

Vorbericht

für die 376. Sitzung
des Präsidiums
des Deutschen Städtetages
am 04. November 2009
in Berlin

Bearbeitet von
Sabine Drees

Aktenzeichen

84.85.00 D

Umdruck-Nr.

G 724

TOP 3: Die Rolle der Kommunen als Partner der nationalen Entwicklungszusammenarbeit

Berichterstatter: Geschäftsf. Präsidialmitglied Dr. Stephan Articus

I. Beschlussvorschlag

Das Präsidium des Deutschen Städtetages weist auf die Bedeutung der Kommunen beim Aufbau demokratischer, selbstverwalteter und damit bürgernaher Strukturen auf kommunaler Ebene und bei der Schaffung lokaler Leistungen der Daseinsvorsorge in Entwicklungs- und Transformationsländern sowie als Partner entwicklungspolitischer Bildungs- und Informationsarbeit im Inland hin.

Das Präsidium stellt fest, dass die Kommunen einen spezifischen Beitrag in die Entwicklungszusammenarbeit einbringen können und dass dieser Beitrag von den Vereinten Nationen und ihren Agenturen für Entwicklungszusammenarbeit, aber auch von der Kommission der Europäischen Union zunehmend anerkannt wird. Es begrüßt in diesem Zusammenhang ausdrücklich den Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom Oktober 2008, der ebenfalls den „Beitrag der Kommunen für die Partnerschaft mit Entwicklungsländern“ würdigt.

Das Präsidium betont die Bereitschaft der Städte, im Rahmen ihrer Möglichkeiten und Kompetenzen Verantwortung in der Entwicklungszusammenarbeit zu übernehmen. Es erwartet hierbei die Kooperation und Unterstützung der Länder und der Bundesregierung.

II. Begründung

Annäherungsweise die Hälfte der Weltbevölkerung lebt in städtischen Gebieten, bis 2015 wird mit einer Zunahme auf bis zu 60 Prozent gerechnet. Städte in Entwicklungsländern benötigen Städte zum Beispiel aus Industrieländern als Kooperationspartner, um beispiellose demographische Verschiebungen bewältigen zu können. Auch der Kampf gegen die negativen Auswirkungen des Klimawandels

wird in Städten aus aller Welt gewonnen oder verloren. Ohne das kommunale Engagement sind diese globalen Herausforderungen nicht zu bewältigen. Die kommunale Ebene agiert komplementär zur nationalen Entwicklungspolitik, dabei kommen die Kommunen freiwillig ihrer globalen Verantwortung nach und sehen sich als Partner in der Entwicklungszusammenarbeit und nicht als Ausführungsorgan des Staates.

An das kommunale Engagement dürfen keine unverhältnismäßigen Erwartungen gerichtet werden, finanzielle Ressourcen bereitzustellen. So sollte das kommunale Engagement in der Entwicklungszusammenarbeit durch spezielle Förderinstrumente oder staatliche Finanzierungen gesichert werden.

Insbesondere seit der Paris-Erklärung 2005 (siehe Anlage) wird die Rolle der Kommunen und auch die Rolle von Nichtregierungsorganisationen (NGO) in der Entwicklungszusammenarbeit neu definiert. Während die Pariser Erklärung die Rolle der Kommunen und NGO's nicht ausreichend würdigt und eine zentralstaatliche Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit beschreibt, wurde die lokale Ebene im Rahmen des „High Level Forum on Aid Effectiveness“ in Accra, Ghana (September 2008) ausdrücklich anerkannt. Die Rolle der Kommunen in der Entwicklungszusammenarbeit ist auch Gegenstand verschiedener Konferenzen (Bonn, Juni 2009, Stuttgart, September 2009) sowie Thema der Bund-Länder Arbeitsgruppe „Kommunale Entwicklungszusammenarbeit“, die entsprechende Empfehlungen erarbeitet. Auch die EU-Kommission erwartet eine größere Einbindung der Kommunen in der Entwicklungszusammenarbeit (Mitteilung Oktober 2008) sowie die Ministerpräsidenten der Länder (MPK-Beschluss Oktober 2008).

