikatorenentwicklung (*Public Expenditure and Financial Accountability, PEFA, und Indicators of the Strength of Public Sector Management Systems, ISPMS*) wird durch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit gefördert und genutzt. Des Weiteren besteht eine enge Kooperation mit dem Entwicklungsausschuss der OECD (*Development Assistance Committee, DAC*) und dem *Center for Fiscal Affairs (CFA)* der OECD. Die Zusammenarbeit mit den dort angesiedelten Arbeitsgruppen, wie zum Beispiel der Arbeitsgruppe Steuern und Entwicklung (*Task Force on Tax and Development*), ist von großer Bedeutung für den fachlichen Austausch zu GFG-Themen. Sowohl mit der Weltbank und dem IWF als auch mit anderen multilateralen Akteuren arbeitet das BMZ ebenfalls im Bereich der Ver- und Entschuldung und des Schuldenmanagements zusammen. So werden verschiedene Schuldenmanagement-Initiativen gefördert und entsprechende Policy-Diskussionen (*Debt Limit Policy Review, Non-concessional Borrowing Policy, Schuldenstragfähigkeit und neue Ansätze für Restrukturierungen*) aktiv begleitet.

Andere bilaterale Geber, wie etwa Großbritannien, die Schweiz und Japan, unterstützen ebenfalls die Umsetzung eines besseren öffentlichen Finanzmanagements in Kooperationsländern. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit tauscht sich

regelmäßig mit anderen bilateralen Gebern aus und führt auch gemeinsame bilaterale Vorhaben durch, im Sinne einer engeren Geberkoordinierung und Arbeitsteilung.

NICHTSTAATLICHE ZUSAMMENARBEIT / KOOPERATIONEN MIT NETZWERKEN UND PLATTFORMEN

Nichtstaatliche Zusammenarbeit

Im GFG-Bereich sind unterschiedliche internationale Nichtregierungsorganisationen tätig. Diese zum Beispiel auf Haushaltsthemen (*International Budget Partnership*) oder auf das Vergabewesen und die Korruptionsbekämpfung (*Transparency International*) fachlich spezialisierten Organisationen beeinflussen die internationalen Diskussionen im Bereich der öffentlichen Finanzen unter anderem über die Aufbereitung und Verbreitung von Daten, Informationskampagnen und Trainings für zivilgesellschaftliche Akteure, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler und Journalistinnen und Journalisten. Im Bereich Steuern vereint die *Global Alliance for Tax Justice* etwa eine Vielzahl an zivilgesellschaftlichen Akteuren (kirchliche Organisationen, fachlich spezialisierte Nichtregierungsorganisationen) und stellt Informationen zu verschiedenen Themen im Bereich Steuergerechtigkeit zur Verfügung, führt aber auch selbst Kampagnen und Projekte durch. Daneben erhebt das *Tax Justice Network*, ein Zusammenschluss von Forscherinnen und Forschern und Journalistinnen und Journalisten, den *Financial Secrecy Index*. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit kooperiert mit diesen Akteuren und unterstützt sie dabei, Rechenschaftslegung von Regierungen einzufordern. So unterstützte die deutsche Entwicklungszusammenarbeit beispielsweise das CRAFT-Projekt (*Capacity for Research and Advocacy for Fair Taxation*) des *Tax Justice Network Africa*. Ziel des Projekts ist die Stärkung der Zivilgesellschaft, damit sie sich mit Steuerthemen auseinandersetzen und sich für eine gerechte Besteuerung einsetzen kann. Zum Projekt gehören auch der

Aufbau von Netzwerken auf nationaler und internationaler Ebene sowie Trainings zum Thema Steuern.

