



Material

Die kommunale
Entwicklungs-
zusammenarbeit in
ausgewählten
europäischen
Ländern

Fallstudien zu Frankreich,
Norwegen und Spanien

Impressum:

Herausgeber:
InWEnt gGmbH – Servicestelle Kommunen in der Einen Welt.
Friedrich-Ebert-Allee 40, D-53113 Bonn
Fon ++49/228/4460-1600, Fax++49/228/4460-1601,
info@service-eine-welt.de, www.service-eine-welt.de
V.i.s.d.P.: Ulrich Nitschke

Material – Schriftenreihe der Servicestelle, Heft 29
Projektleitung: Ulrich Nitschke, Nina Ouan

Texte: Dr. Stefan Wilhelmy, Bernd Lämmlin (Spanien), Lars Steinberg (Norwegen), Marjorie Vannieuwenhuysse (Frankreich),

Redaktion: Dr. Stefan Wilhelmy, Ulrich Held

Titelgestaltung: dreimalig, Köln
Druck: Deller: >Druck
100% Recyclingpapier

Bonn, Dezember 2007

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit vorheriger Genehmigung des Herausgebers.
Die Reihe "Material" wird finanziell gefördert durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie die Bundesländer Bremen, Hamburg und Rheinland-Pfalz und das Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen.

Material

*Die kommunale Entwicklungszusammenarbeit
in ausgewählten europäischen Ländern*
Fallstudien zu Frankreich, Norwegen und Spanien

Dr. Stefan Wilhelmy
unter Mitarbeit von Bernd Lämmelin,
Lars Steinberg und Marjorie Vannieuwenhuyse



Die Studie wurde in Kooperation mit der Forschungsstätte der Evangelischen
Studiengemeinschaft e.V. – Institut für interdisziplinäre Forschung (FEST),
Heidelberg, erstellt.

Inhaltsverzeichnis

I. Vorwort	5
II. Einleitung	7
II.1 Hintergrund der Studie	7
II.2 Ziel und Aufbau der Studie	10
III. Fallstudie kommunale Entwicklungszusammenarbeit in Frankreich	11
III.1 Vorbemerkung zur Stellung der Kommunen.....	11
III.2 Politische Bewertung der dezentralen und kommunalen Entwicklungs-	
zusammenarbeit	11
III.3 Rechtlicher Rahmen und staatliche Verankerung der KEZ	12
III.4 Aktuelle Situation der KEZ.....	14
III.5 Zentrale Akteure der KEZ	17
III.6 Vorherrschende Themenfelder in der kommunalen Zusammenarbeit.....	18
III.7 Förderinstrumente und Fördervolumen.....	21
III.8 Abschließende Bewertung	23
IV. Fallstudie kommunale Entwicklungszusammenarbeit in Norwegen.....	27
IV.1 Vorbemerkung zur Stellung der Kommunen.....	27
IV.2 Politische Bewertung der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit	27
IV.3 Rechtlicher Rahmen und staatliche Verankerung der KEZ	28
IV.4 Aktuelle Situation der KEZ.....	28
IV.5 Zentrale Akteure.....	31
IV.6 Vorherrschende Themenfelder in der kommunalen Zusammenarbeit.....	32
IV.7 Förderinstrumente und Fördervolumen.....	32
IV.8 Abschließende Bewertung	33
V. Fallstudie kommunale Entwicklungszusammenarbeit in Spanien	35
V.1 Vorbemerkung zur Stellung der Kommunen.....	35
V.2 Politische Bewertung der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit	35
V.3 Rechtlicher Rahmen und staatliche Verankerung der KEZ	36
V.4 Aktuelle Situation der KEZ.....	37
V.5 Zentrale Akteure.....	40
V.6 Vorherrschende Themenfelder in der kommunalen Zusammenarbeit.....	42

V.7 Förderinstrumente und Fördervolumen	44
V.8 Regionale Beispiele.....	44
V.9 Abschließende Bewertung	46
VI. Anregungen aus den Fallstudien für die Weiterentwicklung der KEZ in Deutschland	47
Anhang	49
Quellenverzeichnis Frankreich	49
Quellenverzeichnis Norwegen.....	49
Quellenverzeichnis Spanien	50
Abkürzungsverzeichnis	51
Publikationen	53

I. Vorwort

„You are essential partners“ rief der damalige Generalsekretär der Vereinten Nationen Kofi Annan den Repräsentanten des Weltverbandes der Kommunen im Hinblick auf die Erreichung der Millennium Development Goals im Jahr 2005 zu. Auf der 10. Bundeskonferenz der Kommunen und Initiativen in Hamburg 2006 übertrug Bundesentwicklungsministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul diese entwicklungspolitische Wertschätzung auf deutsche Verhältnisse: „Kommunen sind wichtige Partner der deutschen Entwicklungszusammenarbeit“. Im Fokus standen hier die vielen Initiativen im Bereich des Fairen Handels, der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit, im Rahmen von Nord-Süd-Städtepartnerschaften und bei der Katastrophenhilfe nach dem Tsunami in Südostasien im Dezember 2005.

Die deutschen Kommunen haben ihrerseits den Willen, einen Beitrag zur globalen Entwicklung zu leisten, durch eine Erklärung des Deutschen Städtetages zu den Millennium Development Goals und durch ihre große Beteiligung an der diesbezüglichen SKEW-Konferenz im Jahr 2007 politisch unterstrichen.

Vor diesem Hintergrund irritiert es, dass trotz diesen Bekundungen eines internationalen und entwicklungspolitischen Engagements in vielen deutschen Kommunen kein entsprechendes Geld und Personal vorhanden ist. Damit zusammenhängend mangelt es dann oft auch an Kompetenz, Erfahrung und bisweilen an politischem Willen. Dies spiegelt nicht nur die prekäre Kassenlage und daraus folgende Prioritätensetzungen mancher Kommunen wider, sondern auch die unklaren haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen für auswärtige Aktivitäten der Kommunen. Dies resultiert auch aus dem schrittweisen Rückzug einiger Bundesländer aus der Förderung entwicklungspolitischer Zusammenarbeit in Kommunen und der grundgesetzlichen Beschränkung des Bundes, hier einen Ausgleich zu schaffen. Schließlich ist dieses Defizit unter anderem auch Folge des föderalen Systems, in der die Bundes-, Landes- und Kommunalaktivitäten in der Entwicklungszusammenarbeit kaum miteinander verbunden sind. Synergien zur kommunalen Entwicklungszusammenarbeit werden selten gesucht, die hier investierten Mittel werden in die Gesamtrechnung bundesdeutscher Ausgaben für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) nicht einbezogen.

