

Gemeinsam sind wir stärker? Harmonisierung des Kampfes gegen Betrug und Korruption in Europa

ERKENNTNISSE AUS DEM PROJEKT „SAVE PUBLIC ASSETS“ PROVIDUS, LETTLAND

*DR. ESZTER KOSA, PH.D.
KÖLN, 25.-26. FEBRUAR 2008*

Das Projekt „**Save Public Assets**“ (Schutz öffentlichen Eigentums) unter Leitung von Providus (Lettland) wurde in fünf der neuen Mitgliedsstaaten durchgeführt, die der EU 2004 beigetreten sind: Tschechische Republik, Ungarn, Lettland, Litauen und Polen. Hauptziel war, das Ergebnis des ersten Planungszeitraums (2004-2006) zu untersuchen, mit besonderem Augenmerk auf der Verwendung der Strukturfonds, die für die neuen Mitgliedsstaaten nach dem Beitritt zur Europäischen Union erstmals zugänglich waren. Der Vortrag liefert eine Zusammenfassung der Länderberichte, die die Erkenntnisse aus fünf unabhängigen, in den einzelnen Ländern durchgeführten Studien beschreiben. Folgende allgemeine Schlüsse können zur „Transparenz und Verwendung von EU-Fördermitteln in den neuen Mitgliedsstaaten“ gezogen werden:

- **Das öffentliche Bewusstsein** für die Verwendung europäischer Mittel nimmt zu. Seit Beginn des zweiten Programmplanungszeitraums im Januar 2007 scheinen die Öffentlichkeit und die Medien dem Thema mehr Aufmerksamkeit zu widmen. Es setzt sich immer mehr die Erkenntnis durch, dass diese Mittel – bei bestmöglicher Verwendung – beträchtliche Veränderungen zugunsten der Wirtschaft, der sozialen Integration und der Umweltnachhaltigkeit bewirken und den Entwicklungsrückstand der neuen auf die alten Mitgliedsstaaten erheblich verkürzen können. Das Thema der Strukturfonds und Inhalts der nationalen Entwicklungspläne ist auch immer häufiger Gegenstand politischer Debatten.
- Die **allgemeine Sicht der SF** ist eher negativ – wahrscheinlich aufgrund von Vorurteilen, früheren Korruptionsfällen und auch fehlender Informationen. Die Strukturfonds werden als komplizierte, nicht-transparente Geldquelle angesehen, die denen zugänglich ist, die über Macht verfügen (politische oder wirtschaftliche Macht oder Beziehungen). Diese allgemeine Annahme wurde durch die Länderstudien nur sehr bedingt bestätigt, auch wenn einige Schwachstellen in den umsetzenden institutionellen Systemen und Verfahren festgestellt und zahlreiche Empfehlungen ausgesprochen wurden.
- Der **Zugang zu Informationen** über die Strukturfonds ist nicht ausreichend – die Verfügbarkeit ist in den einzelnen Ländern unterschiedlich gut. In einigen Fällen wurden sogar beträchtliche Unterschiede zwischen den einzelnen Regionen eines Lands hinsichtlich der öffentlich verfügbaren Daten festgestellt. Ein weiteres Problem ist die **Qualität der Informationen**. In einigen Fällen wird die Rolle des Informationsmittlers (die wahrscheinlich von den Medien gespielt werden sollte) nicht oder nur schlecht ausgeübt. Aus

diesem Grund bleibt das gesamte System der Strukturfonds (das kompliziert ist) nebulös und schwer verständlich. Diese Situation schafft einerseits einen Nährboden für Vorurteile und andererseits Chancenungleichheit (die privilegierte Situation der – qualitativ und quantitativ – besser Informierten).

- Die wahrscheinlich überraschendste Erkenntnis der Länderberichte bot die **Untersuchung der offenen Ausschreibungsverfahren**. Grundsätzlich wurde in vier der fünf Länder der gleiche Fragebogen abgefragt. Auch wenn die Ergebnisse variieren, sind doch einige (unerwartete) Ähnlichkeiten zu erkennen. In allen Fällen stufte die **Mehrheit der Befragten** (erfolgreiche und abgelehnte Projektantragsteller) – in unterschiedlichem Umfang – das **Verfahren als eher ehrlich als unehrlich** ein. Es wurden keine konkreten Korruptionfälle (Bestechung) genannt. Es müssen natürlich methodologische Fragen zur Zuverlässigkeit der Antworten gestellt werden, aber dennoch sind die Zahlen recht überzeugend. Weitere Gemeinsamkeiten bestehen bei den häufigsten genannten Problemen, nämlich dem bürokratischen Aufwand und **übermäßig komplizierten Verfahren**. Die Tatsache, dass in allen Ländern **Berater eine wichtige Rolle spielen** (ein hoher Prozentsatz der Antragsteller beauftragt externe Berater mit der Erstellung der Projektvorschläge) hängt wahrscheinlich mit den komplizierten Verfahren zusammen. Dies bringt uns wieder zur Frage der ungleichen Chancen zurück: diejenigen, die es sich leisten können, Berater zu beauftragen oder Berater hinzuziehen, die über gute Beziehungen zu den umsetzenden Institutionen und ein starkes Lobbypotenzial verfügen, haben offensichtlich höhere Chancen. Dies ist kein klarer Korruptionsfall, aber ein gemeinsames Merkmal in den untersuchten Ländern, das die Frage nach fairen und wirklich offenen Ausschreibungen aufwirft. Ein weiteres Element des Auswahlverfahrens, das häufig als unfair bezeichnet wurde, waren höhere Chancen größerer und erfahrener Organisationen. Dieser Einwand scheint berechtigt, da das Verfassen von Projektvorschlägen und die Umsetzung der Projekte tatsächlich beträchtliche personelle und finanzielle Ressourcen erfordert.
- Eine weitere allgemein wahrgenommene „Grauzone“ waren die so genannten **nationalen oder zentralen Programme**. Während die Korruptionsbedrohung in allen Phasen der offenen Ausschreibung sorgfältig untersucht wird, wird ein nicht unbeträchtlicher Teil (etwa ein Drittel, je nach Land) über ein anderes Verfahren vergeben, wo der Endbegünstigte und der Projektinhalt im Planungsdokument festgelegt werden. Es scheint, dass die Auswahlkriterien und der Entscheidungsprozess für die zentralen Programme nicht klar sind und ein beträchtlicher Spielraum für politisches, wirtschaftliches und persönliches Lobbying bleibt.
- **Politische Bündnisse** wurden in zwei Ländern auf sehr unterschiedliche Weise untersucht: in der tschechischen Republik über Befragungen und in Ungarn über Datenanalysen. Bei keiner der beiden Methoden gab es Anhaltspunkte für die Durchsetzung politischer Interessen. Im zweiten Fall konnte keinerlei Korrelation zwischen politischer Macht (Regierung, Oppositionsvorsitzender und Regionalversammlung) und der Kapazität zum Mittelabfluss festgestellt werden. Man darf dabei jedoch nicht vergessen, dass makroökonomische Daten möglicherweise konkrete Fälle verschleiern.