Im Rahmen der Stärkung der Kapazitäten von Parlamenten und zivilgesellschaftlichen Organisationen in Kooperationsländern wird eine enge Zusammenarbeit und Abstimmung mit deutschen privaten Trägern, Kirchen und politischen Stiftungen angestrebt, da sie eine langjährige Erfahrung in der Umsetzung von Fördermaßnahmen vor Ort aufweisen. Bei der Förderung des Rechts auf Meinungsfreiheit, freie Meinungsäußerung und Zugang zu Information sowie eines unabhängigen, leistungsfähigen und pluralistisch organisierten Mediensektors in Kooperationsländern werden Maßnahmen mit der Deutsche Welle Akademie gefördert.

Netzwerke und Plattformen

Regionale Netzwerke sind wichtige Partner für die Vermittlung von Reformerfahrungen und das Teilen von Fachwissen zwischen Institutionen der Kooperationsländer. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit unterstützt deshalb Multi-Akteurs-Netzwerke und Plattformen, wie zum Beispiel die regionalen GFG-fachspezifischen Netzwerke *African Tax Administrators Forum (ATAF)*, die *Collaborative Africa Budget Reform Initiative (CABRI)* und die *African Organisation of Supreme Audit Institutions (AFROSAI)*. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit befördert damit die Stärkung von Schlüsselinstitutionen des öffentlichen Finanzmanagements auf nationaler Ebene und den gezielten regionalen Wissensaustausch.

Der *International Tax Compact (ITC)* hat zum Ziel, die internationale Zusammenarbeit mit Entwicklungs- und Schwellenländern im Steuerbereich zu stärken (siehe Box 10). Ein weiteres wichtiges Forum, in dem sowohl bi- und multilaterale Organisationen, als auch Kooperationsländer und Akteure der Zivilgesellschaft zusammenkommen, ist die Plattform zur Effektivität von öffentlichen Institutionen

(*Platform on Effective Institutions*). Sie wurde 2011 im Rahmen des vierten hochrangigen Forums zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit von Busan ins Leben gerufen, um nachhaltig die Reformen der öffentlichen Institutionen zu stärken.

Box 10

International Tax Compact (ITC)

Auf Grundlage der Ergebnisse der Konferenz von Doha brachte das BMZ 2009 den ITC auf den Weg. Als informelle Aktionsplattform zielt der ITC auf die Förderung von Steuersystemen ab, um Entwicklungs- und Schwellenländer in die Lage zu versetzen, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung wirkungsvoller zu bekämpfen. Der ITC bringt eine Vielzahl von Entwicklungspartnern zusammen, unter anderem politische Entscheidungsträger, Vertreterinnen und Vertreter von Steuerbehörden, Geber, Steuerexpertinnen und -experten und die Zivilgesellschaft, um Kapazitäten zu bündeln und um wirkungsvoller zu agieren. Aufgrund der informellen Zusammenarbeit ist ein Höchstmaß an Flexibilität gewährleistet. ITC-Partner sind zum Beispiel die Europäische Kommission, die Weltbank, OECD und der amerikanische und der afrikanische Dachverband der Steuerverwaltungen. Der ITC wirkt auf nationaler und regionaler Ebene, indem er die Verbreitung von Erfolgsmethoden sowie den Erfahrungsaustausch in Bezug auf steuerpolitische Reformen und deren Umsetzung fördert und den Kapazitätsaufbau und die Stärkung von Institutionen unterstützt. Auf internationaler Ebene fördert der ITC den Zugang zu Informationen sowie den Informationsaustausch zwischen den Entwicklungspartnern. Darüber hinaus leistet der ITC durch die analytische Bearbeitung von Themen einen Beitrag zur internationalen Diskussion über Steuerreformen und Erfolgsmethoden. Schließlich trägt der ITC zur Netzwerkbildung und Dialogförderung bei.

5.2 HANDLUNGSLEITENDE GRUNDSÄTZE

WERTE UND INTERESSEN BERÜCKSICHTIGEN

Werte und Interessen sind der Ausgangspunkt des deutschen Engagements im GFG-Bereich. Das System der öffentlichen Finanzen wird nicht rein technisch betrachtet, sondern berücksichtigt die Werte der deutschen Entwicklungspolitik (Menschenrechtsbasierung, Förderung einer sozialen und nachhaltigen Marktwirtschaft sowie einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaftsordnung).