Welche möglichen Ansatzpunkte es gibt, diese disparate Situation der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit zu verbessern, liefert uns vor allem ein Blick in die politische Praxis unserer europäischen Nachbarn. Ein Benchmarking dieser Art hat bereits die Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit im Jahr 2003 an den Beispielen Niederlande, Großbritannien, Dänemark und Europäische Union durchgeführt.

Die hier vorliegende Studie der Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft (FEST) Heidelberg erweitert diese Perspektive auf Frankreich, Spanien und Norwegen. In allen drei Staaten haben die Aktivitäten der Entwicklungszusammenarbeit in den letzten Jahren signifikant zugenommen, sind mit der jeweiligen staatlichen Entwicklungspolitik kohärent und in die staatlichen Projekte und Programme integriert sowie auf die ODA-Quote anrechenbar. Die Staaten haben verschiedene Strategien und Wege vor dem Hintergrund unterschiedlicher Politiksysteme zu diesem Ziel verfolgt. Sie werden in der vorliegenden Studie kompetent und ausführlich dargelegt und mögen die politischen und zivilgesellschaftlichen Akteure der Entwicklungszusammenarbeit in Deutschland inspirieren, die Rahmenbedingungen lokaler Aktivitäten für globale Entwicklung der politischen Wertschätzung anzunähern und die kommunale Handlungsfähigkeit in diesem Bereich zu stärken.

Wir freuen uns, dass in der engen Kooperation zwischen der SKEW/InWEnt und der FEST eine Studie entstanden ist, die der politischen Diskussion zur kommunalen Entwicklungszusammenarbeit in Deutschland neue Impulse geben kann und wünschen Ihnen eine interessante und anregende Lektüre.

Ulrich Nitschke
Leiter der Servicestelle
Kommunen in der Einen Welt/
InWEnt gGmbH, Bonn

Prof. Dr. Hans Diefenbacher
Dr. Volker Teichert
Arbeitsbereich Frieden und Nachhaltige Entwicklung der Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft (FEST),
Heidelberg

II. Einleitung

II.1 Hintergrund der Studie

In der internationalen Entwicklungszusammenarbeit hat die Bedeutung der lokalen Ebene in den vergangenen 15 Jahren erheblich zugenommen. Seit der Anerkennung der Kommunen als zentrale Akteure zur Umsetzung einer globalen Nachhaltigkeitsstrategie im Rahmen der Agenda 21 der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung wurde ihre Stellung in nationalen und internationalen Beschlüssen wiederholt gestärkt. Herausragende Beispiele sind die Millenniumserklärung der Staats- und Regierungschefs aus dem Jahr 2000 und die Ergebnisse des Weltgipfels über nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen in Johannesburg 2002. Beim Sondergipfel der Vereinten Nationen zu den Millenniumsentwicklungszielen (MDG) im September 2005 hat der damalige UN-Generalsekretär Kofi Annan die zentrale Bedeutung der Kommunen für die Erreichung der MDG unterstrichen.¹ Aktuell wird der Prozess der Etablierung der Kommunen als internationale Akteure im „Bericht über lokale Gebietskörperschaften und Entwicklungszusammenarbeit“² des Europäischen Parlaments vom 1. März 2007 umfassend dargestellt. Das Parlament erkennt darin die Kommunen als „unverzichtbare Partner“ in der Entwicklungspolitik nachdrücklich an und hat mit diesem sogenannten Schapira-Bericht Vorschläge zur besseren strukturellen und finanziellen Absicherung kommunaler EZ-Maßnahmen auf europäischer Ebene vorgelegt.

Gleichzeitig werden in den Kommunen die Auswirkungen der globalen ökonomischen, ökologischen und sozialen Veränderungen verstärkt wahrgenommen. Die Kommunen reagieren darauf durch zunehmende internationale Vernetzung und eine Neubestimmung der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit (KEZ), die in ihrer Bedeutung nicht mehr nur als solidarische Hilfe für Partnerkommunen im Süden verstanden sondern als Beitrag zur Beeinflussung der globalen Entwicklung gesehen wird. Diese Tendenz zur internationalen Vernetzung der Kommunen manifestiert sich insbesondere in der Gründung des Weltverbandes „Vereinigte Städte und lokale Gebietskörperschaften“ (CGLU) in Paris im Mai 2004.

Neben diesen globalen Trends ist festzustellen, dass die rechtlichen und materiellen Handlungsspielräume der Kommunen in den einzelnen europäischen Ländern sehr unterschiedlich ausfallen. Die Gründe hierfür lassen sich zum großen Teil in der jeweiligen Entwicklungsgeschichte der einzelnen Staatsverfassungen finden, zum Teil drückt sich aber auch darin eine unterschiedliche Reaktion der Nationalstaaten und damit auch der nationalen Entwicklungspolitik auf aktuelle globale Entwicklungen aus. Bei der Diskussion über die Potenziale deutscher kommunaler Entwicklungszusammenarbeit sind Vergleiche mit Regelungen zur Förderung der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit in europäischen Nachbarländern ein immer wiederkehrendes Thema. Es mangelt aber an fundierten und vergleichenden Informationen zu den Wirkungsweisen und Rahmensetzungen durch staatliche Regelungen zur kommunalen Entwicklungszusammenarbeit in anderen europäischen Ländern.³

¹ Vgl. InWEnt gGmbH – Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (Hrsg.) (2007): Städte als Partner für nachhaltige Entwicklung. Bilanz und Perspektiven 15 Jahre nach Rio. Material Nr. 25; darin insbesondere Kap. 4, 23ff. Bonn: InWEnt gGmbH/SKEW.

² Europäisches Parlament (2007): Bericht über lokale Gebietskörperschaften und Entwicklungszusammenarbeit, (2006/2235(INI)), vom 1.3.2007, A6-0039/2007, Entwicklungsausschuss, Berichterstatter: Pierre Schapira.

³ Eine Ausnahme bildet hier: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (2003): Kommunale Entwicklungszusammenarbeit. Ansätze und Erfahrungen anderer bi- und multilateraler Geber. Studien zu den Niederlanden, Großbritannien, Dänemark und der Europäischen Union. Eschborn: GTZ.

Daher lassen sich aus der Analyse der Modelle und deren Wirkungsweise Rückschlüsse zur Modifikation der deutschen Entwicklungszusammenarbeit auf kommunaler Ebene ziehen und die durch den Tsunami vom Dezember 2004 angestoßene Wirkung auf die Kommunen und die damit vermehrt geführte Diskussion (u.a. der kommunalen Spitzenverbände) über staatliche Fördermittel für die kommunale Entwicklungszusammenarbeit konkretisieren. In diesem Sinne soll die vorliegende Studie einen Beitrag zur Diskussion leisten.