Das Präsidium des Deutschen Städtetages hat sich bereits 2004 mit dem Thema Entwicklungszusammenarbeit befasst und die Städte ermutigt „...durch Partnerschaften, Projektkooperationen und die Bereitstellung kommunaler Experten/-innen in Projekten von Durchführungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit einen Beitrag zur Gestaltung der globalen Entwicklung zu leisten.“ Die DST Millenniumserklärung der Kommunen (2005) zur Verringerung der globalen Armut wurde inzwischen von 45 deutschen Kommunen unterzeichnet.

1. Formen und Potenziale der Kommunen in der Entwicklungszusammenarbeit

Grundsätzlich sind die Formen des kommunalen Engagements in der Entwicklungszusammenarbeit sehr vielfältig. Während sich anfänglich die kommunale Entwicklungszusammenarbeit vor allem über Städtepartnerschaften abbildete, haben sich in jüngster Zeit auch viele Projektpartnerschaften ergeben. Viele Kommunen scheuen formalisierte Partnerschaften und sind eher bereit, Projektpartnerschaften einzugehen. Die Formen der Entwicklungszusammenarbeit sind sehr unterschiedlich und reichen von eher kurzfristigen Einsätzen zusammen mit der GTZ und anderen Durchführungsorganisationen des BMZ über EU-Projekte (ENPI: European Neighbourhood and Partnership Instrument; EZI Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit) zu langjährigen Partnerschaften unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft. Der DST führt eine Liste von rund 100 Experten, die weltweit an Einsätzen in Entwicklungsländern teilgenommen haben. Kommunale Experten werden immer häufiger in Partnerschaften mit Durchführungsorganisationen des BMZ eingebunden und leisten damit einen bedeutenden Beitrag in der deutschen Entwicklungspolitik, der ergänzend zu finanziellen Hilfen des Bundes geleistet wird.

Das kommunale Potenzial in der Entwicklungszusammenarbeit kann durch bessere Rahmenbedingungen noch erheblich ausgeweitet werden. So wäre die Bereitschaft vieler Kommunen, sich in Entwicklungs- und Transformationsländern zu engagieren, größer, wenn ihr know-how auf Basis einer gesicherten Finanzierung vermehrt in bestehende Entwicklungsprojekte eingebracht werden könnte. Dadurch würde auch der Stellenwert der EZ in den Kommunen steigen. Außerdem sollte der geldwer-

te Eigenanteil der Kommunen durch den Einsatz kommunaler Experten an den nationalen Leistungen der Entwicklungszusammenarbeit sichtbar werden.

2. Erwartungen an die kommunale Ebene als Akteure in Entwicklungs- und Transformationsländern

Aus den gestiegenen Erwartungen an die kommunale Ebene ergibt sich auch ein neues Rollenverständnis der Kommunen in der EZ. Dabei soll im Folgenden nicht nur die Rolle der Kommunen als „Geber“ erläutert werden. Kommunen handeln auch im eigenen Interesse in sogenannten Partnerländern.

Als Ursache für das Scheitern von Reformen in sogenannten fragilen Staaten wird auch der Widerstand nationaler Eliten ausgemacht, die zum Beispiel von undemokratischen Strukturen profitieren. In bürgernahen selbstverwalteten Strukturen wird ein wichtiger Ansatz für eine nachhaltige Entwicklung gesehen. In der entwicklungspolitischen Diskussion hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass Entwicklung auf einem bürgernahen, partizipatorischen Ansatz aufbauen muss, um nachhaltig zu sein (good governance).