EIGENVERANTWORTUNG UND EIGENFINANZIERUNGSMÖGLICHKEITEN STÄRKEN

GFG-Ansätze sind an den nationalen Reformen der Kooperationsländer und dem jeweiligen Landeskontext auszurichten, um die primäre Eigenverantwortung der Entwicklungs- und Schwellenländer zur Steuerung ihrer eigenen nachhaltigen Entwicklungsprozesse und zur Mobilisierung der dafür erforderlichen nationalen Finanzressourcen zu stärken.

PARTNERSYSTEME NUTZEN UND STÄRKEN

Das BMZ-Positionspapier zur Stärkung und Nutzung von Partnersystemen greift internationale Verpflichtungen auf und spricht sich für den Ausbau der systematischen Nutzung der PFM-Ländersysteme in den Vorhaben der deutschen Entwicklungszusammenarbeit aus. Wo die Partnersysteme noch schwach sind und nicht den internationalen Normen und Standards entsprechen, nutzt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit die Systeme graduell und setzt auf deren gezielte Stärkung. In diesem Rahmen verpflichtet sie sich auch dazu, (i) Partnersysteme auf deren Nutzung hin zu überprüfen, (ii) zu begründen, wo die Qualitätsmängel liegen, und (iii) mit anderen Gebern koordinierte Maßnahmen zur Stärkung der Partnersysteme zu ergreifen.

Arbeitsteilung und Geberharmonisierung fördern Entwicklungspartner riskieren die Effektivität ihrer eigenen Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Finanzen, wenn ihre Unterstützung zu kleinteilig und fragmentiert gestaltet ist und eine effiziente Arbeitsteilung innerhalb der Gebergemeinschaft ausbleibt. Dies kann dazu führen, dass die häufig schwachen Kapazitäten der Kooperationsländer für die Koordinierung der Entwicklungspartner überstrapaziert werden, und dass die Reformen nicht effektiv umgesetzt werden können. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit tritt für Harmonisierung und Arbeitsteilung im Geberkreis ein und übernimmt in geeigneten Kooperationsländern die leitende Funktion im Bereich der öffentlichen Finanzen.

POLITIKKOHÄRENZ IN DER INTERNATIONALEN STEUERPOLITIK STÄRKEN

Politikkohärenz im Interesse von Entwicklung bedeutet, dass bei der Planung und Umsetzung von Maßnahmen der Bundesregierung, die sich auf die Entwicklungsländer auswirken können, den Zielen der Entwicklungszusammenarbeit Rechnung getragen wird. Hierbei steht im Rahmen der Abstimmung zwischen den verschiedenen Bundesressorts die Identifikation von Synergiepotenzialen im Mittelpunkt. Im GFG-Bereich ist zum Beispiel die Bekämpfung von Steuervermeidung und -hinterziehung im Rahmen von internationalen Initiativen relevant. Hier erfolgt ein enger Austausch mit dem Bundesministerium der Finanzen (BMF). Aber auch mit anderen Bundesressorts wie dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) gibt es thematische Berührungspunkte, etwa zu Transparenzstandards für multinationale Unternehmen im Rohstoffsektor, die in Kooperationsländern tätig sind, oder bei der Bekämpfung illegaler Finanzflüsse aus Entwicklungsländern. Durch diesen engen Austausch des

BMZ mit anderen relevanten Bundesressorts soll ein kohärentes Agieren der Bundesregierung im Bereich Good Financial Governance sichergestellt werden.

