

# »GOOD GOVERNANCE« UND KORRUPTION IN KENIA – ÜBER DEN VERSUCH DER UMSETZUNG VON »GOOD GOVERNANCE« IN DER PRAXIS<sup>1</sup>

SABINE KLOSS-TULLIUS

## Einleitung

Ein warmer Tag im Mai 1999 in Eldoret, Zentrale Provinz, Kenia. Zwei Arbeiter des *Eldoret City Council*, deren Arbeit darin besteht, in der Stadt nach dem Rechten zu sehen, bekommen per Zufall mit, wie sich ein Mann in einem Hausdurchgang erleichtert und ergreifen diesen Mann.

In Eldoret ist es, wie auch in anderen kenianischen Städten, laut Ratsbeschluss verboten, sich in der Öffentlichkeit zu erleichtern, auch wenn es in der Stadt nicht eine einzige öffentliche Toilette gibt. Dem Delinquenten blüht daher eine Strafe von 2.000 Kenia Schilling (K. Sh.). Das sind umgerechnet 30 Euro, was einem durchschnittlichen Monatslohn in Eldoret entspricht. Wenn der Delinquent den Gesetzesverstoß nicht direkt bezahlt kann, droht dem *in flagranti* Ertappten, vor Gericht gestellt zu werden. Die Strafe erhöht sich dann jedoch auf 5.000 K. Sh., da in diesem Fall die Judikative eingeschaltet werden muss.

Was tun? Man beginnt zu verhandeln, nach längerem Hin und Her einigen sich der Delinquent und die Männer von den »Stadtwerken« auf eine Zahlung eher privater Natur von 1.000 K. Sh. Nun hat

1 Alle Daten, die hier genannt werden, sind während November 1998 und Dezember 2000 in Kenia erhoben worden. Die Autorin hat während dieser Zeit als Beraterin für die Konrad-Adenauer-Stiftung in Nairobi, Kenia, gearbeitet und war dem Programmbereich *Monitoring of Public Expenditure* zugeordnet. Ich möchte an dieser Stelle Herrn Dr. Ingo Scholz, dem *Regional Representative* der Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) in Ostafrika danken, der mir die Chance gegeben hat, für die KAS an diesem Thema zu arbeiten. Ebenso möchte ich all meinen Kolleginnen und Kollegen und allen Kenianern danken, die ich während meiner Arbeit getroffen und kennen gelernt habe. Ich habe in diesem Land und von diesen Menschen sehr viel gelernt und hoffe sehr, dass unsere Arbeit über einen längeren Zeitraum hinweg viele Früchte tragen wird.

der sichtlich erleichterte Mann nicht so viel Geld bei sich, sondern muss nach Hause, um es zu holen. Doch dann ärgert es ihn ungemein, dass er 1.000 K. Sh. bezahlen muss und siehe da, auf dem Weg nach Hause trifft er einen ihm bekannten Polizeibeamten und erzählt ihm die ganze Geschichte. Daraufhin werden die beiden Männer von den »Stadtwerken« verhaftet, ihnen wiederum blüht nun eine Strafe von 10.000 K. Sh. oder acht Monaten Gefängnis (Daily Nation, 13. Mai 1999).

Diese und zahllose andere Begebenheiten kann man in den Tageszeitungen Kenias täglich lesen, ob es nun um einen strittigen Landdisput geht, um die Beschaffung von Dokumenten wie Ausweise oder Reisepässe, die den Betroffenen zwar rechtmäßig zustehen, ihnen aber dennoch nicht ausgehändigt werden oder gar die Freigabe von Leichen aus dem städtischen Leichenschauhaus.

Die Haltung des *Kitu ki dogo* – frei übersetzt als »Gib mir was Kleines« – ist weit verbreitet in Kenia, sie gehört geradezu zum Alltag. In Kenia kann man unterscheiden zwischen kleiner und großer Korruption sowie der Plünderung öffentlicher Mittel, alle diese Formen sind weit verbreitet. Über die so genannte kleine Korruption, die *petty corruption* schreibt eine kenianische NGO:

»Petty corruption is the most common kind of corruption in Kenya. It is so widespread that a substantial proportion of the citizens does not think it is wrong at all. It involves the payment of small amounts of money or other gifts to either speed up state functions that are actually already a taxpayers right, or to avoid legal sanctions for minor infractions of the law« (Institute of Economic Affairs 1998: 47).

Doch es existiert in Kenia nicht nur die kleine Korruption: Der in Kenia bekannteste Fall der Plünderung öffentlicher Mittel in den letzten Jahren dürfte der Goldenberg-Skandal aus den frühen neunziger Jahren sein. Hierbei wurden illegale Ausfuhrerstattungen für Gold und Diamanten in Höhe von 51,5 Mrd. Kenia Schilling ausgezahlt – umgerechnet 1 Mrd. US-\$. Die in den Fall verstrickten Personen sind auf höchster politischer Ebene anzusiedeln, die juristische Verfolgung des Falles ist eher schleppend und der Ausgang ist äußerst ungewiss.<sup>2</sup>

2 So wird dem heutigen Vizepräsidenten Kenias, der seinerzeit Finanz-

Auch wenn ich diesen Artikel mit dem Thema Korruption eröffnet habe, so soll nicht etwa der Eindruck entstehen, dass *good governance* gleichzusetzen wäre mit der bloßen Abwesenheit von Korruption. *Good governance* beinhaltet weitaus mehr. In diesem Beitrag soll unter *good governance* ein verantwortliches Regierungs- und Verwaltungshandeln verstanden werden, das auf die politische und wirtschaftliche Entwicklung eines Landes ausgerichtet ist. Die Fragen, auf die ich eingehen möchte, sind die folgenden:

Wie sieht die Umsetzung oder der Versuch zur Implementierung von *good governance* im Alltag Kenias aus? Wie kann man Ziele von *good governance* in die Praxis umsetzen und wo? Mit welchen Partnern bzw. Akteuren lassen sich diese Ziele am besten verwirklichen?

Im Folgenden werden Aspekte meiner zweijährigen Arbeit bei der Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) in Nairobi im Bereich *good governance/monitoring of public expenditure* skizziert, die ich als externe Beraterin für die KAS geplant, implementiert und evaluiert habe.

Nach einer Diskussion des Begriffs *good governance* und der Probleme, die in dem Begriff selbst wurzeln, wird kurz die Lage in Kenia im Hinblick auf *good governance* skizziert. Danach werden zwei unterschiedliche Zugangsweisen anhand von *good governance*-Projekten der KAS in Kenia aufgezeigt.

Dieser Beitrag beschäftigt sich also mit dem Thema *good governance* in der Arbeitspraxis einer NGO in Kenia. Daher wird hier weder ausführlich der Forschungsstand diskutiert, noch werden Thesen aufgestellt, die verifiziert oder falsifiziert würden. Ich habe den praxisnahen Zugang gewählt. Dieser Beitrag ist als subjektives Resümee verschiedener Aspekte meiner Arbeit in Kenia zu lesen.

minister war, seit Jahren eine Verstrickung in den Goldenberg-Skandal nachgesagt. Es sind zahlreiche Beweise vorgelegt worden, die noch zu prüfen sind.

## »Good governance« – Zugänge und Definitionen – Die Weltbank und die EU

*Good governance* ist spätestens seit Mitte der neunziger Jahre ein sehr wichtiges Thema geworden – nicht nur in Kenia, sondern in der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) generell. Der Aufschwung des Themas ging insbesondere darauf zurück, dass die Weltbank *good governance* Anfang der neunziger Jahre zu ihrer neuen Entwicklungsphilosophie erklärte.

Der Weltbank kommt in Sub-Sahara-Afrika ein führender, wenn auch umstrittener Stellenwert als entwicklungspolitischer *Think Tank* zu (Nielinger 1998: 23). Daher sind die Leitlinien der Weltbank immer noch die »Bibel« für Afrika, welche die Kriterien der Mittelverteilung festlegt. Vor allem die Implementierung der Strukturanpassungsprogramme (SAP)<sup>3</sup> in den achtziger Jahren verstärkte nochmals den Einfluss der Weltbank in Sub-Sahara-Afrika. Über lange Jahre waren die SAPs das herausragende Instrumentarium, das die armen Länder der Weltwirtschaft in die globalen wirtschaftlichen Austauschverhältnisse integrieren sollte. Es wurde meist erfolglos versucht, die sozialen Folgekosten mit Begleitprogrammen aufzufangen, daher mehrte sich die Kritik an den SAPs.<sup>4</sup> Nach Einschätzungen der Weltbank selbst

- 3 Die Strukturanpassungsprogramme (SAP) der Weltbank hatten ein zweigliedriges Grundmuster: In der Stabilisierungsphase sollten die betroffenen Staaten zunächst die Wirtschafts- und Steuerpolitik ändern, um die Haushaltsdefizite herunterzufahren, die Wirtschaft zu deregulieren und realistische Wechselkurse einzuführen. In einem zweiten Schritt, der eigentlichen Strukturanpassung, sollten effektive Institutionen aufgebaut und marktwirtschaftliche Prinzipien eingeführt werden. Die Ressourcen sollten besser verteilt und eine generelle Ressourcenmobilisierung sollte durchgeführt werden, vgl. auch Nielinger (1998: 26f.).
- 4 Vgl. Nzomo (1994: 57). Mrs. Nzomo ist Lehrbeauftragte am *Institute for Diplomacy and International Studies* in Kenia und schreibt über die kenianische Situation: »Perhaps the biggest challenge for good governance involves the effort to promote democracy in the midst of economic distress without unbearable hardship for the majority of the people [...] The World Bank/IMF Structural Adjustment Programmes (SAPs) have had this negative effect and are therefore, viewed by the ordinary citizens as the antithesis

waren die SAPs zwar erfolgreich in Ländern mit mittleren Einkommen, jedoch bot sich in den afrikanischen Ländern südlich der Sahara ein überwiegend negatives Bild.<sup>5</sup> Dennoch haben SAPs noch bis heute eine sehr wichtige Funktion: Ohne Mittel von der Weltbank sind auch andere Geberorganisationen und -länder eher zurückhaltend in ihrer Mittelvergabe, d.h. ohne Mittel von IMF/Weltbank sinkt auch die Wahrscheinlichkeit, dass Mittel anderer Länder oder Organisationen fließen. Zudem kann auch ohne Aufnahme in ein SAP der Aufschub von Schuldenrückzahlungen nicht verhandelt werden, da der Zugang über die von der Weltbank vermittelte Beratungsgruppe läuft.