Dabei wurde keine umfassende Darstellung der Situation der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit in Europa angestrebt, sondern eine exemplarische Untersuchung zu drei Ländern, die überwiegend positive Impulse für die deutsche Diskussion erwarten lassen. Nach ersten Vorrecherchen wurden dazu mit den Ländern Frankreich, Spanien und Norwegen zwei EU-Staaten und ein Nicht-EU-Land mit jeweils unterschiedlichem Staatsaufbau ausgewählt. Frankreich als ein ursprünglich stark zentralistisch verfasster Staat hat in den letzten beiden Jahrzehnten einen Dezentralisierungsprozess durchlaufen, der sich auch auf die Entwicklungspolitik ausgewirkt hat. In Spanien haben die Regionen als subnationale Ebene zwischen Nationalstaat und Kommunen ähnlich den deutschen Bundesländern eine vergleichsweise starke Stellung. In Norwegen als einem der wenigen Länder, das bereits seit Jahren das 0,7-Prozent Ziel der Vereinten Nationen erfüllt und zu den entwicklungspolitisch engagiertesten Industrieländern zählt, erfolgt die Abstimmung der Entwicklungszusammenarbeit unmittelbar zwischen nationaler und kommunaler Ebene. Ein weiteres Kriterium für die Auswahl der vorliegenden Fallstudien war, dass sie sich nicht mit der Länderauswahl der bereits erwähnten GTZ-Studie (Dänemark, Großbritannien, Niederlande) überschneiden, sondern diese möglichst ergänzen sollte. Für alle drei Länder ist festzustellen, dass die kommunale Entwicklungszusammenarbeit – wenn auch in unterschiedlichem Umfang – in die nationale EZ integriert ist und in den letzten Jahren erheblich ausgeweitet wurde.

Auch in Deutschland wurde in den letzten Jahren insbesondere vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) immer wieder auf die gestiegene Bedeutung der Kommunen als entwicklungspolitische Akteure und die Notwendigkeit einer umfassenderen Abstimmung zwischen nationaler und kommunaler EZ hingewiesen. Zugleich sind aber auch gegenläufige Tendenzen festzustellen. Im föderalen Staatsaufbau der Bundesrepublik sind die Kommunen integraler Bestandteil der Bundesländer. In diesem Kontext hatte die Föderalismusreform I zum Ziel, eine Entflechtung der Aufgaben von Bund und Ländern und damit auch der Kommunen zu bewirken, was mit der zweiten Stufe der Föderalismusreform hinsichtlich der Finanzbeziehungen fortgeführt werden soll. Die Bundesländer haben sich seit Mitte der 1990er Jahre trotz der politischen Aufwertung im nationalen und internationalen Rahmen zunehmend aus der Entwicklungspolitik und damit auch aus der Förderung der KEZ zurückgezogen. Die Gesamtausgaben der Länder für Entwicklungszusammenarbeit haben zwar von 1994 bis 2004 um 80 Prozent zugenommen, doch die entwicklungsrelevanten Leistungen, die ohnehin nur einen geringen Anteil der Länder-ODA ausmachen, wurden gleichzeitig um über 38 Prozent reduziert. Die 16 Bundesländer haben im Jahr 2004 zusammen 670 Mio. Euro für Leistungen aufgewendet, die vom OECD-Entwicklungshilfesausschuss DAC als Teil der offiziellen Entwicklungshilfe (ODA) der Bundesrepublik eingestuft werden. Der Anteil der Länderausgaben an den gesamten deutschen ODA-Leistungen stieg in den zehn Jahren bis 2004 von 6,5 auf elf Prozent. Die Zuwächse sind jedoch ausschließlich auf die Verdopplung der Studienplatzkosten für Studierende aus Entwicklungsländern auf 623 Mio. € zurückzuführen. Ihr Anteil an den Gesamt-ODA der Länder stieg damit bis 2004 auf 93 Prozent. Somit verbleiben nur noch sieben Prozent für die so genannten entwicklungsrelevanten Leistungen. Zehn Jahre zuvor wurden dagegen noch über 20 Prozent der Leistungen für die Aus- und Fortbildung von Fachkräften, für Projekte in Entwicklungsländern und für entwicklungspolitische Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit im Inland ausgegeben. In absoluten Zahlen bedeutet dies einen Rückgang von 76 Mio. € auf 47 Mio. €. Besonders deutlich haben einstmals bedeutende Geberländer ihre Mittel gekürzt: So wurden

in Baden-Württemberg und Berlin zwei Drittel der entwicklungsbezogenen Mittel eingespart, Bayern und Hessen haben ihre Ausgaben halbiert.

Obwohl beispielsweise die Förderung der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit und die Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen von den Ministerpräsidenten in der Vergangenheit wiederholt als Schwerpunktthemen der Länder proklamiert wurden, haben ihre Finanzminister gerade in diesen Bereichen überproportional gespart.⁴ Damit ergibt sich eine Diskrepanz zwischen der gestiegenen internationalen Verantwortung der Kommunen und den sich tendenziell zu Ungunsten der KEZ-Akteure verändernden Rahmenbedingungen. Um eine politische Diskussion zur Stärkung der KEZ anstoßen zu können, lassen sich aus der Analyse der KEZ in europäischen Nachbarländern wichtige Impulse gewinnen.

Zur Verbesserung der personellen und finanziellen Ausstattung der KEZ in Deutschland sind prinzipiell verschiedene Optionen möglich:

- Eine Möglichkeit besteht zunächst darin, die Kommunen zu mehr Eigenleistung im Bereich der Eine-Welt-Arbeit zu motivieren. Da es sich dabei bislang aber nicht um eine kommunale Pflichtaufgabe handelt, dürfte dies in der großen Mehrzahl der Kommunen mit Verweis auf die noch immer angespannte, wenngleich zuletzt etwas verbesserte Situation der kommunalen Haushalte auf absehbare Zeit nicht zu einer Trendumkehr führen.
- Eine zweite Option ist, dass die Bundesländer ihren restriktiven Kurs aufgeben und die entwicklungspolitischen Aktivitäten der Kommunen wieder stärker unterstützen. Angesichts der anhaltenden Konsolidierungsbemühungen erscheint dies insbesondere nach den Diskussionen zur stärkeren Trennung zwischen Bundes- und Landesaufgaben im Zuge der Föderalismusreform derzeit unwahrscheinlich.
- Gerade aus diesem Grund stößt eine direkte, in die breite gehende Unterstützung der Kommunen durch den Bund auf Widerstände – selbst aus den Bundesländern, die ihre eigene Förderung zurückgeführt haben. Ohne Änderung der politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen bleibt die Förderung des Bundes in diesem Bereich auf Modellvorhaben und indirekte Leistungen wie etwa die Förderung der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt beschränkt.
- Als weitere Option stehen den Kommunen Fördermittel der Europäischen Union zur Verfügung. In dem neuen europäischen Finanzierungsinstrument zur Entwicklungszusammenarbeit (2004/0220(COD)) können im thematischen Programm „Nichtstaatliche Akteure und lokale Behörden“ bis zur 15 Prozent direkt den lokalen Behörden zugewiesen werden; das entspricht 35 Mio. € jährlich für den Zeitraum 2007 bis 2013. Der Betrag relativiert sich jedoch, wenn man die Gesamtzahl von über 110.000 Kommunen aus den 27 Mitgliedsstaaten der EU als potenzielle Antragsteller berücksichtigt. Zum zweiten hat die überwiegende Mehrzahl der kommunalen Akteure – insbesondere aus den kleineren Gemeinden – in der Vergangenheit angesichts komplizierter Antragsverfahren nur zögerlich von den EU-Förderungen Gebrauch gemacht, so dass diesen Förderlinien nur eine geringe Breitenwirkung zukam; Erfahrungen mit dem neuen Programm stehen noch aus.
- Ein weiterer, mit der aktuellen Föderalismusdiskussion im Einklang stehender Weg besteht prinzipiell darin, dass sich Kommunen den Durchführungsorganisationen der nationalen EZ als Dienstleister anbieten und in deren Auftrag EZ-Maßnahmen durchführen. Dadurch kann das Know-how der Kommunen für die EZ genutzt werden, eine eigenständige kommunale Eine-Welt-Politik und entwicklungspolitische Bildungsarbeit sind in diesem Rahmen aber nicht oder nur sehr eingeschränkt möglich.

⁴ Vgl. hierzu Germanwatch (Hrsg.) (2006): "... denn sie wissen genau, was sie nicht tun" – Die Bundesländer stehlen sich aus ihrer entwicklungspolitischen Verantwortung. Bonn: Germanwatch. Die Autoren sprechen darin angesichts der vermeintlich positiven Gesamtentwicklung der Länder-ODA von einer „statistisch korrekten Irreführung“.

II.2 Ziel und Aufbau der Studie

Vor diesem Hintergrund besteht die Zielsetzung der Studie darin, die Strukturen und den Umfang der staatlichen Angebote an akteursbezogener Beratung und finanzieller Förderung kommunaler internationaler Zusammenarbeit in den drei Ländern zu analysieren und in Bezug zur Quantität und Qualität von kommunalen Aktivitäten in diesem Bereich zu setzen. Die Fallstudien folgen einer weitgehend einheitlichen Gliederung. Am Anfang erfolgt zunächst eine Betrachtung zum politischen Stellenwert der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit (Kapitel 2). Danach werden der rechtliche Rahmen und die staatliche Verankerung der KEZ (Kapitel 3) sowie die aktuelle Situation (Kapitel 4) und die zentralen Akteure (Kapitel 5) dargestellt. Anschließend wird untersucht, welche Themenfelder in der kommunalen Zusammenarbeit der einzelnen Länder vorherrschen (Kapitel 6) und mit welchen Förderinstrumenten und -volumen diese durch die nationale und subnationale Ebene unterstützt werden (Kapitel 7). Eine abschließende Bewertung (Kapitel 8) fasst Stärken und Schwächen des jeweiligen KEZ-Ansatzes sowie Anmerkungen zu Erfolgsfaktoren und Zukunftsperspektiven zusammen. Aufgrund der besonderen Bedeutung der regionalen Ebene in Spanien wurde bei dieser Fallstudie ergänzend ein Kapitel zu regionalen Fallbeispielen eingefügt (dort dann als Kapitel 8). Bevor in den einzelnen Länderstudien auf die jeweilige kommunale Entwicklungszusammenarbeit eingegangen wird, soll vorab kurz der Aufbau der Staatsform, -struktur und -gliederung der betreffenden Länder allgemein betrachtet werden (Kapitel 1). Dies ist nicht nur für das Verständnis der Einzelfallanalysen hilfreich, sondern auch bei der Übertragung der *lessons learnt* auf die deutsche Situation zu beachten

III. Fallstudie kommunale Entwicklungszusammenarbeit in Frankreich

III.1 Vorbemerkung zur Stellung der Kommunen

Frankreich ist nach wie vor ein stark zentralistisch geprägtes Land, in dem es in den vergangenen Jahrzehnten aber immer wieder Ansätze zur Stärkung der dezentralen Strukturen gegeben hat. Ein neuer Anlauf zur Dezentralisierung wurde vor etwa 25 Jahren mit dem Dezentralisierungsgesetz von 1982 unternommen. Seither wurden wiederholt staatliche Kompetenzen auf die Gebietskörperschaften übertragen. Zu den Gebietskörperschaften zählen drei nebeneinander existierende Formen, die untereinander keine Kontroll- oder Weisungsbefugnis haben, nämlich die 26 Regionen (*régions*), davon 22 im Mutterland und vier in Übersee, die 100 Departements (*départements*), davon ebenfalls vier in Übersee und die Kommunen. Vorwiegend die regionale Ebene nimmt eine zunehmend stärkere Rolle ein. Alle Gebietskörperschaften sind grundsätzlich finanziell autonom, d.h. ihre Einnahmen stammen zumindest zum Teil aus den eigenen Steuern. Seit Ende der 1990er Jahre wurden allerdings vom Finanzministerium mehrere Steuern bzw. Steueranteile der Gebietskörperschaften vereinnahmt und durch staatliche Zuwendungen ersetzt, was zu einem erheblichen Verlust der Finanzautonomie führte.

Für die Kommunen gilt das Prinzip der freien kommunalen Verwaltung, jedoch müssen kommunale Entscheidungen den nationalen entsprechen und – gemäß dem Leitbild der „unteilbaren Republik“ – im ganzen Staatsgebiet einförmig bleiben. Frankreich zählt mehr als 36.700 Kommunen (etwa 32 Prozent aller europäischen Kommunen), von denen 90 Prozent weniger als 2.000 Einwohner haben. Alle Versuche zu einer Gebietsreform sind bisher weitestgehend gescheitert, weshalb seit den 1980er Jahren von staatlicher Seite vermehrt auf Anreizsysteme zur Förderung der Kooperation von Kommunen gesetzt wird. Seit 1999 hat sich, neben dem Dezentralisierungsprozess, die interkommunale Zusammenarbeit sehr dynamisch entwickelt und es werden immer mehr kommunale Entscheidungen auf die interkommunale Ebene übertragen. Mittlerweile sind 90 Prozent der Kommunen in eine der unterschiedlichen interkommunalen Zusammenschlüsse eingebunden; mehrheitlich geht es dabei um die gemeinsame Verwaltung und Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen.

