

Inhaltsverzeichnis

Anerkennung und Mitwirkende xiii

Abkürzungen und Hinweise zu den Daten xiv

Vorwort xv

Überblick 1

Das Problem 2

Das System der Beziehungen zwischen Kunden, Anbietern und politischen
Entscheidungsträgern 6

Was nicht getan werden soll 12

Was kann getan werden? 13

1 Dienstleistungen können armen Menschen nutzen, sind aber allzu oft unzulänglich 23

Die Ergebnisse fallen für arme Menschen erheblich schlechter aus 24

Insbesondere arme Menschen haben nur selten erschwinglichen Zugang
zu Dienstleistungen 25

Qualität – eine Reihe von Unzulänglichkeiten 28

Dienstleistungen so erbringen, dass sie zu besseren Ergebnissen führen 31

Nahaufnahme zu Progresá 36

2 Regierungen sollten dafür sorgen, dass Dienstleistungen funktionieren 38

Eine öffentliche Aufgabe 38

Wachstum ist erforderlich, genügt aber nicht 41

Mehr öffentliche Ausgaben allein genügen nicht 43

Technische Anpassungen ohne veränderte Anreize genügen nicht 48

Verstehen, was funktioniert und was nicht, um Dienstleistungen zu verbessern 49

Nahaufnahme zu Kerala und Uttar Pradesh 51

3 Der Bezugsrahmen für die Erbringung von Dienstleistungen 54

Ein analytischer Bezugsrahmen: Akteure und Rechenschaftspflichten 55

Warum die Herstellung von Rechenschaftsbeziehungen so komplex ist 60

Erfolge und Unzulänglichkeiten des öffentlichen Sektors und des Marktes 63

Von Prinzipien zu Instrumenten 68

Institutionen zu reformieren, um Dienstleistungen für arme Menschen zu verbessern,
wird schwierig sein 70

Nahaufnahme zu Uganda 72

4 Kunden und Anbieter 74

Wann ist die Stärkung der Verbindung zwischen Kunden und Anbietern
am wichtigsten? 74

Stärkung der Kundenmacht durch Auswahlfreiheit 76

Stärkung der Kundenmacht durch Partizipation 82

Acht Varianten von Kundenmacht 86

Nahaufnahme zur Bamako-Initiative 88

5 Bürger und Politiker 91

Mitsprache der Bürger und politische Rechenschaftspflicht 91

Politik der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen für arme Menschen 94

Außerhalb der Wahlkabine: Bürgerinitiativen zur Stärkung der
Rechenschaftspflicht 99

Informationsstrategien zur Stärkung der Mitsprache 102

Dezentralisierung zur Stärkung der Mitsprache 105

Mitsprache der Bürger in acht Varianten 106

Nahaufnahme zum Kecamatan-Entwicklungsprogramm 109

Nahaufnahme zu Norwegen und Estland 111

6 Politische Entscheidungsträger und Anbieter 113

Vereinbarungen, Personalführung und der „lange Weg“ der Rechenschaftslegung 113

Verbesserung der Rechenschaftslegung: Trennung von politischen
Entscheidungsträgern und Anbietern 117

Grenzen der Rechenschaftslegung 118

Die Beschränkungen überwinden 119

Acht Varianten von Anbieteranreizen 126

Räumliche Ausweitung, Beschränkung und Informationen 128

Nahaufnahme zu Kambodscha 130

7 Grundschulbildung 132

Allgemeine Probleme der Erbringung von Dienstleistungen 132

Um Systeme höherer Qualität zu erreichen, müssen die Rechenschaftsbeziehungen
gestärkt werden 134

Bürger und Kunden, Politiker und politische Entscheidungsträger: Mitsprache 136

Politische Entscheidungsträger und Anbieterorganisationen: Vereinbarungen 139

Anbieterorganisationen und Fachkräfte vor Ort: Personalführung 146

Kundenmacht 148
Die Reform in Gang bringen 152

Nahaufnahme zu Educo 154

8 Gesundheit und Ernährung 156

Die Gesundheit armer Menschen 157
Marktversagen und Staatsversagen 161
Stärkung der Kundenmacht 168
Stärkung der Mitsprache armer Menschen 171
Vereinbarungen: Anreize für Anbieter, die Armen zu bedienen 175
Sechs Varianten decken alle Situationen ab? 180