So wurde das Politische wieder entdeckt und neu akzentuiert, da die Regulierungskräfte des reinen Marktes ebenso viel zerstörten, wie sie zunächst bewirkten. Markt und Staat sollten sich zukünftig mit Unterstützung der Weltbank symbiotisch entwickeln, um sich gegenseitig kontrollieren und regulieren zu können. Neben diesen Forderungen des Umdenkens kam Ende der achtziger Jahre noch ein weiterer entscheidender Faktor hinzu: Hatte die Außen- und Entwicklungspolitik bis dahin unter dem Primat des Ost-West-Konflikts gestanden, so bot sich nun endlich wieder die Möglichkeit, politische Konditionalität an die Spitze der Entwicklungszusammenarbeit zu setzen.

Die Weltbank akzentuierte ihre Entwicklungsphilosophie unter Verwendung des Begriffes *good governance* neu. In ihrer Studie »From Crisis to Sustainable Growth« von 1989 wurde erstmals ein Bezug zwischen Entwicklungsleistung und *good governance* hergestellt. Demokratisierung wurde als eine der wesentlichen Rahmenbedingungen für Entwicklung gesetzt (Mair 1996: 24f.). Im Weltentwicklungsbericht von 1992 wurde dann die neue Entwicklungsstrategie der Weltbank detaillierter dargestellt: Wettbewerb auf den Märkten sollte die effiziente Herstellung und Verteilung der Güter und Dienstleistungen sichern, während der Staat einen rechtlich regulierenden Rahmen schaffen sollte. Infrastrukturmaßnahmen und die für die Armen unentbehrlichen Dienstleistungen, die der freie Markt nicht bieten kann, sollten

is of democracy, as they violate their basic rights to fundamental factors to sustain life [...].«

- 5 Die Weltbank selbst spricht in ihrer Studie von 1994 »Adjustment in Africa« von eher bescheidenen Erfolgen, 6 von 29 untersuchten Staaten in Afrika wurden positiv hervorgehoben, vgl. auch Nielinger (1998: 26ff.).

dem Staat als wichtige Rolle zugeschrieben werden (World Bank 1992: 1f.) Zentrales Element blieb zwar nach wie vor der Markt, zusätzlich wurde sich jedoch auch auf den Staat konzentriert, damit dieser günstige Rahmenbedingungen für die Entwicklung des Marktes setzen kann. Andere Akteure im politischen System wie die Zivilgesellschaft, Gewerkschaften und Kirchen, die in Kenia eine sehr starke Rolle spielen, wurden in diesem ersten Zugang außen vor gelassen. Sie spielen bis heute in den Programmen der Weltbank eine untergeordnete Rolle.

Im Sinne der Weltbank lautet die Definition von *good governance*:

»The manner in which power is exercised in the management of a country's economic and social resources for development.«

Zudem formulierte die Weltbank Kriterien, anhand derer Fortschritte im Bereich *good governance* festgestellt werden sollten:

- vorhersehbare, offene und durchschaubare Entscheidungen (*policy-making*),
- eine Staatsbürokratie, die einer Ethik gegenüber dem Staat verpflichtet ist,
- die Exekutive der Regierung soll für ihre Transaktionen voll verantwortlich sein,
- eine starke Zivilgesellschaft, die an den Aktivitäten des Staates, der Wirtschaft und der Gesellschaft teilnimmt,
- das geltende Recht soll von allen Akteuren im Staat respektiert werden.<sup>6</sup>

6 Interview der Autorin mit Ladipo Adamolekun, *Senior Consultant* im Bereich *Public Management* der Weltbank in Kenia im Juli 2000. Zudem finden sich in Publikationen und auf der Website der Weltbank weitere Indikatoren für die Fortschritte eines Staates im Bereich *good governance*. So gibt es zum einen die evaluierenden Indikatoren wie die Schwankungen im Staatshaushalt, Budgets und die Wartezeit auf Telefonleitungen. Nach diesen Kriterien zu urteilen wäre Kenia eher auf dem Weg zurück zu einer *very bad governance*. Es gibt aber auch beschreibende Indikatoren, wie die Anzahl der Beamten sowie ihr Gehalt und der Ernennungsmodus, die Prüfung öffentlicher Mittel durch Prüfungsorgane, der Prozentsatz an formal erfasstem Landbesitz etc. – Kriterien, die ebenso keinen Fortschritt

Die Weltbank überarbeitet zudem kontinuierlich die Messbarkeitskriterien für die Fortschritte eines Staates im Bereich *good governance*, da sie nicht die gewünschten Erfolge aufweisen. Dennoch ist der Begriff von *good governance*, mit dem die Weltbank arbeitet, eher schwerfällig und es ist schwierig, ihn in dieser Form in der praktischen Arbeit zu verwenden.

Der Zugang der EU ist aufgrund der Beziehungen und Verträge zwischen der EU und den AKP-Staaten<sup>7</sup> von jeher ein anderer gewesen. Betrachtet man die späten neunziger Jahre, so hat die EU zwischen 1998 und 2000 gemeinsam mit den AKP-Staaten, d.h. nicht unilateral wie die Weltbank, die vorgefundene und nicht sehr substanzielle Definition von *good governance* weiterentwickelt. Die neue Definition gilt für den Lomé-Folgevertrag seit dem Jahr 2000. Sie lautet:

»*Good governance*, in the context of a political and institutional environment that upheld human rights, democratic principles and the rule of law, is the transparent and responsible management of public resources for the purposes of equitable and sustainable development.«

Verfolgt man die Verhandlungsprotokolle<sup>8</sup> zum Lomé-Folgevertrag, so war der Komplex der *good governance* eines der zentralen Probleme, welche die Verhandlungen immer wieder verzögerten. Über zwei Jahre lang wurde diskutiert, ob *good governance* zu einem der essentiellen Elemente für die Kooperation zwischen der EU und den AKP-Staaten neben der Demokratie, den Menschenrechten und der Wahrung der Gesetze erhoben werden sollte. Die EU war für eine Aufnahme von *good governance* in die Liste der essentiellen Elemente und somit für

im Bereich in Kenia erkennen lassen würden, trotz groß angelegter Reformprogramme von Staat und Geberländern.

7 AKP-Staaten sind die mit der EU assoziierten Staaten in Afrika, in der Karibik und im Südpazifik.

8 Diese Protokolle sind alle im Internet auf der Website der Kommission einzusehen.

eine Aufwertung von *good governance*, die AKP-Staaten waren eher dagegen.<sup>9</sup>

Im Laufe der Verhandlungen kristallisierte sich heraus, dass die Mehrheit der AKP-Staaten anscheinend vor allem mit einem Begriff ein Problem hatten: Korruption.

Da einer der Aspekte von *good governance* ein korruptionsfreier Staat ist, kann folglich Korruption im Staat zu einer Aussetzung von Mitteln führen. Daher waren die Bedenken der AKP-Staaten verständlich<sup>10</sup>, vor allen Dingen auch vor dem Hintergrund der jährlich neu

- 9 Im Dezember 1998 lautet die Ausgangsposition folgendermaßen: »To this end, and to avoid difficulties arising from divergent interpretations, the parties need to agree on shared definitions of democracy, human rights, the rule of law and good governance. Respect for these elements will be assessed as an evolving process. Following the negotiators' work, ministers will be invited to ratify these principles and decide whether good governance should be included among the essential elements. [...] The parties are in basic agreement on the need to strengthen the political dimension of the partnership, to extend and intensify dialogue, and to base future cooperation operationally on the concept of mutual obligations. This reflects a shared will to depart from traditional approaches to conditionality and give practical content to the notions of ownership and partnership. [...] This readiness to intensify the dialogue has had its first practical expression in the parties' agreement to work out a joint definition, acceptable to all, of those features which will be regarded as »essential elements« of the future partnership. For the Union, these embrace respect for human rights, democratic principles, the rule of law and good governance. The latter concept in particular, already mentioned in the current Convention without being seen as an essential element, will have to be examined in greater depth as it entails amending Article 5 of the Convention and the ACP group would prefer to keep it in its present form.«
- 10 Im Februar 1999 sprach man schon etwas klarer über die Probleme im Hinblick auf *good governance*: »On the highly sensitive issue of whether good governance should be one of the essential elements of the future partnership, opinions between the European Union and the ACP countries still diverge. While reaffirming their commitment to this objective, the ACP countries feel that good governance is still ill-defined and liable



überarbeiteten und veröffentlichten Korruptionsliste von *Transparency International*, an deren Ende viele AKP-Staaten stehen.

Dennoch wurde eine Lösung gefunden: Nach langen Verhandlungen wurde von Seiten der EU erreicht, *good governance* als essentielles Element für die künftige Kooperation zu betrachten. Korruptionsfälle werden jedoch in Zukunft weitgehend von dem jeweils betroffenen AKP-Staat alleine bewertet. Dies betrifft nicht nur die Einstufung der Schwere der Korruption, sondern diese Korruptionsfälle werden auch von dem betreffenden Staat selbst geahndet, d.h., es liegt weiterhin im Ermessen des AKP-Staates, was ein schwerwiegender Korruptionsfall ist und wie mit diesem zu verfahren ist. Folglich wird die Aufdeckung von schweren Korruptionsfällen nicht zwangsläufig dazu führen, dass die EU-Mittel gestoppt werden, wenn der Staat der EU nachweisen kann, dass der Korruptionsfall nicht zu gravierend ist.

