

Paris Declaration und ihre Bedeutung für die Parlamente am Beispiel Uganda

Im März 2005 verabschiedeten Regierungen von Geber- und Empfängerländern (darunter auch 17 OEZA-Partnerländer) zusammen mit VertreterInnen multinationaler Institutionen sowie zivilgesellschaftlicher Organisationen die „Paris Declaration on Aid Effectiveness“. Sie bekundeten damit die Absicht ihre „Modalitäten der EZ-Abwicklung und -Verwaltung zu reformieren“, um damit einen weiteren Schritt zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele (MDG) zu setzen. Ziel der Paris Declaration ist es die Defizite der Entwicklungshilfe zu beheben, die Transaktionskosten zu senken und dabei die Eigenverantwortlichkeit der Empfängerländer (=Partnerländer) zu stärken. Die Declaration beruht auf fünf Partnerschaftsverpflichtungen: Eigenverantwortung (ownership), Partnerausrichtung (alignment), Harmonisierung (harmonisation), ergebnisorientiertes Management (resultbased management) und gegenseitige Rechenschaftspflicht (mutual accountability).

Was bedeuten diese Verpflichtungen für die nationalen Parlamente der Partnerländer?

Eigenverantwortung

Die Partnerländer verpflichten sich die Führungsrolle bei der Konzipierung und Umsetzung der nationalen Entwicklungsstrategien sowie die Koordinierung der EZ-Leistungen zu übernehmen. Die Geberländer ihrerseits haben diese Führungsrolle der Partnerländer zu respektieren und deren Kapazitäten zur Wahrnehmung dieser Funktion zu stärken. Betrachtet man die Rolle des ugandischen Parlaments bei der Erstellung des Poverty Eradication Action Plan (PEAP) kann diese nur als marginal bezeichnet werden: Die offizielle Verabschiedung des Dokuments erfolgt durch das Kabinett. Einzelne Abgeordnete oder Komitees werden zu Konsultationen herangezogen, eine offizielle Befassung des Parlaments mit dem PEAP hat es bisher aber nicht gegeben. Anders stellt sich die Involvierung des ugandischen Parlaments im Budgetprozess dar. 2001 wurde der Budget Act verabschiedet, der dem Parlament eine wesentliche Rolle im Budgetprozess einräumt.

Partnerausrichtung:

Die Geber verpflichten sich ihre Strategien denen der Partnerländer anzupassen und gegebenenfalls die Konsolidierung der Ländersysteme, im Besonderen des öffentlichen Finanzsektors, durch Kapazitätenbildung zu unterstützen. Neben einem neuen Vergabegesetz wurde in Uganda auch das Parlamentarische Budget Office geschaffen. Es soll das Parlament in seiner Kontrollfunktion beim Budgetprozess stärken. Trotz dieser Neuerung stellt die mangelhafte institutionelle Ausstattung immer noch ein Problem dar. So verfügen meist nur die Vorsitzenden der Komitees über einen Internetzugang während sich die Masse der Abgeordneten einige Computerplätze in der Parlamentsbibliothek teilen muss. Der neu überarbeitete Parliamentary Strategic Investment and Development Plan (PSIDP) sieht nicht nur zusätzliche Investitionen im EDV-Bereich sondern auch eine Verstärkung der Forschungsabteilung vor.

Harmonisierung bedeutet in erster Linie eine Abstimmung der Geberstrategien im Bezug auf ODA. Gleichzeitig sollen Aktivitäten vermieden werden, die dem Aufbau nationaler Institutionen abträglich sind. Geberpolitiken, vor allem die der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds, haben bisher eher zu einer Marginalisierung der Parlamente beigetragen, da sie weit mehr auf Regierungen bzw. auf die Zivilgesellschaft konzentriert waren. In Uganda haben die Geber in den letzten Jahren ihre Strategien verstärkt harmonisiert und mit der Regierung abgestimmt – meist in Form von Budgethilfe. Allerdings haben internationale Bedenken über die politische Entwicklung in Uganda zu einer Reduktion dieser Mittel geführt. Hier wurde die Schwäche des Parlaments offensichtlich, da es einer Aufhebung der Amtszeitbeschränkung des Präsidenten zustimmte. Gleichzeitig kam es, auch aufgrund internationalen Drucks, zur Abhaltung eines Referendums für die Wiedereinführung des Mehrparteiensystems.

Ergebnisorientiertes Management

Die Partnerländer verpflichten sich einen ergebnisorientierten Berichterstattungs- und Evaluierungsrahmen zu schaffen, während die Geberländer ihre Programmgestaltung und Ressourcen mit diesen Ergebnissen verknüpfen sollten. Die ugandische Regierung hat zu diesem Zweck die National Integrated Monitoring and Evaluation Strategy (NIMES) entwickelt. Die Erkenntnisse aus dieser Evaluierung sollen im jährlichen Regierungsfortschrittsbericht auch dem Parlament vorgelegt werden.

Die Gegenseitige Rechenschaftspflicht sieht vor, die Rolle der nationalen Parlamente in

den Partnerländern bei der Festlegung der nationalen Entwicklungsstrategien und -budgets zu stärken. Sie zielt konkret auf die parlamentarische Kontrollfunktion ab. Besonders in Zeiten wachsender ODA-Mittel und Budgethilfe sind starke Parlamente essentiell für ein funktionierendes System von checks and balances. Aber die Parlamente in den Partnerländern sind in der Regel zu schwach und ineffizient, um diese Funktion zu erfüllen, so auch in Uganda. Ein Jahr nach Wiedereinführung des Mehrparteiensystems befinden sich die Abgeordneten immer noch in einer Umstellungsphase. Erst der im Juni 2007 fertiggestellte PSIDP sieht gezielte Schulungen für die Abgeordneten im Hinblick auf diese Änderung vor. Der PSIDP wird vom Planning and Development Coordination Office herausgegeben, das sämtliche Geberaktivitäten in Bezug auf das Parlament koordiniert. Wichtigste Geber im Bereich Parlamentsförderung in Uganda sind neben der AWEPA auch UNDP, USAID, DFID sowie die EU.

Zurzeit müssen sich vor allem die Mitglieder der regierenden NRM (National Resistance Movement) erst an die Parteidisziplin gewöhnen (es gibt bereits erste Fälle von parteiinternen Verfahren gegen Abweichler), während die Abgeordneten der Opposition gegen eine überragende Regierungsmehrheit im Parlament zu kämpfen haben.

Positiv ist hier anzumerken, dass verfassungsgemäß sämtliche Komitees, die eine Kontrollfunktion gegenüber der Exekutive haben, generell von einem Mitglied der Opposition geleitet werden müssen, allerdings hat die Regierungspartei trotz allem in jedem dieser Komitees die Mehrheit.

Auch wenn die Paris Declaration sich mehr auf Regierungen konzentriert, sollten im Sinne einer „Good Governance“ die Parlamente nicht umgangen sondern im Gegenteil gestärkt werden.

Anmerkung:

Der Text der Paris Declaration on Aid Effectiveness finden sie unter www.oecd.org/dataoecd/37/39/35023537.pdf

Autorin:

Mag.^a Magda Seewald, vidc