Nahaufnahme zu Costa Rica und Kuba 184

9 Trinkwasserversorgung, sanitäre Versorgung und Stromversorgung 186

Der Zustand von Dienstleistungen im Bereich der Wasserversorgung und der sanitären Versorgung 187
Infrastruktur und der Bezugsrahmen der Rechenschaftslegung für die Erbringung von Dienstleistungen 188
Städtische Wassernetze 191
Ländliche Gebiete: netzgebundene und nicht netzgebundene Systeme 200
Sanitäre Versorgung 202
Stromversorgung 205
Die Reformagenda vorantreiben 206

Nahaufnahme zu Johannesburg 208

10 Wie der öffentliche Sektor die Dienstleistungsreform unterstützen kann 210

Die Grundlagen der Regierung festigen 210
Kluges Ausgabenverhalten 211
Dezentralisierung zur Verbesserung von Dienstleistungen 216
Gute politische Handlungskonzepte formulieren, steuern und umsetzen 223
Bekämpfung der Korruption bei der Erbringung von Dienstleistungen 228
Übergänge steuern: Reformhindernisse überwinden 231
Evaluierung und Lernen 232

Nahaufnahme zu Ceará 234

11 Geber und Dienstleistungsreform 236

Entwicklungshilfe und Rechenschaftspflichten 237
Die Vereinbarung stärken – nicht schwächen 237
Die Führung den Anbieterorganisationen überlassen 240

- Die Kundenmacht stärken 242
- Die Mitsprache fördern 244
- Die Bereitstellung von Entwicklungshilfe mit der Erbringung von Dienstleistungen abstimmen 246
- Warum die Reform der Entwicklungshilfe so schwierig ist 252

Anmerkungen zu den verwendeten Quellen 254

Endnoten 255

Literaturangaben 265

Ausgewählte Kennzahlen der Weltentwicklung 287

Kästen

- 1 Die acht Millenniums-Entwicklungsziele 2
- 2 Dienstleistungen – eine öffentliche Aufgabe 3
- 3 Neu: „Nahaufnahmen“ 19
 - 1.1 Wer zählt zu den „armen Menschen“? 24
 - 1.2 HIV/AIDS tötet die Lehrer 27
 - 1.3 In der Provinz Dhamar im Jemen ist Schulunterricht für Mädchen nicht besonders gefragt 31
- Großer Kasten 1.1 Bestimmende Faktoren für Gesundheits- und Bildungsergebnisse – innerhalb von Sektoren, außerhalb von ihnen und sektorübergreifend 33
 - 2.1 Die meisten Regierungen übernehmen die Verantwortung für Gesundheit und Bildung – oft unter Berufung auf die Menschenrechte 40
 - 2.2 Die Fast-Track-Initiative: Unterstützung für glaubwürdige nationale Bildungsstrategien 42
 - 2.3 Warum sich die Kosten für das Erreichen der Millenniums-Entwicklungsziele so schwer beziffern lassen 47
 - 3.1 Ein Glossar für diesen Bericht 56
 - 3.2 Die vielen Bedeutungen von Rechenschaft 61
 - 3.3 Die Voraussetzungen für Rechenschaftslegung schaffen: die Polizei 63
 - 3.4 Die „progressive Ära“: die Entstehung der modernen Bürokratie 64
 - 3.5 Wege zu Dienstleistungen in Ägypten 66