Daher wurde meines Erachtens nach Korruption von der Definition von *good governance* distanziert.<sup>11</sup> Die EU und die AKP-Staaten

to lead to arbitrary decisions. This point will be discussed further, however, and pointers were put down during the debate with a view to coming up with a shared definition.«

Im Juli 1999: »Talks on the essential elements and on the EU's proposal to include good governance as well as observance of human rights, democratic principles and the rule of law were inconclusive. The two sides' spokespersons let it be understood, however, that the differences were not insurmountable. The ACP side clearly expressed its commitment to good governance, considering it a basic principle. The stumbling block in the negotiations lies in how to implement the non-execution clause. The EU was willing to take ACP concerns on board and negotiators on both sides were told to continue work.«

Im November 1999: »On the subject of good governance and the EU proposal to include it in the essential elements clause, the ACP side's reticence is attributable to the link with the non-execution clause. We are therefore trying to preserve the political value of the commitment towards good governance in the framework of the future partnership and the positive approach in terms of priority areas for development support, while narrowing down the legal scope as regards non-execution.«

- 11 Im Dezember 1999 kam dann der Durchbruch: »The parties agreed on a common approach aimed at promoting good governance and fighting

priesen den Kompromiss als ein innovatives Ergebnis, dass die freie und offene Diskussionskultur bezeuge, die zwischen den beiden Partnern herrsche. Dennoch ist zu befürchten, dass durch die geschaffene Distanz zwischen Korruptionsfällen und *good governance* ein potenziell gefährlicher Sonderpfad in die EU-AKP-Kooperation eingeführt wurde.

In der Praxis hat die EU in Kenia eigene Programme gestartet, die eine Verbesserung im Bereich *good governance* erreichen sollen, nachdem festgestellt wurde, dass *bad governance* zahlreiche EU-Projekte gefährdete. Außerdem wurden *good governance*-Aspekte in die jeweiligen sektorspezifischen Projekte aufgenommen, so dass schon während der Implementierungsphase der Projekte auf die saubere Einhaltung der diesbezüglichen Vorschriften Wert gelegt werden kann.<sup>12</sup>

Es bleibt festzuhalten, dass die Definition und Einordnung des Begriffes *good governance* immer noch heftig umstritten ist, da der Begriff nicht nur begrifflich schwierig ist, sondern auch noch zusätzlich verwässert wurde. Korruption ist in Ländern wie Kenia, Tansania oder Uganda ein großes Problem, das der Wirtschaft und dem Staat extrem schadet, daher sollten strikte Kriterien im Umgang mit diesen Staaten eingehalten werden.

corruption. They defined good governance, in the context of a political and institutional environment that upheld human rights, democratic principles and the rule of law, as the transparent and responsible management of public resources for the purposes of equitable and sustainable development. Good governance will be a fundamental element of the future agreement. [...]

In addition, they also adopted a specific procedure for application in serious cases of corruption, placing the emphasis on the primary responsibility of the state concerned to take measures to rectify the situation. This innovative step is proof of the vitality of the dialogue between the ACP States and the European Union and their shared determination to tackle these problems frankly and find effective solutions.«

- 12 Ergebnis aus verschiedenen Interviews der Autorin mit den EU-Mitarbeitern im Bereich *Economic and Political Governance* Nicola Delcroix und Christiane Beck in der EU-Delegation in Kenia zwischen 1999 und 2000. Siehe auch den Ratsbeschluss über die Implementierung von Entwicklungszusammenarbeit, 97/0191/A. von Februar 1999.

## Die Situation in Kenia<sup>13</sup>

Kenia erlangte 1963 die Unabhängigkeit von Großbritannien, und unter dem ersten Präsidenten Jomo Kenyatta entwickelte sich das System, welches bis heute einen Großteil dazu beiträgt, dass eine erfolgreiche Demokratisierung des Landes verhindert wird: die Verteilung und Bewahrung der Macht auf der Basis ethnischer Kriterien.<sup>14</sup> Waren es unter Kenyatta die Kikuyus und die Luos, die in den Zentren der politischen Macht saßen,<sup>15</sup> so änderte sich das mit dem Beginn der Herrschaft von Daniel Arap Moi 1978, als er seine Volksgruppe, die Kalenjins, in die zentralen Ämter einführte. Auch wenn die Kikuyus bis heute weitgehend wirtschaftliche Machtpositionen innehaben, so werden die Kalenjins proportional zur Dauer der Amtszeit Moïs auch im Wirtschaftsbereich immer einflussreicher.

Moi stützt sich bis heute auf zwei zentrale Instrumente zur Machterhaltung und -sicherung neben der ethnischen Klientel: zum einen auf seine Partei KANU (*Kenyan African National Union*), die lange Zeit die einzige zugelassene Partei in Kenia war und die auch heute in der Zeit des Mehrparteiensystems eine wichtige Rolle spielt. Zum anderen ist die schwache kenianische Verfassung ein wichtiger Faktor, welcher die eher starke Rolle des Präsidenten unterstützt. Zudem hat sich die Opposition bisher unfähig gezeigt, die Schwachstellen in der kenianischen Verfassung durch eine Reform zu beheben.

Präsident Moi gelang es, dank der starken Stellung der KANU bis

13 Vgl. Mair (1996). Er bietet einen sehr guten Überblick.

14 »However, what Africans are familiar with and competent in, was organising along ethnic lines, a talent that was perfected in the post-colonial era. [...] There was undoubtedly a lot that was defective in the colonially-inherited socio-economic as well as legal and political structures of governance. However, the post-independence leaders did not abolish or improve on these defective institutions. Instead, they abolished and destroyed those positive safeguards contained in the independence constitution that would have ensured a minimum but significant amount of good governance« (Nzomo: 53f.).

15 Diese Volksgruppen waren sehr aktiv im Kampf um die Unabhängigkeit gewesen und besetzten folglich die wichtigsten Posten im postkolonialen Kenia nach 1963.

zum Ende der achtziger Jahre einen autokratisch geprägten Staat aufzubauen; dies gelang ihm durch Manipulationen am Wahlgesetz, durch die Unterdrückung der Presse, durch die Einschränkung der Justiz und der Einführung des Einparteiensystems.<sup>16</sup> Dennoch war Kenia lange Zeit der afrikanische Favorit internationaler Geberländer und -organisationen. Erst das Ende des Ost-West-Konflikts änderte diese Haltung gegenüber Kenia.

Nun besann man sich der schon erwähnten politischen Konditionalität und im November 1991 wollte die Weltbank die Auszahlung der Mittel an Kenia so lange aussetzen, bis politische und wirtschaftliche Reformen eingeführt seien. Dies war der erste Schock dieser Art für Kenia, doch mit der Einführung des Mehrparteiensystems 1992 sowie einiger, wenn auch oberflächlicher politischer Reformen gewann das Moi-Regime die Sympathien der Geberländer zurück. Seit 1993 flossen die Mittel jedenfalls wieder.

Im September 1995 kam es dann zum nächsten Mal zum Stopp der Weltbank- und IMF-Mittel. Gründe für den Zahlungsstopp waren diesmal vor allem die willkürliche Versetzung eines hohen Beamten der Zollverwaltung, dass der Goldenberg-Betrugsfall vom Höchsten Gericht zu den Akten gelegt wurde und dass die Korruption ungeahnte Ausmaße angenommen hatte.

1996, nur ein Jahr später, wurde die finanzielle Unterstützung wieder aufgenommen, denn der Bundesstaatsanwalt hatte einige Beschuldigte im Goldenberg-Prozess erneut angeklagt und die Regierung versprach, gegen die Korruption im Staat Maßnahmen zu ergreifen.

Einige Zahlen sollen das damalige Ausmaß der Korruption und die Unregelmäßigkeiten in Kenia verdeutlichen, welche die Geberländer dazu veranlassten, ihre finanzielle Unterstützung zu unterbrechen.

Im Mai 2000 legte ein Ad-hoc-Komitee des kenianischen Parla-

16 So waren z.B. Nicht-KANU-Mitglieder erst gar nicht zu Wahlen zugelassen, sei es auf lokaler oder nationaler Ebene. 1986 ging Präsident Moi sogar so weit, dass er statt geheimer Wahlen wieder das *Queuing* einführen wollte. Beim *Queuing* muss sich der Wähler hinter dem Kandidaten seiner Wahl aufstellen, ein Wahlprinzip, das die KANU bei Parteiwahlen eingeführt hatte. Dies wurde jedoch abgelehnt, vgl. auch Mair (1996: 246).

ments einen Bericht vor, die so genannte *list of shame*<sup>17</sup>, die diese Fälle untersuchte. Enthalten in der *list of shame* sind der schon erwähnte Goldenberg-Skandal in Höhe von 51,5 Mrd. K. Sh. (ca. 1 Mrd. US-\$), als Beteiligte werden u.a. der derzeitige Vizepräsident Kenias Saitoti, Staatssekretäre, der frühere Gouverneur der Zentralbank, der frühere *Accountant General* des Finanzministeriums und andere hochrangige Regierungsvertreter genannt. Ein anderer Fall war ein betrügerisch angelegtes Investment in eine Sojabohnenfarm an der kenianischen Küste in Kilifi. Vermutlich wurden 850 Mio. K. Sh. aus der Staatskasse (rund 13 Mio. US-\$) veruntreut. Verdächtig sind der derzeitige Minister für regionale Kooperation, Nicolas Biwott, und erneut der jetzige Vizepräsident Saitoti. Der Sohn Präsident Mois, Philip Moi, wurde ebenfalls mit seinem Geschäftspartner erwähnt. Er soll illegal Luxusautos importiert und dadurch 30 Mio. K. Sh. Steuern hinterzogen haben.