Die staatlichen Maßnahmen zur Förderung der regionalen und kommunalen Entwicklungszusammenarbeit müssen auch im Kontext des Dezentralisierungsprozesses in Frankreich betrachtet werden. Dabei werden die Initiativen aller Gebietskörperschaften zunehmend auf regionaler Ebene koordiniert. Um die Zusammenarbeit zwischen französischen Gebietskörperschaften und ihren ausländischen lokalen bzw. regionalen Pendanten zu bezeichnen, spricht man in Frankreich von „dezentralisierter Zusammenarbeit“ (nachfolgend: DZ). Diese umfasst Kooperationen mit Partnern in Industrie- und Entwicklungsländern; nur ein Teil davon bezieht sich also auf die dezentrale und kommunale Entwicklungszusammenarbeit. Eine trennscharfe Abgrenzung zwischen dezentraler Entwicklungszusammenarbeit und kommunaler Entwicklungszusammenarbeit (KEZ) ist bei den einzelnen nachfolgend beschriebenen Maßnahmen nicht immer sinnvoll möglich. Soweit nicht anders dargestellt, ist im Folgenden die KEZ als Teil der DZ zu sehen.

III.2 Politische Bewertung der dezentralen und kommunalen Entwicklungszusammenarbeit

Die internationale Politik fällt auch in Frankreich traditionell in die Kompetenz des Zentralstaates. Deshalb hat es lange gedauert, bis die Potenziale der internationalen Aktivitäten der Kommunen überhaupt vom Staat wahrgenommen wurden. Heute werden die DZ und insbesondere die KEZ vom Staat nicht nur anerkannt, sondern auch gefördert und als ein Instrument zur Sicherung des Einflusses Frankreichs im Ausland verstanden. Es wird daher in zunehmendem

Maße versucht, sie stärker in die nationale Entwicklungszusammenarbeit zu integrieren. Die DZ wird zudem als ein wichtiger Aspekt der lokalen und regionalen Entwicklung in Frankreich erkannt, weswegen die DZ-Aktivitäten verstärkt auf regionaler Ebene verwaltet werden. Dazu wurden regionale Strukturen zur Unterstützung und Vernetzung der Initiativen geschaffen und ein großer Teil der finanziellen Unterstützung des Außenministeriums den Regionen übertragen.

Die staatliche Unterstützung zur KEZ in Höhe von rund zehn Mio. € jährlich⁵ sowie – seit 2003 – der Beitrag der Gebietskörperschaften für die EZ mit einem Umfang von 56 Mio. € im Jahr 2004 werden in die Berechnung der nationalen Ausgaben für öffentliche Entwicklungshilfe einbezogen und bei der OECD angemeldet. Im Rahmen der Monterrey Vereinbarung in 2002 hat Frankreich beschlossen, bis 2012 die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit auf 0,7 Prozent seines BIP zu erhöhen, mit 0,5 Prozent des BIP bis 2007 als Zwischenziel. Die Mitberechnung der Förderung zur KEZ trägt – wenn auch nur zu einem geringen Teil – dazu bei, dieses Ziel zu erreichen. Insgesamt ist die französische öffentliche Entwicklungszusammenarbeit von 4,7 Mrd. € in 2001 auf 9,2 Mrd. € in 2007 gestiegen.

Zu Beginn des Jahres 2007 fand eine Reform der staatlichen Finanzkredite für dezentralisierte Zusammenarbeit statt. Diese Änderung haben zum Ziel, die KEZ effizienter zu gestalten und sie besser an die nationale Entwicklungspolitik anzupassen (Ziele, Handlungsfelder, Strategie). Die KEZ wird nun wesentlich durch staatliche Projektausschreibungen gefördert, die einen Beitrag zur französischen Entwicklungszusammenarbeit leisten. Es werden 16% mehr Gelder bereitgestellt, und diese sollen effektiver eingesetzt werden. Mit der Entwicklung der interkommunalen Zusammenschlüsse sollten in Zukunft mehr Kommunen in der Lage sein, KEZ-Projekte zu finanzieren und durchzuführen. Mit einem neuen Gesetz vom 9. Februar 2005⁶ (*loi Oudin Santini*) haben jetzt Kommunen auch die Möglichkeit, sich über ihre Wasserversorgungsunternehmen in der Entwicklungszusammenarbeit zu engagieren, was ein wichtiges Finanzpotenzial erschließt.

Im Februar 2007 wurde der rechtliche Rahmen der DZ durch die „loi Thiollière“ grundlegend geändert. Dieses Gesetz erkennt die DZ offiziell als eine der Kompetenzen der Kommunen und der anderen Gebietskörperschaften an. Außerdem wird ein großer Teil der KEZ, nämlich die Katastrophen und Nothilfe, im Rahmen der DZ anerkannt.

III.3 Rechtlicher Rahmen und staatliche Verankerung der KEZ

Etwa 20 Jahre nach den ersten deutsch-französischen Städtepartnerschaften entwickelten sich in den siebziger Jahren die ersten Nord-Süd-Partnerschaften zwischen französischen Kommunen und Kommunen der Sahelländer. Diese Partnerschaften wurden von den Kommunen damals auf Basis des Prinzips der freien Verwaltung geschlossen. Seit den 1980er Jahren (*Circulaires*) vom 26. Mai 1983 und 10. Mai 1985⁷ wurden diese außenpolitischen Aktivitäten der Kommunen

⁵ In den Jahren 2005 und 2006 wurden jeweils 9,9 Mio. Euro eingesetzt, für 2007 sind 11,5 Mio. Euro vorgesehen.

⁶ Gesetz über die internationale Zusammenarbeit der Gebietskörperschaften und der Wasseragenturen im Bereich Wasser und sanitäre Versorgung. Das Gesetz wurde im „*Code Général des Collectivités territoriales*“ (Gesetzbuch der Gebietskörperschaften), Artikel L. 1115-1, und im „*Code de l'environnement*“ (Umweltgesetzbuch), Artikel L. 213-6, eingefügt. Quelle:

www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=COPX0407421L

⁷ Rundschreiben des Premierministers über die außenpolitische Aktion der Gebietskörperschaften vom 26. Mai 1983 und vom 10. Mai 1985. Quellen:

www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnDocument?base=LEX_SIMPLE_AV90&nod=1CX9831789SGPM832.

www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnDocument?base=LEX_SIMPLE_AV90&nod=1CX9850510X1. Die ministeriellen Rundschreiben („*Circulaires ministerielles*“) sind spezielle Verwaltungserlasse (Verordnungen), die die Gesetze in ihrer Anwendung z.B. auf regionaler Ebene ergänzen.

anerkannt und es entstand ein Dialog zwischen der Zentralregierung und den Gebietskörperschaften über deren internationale Aktivitäten.