- 3.6 Gesundheitsversorgung in Zentralasien und im Kaukasus: der lange und der kurze Weg der Rechenschaftslegung 69
- 4.1 Im indischen Bundesstaat Andhra Pradesh wird der private Sektor bevorzugt 77
- 4.2 Bestechung in Osteuropa 78
- 4.3 Bezahlung gegen Rechenschaftslegung 79
- 4.4 Keine Pauschalpolitik zur Gebührenerhebung 82
- 5.1 Warum ist es so schwer, öffentliche Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen zu armen Menschen zu bringen? 96
- 5.2 Der „Curley-Effekt“ 97
- 5.3 Pakistan: Für Politiker lohnt sich der Schulneubau im ländlichen Raum mehr als die Verbesserung der Unterrichtsqualität 98
- 5.4 Wo geht das Geld der Bürger hin? 100
- 5.5 Informationstechnologie verbessert die Erbringung von Dienstleistungen im ländlichen Raum 101
- 6.1 Ein guter Arzt ist schwer zu finden 114
- 6.2 Ermessensspielräume für Anbieter können den Armen schaden 115
- 6.3 Bestechungsgelder belasten die Armen 116
- 6.4 Regulierung lernen 118
- 6.5 Gute Absicht, andere Wirkung (1) 119
- 6.6 Gute Absicht, andere Wirkung (2) 120
- 6.7 Bei bestimmten Interventionen im Gesundheitswesen sind Anreizgehälter sinnvoll 121
- 6.8 Nichtstaatliche Organisationen sind manchmal flexibler als Regierungen 123
- 6.9 Das Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen – Hilfe oder Hindernis? 125
- 7.1 Der desolate Zustand der Lehrerausbildung in Pakistan um 1990 135
- 7.2 Rechenschaftslegung durch Tests – nichts Neues 142
- 7.3 Leistungsprämien für Schulen in Chile 143
- 7.4 Zwei große länderübergreifende Schulleistungsvergleiche 144
- 7.5 Randomisierte Experimente im Bezirk Busia in Kenia 145
- 7.6 Schulverbesserung in Kambodscha 148
- 7.7 Alternative Wege der Grundschulbildung in Äthiopien 149
- 7.8 Bildungsreformen und Lehrgewerkschaften in Lateinamerika 153
- 8.1 Volksgruppenzugehörigkeit und Gesundheit 157
- 8.2 Funktionierende Gesundheitsdienste für Arme im Iran 158
- 8.3 Das Verhältnis von Heilung und Versorgung befindet sich in stetigem Wandel: Wer behandelt was wo? 164
- 8.4 Investitionen planen, um die Millenniums-Entwicklungsziele zu erreichen 167
- 8.5 Gutscheine für Prostituierte in Nicaragua 170
- 8.6 Funktionierende Krankenversicherungen für Arme 172
- 8.7 Staatliche Sicherung von Gesundheitsergebnissen durch strategische Verträge 175
- 8.8 Die Risiken der Kopfpauschale 177
- 8.9 Gestaffelte Zahlungen für Gesundheitseinrichtungen nach Patientenkategorien 177
- 8.10 Die Personalkrise in den Gesundheitsdiensten 181
- 8.11 Ein Berufsethos für Hebammen entwickeln 182
- 9.1 Klientelismus bei der Erbringung von Dienstleistungen 191
- 9.2 Dezentralisierung der Wasserversorgung in historischer Perspektive 192

- 9.3 Trends der privaten Beteiligung an Wasserversorgung, sanitärer Versorgung und Stromversorgung 194
- 9.4 Private Beteiligung – in historischer Perspektive 195
- 9.5 Die private Beteiligung an der Wasserversorgung und der sanitären Versorgung kann das Leben armer Menschen retten – und Geld einsparen 196
- 9.6 Wassergebühren in historischer Perspektive 199
- 9.7 Bei der Bekämpfung von Arsen auf die ländlichen Gemeinschaften hören 202
- 9.8 Unterscheiden sich Strom- von Wasserleitungen? 205
- 10.1 Die Auswirkungen der Krise in Argentinien auf Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen 212
- 10.2 Die Sache mit dem fehlenden Geld: Überprüfungen des Mittelflusses bei öffentlichen Ausgaben 215
- 10.3 Dezentralisierung als politischer Imperativ: Äthiopien 218
- 10.4 Viele Wege zur Dezentralisierung: Lateinamerika 219
- 10.5 Schaffung lokaler Kapazität: die Rolle der Zentralregierung 223
- 10.6 „Yes, Minister“ 224
- 10.7 Die schwierige politische Steuerung arbeitsorientierter Reformen der Erbringung von Dienstleistungen 232
- 10.8 Bereit für Ergebnisse? 233
- 11.1 Die Debatte um Globalfonds: Uganda 239
- 11.2 Sozialinvestitionsfonds: Jamaika 243
- 11.3 Geber unterstützen demokratische Staatsführung 244
- 11.4 Geber fördern transparente Haushaltsprozesse: Tansania 245
- 11.5 Warum sich Entwicklungshilfeorganisationen auf Input-Faktoren konzentrieren 247
- 11.6 Schwierige Harmonisierung in Bolivien 248
- 11.7 Leistungsorientierte Budgethilfe 250
- 11.8 Ein Pool für den Transfer von Wissen 251