TECHNISCHE UND FINANZIELLE ZUSAMMENARBEIT SOWIE BI- UND MULTILATERALE ZUSAMMENARBEIT STÄRKER VERZAHNEN

Gerade bei der GFG ist die Komplementarität von finanzieller und technischer Zusammenarbeit zentral für die Umsetzung nachhaltiger Reformen. Die Instrumente arbeiten in der Durchführung eng zusammen, Maßnahmen werden untereinander abgestimmt. Sofern beide Instrumente gleichzeitig zum Einsatz kommen, werden sie in Form gemeinsamer Programmvor schläge dargelegt. Außerdem wird zur Förderung von GFG das politische und finanzielle Gewicht der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in multilateralen Organisationen durch die aktive Mitgestaltung der multilateralen Entwicklungspolitik im Bereich der öffentlichen Finanzen (Beispiel IWF) ausgeschöpft. Die Synergien und Komplementaritäten mit den verschiedenen bi- und multilateralen Akteuren werden in Wert gesetzt, um gemeinsam die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit im Bereich GFG zu erhöhen.

BREITE REFORMALLIANZEN IN DEN PARTNERLÄNDERN UNTERSTÜTZEN

Die Unterstützung von GFG-Reformen verspricht mehr Erfolg, wenn sie sich nicht nur auf die Zusammenarbeit mit staatlichen Institutionen wie Finanz- und Fachministerien, Einnahmeverwaltungen und Finanzkontrollbehörden konzentriert. Auch jenseits der Regierung werden deshalb Reformkräfte identifiziert und breite Allianzen gestärkt. Hierzu gehören Parlamente und Organisationen der

Zivilgesellschaft, denen Informations-, Beteiligungs- und Mitsprachemöglichkeiten umfassend eingeräumt werden müssen – etwa bei der Gestaltung und Überwachung des Haushalts oder im Rahmen des EITI-Prozesses. Aber auch Unternehmen – gerade mit Blick auf den Rohstoffsektor – und Medien sind zentrale Akteure, die zur gesellschaftlichen Konsensfindung miteinbezogen werden müssen. Um eine breite gesellschaftliche Debatte zu ermöglichen, wird die deutsche Entwicklungszusammenarbeit auch im Rahmen ihrer GFG-Vorhaben die Schaffung entsprechender Dialogforen weiterhin aktiv fördern.

5.3 AUSBLICK

Die Grundsätze zeigen, wofür Deutschland im Bereich GFG steht und welchen Beitrag der GFG-Ansatz leistet, um international eingegangene Verpflichtungen der Bundesregierung, etwa im Rahmen der Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit und internationaler Foren wie G7/G8/G20 oder der OECD, effektiv nachzukommen.

Im Politikdialog und bei allen GFG-Vorhaben der deutschen Entwicklungszusammenarbeit wird künftig bei der gemeinsamen Programmkonzeption standardmäßig darauf geachtet, dass die Einnahmen- und Ausgabenseite der Kooperationsländer, Verzahnungen mit anderen GFG-Teilbereichen sowie normative und politökonomische Aspekte berücksichtigt werden. GFG-Vorhaben sollen sich in das Gesamtprogramm der Länderförderung (auch anderer Geber) einfügen. Die Stärkung der Eigenfinanzierung wird dabei prominent in den Unterstützungsansatz eingebracht.

Anhang

I. ABKÜRZUNGEN

AFROSAI	African Organisation of Supreme Audit Institutions
ATAF	African Tax Administration Forum
BEPS	Base Erosion and Profit Shifting
BGR	Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
Busan-Erklärung	Busan Partnership for Effective Development Cooperation
CABRI	Collaborative Africa Budget Reform Initiative
DAC	Development Assistance Committee
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
G8	Gruppe der 8: Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Kanada (seit 1976), Russland (seit 2002), USA und Europäische Union seit 1977)
G20	Gruppe der 20: G8 + G5 (Brasilien, China, Indien, Mexiko, Südafrika) + Argentinien, Australien, Indonesien, Republik Korea, Saudi-Arabien und Türkei
GFG	Good Financial Governance
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
IWF	Internationaler Währungsfonds
INTOSAI	International Organisation of Supreme Audit Institutions
ITC	International Tax Compact
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability
PFM	Public Financial Management
UN	United Nations