Neben Betrug und Veruntreuung, wie in der *list of shame* angesprochen, gibt es noch weitere grobe Verstöße, die von Zeit zu Zeit den Zorn der Geberländer wecken. Der kenianische Staatshaushalt wird von Jahr zu Jahr stärker durch unrechtmäßige Zahlungen in Milliardenhöhe auf der einen Seite und unregelmäßige Zahlungen auf der anderen Seite oder durch Versäumnisse bei den Einnahmen belastet. Lag die Summe dieser Zahlungen bzw. der versäumten Einnahmen im Jahr 1993/94 noch bei 35 Mrd. K. Sh., d.h. umgerechnet 540 Mio. US-\$, so stiegen diese im nächsten Jahr auf 72 Mrd. K. Sh. an, um 1995/96 bei 102 Mrd. K. Sh. zu stehen.<sup>18</sup> Darin enthalten sind u.a. Zahlungen, die ohne Belege geleistet wurden, unbezahlte Rechnungen, Güter und Dienstleistungen, für die bezahlt wurde, die aber nie geliefert oder geleistet wurden. Des Weiteren zählen hierzu irreguläre

17 Siehe auch Daily Nation vom 10. Mai 2000.

18 Diese Zahlen für 1993/94 und 1995/96 sind aus der Publikation »Where the money goes« (1998) des *Centre for Governance and Development*, eine der wenigen kenianischen NGOs, die sich mit *governance*-Fragen beschäftigt. Die Zahlen für 1994/95 stammen aus einer internen Studie des *Institutes of Economic Affairs* aus dem Jahre 1997, ebenfalls eine kenianische NGO, die sich mehr mit *economic governance* beschäftigt. Beide Dokumente basieren auf den Jahresberichten des *Controller & Auditor General* in Kenia, der allerdings eine solche Klassifizierung in seinen Berichten nicht vornimmt.

Transaktionen, nicht eingesammelte Gelder oder sogar Gelder, die eingesammelt wurden, die jedoch auf Staatskonten eingezahlt wurden.

Bezogen auf das Volumen des kenianischen Staatshaushaltes bedeutet dies, dass ca. 30 % des gesamten Staatshaushaltes unrechtmäßig verwaltet oder zu großen Teilen missbraucht oder verschwendet werden.

Diese Zahlen machen deutlich, warum Kenia in der jährlichen Korruptionsstudie von *Transparency International* auf den hinteren Plätzen rangiert.<sup>19</sup> Kenia wurde 1999 als der zehntkorrupteste Staat weltweit angesehen (d.h., Kenia erreichte unter 99 Staaten das zehntschlechteste Ergebnis). Damit lag Kenia sogar noch zwei Plätze hinter dem von 1998, als es auf dem 12. Platz von hinten rangierte.

Angesichts dieser Zahlen verwundert es nicht, dass der IMF im August 1997 erneut reagierte und ein Drei-Jahresprogramm in Höhe von 14,8 Mrd. K. Sh., ca. 250 Mio. US-\$ stoppte. Dies führte zu einem erheblichen Defizit in Kenias Haushalt und einer dramatischen Abwertung des Kenia Schillings.

Erst drei Jahre später, im Juli 2000, wurden die SAPs wieder aufgenommen. 200 Mio. US-\$ wurden vom IMF und der Weltbank avisiert und auch die anderen Geberländer aktivierten ihre Hilfeleistungen für Kenia und kündigten weitere 280 Mio. US-\$ an.<sup>20</sup>

Ein wichtiger Grund für die Wiederaufnahme Kenias in das IMF/Weltbank-Programm war im Juli 1999 die Einsetzung des *Economic Recovery Teams*, besser bekannt als das *Dream Team*, und die ersten Erfolge dieser Gruppe um Richard Leakey.<sup>21</sup> Dem *Dream Team*

19 Vgl. die verschiedenen Jahresberichte von *Transparency International*.

20 Siehe ausführliche Berichte in der *Daily Nation* vom 29. Juli 2000 und an den folgenden Tagen.

21 Richard Leakey ist Mitglied der bekannten Leakey-Familie, die in Kenia und Tansania bei Ausgrabungen die so genannte Wiege der Menschheit entdeckt haben. Richard Leakey ist weißer Kenianer und hat eine schillernde Karriere hinter sich: Er war nach seiner Zeit als aktiver Archäologe lange Zeit Chef des *Kenya Wildlife Service* und hatte 1995 die Oppositionspartei *Safina* (Kisuheli für »Arche«) gegründet. Die Ausfälle Präsident Moisi gegen *Safina* und Leakey persönlich waren lange Zeit ein dankbares Thema für die Presse, zeigten aber auch, wie ernst Moisi Leakey und seine neue Partei nahm (Mair 1996: 260). Leakey überlebte nur

gelang innerhalb eines Jahres, was vorher scheinbar unmöglich erschien: Es wies erste Erfolge bei der Bekämpfung der Korruption im Staat auf und setzte Reformen in der Verwaltung durch, die bis dato noch nicht einmal angedacht worden waren. Das *Dream Team* kann damit als entscheidender Beitrag auf dem Weg zu einem verantwortlicheren Regierungs- und Verwaltungshandeln in Kenia betrachtet werden, das sich dem Modell von *good governance* annähert.

Nur zwei Monate nach der Bekanntgabe dieses neuen Mittelflusses für Kenia begann Präsident Moi damit, die Konditionen im Bereich *good governance* aufzugreifen. Er kritisierte u.a., dass Staatsbedienstete ihr Vermögen offen legen sollten, dass ein Anti-Korruptionsgesetz eingeführt und die kenianische Zentralbank stärker kontrolliert werden sollte (Daily Nation vom 18. September 2000). Es bleibt daher abzuwarten, wie lange die Mittel fließen werden.

Kenia hatte trotz aller Probleme mit IMF und Weltbank über die neunziger Jahre hinweg Zugang zu zinsgünstigen projektgebundenen IMF-Krediten gehabt, war also nicht ganz »vom Tropf genommen« worden. Die Außenwirkung einer Aussetzung der SAPs hatte dennoch weitreichende Folgen auf die Entwicklung des Landes. Kenia, ehemals »Musterschüler« vor allem im Vergleich mit Uganda und Tansania, ist weit in der Gunst der Geberländer zurückgefallen.<sup>22</sup> Zudem haben die Wirtschaftskrisen der letzten Jahre das Land empfindlich getroffen. Die Verfassungsreform ist trotz regelmäßiger Treffen seit Jahren im Stillstand. Die politische Opposition ist zerstritten und diffus. Die Macht des Präsidenten und seiner Berater hingegen bleibt ungebrochen. Einem sehr starken Präsidenten steht ein schwaches Parlament sowie eine schwache Judikative gegenüber. Die Verwaltung ist weitestgehend unter der Ägide des Präsidialamtes, so dass von einer Dezentralisierung, Regionalisierung oder gar von Subsidiarität keine Rede sein kann.

Die unverantwortliche Regierungsführung und das ebenso unver-

knapp einen Flugzeugabsturz, verlor jedoch beide Beine. Dennoch ist seine Energie ungebrochen und seine Ernennung zum Chef des *Economic Recovery Teams* war eine Überraschung, die vermutlich auf den Druck der Weltbank zurück geht – denn die bezahlt die Gehälter des *Dream Teams*.

22 Ausführlich zu diesem vergleichenden Thema Kenia, Uganda und Tansania, vgl. Mair (1996).

antwortliche Verwaltungshandeln in Kenia führen somit nicht nur zu einer Schädigung der Staatsfinanzen und zu einem Vertrauensverlust im Ausland, es schadet vor allem dem Land und der Bevölkerung. Durch mangelnde Instandhaltung können grundlegende Bedürfnisse der Bevölkerung derzeit nicht mehr befriedigt werden.<sup>23</sup>

Abgesehen von praktischen Problemen, die sich auf das Leben der Einzelnen auswirken, stagniert die Entwicklung Kenias seit Jahren, was sich an einem der UNDP-Indikatoren, dem *Human Development Index* (HDI)<sup>24</sup>, ablesen lässt.

Kenia bleibt trotz Anstrengungen von innen und der Hilfe von außen in der Klasse der Länder mit einem niedrigen HDI. In einer Gruppe von rund 170 Ländern bewegt sich Kenia seit Jahren zwischen den Plätzen 130 bis 140. Somit bleibt Kenia der Sprung in die Kategorie des mittleren Entwicklungsstandes bisher verwehrt, obwohl das Land ein so aussichtsreicher Kandidat war und immer noch ist.<sup>25</sup>

23 Ganz konkret kann das z.B. so aussehen: Seit April 2000 gab es in ganz Kenia nach einem akribisch ausgearbeiteten Plan Stromkürzungen, die nicht nur private Haushalte, sondern vor allen Dingen das produzierende Gewerbe betrafen. Die Regierung begründete diese Stromrationierungen mit der lang anhaltenden Dürreperiode, die Kenia seit El Nino durchlebte. Kenia bezieht seinen Strom zu 90 % aus Wasserkraftwerken und die Dämme waren nun leer. Was nicht gesagt wurde, ist, dass durch die mangelnde Instandhaltung der Anlagen diese größtenteils verrotten sind. Wasser lief aus den Dämmen, weil sie nicht dicht waren, bzw. Turbinen waren so verschlammmt, dass sie nicht mehr arbeiten konnten. Der wirtschaftliche Schaden, welcher der kenianischen Wirtschaft zugefügt wurde, ist beträchtlich. Betriebe hatten über Monate nur drei Tage pro Woche Strom und wer kein Geld für einen Generator hatte, konnte seinen Betrieb mehr oder weniger schließen. Die Arbeitslosigkeit in Nairobi stieg sprunghaft an, proportional dazu auch die Kleinkriminalität, die aus der Not entstand.

24 Siehe die Jahresberichte von UNDP. Der HDI setzt sich zusammen aus: Life expectancy at birth; adult literacy rate; 1<sup>st</sup> and 2ndary school enrolment; real Gross Domestic Product per capita, Gross National Product per capita; Percentage of the population with access to Health Service, safe water and sanitation; Daily calorie spending.