Erst 1992 wurde durch das „*Loi d'orientation sur l'administration territoriale de la République*“ (ATR)⁸ der gesetzliche Rahmen der lokalen Entwicklungszusammenarbeit geschaffen, der für alle Ebenen von Gebietskörperschaften, von der Region bis zu den Kommunen, sowie für interkommunale Zusammenschlüsse und Gemeinschaftsverbände gilt. Im Kontext des seit den achtziger Jahren laufenden Dezentralisierungsprozesses in Frankreich wurden die Auslandsaktivitäten der Gebietskörperschaften als ein Teil der französischen Zusammenarbeit anerkannt, und zwar unter dem Begriff „dezentralisierte Zusammenarbeit“⁹ (DZ). Wie bereits erwähnt, betrifft die DZ sowohl Nord-Süd- als auch Nord-Nord- bzw. Nord-Ost-Kooperationen. Im Gegensatz zu der europäischen Definition der DZ, die alle Nichtregierungsorganisationen als Akteure umfasst, betrifft die DZ hier nur die Gebietskörperschaften und deren Zusammenschlüsse.

Den Rahmen für die DZ bildet eine Partnerschaftskonvention, die zwischen einer französischen Kommune bzw. Gebietskörperschaft und einer ausländischen Kommune oder Gebietskörperschaft geschlossen wird. Die Gesetzmäßigkeit dieser Partnerschaften wird von den Regionalpräfekten (*préfets de région*)¹⁰ kontrolliert. Sofern die Projektleitung an eine Assoziation übertragen wird, muss die verantwortliche Gebietskörperschaft mit dem delegierten Projektleiter ebenfalls eine Partnerschaftskonvention schließen. Auch wenn Projekte auf die interkommunale Ebene übertragen werden, muss immer eine Kommune die Verantwortung für die Partnerschaft übernehmen. Die Projektleitung muss immer gemeinschaftlich mit der Partnerkommune geführt werden.

Mit den Partnern werden meistens zwei Konventionen geschlossen: eine Rahmenkonvention (*convention cadre*), die globale Themen der Partnerschaft enthält, und eine sog. „*convention d'objectifs*“, die jedes in der Rahmenkonvention beschriebene Projekt detailliert beschreibt. Diese Konventionen können auch punktuelle Projekte betreffen. Voraussetzung für solche Übereinkommen war aber bisher, dass die Maßnahmen sich erstens im Einklang mit den internationalen Interessen Frankreichs befinden, zweitens in das Kompetenzspektrum der Gebietskörperschaften fallen und drittens lokalen Interessen beider Partner dienen. Der erforderliche Nachweis des „direkten lokalen Interesses“ erwies sich in der Vergangenheit gelegentlich als Hindernis für die KEZ, da von Regionalpräfekten wiederholt KEZ-Maßnahmen im Rahmen der DZ mit der Begründung abgelehnt wurden, dass diese Bedingung nicht erfüllt sei. Mit dem „*Loi Thiollière*“ vom 2. Februar 2007 wurde das Gesetz von 1992 geändert und die Voraussetzung des direkten lokalen Interesses aufgehoben. Dieses Gesetz hat darüber hinaus die Bedeutung der DZ deutlich verändert, da diese nun offiziell als eine der Kompetenzen der Gebietskörperschaften anerkannt wird.

Seit den Rundschreiben von 20. April 2001 und 13. Juli 2004¹¹ haben Gebietskörperschaften auch die Möglichkeit, humanitäre Maßnahmen durchzuführen, und zwar entweder mit einem DZ-Partner im Ausland oder mit einer anderen lokalen Behörde. Auch für die kommunale Katastrophen- und Soforthilfe, die häufig in der Bereitstellung finanzieller Mittel besteht, fehlte bisher ein geeigneter gesetzlicher Rahmen. Da Soforthilfemaßnahmen bzw. -transaktionen in der Regel nicht kurzfristig im Rahmen einer DZ-Partnerschaft stattfinden können, waren sie bislang nicht als DZ anerkannt. Die Gebietskörperschaften konnten zwar mittelbar durch Beiträge zu den Hilfsfonds und -maßnahmen der französischen „*Délégation für Humanitäraktion*“

⁸ Gesetz vom 6 Februar 1992 über die Gebietsverwaltung der Republik : betrifft vorwiegend die Interkommunale Zusammenarbeit. Das Gesetz wurde im „*Code Général des Collectivités territoriales*“ (Gesetzbuch der Gebietskörperschaften), Artikel L. 1115-1, eingefügt.

⁹ „*coopération décentralisée*“

¹⁰ Die „*préfectures de région*“ sind französische Verwaltungsbehörde auf regionaler Ebene.

¹¹ Rundschreiben über die Aktion lokaler Gebietskörperschaften im Bereich Katastrophen- und Humanitärhilfe.

(Délégation à l'Action humanitaire – DAH) in diesem Bereich tätig werden, aber für direkte Hilfsleistungen von einer französischen Gebietskörperschaft zu einer lokalen Behörde im Ausland gab es keine gesetzliche Grundlage. Nach dem Tsunami im Dezember 2004, als viele Gebietskörperschaften trotzdem Soforthilfe bereitstellten, andere aber das rechtliche Risiko nicht eingehen wollten, wuchs der Druck zu einer gesetzlichen Klärung. Das bereits erwähnte „Loi Thiollière“ hat nun diese rechtliche Unsicherheit beseitigt, in dem es die Katastrophen- und Nothilfe im Rahmen der DZ anerkennt. In Nothilfesituationen dürfen nun die Gebietskörperschaften DZ-Maßnahmen durchführen Finanzmittel bereitstellen, auch wenn keine DZ-Partnerschaft besteht.

Mit dem am 9. Februar 2005 in Kraft getretenen „Loi Oudin-Santini“ wurde die KEZ auf den Bereich Wasser und sanitäre Versorgung ausgedehnt. Demnach dürfen Kommunen bzw. interkommunale Zusammenschlüsse oder öffentliche Wasserversorger bis zu 1 Prozent des Haushalts öffentlicher Dienste im Bereich Wasser und sanitäre Versorgung verwenden, um KEZ-Aktivitäten oder Nothilfe Maßnahmen in diesem Einsatzbereich zu unternehmen. Diese Regelung gilt auch für die sechs französischen Wasseragenturen¹², die unter anderem im Bereich Trinkwasseraufbereitung tätig sind.

