
Korruption in Burkina Faso: Weht ein neuer Wind?

Richard Gerster*

Bis Anfang 2008 parkten Dienstwagen von Ministerien auch übers Wochenende vor Bars und Restaurants. Doch der Wind hat gekehrt: Der Gebrauch offizieller Fahrzeuge zu privaten Zwecken wird nicht mehr als Kavaliersdelikt toleriert. So sind die Autos mit roten Nummernschildern innert kurzer Zeit aus dem Wochenend-Strassenbild verschwunden. Gemäss Erhebungen der privaten Anti-Korruptions-Organisation Ren-Lac sind die Zollbehörden Spitzenreiter unter den korruptesten Staatsorganen. So hat die Regierung die Schweizer Firma Cotecna engagiert, den Aussenhandel zu kontrollieren und kürzlich deren Mandat ausgeweitet. Erfolge sind bereits zu sehen: Die Zolleinnahmen stiegen in der zweiten Hälfte 2007 und 2008 deutlich an.



Der Premierminister will mit einer neuen Behörde die Staatskontrolle stärken.

Neue Behörde

Die Ernennung von Premierminister Tertius Zongo im Juni 2007 hat der Korruptionsbekämpfung diesen neuen Schwung gebracht. Politischer Ausdruck davon ist die Schaffung einer neuen Spitzenbehörde zur Kontrolle des Staates („Autorité supérieure de contrôle d'Etat“), welche Fälle direkt der Justiz überweisen kann und darüber öffentlich Bericht erstatten muss. „Bisher war die Justiz eine Dunkelkammer. Spätestens dort habensich alle Spuren verloren. Deshalb ist

die Transparenz so wichtig“, hält ein Burkinabe fest. Allerdings bleibt die neue Behörde direkt dem Premierminister unterstellt, was deren Unabhängigkeit gefährdet. Nicht zu vergessen ist auch der Kontext von Bildungsferne und Armut, welcher das Gedeihen von Korruption im Alltag begünstigt. Mit Blick auf die Schulen schreibt z.B. Ren-Lac im Jahresbericht 2006: „Die Armut der Bevölkerung und das niedrige Lohnniveau der Lehrkräfte sind die wichtigsten Gründe dafür, dass viele Akteure im Bildungswesen in korrupte Praktiken verwickelt sind.“

Eine Untersuchung des Zentrums für Demokratische Regierungsführung („Centre pour la Gouvernance Démocratique, CGD“) von 2006 kritisierte die Intransparenz im Budgetprozess: Weder der Budgetentwurf an das Parlament noch der Revisionsbericht der Staatsrechnung wurden publiziert. Wie eine Nachfolgestudie drei Jahre später (2009) zeigt, sind Anstrengungen zur Verbesserung erfolgt. Beim internationalen Vergleichsindex „offenes Budget“ verbesserte sich Burkina Faso von mageren 11 Punkten (2006) auf 14 (2008). Allerdings ist das bewilligte Budget ein für Nicht-Spezialisten wenig verständliches Dokument von über 1000 Seiten. So nehmen nun Organisationen der Zivilgesellschaft wie das Studienzentrum CIFOEB („Centre d'information, de formation et d'étude sur le budget“) an einzelnen Etappen der Erarbeitung des Budgets teil und machen unabhängige Analysen, welche sie über Zeitungen, Radio und Fernsehen verbreiten. Die Arbeit von CIFOEB wird unter anderem von der Schweiz unterstützt, denn mehr Transparenz und öffentliche Auseinandersetzung im Umfeld des Budgets hat einen vorbeugenden Effekt auf den Missbrauch von öffentlichen Geldern.



Strassenküche in Fada N'Gourma.