25 Der HDI für Kenia während der letzten fünf Jahre: 1999 Platz 136 aus



## »Good governance« in der Praxis oder Versuche, mit dem Begriff praktisch zu arbeiten

Im Folgenden werden zwei Projekte dargestellt, welche im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung durchgeführt wurden. Zum einen wurde die Mittelverwendung und -verschwendung im staatlichen Gesundheitsbereich untersucht, mit dem Ziel, genaue Informationen in dem Sektor zu erlangen, in dem in Kenia die größte Mittelverschwendung und Korruption vermutet wurde. Außerdem sollten dem kenianischen Staat Informationen zur Verfügung gestellt werden, die unseres Wissens nach in dieser Detailliertheit und Zusammensetzung bisher nicht erhoben wurden. Handlungsalternativen sollten ebenso diskutiert werden wie Möglichkeiten von Reformen für Verwaltungsprozesse im Budgetablauf. Es wurde somit der klassische *good governance* ->»Akteur«, der Staat, ausgewählt.

Das andere Projekt befasste sich mit *civic education*, auf Deutsch vielleicht etwas dürftig mit »Bürgererziehung« zu übersetzen. In Kenia haben sich innerhalb der letzten fünf Jahre explosionsartig so genannte *Residents' Associations* gebildet, die sich in ihren Wohnbezirken für ihre Rechte einsetzen. Dies können Stadtteile, ländliche Gegenden oder sogar ganze Distrikte sein.

Obwohl die Bürger Steuern und Abgaben an den Staat zahlen, liefert der Staat nicht immer die Dienstleistungen, für die er bezahlt wird. Landesweit sind Müllbeseitigung, regelmäßige Versorgung mit elektrischem Strom oder Wasser ein Problem. Im Laufe der Zeit, jedoch verstärkt in den neunziger Jahren, hat sich unter den Bürgern eine Haltung herausgebildet, mit Nachdruck vom Staat den Service und die Dienstleistungen einfordert, für die bezahlt wurde. Aber es wird nicht nur vom Staat gefordert, es wird ebenso versucht, in Eigenregie und in Form von Selbsthilfeprojekten die Lage in den jeweiligen Gebieten zu verbessern. In den großen Zentren wie Nairobi oder Mombasa haben sich sehr viele solcher Nachbarschaftsgruppen organisiert, man schätzt ca. 200 verschiedene Vereinigungen.<sup>26</sup>

174 Ländern; 1998 Platz 137 aus 174; 1997 Platz 134 aus 174; 1996 Platz 128 aus 174; 1995 Platz 130 aus 174.

<sup>26</sup> Die sehr aktive *Karen Langata Residents' Association*, die bereits über 25

Das Ziel des von der Konrad-Adenauer-Stiftung unterstützten Projekts war es, den Bewohnern in einem ländlichen Gebiet, im Maukeni-Distrikt im Osten Kenias, Unterstützung beim Aufbau einer funktionsfähigen *Residents' Association* zukommen zu lassen. Diskussion über *good governance* auf lokaler Ebene, Demokratie und Bürgerrechte sowie -pflichten waren ebenso interessant für die sich neu formierende Bürgervereinigung wie praktische Beispiele.

Somit wurde vom klassischen Akteur, dem Staat und der direkten Zusammenarbeit mit diesem, im Bereich *good governance* Abstand genommen. Vielmehr waren nun die Bürger die Zielgruppe, die mit der Bedeutung von *good governance* vertraut gemacht werden sollten, um diese dann auch vom Staat direkt einfordern zu können.

### **Der staatliche Gesundheitsbereich in Kenia: Eine Studie über »good governance« im Gesundheitssektor**

Wie bereits erwähnt war die Grundidee der Studie die Folgende: Anstatt sich mit der generellen Problematik der Mittelverschwendung im öffentlichen Haushalt auseinander zu setzen, wurde ein Sektor ausgewählt, der detaillierter untersucht werden sollte: der Gesundheitsbereich. In drei Distrikten Kenias sollte untersucht werden, wie Gelder und Sachmittel im staatlichen Gesundheitsbereich verwaltet werden.

U.a. sollten folgende Fragen beantwortet werden: Kommen die Gelder aus dem öffentlichen Haushalt im Distrikt an und wenn ja, wann und in welcher Höhe? Sind die Mittel adäquat gemessen an den Bedürfnissen und wieviel bewirken sie vor Ort? Wie ist die Qualität der Gesundheitsversorgung? Wie sehen die organisatorischen Strukturen der Mittelverteilung aus und wer sind die Akteure? Wie sind die Beziehungen zwischen Distrikt und Zentralstaat?

Ein Problem dabei war, dass es in Kenia nicht erlaubt ist, Informationen zu sammeln und Studien zu erstellen, die den Staat und seine Verwaltung betreffen, ohne die Genehmigung der Regierung zu ha-

Jahre existiert, hat im Mai 2000 eine Zählung durchgeführt und kam zu dieser Zahl. Interview der Autorin mit Mike Mills, Vorsitzender der *Karen Langata Residents' Association* im Juni 2000.

ben. Eine solche Forschungserlaubnis, eine so genannte *research clearance*, wird beim Präsidialamt beantragt und ausgestellt.

Diese Regelung gilt für Individuen und all die Organisationen, die nicht – wie z.B. die Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit – bilaterale Verträge mit dem kenianischen Staat haben. Die Regelung ermöglicht es dem Staat, Untersuchungen sensibler Themenbereiche zu kontrollieren. Der *National Council of NGOs* in Nairobi hatte 1998 eine Forschungserlaubnis über das Thema »Dienstleistungen des Staates im Bereich der Polizei, der Judikative, und in den Sektoren Landverwaltung, Gesundheit und Bildung« beantragt. Dieser Antrag wurde ohne Angabe von Gründen abgewiesen.<sup>27</sup> Daraufhin wurde diese Studie ihrem Charakter nach grundlegend verändert, und eine Umfrage über dasselbe Thema musste nun bei den Bürgern durchgeführt werden, ohne die Möglichkeit, die Informationen des Staates zu bekommen.

Die Forschungserlaubnis ist grundsätzlich immer auch ein Einnahmefaktor, der die Zahl der Antragsteller von vornherein reduziert. Während kenianische Antragsteller 500 K. Sh. (ca. 7 US-\$) zahlen müssen, liegt der Preis für nicht kenianische Antragsteller bei 300 US-\$. Die Höhe der Gebühr vor allen Dingen für Nicht-Kenianer ist bereits eine Abschreckungsmaßnahme.

Unser Projekt sollte in drei verschiedenen Distrikten Kenias durchgeführt werden: Die dortigen medizinischen Versorgungsstationen sollten besucht und deren Angestellte interviewt werden, insbesondere wurden die Finanzinformationen aus den *District Treasuries* benötigt, um den Mittelfluss verfolgen zu können. Somit war klar, dass sich ohne Forschungserlaubnis niemand würde interviewen lassen, geschweige denn, die notwendigen Informationen geben würde. Es stellte sich heraus, dass sich die Mühe<sup>28</sup> für die Forschungserlaubnis

27 Vgl. SODNET (2000), Rückseite des Covers.

28 Eine kleine Anekdote zur *research clearance*: Da ich mit meinem Wohnsitz in Kenia gemeldet war, konnte ich die Forschungserlaubnis als »Einheimische« beantragen, wodurch wir 297 US-\$ sparten. Nach dem Ausfüllen der dazu nötigen Formulare gab ich diese im Präsidialamt ab und wurde gebeten, nach einer Woche zu erscheinen, um gegebenenfalls meine Erlaubnis abzuholen.

An einem Montag ging ich wieder in das beeindruckende Gebäude des

gelohnt hatte, denn während der nächsten neun Monate war sie ein wichtiges Dokument, das Türen und Tore öffnete.

Der Arbeitsablauf während des Projekts war der folgende: Man fuhr in den betreffenden Distrikt, Kwale in der Küstenregion, Nyandarua in der Mount Kenia Region und Kitui in den trockenen Gebieten im Osten Kenias. Dort suchte man zu allererst den *District Commissioner* auf. Der *District Commissioner* wird vom Präsidenten ernannt und ist der oberste Beamte der Exekutive im Distrikt. Ohne seine Genehmigung ist es weder möglich, Interviews durchzuführen, noch kann man sich ohne seine Erlaubnis wirklich frei bewegen. In der Forschungserlaubnis ist in Paragraph 1 vermerkt, dass es die Pflicht des Forschenden sei, sich beim *District Commissioner* zu melden, bevor man zu arbeiten beginne, ansonsten sei der Entzug der Forschungserlaubnis möglich. Ganz abgesehen davon könne die Forschungserlaubnis jederzeit ohne Angaben von Gründen vom Präsidialamt entzogen werden.

Im Verlauf der Studie wurde jeder Distrikt zwei bis drei Wochen lang besucht.

Präsidialamtes und wurde zu dem zuständigen Beamten vorgelassen. Inmitten von rotem Plüsch setzte ich mich in einen Sessel, als sich plötzlich ein Gewitter über mir entlud: Was mir einfallen würde, den Staatshaushalt des kenianischen Staates im Gesundheitsbereich untersuchen zu wollen? Wo eigentlich meine Arbeitserlaubnis sei? Es wäre glasklar, dass ich gegen den kenianischen Staat arbeiten würde und solche Leute seien in Kenia nicht willkommen! Am besten solle ich so schnell wie möglich ausgewiesen werden! Und in diesem Stil ging es weiter.