Allerdings stammt diese Finanzierung überwiegend nicht aus Produktivitätssteigerungen, sondern aus Erhöhungen der Wassergebühren, die vor allem Privatkunden treffen. Diese gesetzliche Regelung ist in Frankreich nicht unumstritten, da sie den großen privaten Wasserversorgern – unter dem Dach der KEZ – eine Ausweitung ihrer Geschäftstätigkeiten in Entwicklungsländern erlaubt und es ihnen ermöglicht, die Kosten hierfür zum Teil auf die heimischen Gebührenzahler umzulegen.

III.4 Aktuelle Situation der KEZ

Die Daten zur dezentralisierten Zusammenarbeit werden von der Nationalen Kommission für Dezentralisierte Zusammenarbeit (*Commission Nationale de la Coopération Décentralisée – CNCD*) in einer Datenbank erfasst, die auf der Anmeldung der Gebietskörperschaften bei den Regionalpräfekturen basiert. Diese Anmeldungen sind seit dem Gesetz von 1992 verpflichtend, daher sind die Angaben verlässlicher als in vergleichbaren Datenbanken anderer Länder.¹³

Von den etwa 36.700 Kommunen in Frankreich haben mehr als 3.900 mindestens eine Partnerstadt im Ausland.¹⁴ Davon zählen 79 Prozent der Kommunen weniger als 10.000 Einwohner (und 63 Prozent weniger als 5.000 Einwohner). Die Mehrheit hat eine Partnerschaftskonvention mit ihren Partnern im Rahmen der „dezentralisierten Zusammenarbeit“.

Im Zuge der DZ nehmen nicht nur Kommunen an der Entwicklungszusammenarbeit teil, sondern alle Ebenen von Gebietskörperschaften. So haben die 26 französische Regionen und fast alle Départements Partner im Ausland: Insgesamt haben französische Gebietskörperschaften etwa 3.250 DZ-Partnerschaften. Eine aktuelle Tendenz ist auch die Entwicklung internationaler Partnerschaften auf interkommunaler Ebene: 69 interkommunale Zusammenschlüsse haben mindestens einen Partner im Ausland, dadurch werden immer mehr kleine Kommunen an KEZ-Aktivitäten beteiligt.

¹² Die sogenannte "Agences de l'eau" sind staatliche Einrichtungen, die vom Umweltministerium unter anderem im Bereich sanitäre Versorgung, Bekämpfung der Wasserverschmutzung, und Trinkwasseraufbereitung beauftragt sind. Sie sind finanziell unabhängig: ihre Einkommen stammen aus den Abgaben für Wasserverschmutzung.

¹³ Die Datenbank erlaubt Recherchen pro Land, pro Ebene von Gebietskörperschaft, und pro Handlungsfeld. Die Adresse lautet: <http://diplomati.gouv.fr/cncd>.

¹⁴ Stand Januar 2006; ohne die Interkommunalen Zusammenschlüsse mitzuberechnen.

Tabelle 1: Internationale Partnerschaften der französischen Gebietskörperschaften

	Partnerschaften der französischen Gebietskörperschaften	Davon:			
		Régions	Départements	Kommunen	Inter-kommunale Zusammenschlüsse
Anzahl der Partnerschaften	6484	246	323	5713	201
In %	100%	4%	5%	88%	3%

Quelle: Datenbank der Nationalen Kommission für Dezentralisierte Zusammenarbeit.

Insgesamt haben die französischen Kommunen etwa 5.713 Partner im Ausland, mehr als 5.900 wenn man die Partnerschaften der interkommunalen Zusammenschlüsse mitzählt.

Tabelle 2: Entwicklungszusammenarbeit der französischen Gebietskörperschaften

	Partnerschaften der französischen Gebietskörperschaften	Davon:			
		Régions	Départements	Kommunen	Inter-kommunale Zusammenschlüsse
Anzahl der Partnerschaften	2017	180	242	1470	124
In %	100%	9%	12%	73%	6%

Quelle: Datenbank der Nationale Kommission für dezentralisierte Zusammenarbeit.

Die Partner der französischen Kommunen sind lokale Behörden in insgesamt 112 Ländern, davon 23 Industrieländer, 17 Schwellenländer, 72 Entwicklungsländer (darunter 22 der 50 am wenigsten entwickelten Länder – LDC). Von den 5.713 Partnern der französischen Kommunen befinden sich nur 786 in Entwicklungsländern (etwa 14 Prozent). Etwa 80 Prozent der Partner befinden sich in Europa (davon 77 Prozent in der EU), 10,3 Prozent in Afrika, 4,4 Prozent in Nordamerika. Weit geringer ist der Anteil in den anderen Kontinenten, mit nur 3,1 Prozent der Partnerschaften in Asien, und 1,4 Prozent in Süd- und Mittelamerika.

Tabelle 3: Geographische Verteilung der KEZ

Länder, in denen die Partner sich befinden		Partnerschaften der französischen Kommunen	
Region	Anzahl der Länder	Anzahl der Partnerschaften	In %
EU	26	4374	76,6%
Afrika	26	591	10,3%
Nordamerika	3	250	4,4%
Asien	19	177	3,1%
Europa, außer EU	14	159	2,8%
Mittel und Südamerika, Karibik	16	81	1,4%
Naherosten	5	67	1,2%
Ozeanien	3	14	0,2%
Alle Regionen	112	5713	100,0%