II. AUSGEWÄHLTE DOKUMENTE UND LITERATUR

A) INTERNATIONALE VEREINBARUNGEN UND ABKOMMEN

Doha Konsens zur Entwicklungsfinanzierung

Internationale Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung, Doha/Qatar, 29. November – 2. Dezember 2008
 Englische Version abrufbar unter:
http://www.un.org/esa/ffd/doha/documents/Doha_Declaration_FFD.pdf

G8-Kommuniqué und Erklärung von Lough Erne

G8-Gipfel in Lough Erne, Nordirland/Vereinigtes Königreich, 17. – 18. Juni 2013
 Englische Version beider Dokumente (Kommuniqué und Erklärung) abrufbar unter:
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/207771/Lough_Erne_2013_G8_Leaders_Communique.pdf
 und
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/207543/180613_LOUGH_ERNE_DECLARATION.pdf

Busan Partnerschaft für effektive Entwicklungszusammenarbeit

Viertes Hochrangiges Forum zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, Busan/Republik Korea, 29. November – 1. Dezember 2011

Englische Version abrufbar unter:

<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650173.pdf>

B) KONZEPT- UND STRATEGIEPAPIERE DES BUNDESMINISTERIUMS FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG

Konzept zur Budgetfinanzierung im Rahmen der Programmorientierten Gemeinschaftsevaluierung (PGF)

BMZ Konzepte 146, Dezember 2008, 37 Seiten

<http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/strategie-papiere/Konzepte146.pdf>

Förderung von Good Governance in der deutschen Entwicklungspolitik

BMZ Konzepte 172, Februar 2009, 25 Seiten

<http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/strategie-papiere/konzept172.pdf>

Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik

Übersektorales Konzept, BMZ-Strategiepapier 2/2014, 24 Seiten

http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategie-papiere/Strategiepapier341_02_2014.pdf

Entwicklungspolitisches Strategiepapier Extraktive Rohstoffe

BMZ-Strategiepapier 4/2010, September 2011, 24 Seiten

http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/strategie-papiere/Strategiepapier299_04_2010.pdf

Steigerung der Wirksamkeit in der bilateralen Entwicklungspolitik (EZ), Positionspapier zur Stärkung und Nutzung von Partnersystemen

BMZ, Referat 210, Juli 2011

Antikorruption und Integrität in der deutschen Entwicklungspolitik

BMZ-Strategiepapier 4/2012, Juni 2012, 40 Seiten

http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategie-papiere/Strategiepapier318_4_2012.pdf

C) WICHTIGE ORGANISATIONEN UND INFORMATIONSQUELLEN

Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA)

<http://www.pefa.org>

Tax Administration Diagnostic Assessment Tool (TADAT)

<http://www.tadat.org>

International Tax Compact

<http://www.taxcompact.net>

Effective Institutions Platform

<http://www.effectiveinstitutions.org>

Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)

<http://eiti.org>

Open Contracting

<http://www.open-contracting.org>

Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing (ICESDF)

<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/4588FINAL%20REPORT%20ICESDF.pdf>

Impressum

Herausgeber

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ),
Öffentlichkeitsarbeit, digitale Kommunikation und Besucherdienst

Redaktion

BMZ, Referat Governance; Demokratie; Rechtsstaatlichkeit; Meinungs- und Pressefreiheit

Stand

Oktober 2014

Postanschriften der Dienstsitze

BMZ Bonn
Dahlmannstraße 4
53113 Bonn
Tel. + 49 (0) 228 99 535 - 0
Fax + 49 (0) 228 99 535 - 3500

BMZ Berlin | im Europahaus
Stresemannstraße 94
10963 Berlin
Tel. + 49 (0) 30 18 535 - 0
Fax + 49 (0) 30 18 535 - 2501

poststelle@bmz.bund.de
www.bmz.de