Grafiken

- 1 Fortschritte bei der menschlichen Entwicklung: nicht auf Kurs 2
- 2 Mehr öffentliche Ausgaben für die Reichen als für die Armen 4
- 3 Wasser, Wasser überall, aber nicht ein Tropfen zu trinken 5
- 4 Das System der Rechenschaftsbeziehungen 6
- 5 Es zahlte sich aus, die PRI zu wählen 8
- 6 Höhere öffentliche Ausgaben genügen nicht 13
- 7 Acht Varianten, die alle Situationen abdecken? 16
- 1.1 In armen Haushalten ist die Kindersterblichkeit beträchtlich höher 24
- 1.2 Bei den Armen ist die Wahrscheinlichkeit der Einschulung geringer, die des Schulabbruchs dagegen höher 25
- 1.3 Wasser, Wasser überall, aber nicht ein Tropfen zu trinken 27
- 2.1 Insbesondere in Ländern mit niedrigem Einkommen besteht ein enger Zusammenhang zwischen Volkseinkommen und Ergebnissen 41
- 2.2 Veränderungen der öffentlichen Ausgaben und Ergebnisse hängen nur schwach zusammen: Grundschulabschluss 43
- 2.3 Veränderungen der öffentlichen Ausgaben und Ergebnisse hängen nur schwach zusammen: Kindersterblichkeit 44
- 2.4 Der Zusammenhang zwischen Ergebnissen und öffentlichen Ausgaben ist schwach, wenn der Einfluss des Volkseinkommens statistisch überprüft wird 45

- 2.5 Die Reichen profitieren häufig mehr von öffentlichen Gesundheits- und Bildungsausgaben 46
- 2.6 Der größte Anteil an den wiederkehrenden Bildungsausgaben entfällt auf die Lehrergehälter (ausgewählte Länder in Afrika südlich der Sahara) 48
- 3.1 Die Rechenschaftsbeziehungen haben fünf Merkmale 55
- 3.2 Wichtige Machtbeziehungen 57
- 4.1 Kundenmacht im Bezugsrahmen für die Erbringung von Dienstleistungen 75
- 4.2 Acht Varianten decken alle Situationen ab 87
- 5.1 Mitsprache im Bezugsrahmen für die Erbringung von Dienstleistungen 92
- 5.2 Das Jahrhundert der Demokratie 95
- 5.3 Es zahlte sich aus, die PRI zu wählen 99
- 5.4 Acht Varianten decken alle Situationen ab 107
- 6.1 Vereinbarung und Personalführung im Bezugsrahmen für die Erbringung von Dienstleistungen 113
- 6.2 Acht Varianten decken alle Situationen ab 127
- 7.1 Arme Kinder: geringere Wahrscheinlichkeit der Einschulung, größere Wahrscheinlichkeit des Abbruchs 133
- 7.2 15-Jährige aus Brasilien und Mexiko schneiden in standardisierten Tests wesentlich schlechter ab als Schüler in OECD-Ländern 134
- 7.3 Verbesserung der Testergebnisse pro aufgewendetem Dollar für unterschiedliche Input-Faktoren 138
- 7.4 Der Schulerfolg hängt von mehr Faktoren als den Ausgaben pro Schüler ab 142
- 7.5 Zentralisierte Prüfungen haben große Auswirkungen auf die Schülerleistung 143
- 7.6 In Chile werden gute Schulen von Schülern von allen Niveaus des sozioökonomischen Status besucht 143
- 8.1 Um die gesundheitsbezogenen Millenniums-Entwicklungsziele zu erreichen, müssen die Fortschritte beschleunigt werden 158
- 8.2 Um die gesundheitsbezogenen Millenniums-Entwicklungsziele zu erreichen, muss sich das Interesse auf die armen Haushalte richten 158
- 8.3 Arme Menschen nehmen hoch wirksame Dienstleistungen seltener in Anspruch 159
- 8.4 Reichere Gruppen schneiden absolut gesehen gut ab 159
- 8.5a Arme Frauen sind über HIV nicht gut informiert 160
- 8.5b Ehemänner lehnen Verhütungsmittel ab 160
- 8.6 Eine öffentliche Aufgabe, aber private Ausgaben sind von Bedeutung 160
- 8.7 Der Mix zwischen öffentlichem und privatem Sektor unterscheidet sich zwischen Arm und Reich sowie nach Dienstleistung 162
- 8.8 Die Erbringung von Gesundheitsdienstleistungen durch Standardisierung und Empowerment erleichtern 165
- 8.9 Von der Gemeinschaft verwaltete Gesundheitsdienstleistungen erhöhen die Inanspruchnahme und verringern die Ausgaben 169
- 8.10 Hohe Ausgaben gewährleisten keine gerechtere Impfversorgung 176
- 8.11 Bürger üben Druck sowohl auf Anbieter als auch auf Einkäufer aus 178
- 8.12 Sechs Varianten decken alle Situationen ab 183
- 9.1 Geringe Fortschritte beim Zugang zu verbesserter Wasserversorgung und sanitärer Versorgung, 1990 und 2000 187
- 9.2 Wasserversorgung rund um die Uhr: ein frommer Wunsch 187
- 9.3 Wasserversorgung und sanitäre Versorgung beim ärmsten und reichsten Fünftel 188
- 9.4 Wasserversorgung aus alternativen Quellen: Arme Menschen zahlen höhere Preise 188
- 9.5 Rechenschaftsbeziehungen bei Infrastrukturdienstleistungen 189