Vor lauter Schreck wusste ich erst gar nicht, was ich sagen sollte, aber der Beamte hatte sich so in seine Wut gesteigert, dass mir Zeit zum Überlegen blieb. Ich beschloss, das Feld zu räumen, stand deshalb auf und meinte, ich würde jetzt gehen und hätte auch gerne mein Geld zurück, dass ich bei Antragstellung zahlen musste. Ich hatte für meinen Kollegen und mich jeweils 500 Schillinge zahlen müssen, zudem auch noch einen Betrag für die Erlaubnis, dass im Namen der Stiftung diese Studie durchgeführt werden dürfe. Bei dem Thema »Ich hätte gerne mein Geld zurück« änderte sich nun die Strategie meines Gegenübers. Er wurde ein wenig freundlicher, und nach längerer Diskussion einigten wir uns darauf, dass ich die *research clearance* bekommen würde – *good governance* hin oder her.

Es wurden zunächst Finanzinformationen gesammelt, die sich mit dem Mittelfluss in den Distrikten beschäftigten. Diese Informationen waren bei der *District Treasury* vorhanden und somit war es möglich, die Zahlen vor Ort mit denjenigen aus dem Gesundheitsministerium bzw. dem Finanzministerium in Nairobi zu vergleichen. Pro Titel und Haushaltsjahr werden überdimensional große und schwere Bücher angelegt, in denen dann hin und her gebucht wird. Es kann jedoch vorkommen, dass Seiten in den Büchern fehlen, manchmal sogar Dokumente für Titel über Jahre hinweg. Es gab keine Spur von technischen Hilfsmitteln wie Computer, ein Taschenrechner war die Standardausrüstung in den *District Treasuries*.

Ein weiterer Schritt war dann der eigentliche Besuch der Gesundheitseinrichtungen, um einen Eindruck zu bekommen, was mit dem Geld und den Medikamenten, die der Staat zur Verfügung gestellt hat, nun tatsächlich bewirkt werden kann. Zudem wurde verglichen, ob die Anzahl der Krankenhäuser, Gesundheitszentren und der so genannten *Dispensaries*<sup>29</sup> wirklich mit den Angaben des Gesundheitsministeriums übereinstimmte. Außerdem wurde die Organisation der Medikamenten- und Sachmittelverteilung untersucht, d.h., es wurde zu eruieren versucht, wann, wie und nach welchen Kriterien die Mittel, die in der Distriktverwaltung ankommen, weitergeleitet werden. Einige *Dispensaries* befinden sich einen Tagesmarsch von der Distrikthauptstadt entfernt, und da keine befahrbaren Straßen existieren, sind diese mehr oder weniger von der Welt und somit auch von der Versorgung abgeschnitten.

### Was waren nun die wesentlichen Erkenntnisse dieser Studie?<sup>30</sup>

Hier eine Auswahl der Ergebnisse, die mit einem verantwortlichen Regierungs- und Verwaltungshandeln zusammenhängen:

- 29 *Dispensaries* sind kleine Zentren, in denen Krankenschwestern leichte Erkrankungen behandeln können und Medikamente ausgeben. Es ist kein Arzt anwesend und es können auch keine diagnostischen Tests durchgeführt werden.
- 30 Die folgenden Ergebnisse stammen aus der Studie der Autorin für die KAS Nairobi: »An assessment study on the health budget in Kenya: a case study of Kwale, Kitui and Nyandarua« vom März 2000, nicht veröffentlicht.

- Es hat sich gezeigt, dass der von der kenianischen Regierung versprochene Reformprozess im Gesundheitsbereich nur schleppend anläuft und die versprochenen Reformen durch die komplizierten administrativen Strukturen entscheidend verzögert werden. In der Gesundheitsversorgung liegt Kenia mit durchschnittlich 4 US-\$ pro Kopf weit unter dem von der WHO vorgegebenen internationalen Standard von 12 US-\$ pro Kopf und Jahr.
- Es besteht eine große Diskrepanz zwischen den politischen Aussagen und Zielen der Regierung und den Mittelzuteilungen. So soll laut Regierung mehr in die präventive Medizin wie z.B. Ernährung und Hygiene investiert werden, die Mittelzuwendungen werden jedoch seit fünf Jahren kontinuierlich nach unten korrigiert.
- Das kenianische Haushaltssystem unterscheidet zwischen einem laufenden Budget, das Kosten wie Gehälter und Instandhaltung abdecken soll, und einem Entwicklungsbudget, in das neben den Mitteln aus dem kenianischen Haushalt auch die Gelder von den Geberländern fließen. Seit dem Beginn der neunziger Jahren, die von den Konflikten mit den Geberorganisationen geprägt waren, hat sich das Entwicklungsbudget nicht nur dramatisch nach unten entwickelt, sondern viele Mittel werden statt für Entwicklung bestimmungsfremd für Instandhaltung und für Gehälter benutzt. Dies wird durch das schwache Kontrollsystem im Budgetbereich und die quasi nicht existente Finanzkontrolle erleichtert. Die Ratio zwischen Gehältern/Instandhaltung und Entwicklung beträgt 85:15.
- Es besteht eine große Diskrepanz zwischen der als rudimentär zu bezeichnenden Gesundheitsversorgung auf dem Land und derjenigen in den städtischen Gebieten. Die Ratio der Mittelzuwendungen liegt hier bei 80:20 zu Gunsten der Städte. Das soll im Umkehrschluss jedoch nicht heißen, dass die Versorgung der staatlichen Gesundheitseinrichtungen in den Städten von guter Qualität wäre. Sie ist nur relativ gesehen besser.
- Keiner der Schlüssel bei der Mittelzuteilung zwischen den verschiedenen Distrikten ist logisch nachvollziehbar. Es wird weder auf die spezifischen Gesundheitsprobleme in den Distrikten bei der Verteilung der Medikamente geachtet noch gibt es eine insgesamt gerechte Verteilung der Mittel. Die Pro-Kopf-Ausgaben auf Distriktniveau liegen noch einmal um ein Vielfaches unter dem internationalen Standard von 4 US-\$ pro Kopf.

- Das Gleiche gilt für die Verteilung der Mittel im Distrikt: Es gibt keinen logisch nachvollziehbaren Schlüssel, sondern die Verteilung erfolgt willkürlich und nimmt keine Rücksicht auf den angemeldeten Bedarf. Es ist auch nicht möglich, innerhalb eines Distriktes rechtzeitig auf den Ausbruch von Epidemien zu reagieren, weil die distriktinterne Mittelverteilung intransparent ist. Somit ist nicht klar, welche Medikamente wohin verteilt worden sind.
- Die chronisch bankrotten *District Treasuries* haben nicht die Mittel, um die Zahlungen an die einzelnen Sektoren vorzufinanzieren und zu warten, bis die Rückzahlungen von der *Treasury* in Nairobi eintreffen. Zudem fließen Informationen zwischen den Distrikten und der Zentrale in Nairobi nur spärlich.
- Das Management der Mittel für das Gesundheitssystem auf Distrikt-ebene ist weder transparent noch zeigen sich die verantwortlichen Personen wirklich verantwortlich für ihre Handlungen. Es existiert kein disziplinarisches Verfahren, das bei grober Fahrlässigkeit Sanktionen auferlegen würde. Die Managementteams auf Distriktebene erhalten somit mehr oder weniger unkontrollierte Handlungsfreiheit. Eine gerechte Verteilung der knappen Mittel z.B. auch an entlegene Plätze kann dadurch keinesfalls sichergestellt werden.

Alles in allem ergab sich ein ernüchterndes Bild der Lage des Gesundheitssystems und vor allem des Gesundheitsbudgets in Kenia. Sehr viele Geberländer wie z.B. Japan, Großbritannien, die USA oder auch Deutschland sind sehr aktiv in der Verbesserung und Weiterentwicklung des Gesundheitsbereichs, vielfach werden diese Anstrengungen jedoch durch *bad governance* in Kenia untergraben.

Die Ergebnisse unserer Studie wurden dem Gesundheitsministerium und den Planungsstellen vorgelegt und mit den verantwortlichen Personen diskutiert. Diese Stellen waren selbstverständlich bereits über die Studie informiert worden. Es wurde teilweise großes Interesse von Seiten des Ministeriums gezeigt, jedoch alle Anstrengungen, gemeinsam mit den staatlichen Stellen einen Aktionsplan auszuarbeiten und umzusetzen, waren erfolglos. Das mag z.T. an den vergleichsweise bescheidenen Mitteln liegen, welche eine politische Stiftung im Vergleich zur Weltbank, WHO oder auch der GTZ zur Verfügung stellen kann.

Wochenlang wurden immer wieder Treffen abgehalten, aber kon-

krete Fortschritte gab es nicht. Versuche, mit anderen Geberländern und Organisationen zu kooperieren, endeten ebenfalls in einer Sackgasse, obwohl vor Beginn der Studie anderslautende Zusagen gemacht worden waren.

So wurde nach längeren Verhandlungen der Plan fallen gelassen, mit dem Staat direkt zusammenzuarbeiten, und es wurde sich auf einen anderen Akteur im *good governance*-Bereich – die Zivilgesellschaft – umorientiert. Dennoch erwies sich diese Studie als sehr hilfreich bei der Vorbereitung der weiteren Arbeit mit Bürgervereinigungen, denn sie war das Ergebnis der Überprüfung von *good governance* in der Praxis. Die Studie konnte in der späteren Arbeit als Information verteilt werden und als methodisches Hilfsmittel dienen.

### **»Civic education« in Makueni oder »good governance« im Osten Kenias in der Praxis**

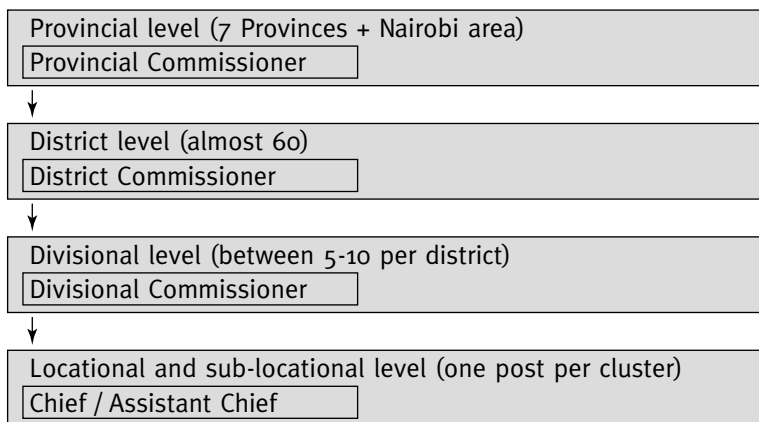
Um das folgende Projekt einordnen zu können, folgt hier eine kurze Einführung in die dezentralisierte administrative Organisationsstruktur in Kenia.