Chance Budgethilfe

Die Steuerungs- und Kontrollmechanismen bei den öffentlichen Finanzen sind seit Jahren die wichtigste Baustelle in der Zusammenarbeit von Regierung und ausländischen Gebern. Auf internationaler Ebene wurde ein Instrument („PEFA“) entwickelt, um die Stärken und Schwächen öffentlicher Finanzen zu diagnostizieren. Das Röntgenbild der Staatsfinanzen von Burkina Faso zeigte 2007 sowohl die Fortschritte wie auch Defizite auf, namentlich bezüglich der Mobilisierung eigener Einnahmen (siehe separaten Artikel), der Finanzkontrolle und der Ausschreibung von öffentlichen Aufträ-

gen. PEFA bestätigte aber auch, dass das Budget 2008 den Prioritäten der Armutsbekämpfung entspricht und sich im Einklang mit der mittelfristigen Finanzplanung befindet. Korruption steht dafür, dass öffentliche Gelder in falschen Taschen verschwinden. Je besser die Kontrollen im ordentlichen Staatshaushalt funktionieren, desto attraktiver werden separate Projektkassen für Leute, welche Gelder abzweigen wollen. Dem Missbrauchsrisiko sind konkrete Projekte genau so ausgesetzt wie die Budgethilfe. Nicht zufällig wird gesagt, um sich zu bereichern, müsse man für Projekte verantwortlich sein.

Die Budgethilfe bietet vor allem die Chance, einen weitreichenden Dialog mit der Regierung über Missbräuche zu führen. „Uns beschäftigt die Korruption im Land. Wie ihr diese bekämpft, ist Eure Sache. Wir wollen Resultate sehen“, ist die deutliche Botschaft der Geber, die auf allen Ebenen in den Dialog einfließt. Auf allen Ebenen heisst beim politischen Dialog mit dem Premierminister, aber auch anlässlich der Jahrestagungen zur Budgethilfe und in der Fachgruppe zu den öffentlichen Finanzen mit dem Finanzministerium. „Kein anderes Instrument der internationalen Zusammenarbeit bietet vergleichbare Möglichkeiten der Auseinandersetzung. Die Regierung



An der Elternversammlung der Schule fordern die Mitglieder Rechenschaft vom Vorstand: „Wir zahlen jedes Jahr Beiträge, nichts wird realisiert, und überdies ist die Kasse leer. Wir wollen Klarheit, heute!“

hat selber vorgeschlagen, Verbesserungen bei Burkina Fasos Rang auf dem Korruptionsindex von Transparency International in die Auszahlungskriterien aufzunehmen. Das ist mutig von ihnen, weil die Rangierung auf Resultaten basiert“, sagt Mariam Diop, bei den Dänen zuständig für Budgethilfe und Koordinatorin aller Geber. Im Aide Mémoire 2008 schreiben die Geber: „Wir beglückwünschen die Regierung zur Beachtung, welche sie dem Kampf der Korruption beimisst, und wie das in der Matrix durch den Indikator von Transparency International zum Ausdruck kommt.“



Ohne ein funktionierendes Rechtswesen ist eine wirksame Korruptionsbekämpfung kaum möglich.

Wie die Schweiz mit der Korruption umgeht

Die Schweiz unterstützt mit einem mehrjährigen Beitrag und gemeinsam mit Dänemark und den Niederlanden die Aktivitäten von Ren-Lac, welche Erhebungen macht, Vorschläge zur Korruptionsbekämpfung formuliert und über die Medien Druck auf Veränderungen aufbaut (siehe separates Interview). Ren-Lac veröffentlicht jedes Jahr einen ungeschminkten Bericht über die Korruption in Burkina Faso. Des Weiteren ist die Schweiz im Rahmen der Budgethilfe-Gebergruppe aktiv in Fragen der Gouvernanz. Ein zentrales Anliegen dieser Gruppe sind Funktionsweise und Resultate der neuen Anti-Korruptions-Behörde.

Die Schweiz beteiligt sich an der allgemeinen Budgethilfe in Burkina Faso mit acht Millionen Franken pro Jahr. Zwei davon konnten 2008 erst ausbezahlt werden, als die Regierung die vereinbarten Bedingungen der Korruptionsbekämpfung erfüllt hatte. Zum einen ging es darum, dass der

Jahresbericht 2007 der Anti-Korruptionsbehörde öffentlich zugänglich gemacht wurde. Zum anderen soll die Regierung die Massnahmen zur Korruptionsbekämpfung kohärenter und wirksamer ausgestalten. Mit der eingangs erwähnten Schaffung einer Spitzenbehörde zur Kontrolle des Staates hat der Premierminister diesem Erfordernis Rechnung getragen.