- 10.1 Um die Grundlagen des öffentlichen Sektors für die Erbringung von Dienstleistungen zu festigen, müssen zahlreiche Vereinbarungsbeziehungen koordiniert werden 210
- 10.2 Die Ausgabenanteile der Gebietskörperschaften variieren beträchtlich 217
- 10.3 Dezentralisierung und der Bezugsrahmen für die Erbringung von Dienstleistungen 219
- 10.4 Die Anatomie schlechter politischer Steuerung an der Spitze 224
- 10.5 Arbeiten im Staatsdienst, damit die Bürger gebildet, gesund und sicher sind 225
- 10.6 Kein gerader Weg zum Erfolg: Bei Haushaltsreformen kommt es auf die Reihenfolge an 226
- 10.7 Institutionelle Reformen im öffentlichen Sektor: von einer schlechten Ausgangssituation zu einem starken Fundament 227
- 10.8 Bei der Bekämpfung von Korruption bei der Erbringung von Dienstleistungen sind viele Kräfte im Spiel 230
- 11.1 Fehlendes Feedback zwischen Nutznießern in Empfängerländern und Steuerzahlern in Geberländern 237
- 11.2 Zunehmende Geberfragmentierung 240
- 11.3 In Afrika südlich der Sahara sinkt die administrative Qualität mit zunehmender Geberfragmentierung 241

Tabellen

- 1 Wirtschaftliches Wachstum allein genügt nicht, um alle Millenniums-Entwicklungsziele zu erreichen 3
- 1.1 Die nächste Schule oder Gesundheitseinrichtung kann recht weit entfernt liegen 26
- 1.2 Personal ist häufig abwesend 28
- 1.3 Fehlquoten variieren beträchtlich – selbst innerhalb desselben Landes 28
- 2.1 Öffentliche Ausgaben für Gesundheit und Bildung: hoch, aber unterschiedlich 39
- 3.1 Anbieterorganisationen haben vielfältige Eigentümer- und Organisationsstrukturen 59
- 3.2 Beispiele dem Ermessen unterliegender und transaktionsintensiver Dienstleistungen 62
- 3.3 Moderne Institutionen haben sich über lange Zeiträume entwickelt 71
- 5.1 Armutorientierte und klientelorientierte Dienstleistungsumfelder, wenn der Durchschnittsbürger arm ist 93
- 7.1 In Madagaskar sind die Einheitskosten auf den höheren Bildungsstufen wesentlich höher und die Partizipation der Armen ist viel niedriger 139
- 7.2 Schulen bedingen die Streuung der Lernergebnisse von Schülern nur zu einem kleinen Teil (Prozent) 141
- 7.3 Unabhängigkeit und Ergebnisse Mitte der 1990er Jahre in Mérida in Venezuela 147
- 8.1 Ausgewählte Beispiele von Hindernissen für die Erbringung von Gesundheits- und Ernährungsdienstleistungen für die Armen 166
- 8.2 Die Erschwinglichkeit bleibt für die Armen ein Problem 169
- 8.3 Wie wissen wir, ob arme Menschen sich Gehör verschaffen konnten? 173
- 10.1 Marktversagen, Staatsversagen oder beides 213
- 10.2 Dezentralisierung ist nie einfach 220
- 10.3 Alles muss klein beginnen 228
- 11.1 So viele Geber ... 240