Kenia hat ein recht kompliziertes System der Regierung und Verwaltung auf zentraler und lokaler Ebene. Neben den gewählten lokalen Vertretern (s.u.) existiert die so genannte *Provincial Administration*, deren Vertreter direkt vom Präsidenten ernannt werden.

Die wichtige Rolle des *District Commissioner* wurde schon in der vorherigen Fallstudie erwähnt. Bis hinunter zur Ebene der *location* ernennt die Exekutive Vertreter. So gibt es z.B. auf der Ebene der (*sub-*) *location* einen *Chief* bzw. einen *Assistant Chief*, deren Aufgabe es ist, die Interessen des Präsidenten vor Ort zu vertreten. Diese Vertreter haben *ex officio* eine hohe Autorität, da sie direkt vom Präsidenten ernannt werden. Ihre Aufgaben bestehen u.a. darin, organisatorische Fragen zu klären, Landdispute zu regeln, Streitigkeiten zu schlichten oder über Versammlungen informiert zu werden. Der *Chief* spielt so auch eine sehr wichtige Rolle bei der Verteilung von Hilfsgütern in Kenia, denn er ist mit anderen *elders* die zentrale Instanz, wenn es darum geht, wer wie viele Hilfsgüter zugeteilt bekommt.



## »Provincial Administration« – Provinzverwaltung in Kenia



Die gewählten Vertreter auf lokaler Ebene, die so genannten *Councillors* haben Sitze in den verschiedenen Stadt- oder Gebietsräten (*City Council*, *County Council*, *Town Council*) und werden direkt vom Volk gewählt. Jeder Distrikt hat je nach Größe der Gebietseinheiten und der Bevölkerungszahl drei bis fünf *Councils*. Die Anzahl der *Councillors* hängt wiederum von der Größe des Gebiets ab und damit von der Anzahl der Wahlkreise. Es gibt somit Gebietsräte mit bis zu 100 *Councillors* und Stadträte mit nur fünf *Councillors*.<sup>31</sup>

Durch ihre ständige Kompetenzerweiterung auf Kosten der gewählten Vertreter kommt der Provinzverwaltung bis hin zu den untersten Verwaltungsebenen die bedeutendste Rolle zu. Von einer dezentralisierten Struktur in Kenia mit starken Gebietskörperschaften kann somit keine Rede sein, da die Vertreter der Exekutive – die *Chiefs* und *Commissioners* – immer die Vormachtstellung haben.

Das Projekt, das in der östlichen Provinz Kenias in Makueni anließ, beschäftigte sich mit dem Aufbau einer *Residents' Association*, einer Bürgervereinigung, die sich für die Interessen und Belange der Bürger

31 Es gibt ebenfalls das Phänomen, dass in einigen Distrikten nur ein *Council* existiert, da bis dato keine anderen Organisationseinheiten geschaffen wurden. Das Bild ist somit sehr heterogen.

vor Ort einsetzt. Dabei ging es vor allem darum, die Arbeit der *Councillors* und der Exekutive im Hinblick auf *good governance*, d.h. verantwortungsvolles Handeln in verschiedenen Politikbereichen und in der Verwaltung auf lokaler Ebene, zu überprüfen. Die interessierten Mitglieder der *Makueni Residents' Association* (MRA) sollten nicht nur über ihre Pflichten, sondern auch über ihre Rechte aufgeklärt werden.

Die MRA im Makueni-Distrikt hatte sich Anfang 2000 mit Unterstützung der KAS Nairobi gegründet, nachdem erste Kontakte eher per Zufall entstanden waren. Die Gründungsmitglieder hatten zahlreiche Ideen, wie sie bestehende Missstände nicht nur in einer Stadt in Makueni, sondern im gesamten Distrikt beheben könnten. Vor allem ging es um organisatorische Fragen bezüglich des Aufbaus einer solchen *Residents' Association*, inhaltlich waren Informationen über Bürgerrechte und -pflichten sehr wichtig, ebenso wie praktische Hilfestellung beim Umgang mit den Obrigkeiten. In dem stark autoritär und patriarchalisch geprägten Kenia herrscht eine weitverbreitete Untertanenkultur, die sich vor allem durch die widerspruchsfreie Annahme von Anordnungen auszeichnet. Diese Untertanenkultur bietet wenig Platz für Fragen und Kritik an den Autoritäten. Eben dies sollte in Makueni etwas geändert werden.

Dadurch, dass der kenianische Staat nicht mehr alle Aufgaben, die er übernehmen sollte, auch übernehmen kann, müssen andere Wege gefunden werden, um die Probleme zu lösen. Den Bürgern ist jedoch bekannt, dass das Unvermögen des Staates zu einem großen Teil auf Korruption und Missmanagement zurückzuführen ist. Nirgendwo wird das so bewusst, wie vor der eigenen Tür. So müssen an die Lokalregierung Abgaben für sanitäre Einrichtungen, die Müllentsorgung oder den Bau lokaler Straßen gezahlt werden. Da solche Aktivitäten in Makueni schon längere Zeit zum Stillstand gekommen waren, versuchte die lokale Verwaltung mehr schlecht als recht, die auftretenden Probleme zu verwalten anstatt sie zu lösen. Eine Handvoll engagierter Bürger in Makueni begann sich zu organisieren, um den Missständen und der mangelnden Entwicklung sowie der Mittelverwendung durch die lokale Regierung und die *Councillors* nachzugehen. Letztendlich bestand das selbstgesetzte Ziel der MRA darin, die Aktivitäten des lokalen *Councils* und der *Provincial Administration* zu überwachen, um bessere Lebensbedingungen für die Bürger zu erreichen.

Nachdem gemeinsam mit den Gründungsmitgliedern der MRA

die dringendsten Probleme zusammengestellt worden waren, wurde ein größerer Workshop für 40 Teilnehmer organisiert. Es wurde die »Training für Trainer«-Methodik angewandt, d.h., die Teilnehmer dieses Workshops sollten in ihren Wohngebieten die Bürger über grundlegende Rechten und Pflichten des Bürgers, über *good governance* und Verantwortlichkeit der Lokalregierung aufklären. Obwohl interkulturelle Faktoren die »Training für Trainer«-Methode teilweise negativ beeinflussten, da aufgrund von Alter, Geschlecht und gesellschaftlicher Stellung nicht allen Teilnehmern Autorität zuerkannt wurde, war sie dennoch die beste Möglichkeit, um möglichst viele Menschen zu informieren. Letztendlich gelang es uns, durch diesen ersten Workshop und die darauffolgenden Workshops der MRA selbst mehr als 600 Menschen zu erreichen. Die indirekten Auswirkungen dieser Aktivitäten waren ebenfalls beträchtlich. Allein die Neuigkeit, dass sich Bürger legal organisieren und beginnen, Fragen zu stellen, führte bereits zu einem ersten Umdenken bei den staatlichen Autoritäten.

Nehmen wir ein konkretes Beispiel, wie die Mitglieder der MRA immer aktiver wurden und sich um die Mitteleinnahme und -verwendung durch die Lokalverwaltung kümmerten:

In Makueni-Stadt müssen Händler auf dem Markt eine Summe von 15-30 K. Sh. pro Tag an die Stadtverwaltung bezahlen, um ihre Ware verkaufen zu dürfen. Dies garantierte jedoch keinen gewissen Schutz vor Diebstahl oder die Bereitstellung fließenden Wassers und sanitärer Einrichtungen oder gar die Reinigung des Marktes. Um die Einnahmen zu schätzen, organisierte die MRA zunächst eine Zählung. Anschließend wurden konkrete Fragen und Forderungen an die Stadtverwaltung gestellt, die dazu führten, dass der Marktplatz fast täglich von der Stadt gereinigt und der Bau von Toiletten geplant wurde.

Eine andere Initiative war die Diskussion des Haushalts des *Makueni County Councils*. Es war den Mitgliedern der MRA nicht bekannt, dass Haushalte öffentlich zugänglich sind – so liegen z.B. wichtige Informationen über den mittelfristigen Haushalt und das Entwicklungspotenzial der einzelnen Distrikte bei der Regierungsdruckerei gedruckt und gebunden zum Verkauf in Nairobi vor. Für diejenigen, die den Entwicklungsbericht ihres Distriktes nicht käuflich erwerben können, muss er per Gesetz auf Distriktebene durch den *District Commissioner* oder den *District Accountant* zugänglich gemacht werden.

Somit erhielten die Mitglieder der MRA zum ersten Mal Zugang

zu ihrem Distriktentwicklungsbericht und dem dazugehörigen Zahlenmaterial und konnten nachlesen, was für Entwicklungsprioritäten und -aktivitäten in ihrem Distrikt vom Ministerium geplant waren. Ein Kenianer meinte einmal zu mir, dass diese Entwicklungsberichte das Papier nicht wert seien, auf dem sie gedruckt sind. Das kann ich aus meiner Sicht nur teilweise bestätigen. Sie sind ein hervorragendes Instrument, um die Distriktverwaltung wachzurütteln.