Ein weiteres Alleinstellungsmerkmal der Kommunen ist die kommunale Facharbeit, die langfristig und nachhaltig in den Stadtverwaltungen erbracht wird und die nur von Kommunen erbracht werden kann. Kommunen vermitteln fachliches und institutionelles know-how (capacity building) in alle Regionen der Welt. Die Projekte umfassen konkrete Hilfen vom Umwelt- und Klimaschutz, über Stadt- und Raumplanung bis hin zur Sozialplanung, der Transfer von Fachwissen ist eine zentrale Leistung von Kommunen, die auch nicht von anderen erbracht werden kann.

Kommunen sind auch in Krisengebieten für den Frieden aktiv (Städtediplomatie). Internationale Beziehungen sind nicht mehr exklusiv den Nationalregierungen vorbehalten. So bleiben oftmals Kontakte von Bürgern zu Bürgern oder von Kommunen zu Kommunen bestehen, auch wenn sich auf nationaler Ebene Spannungen ergeben.

3. Vorteile der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit aus inländischer Perspektive

Kommunen übernehmen auch aus eigenem Interesse Verantwortung für globale Aufgaben. Am Beispiel des Klimawandels wird deutlich, dass viele Aufgaben ohne die Unterstützung der kommunalen Ebene nicht gelöst werden können. Die Bewältigung globaler Probleme kommt auch den deutschen Kommunen zugute. Lokales Handeln hat direkte Auswirkungen auf die globale Ebene, und globale Probleme wirken sich auf die lokale Ebene aus.

Durch ihre Bürgernähe haben die Kommunen viele Möglichkeiten, in der Bevölkerung ein Bewusstsein für politische Themen zu entwickeln. Dazu gehören auch entwicklungspolitische Themen. Ein entsprechendes Grundverständnis in der Bevölkerung zu verankern, ist im Sinne von nachhaltiger Entwicklung von großer Bedeutung. Gleichzeitig kann so das enorme Potential der Zivilgesellschaft für die Entwicklungszusammenarbeit mobilisiert werden.

Durch die Internationalisierung der Stadtverwaltungen profitieren insbesondere größere Städte im internationalen Standortwettbewerb, Kommunen können über ihr weltweites Profil für sich werben und somit den eigenen Standort stärken. Einigen Städten ist es gelungen, sich weltweit als „Global City“ zu vermarkten und internationale Unternehmen und Institutionen zu gewinnen.

Auslandseinsätze bieten auch Vorteile innerhalb der Stadtverwaltungen. Die Qualifizierung des Personals erhöht sich durch fachliche und organisatorische Herausforderungen in sachverwandten Prob-

lemlagen. Mitarbeiter können von den Einsätzen wertvolle Erfahrungen für die eigene Kommune mitbringen. Dies können z.B. fortschrittliche Managementtechniken sein, aber auch interkulturelle Fähigkeiten und Sprachen.

Kommunale Entwicklungs- und Projektpartnerschaften stellen ein Integrationsinstrument für Migrantinnen und Migranten in der eigenen Kommune dar, sie schaffen Nähe zum Bürger und fördern das Zusammenleben in der Kommune. Migranten und Migrantinnen haben Schlüsselqualifikationen, und ihnen kommt eine bedeutende Rolle als Mittler/innen zwischen Stadtverwaltungen und Partnerkommunen aus Migrationsländern und der jeweiligen Bevölkerung zu.

III. Weiteres Verfahren

Der Deutsche Städtetag wird sich für eine strategische Einbindung der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit auf Basis einer gesicherten Finanzierung einsetzen. Hierfür führt die Hauptgeschäftsstelle des Deutschen Städtetages Gespräche mit Bund und Ländern, insbesondere mit Vertretern des BMZ und seinen Durchführungsorganisationen. Außerdem wird sich die Hauptgeschäftsstelle für bessere Finanzierungsmöglichkeiten zum Beispiel durch Förderprogramme einsetzen. Die Hauptgeschäftsstelle wird einen Best-Practice-Leitfaden erstellen für Städte, die sich in Entwicklungs- und Transformationsländern engagieren möchten.