Kontrollinstanz Parlament

Das Parlament bewilligt das Budget, verfolgt die Umsetzung und nimmt die Rechnung der Regierung ab. „Im Bereich der öffentlichen Finanzen sind die Fortschritte in den vergangenen Jahren offensichtlich“, sagt François Zoundi vom Finanzministerium. „Budgetierung und Rechnung sind voll computerisiert. Die Abweichungen der Rechnung vom Budget haben sich deutlich verringert. Seit 2005 erhält das Parlament jeweils im September die Staatsrechnung des Vorjahres. Sie wird parallel dazu auch vom Rechnungshof kontrolliert.“ Budgetierung und Rechnung umfassen automatisch auch die Budgethilfe, welche im Antrag jeweils zur Information noch separat ausgewiesen wird.

Die Rolle des Parlaments hat sich gewandelt, wie Soma Baro, Präsident der Finanzkommission, erläutert: „Seit 2004 schicken wir Delegationen des Parlaments in die Regionen, um den Umsetzungsstand vor Ort zu prüfen. An einigen Orten waren Schulen (siehe Interview Alfred Sawadogo) oder Gesundheitsstationen in Wirklichkeit gar nicht oder in erbärmlicher Qualität gebaut worden. Es ist inakzeptabel, dass Unternehmen bezahlt werden, ohne die geforderte Leistung zu erbringen. Beim Missbrauch dieser Gelder hat das Parlament seine Rolle gespielt, die Regierung wurde zur Ordnung gerufen, und der verantwortliche Minister wurde ausgewechselt. Seit wir die Regierung mit solchen Fakten konfrontieren, kontrolliert sie selber besser.“

In eigener Sache zu legiferieren, ist auch in Burkina Faso besonders heikel. Ein Mitglied des nationalen Parlaments verdient rund 1560 Franken (700'000 CFA) monatlich plus Zulagen. Das Parlament bestimmt seine Entschädigung selber. „Das würde

eine Volksabstimmung nie überstehen, da bin ich sicher“, orakelt ein Mitarbeiter der Legislative gegenüber dem Besucher aus der Schweiz, wohl wissend, wie der Hase in Helvetien läuft. Doch ein Kollege relativiert: „Mitglied des Parlaments zu sein, ist finanziell nicht attraktiv. In der Herkunftsregion ist man mit zahllosen Erwartungen und Verpflichtungen konfrontiert, und wenn man diesen nicht nachkommt, überlebt man die nächsten Wahlen nicht.“

Die Budgethilfe stärkt die Rolle des Parlaments. Schon heute haben die Parlamentarier mehr Informationen als früher. Allerdings haben „ausser den Spezialisten in der Finanzkommission wohl viele andere Parlamentarier nicht begriffen, wie Budgethilfe funktioniert. Immerhin wissen sie, dass sie kein Blankocheck ist, sondern handfeste Resultate in Kernbereichen wie Bildung und Gesundheit erwartet werden“, sagt ein Kenner der Verhältnisse. Nach Jean-Marie Dabiré, bei der Europäischen Union ver-



Mehr Bürgernähe für das Finanzministerium: Die Schweiz hat dessen Dezentralisierung unterstützt.

antwortlich für Budgethilfe, insistieren die Geber, dass dem Parlament gleichzeitig mit der Jahresrechnung auch der jährliche Bericht zur Armutsbekämpfung übermittelt wird. Auf das Programm der Regierung und dessen operationelle Ausführung kann es jedoch bisher kaum Einfluss nehmen, wie der PEFA-Bericht kritisch anmerkt.



Korruption belastet die Armen zusätzlich zum alltäglichen Kampf, eine Familie durchbringen zu können.

* Der Autor, Dr. Richard Gerster, ist Wirtschaftswissenschaftler und arbeitet als selbständiger Berater und Publizist (www.gersterconsulting.ch). Dieser Artikel ist Teil einer Serie, welche vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) in Auftrag gegeben wurde, um die Budgethilfe aus verschiedenen Perspektiven zu beleuchten. Sie geben die persönliche Meinung des Verfassers wieder.