Veröffentlichungspflicht besteht auch für Haushalte des *Councils*, mit dem Unterschied, dass diese nicht gedruckt werden, aber in den landesweit erscheinenden Zeitungen in Kurzform veröffentlicht werden. Jeder Bürger hat jedoch das Recht, den detaillierten Haushalt beim jeweiligen Council einzusehen. Nachdem diese Informationsquelle einmal erschlossen war, begannen die Mitglieder der MRA, sich aktiver mit dem Haushalt auseinander zu setzen und hinterfragten die Verwendung der Gelder. Es war ihnen weder bekannt, wieviel Geld der *Makueni County Council* überhaupt zur Verfügung hatte, noch wie dieses verwendet wurde. Es wurde die zentrale Frage diskutiert, ob sich die Prioritäten im Haushalt des Councils mit den Prioritäten der Bürger deckten. Diese Frage wurde mit einem eindeutigen Nein beantwortet. Nach dieser Analyse war bei der MRA genügend Interesse geweckt worden, weitere Fragen nach *accountability* und *good governance* zu stellen. Nach den ersten Hilfestellungen ist vielleicht ein Grundstein gelegt worden, die *watchdog*-Funktion der MRA nicht nur anzuregen, sondern auch auszubauen.

Weitere Workshops fanden statt, in denen eine Auswahl an Trainern geschult wurde. Die Inhalte betrafen Bereiche wie Interessenvertretung, Lobbying, Organisation, Konfliktlösungsmechanismen oder *Advocacy*. Es besteht die Hoffnung, dass eine landesweite Dach-Organisation für *Residents' Associations* in Kenia zugelassen wird, die dann die zahllosen Aktivitäten der einzelnen *Residents' Associations* in Kenia koordinieren kann.

Es soll nicht der Eindruck erweckt werden, dass es in diesem Projekt keine Rückschläge gegeben habe. So war es nicht immer einfach, die Beteiligten zu motivieren, die kenianischen Autoritäten zu hinterfragen und dann gegebenenfalls auch aktiv zu kritisieren. Dazu gehört in Kenia sehr viel Mut. Denn gerade auf lokaler Ebene, und dazu noch in ländlichen Gebieten, ist die Gefahr von Repressionen sehr groß.

Daher wurde der organisatorische Aufbau und Ausbau der MRA ebenso wie die Verbesserung der Informationsströme innerhalb der MRA sehr stark unterstützt, um ein funktionierendes Instrument zu schaffen, welches das Individuum auch vor Repressalien schützen kann.

Ich bin der Meinung, dass dieser Ansatz erfolgversprechender war als derjenige, mit der staatlichen Ebene zusammenzuarbeiten. Während meiner Zeit in Kenia habe ich viele Menschen getroffen, aber nur wenig Bürger im Sinne des *citoyen*. Für dieses schwache Bürgerbewusstsein gibt es viele Gründe, die kultureller, aber vor allem auch politischer und historischer Natur sind. Das Bürgerbewusstsein in einem geographisch begrenzten Raum, einem Mikrokosmos gleich, voranzutreiben war meines Erachtens eine lohnenswerte Initiative, die bis heute Wirkung zeigt.

## Schlussbemerkungen

Dies war ein kleiner Ausflug in die praktische Umsetzung von *good governance* in einem von *bad governance* geprägten Land. Was sind nun die Schlussfolgerungen, die in einer Schlussbemerkung zu erwähnen wären?

Die theoretischen Diskussionen von *good governance*, welche die Weltbank oder die EU seit langem führt, sind sehr wichtig für eine generelle Auseinandersetzung mit dem Thema. Bei der praktischen Arbeit kommen sie kaum zum Tragen.

Die Definitionen, welche beide Organisationen vorgeben, sind schwer zu operationalisieren und vor allen Dingen viel zu abstrakt, um mit ihnen praktisch arbeiten zu können. Es ist jedoch zuzugestehen, dass es auch uns nicht gelungen ist, eine viel bessere Definition zu finden.

*Good governance*-Projekte, die auf höherer politischer Verwaltungsebene gelagert sind, sollten weiterhin von den großen Geberorganisationen durchgeführt werden und nicht von kleinen NGOs. Das hängt zum einen von dem politischen Einfluss, zum anderen von der Summe der investierten Gelder ab. Eine so gelagerte Arbeitsteilung macht auf der einen Seite zwar Sinn, auf der anderen Seite würde auch ein gewisses Maß an Wechslung in Bezug auf die Akteure und die Methodik für beide Seiten gewinnbringend sein.

Es wäre sehr positiv, wenn die NGO-Szene ebenso wie die übrige kenianische Zivilgesellschaft mehr von den großen Geberorganisationen berücksichtigt werden würde. Die bisherige Konzentration auf die Reformen im Staatswesen, d.h. den Staat als Hauptsubjekt und -objekt der Reformen im Bereich *good governance* zu sehen, sieht nur eine Seite der Medaille. Die andere Seite der Medaille wird meines Erachtens aber immer wichtiger, nämlich die Akzeptanz und Implementierung dieser Reformen durch Miteinbeziehung der »Betroffenen«. Denn letztendlich liegt es vor allem im Interesse der nicht staatlichen Organisationen und der Bürger selbst, den Staat zu verantwortungsvollem Regierungs- und Verwaltungshandeln zu bewegen. Dieses kann dann auch zu einem stärkeren Maß an Entwicklung führen.

Leider hat die negative wirtschaftliche und politische Entwicklung im Land, so wie sie beschrieben wurde, zu einer Verarmung vieler Kenianer geführt. Diese Menschen haben derzeit drängendere Probleme, als ihre Rechte als Bürger durchzusetzen.

Um so mehr plädiere ich für eine Konzentration von Projekten auf die Förderung von Wissen über und Anwendung von *good governance* in der Zivilgesellschaft. Denn wirkungsvoller und nachhaltiger Wandel kommt selten von oben und oft von unten.

## Literatur

Daily Nation (1999): Nairobi, <http://www.nationaudio.com> (Stand: 1999).

Sunday Nation (1999): Nairobi.

Adamolekun, Ladipo (1999): *Public Administration in Africa. Main Issues and Selected Country Studies*, London, Boulder, Scarborough: Westview Press.

Center for Governance and Development: Policy Brief: Where Your Money Goes. A Summary of the Controller and Auditor General's Report 1995/96, June 1998, Nairobi.

Commission of the European Communities (1998): *Democratisation, the Rule of Law, Respect for Human Rights and Good Governance: The Challenges of the Partnership Between the European Union and the ACP States*, COM (98) 146 final, Brussels.

Commission of the European Communities (1999): *Laying Down the*

Requirements for the Implementation of Development Cooperation Operations which Contribute to the General Objective of Developing and Consolidating Democracy and the Rule of Law and to that of Respecting Human Rights and Fundamental Freedoms, COM (99) 13 final, Brussels.

Gatheru, Wamuyu/Shaw, Robert (Hg.) (1998): *Our Problems, Our Solutions. An Economic and Public Policy Agenda for Kenya*, Nairobi: Institute for Economic Affairs.

Hoffmeister, Wilhelm/Scholz, Ingo (Hg.) (1996): *Traditional and Contemporary Forms of Local Participation and Self-Government in Africa. Reader of an International Conference Organised by the Konrad-Adenauer-Foundation 9-12 October 1996*, KAS Johannesburg, South Africa.

Institute of Economic Affairs (1997/1998/1999/2000): *The Point: Bulletin of the Institute of Economic Affairs*, Nairobi, verschiedene Ausgaben.

Konrad-Adenauer-Stiftung (2000): *An Assessment Study on the Health Budget in Kenya: A Case Study of Kwale, Kitui and Nyandarua*, unveröffentlichtes Dokument, März 2000, Nairobi.

Konrad-Adenauer-Stiftung (2000): *Training Document for the Training of Trainers*, unveröffentlichtes Dokument, Juli 2000, Nairobi.

Konrad-Adenauer-Stiftung (2000): *Leadership Training Manual for Residents' Association*, unveröffentlichtes Dokument, Oktober 2000, Nairobi.

Kivutha, Kibwana/Smokin, Wanjala/Okech-Owiti (Hg.) (1996): *The Anatomy of Corruption in Kenya. Legal, Political and Socio-Economic Perspectives*, Nairobi: Centre for Law and Research International.

Mair, Stefan (1996): *Politischer Wandel in Ostafrika. Kenia, Tansania und Uganda auf dem Weg zur Demokratie?*, Schriftenreihe Stiftung Wissenschaft und Politik 412, November 1996, Ebenhausen/Isartal.

Nielinger, Olaf (1998): *Demokratie und Good Governance in Afrika. Internationale Demokratisierungshilfe als neues entwicklungspolitisches Paradigma?*, Hamburg: LIT-Verlag.

Nzomo, N.D. (1994): »Good Governance, Accountability and Transparency in Kenya«, in: Okech-Owiti/Kibwana Kivutha (Hg.), *Good*

- Governance and Accountability in Kenya – A Step Forward, Nairobi: Claripress.
- Okech-Owiti/Kivutha, Kibwana (Hg.) (1994): Good Governance and Accountability in Kenya: The Next Step Forward, Reader edited on behalf of: The International Commission of Jurists (Kenya section), Kenya Human Rights Commission, Law society of Kenya, Nairobi.
- SODNET (2000): A Survey of the Extent of and Attitudes Towards Corruption in Service Delivery in Education, Health, Land, Judicial Services and Police Force, Dezember, Nairobi.
- The Constitution of Kenya (1998): Nairobi: Government Printer (revised edition 1992).
- United Nations Development Programme (UNDP): Human Development Report, New York, verschiedene Jahresaussagen.
- Wanjohi, Nick Gatheru (1997): Political Parties in Kenya: Formation, Policies, Manifestoes, Nairobi: University of Nairobi.
- Wanjohi, Nick Gatheru (1999): The Policy Environment of Local Authorities: The Relation Between Provincial Administration and Local Government, Paper for a Conference on Local Authorities and Policies, Nairobi: University of Nairobi.
- World Bank (1989): Sub-Saharan Africa. From Crisis to Sustainable Growth. A Long-Term Perspective Study, Washington D.C.
- World Bank (1990): World Development Report 1990, Poverty, Washington D.C.
- World Bank (1992): Governance and Development 1992, Washington D.C.