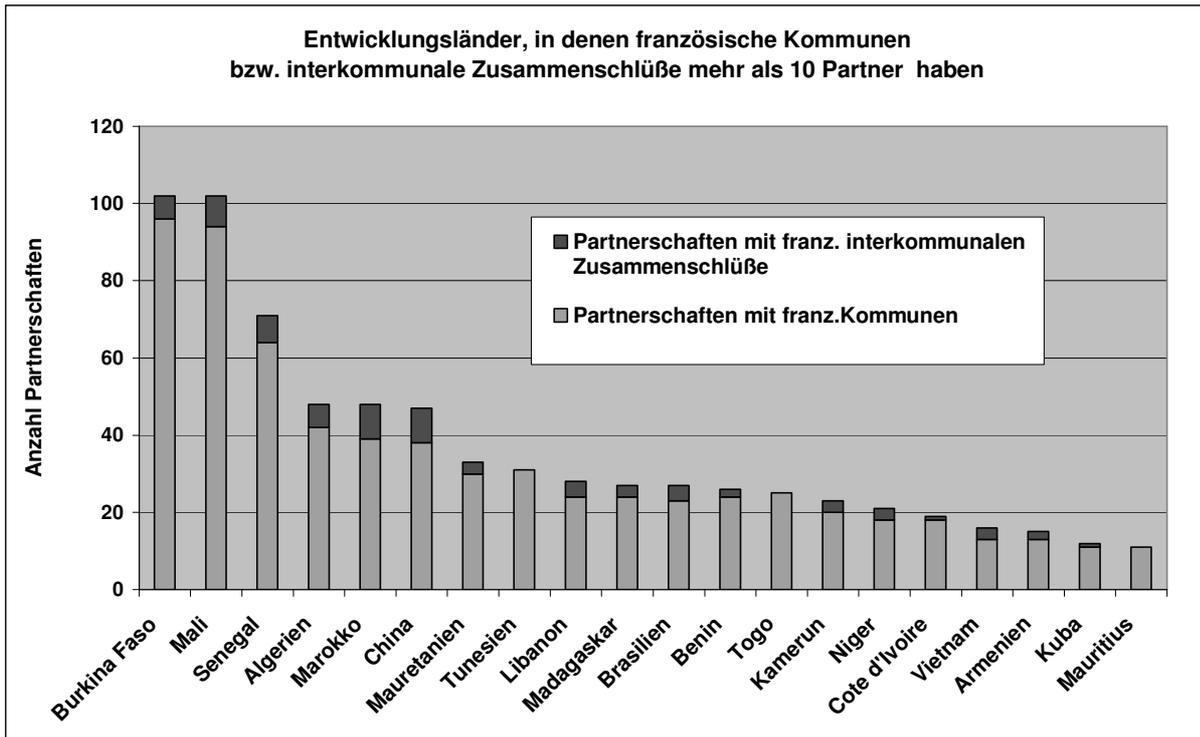
Quelle: Datenbank der Nationale Kommission für dezentralisierte Zusammenarbeit.

Tabelle 4: Verteilung der KEZ nach Ländergruppen

Länder, in denen die Partner sich befinden		Partnerschaften der französischen Kommunen	
Status	Anzahl der Länder	Anzahl der Partnerschaften	In %
Industrieländer	23	4243	74%
Schwellenländer	17	655	11%
Entwicklungsländer	50	406	7%
Am wenigsten entwickelte Länder	22	409	7%
Insgesamt	112	5713	100%

Quelle: Datenbank der Nationale Kommission für dezentralisierte Zusammenarbeit.

Die KEZ konzentriert sich vor allem auf einige privilegierte Entwicklungsländer in Westafrika (Mali, Burkina Faso, Senegal) und in Maghreb (Algerien, Marokko, Tunesien). In anderen frankophonen Ländern Afrikas sind französische Kommunen weniger vertreten, und so gut wie gar nicht im anglophonen oder lusophonen Afrika. Im Mittelmeerraum sind hauptsächlich Maghreb-länder, Libanon, und Israel einbezogen. Zu lateinamerikanischen Ländern gibt es – außer mit Brasilien, Kuba (und Peru mit knapp zehn KEZ Partnern) – fast keine Partnerschaften; dies gilt auch für Asien mit Ausnahme von China und Vietnam.



Von den für die KEZ eingesetzten Geldern kommen etwa 90 Prozent der eingesetzten Gelder von Gebietskörperschaften (Régions, Départements, Kommunen); die übrigen zehn Prozent hauptsächlich vom Staat (durch Mitfinanzierung des Außenministeriums). Der Beitrag der Gebietskörperschaften wird im Gesamtbetrag öffentlicher französischer Entwicklungszusammenarbeit mitberechnet. Laut einer Umfrage bei allen Gebietskörperschaften mit mehr als 10.000 Einwohnern, haben diese im Jahre 2005 etwa 50,4 Mio. € für ihre Partner in Entwicklungsländern ausgegeben.¹⁵ Unter Berücksichtigung der Ausgaben auch der kleineren Kommunen und ihrer direkten finanziellen Hilfe in den Bereichen Humanitär- und Katastrophenhilfe belief sich die Gesamtsumme der EZ aller Gebietskörperschaften nach Schätzungen für das Jahr 2004 auf etwa 115 Mio. €.¹⁶

Tabelle 5: Verteilung der Ausgaben im Bereich DZ in 2004 (Schätzungen)¹⁷

DZ insgesamt		Davon für Entwicklungshilfe	In % ihrer Ausgaben
Régions	84 M €	33 M€	40%
In%	36 %		
Départements	24 M€	13 M€	55%
In%	10,6 %		
Kommunen und interkommunale Zusammenschlüsse	122 M€	69 M€	56%
In%	53,4 %		
Total	230 M€	115 M€	50,3 %
In%	100%		

Die Kommunen haben insgesamt im Jahre 2004 schätzungsweise 69 Mio. € für die KEZ ausgegeben, was etwa 56 Prozent ihrer gesamten DZ-Ausgaben entspricht. Die Auswirkung auf die lokalen Finanzen bleibt aber begrenzt: im Allgemeinen stellen die Ausgaben im Bereich DZ weniger als ein Prozent des lokalen Haushaltes dar.

¹⁵ Quelle: Internetseite des Außenministeriums (www.diplomatie.gouv.fr, unter „Coopération décentralisée> Action extérior des collectivités locales>Chiffres et données“). Nicht alle Gebietskörperschaften mit mehr als 10 000 Einwohner haben auf die Umfrage geantwortet, deswegen muss diese Zahl als zu klein angesehen werden; der französische Senat hat die tatsächliche Ausgaben auf etwa 56 Mio. € geschätzt (*Avis n°102, Projet de loi de finances pour 2006 : Aide publique au développement*, Paulette BRISEPIERRE, 24 Nov. 2005)

¹⁶ Quelle: Internetseite des Außenministeriums (www.diplomatie.gouv.fr)

¹⁷ Quelle: Internetseite des Außenministeriums (www.diplomatie.gouv.fr)

III.5 Zentrale Akteure der KEZ

Der Zentralstaat ist Garant der internationalen Aktivitäten der Gebietskörperschaften und deren Gesetzmäßigkeit. Auf staatlicher Ebene sind hauptsächlich zwei Ministerien für die KEZ zuständig, nämlich das Innenministerium (insbesondere mittels der Generaldirektion der lokalen Behörden) – und das Außenministerium. Im Jahr 1999 fand auf nationaler Ebene eine institutionelle Reform der internationalen Kooperationspolitik statt. Daraus entstanden folgende nationale Einrichtungen, die sich auch mit DZ bzw. KEZ beschäftigen.

Die Generaldirektion für internationale Zusammenarbeit und Entwicklung (*Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement* – DGCID) ist die zentrale Administration für Entwicklungszusammenarbeit: sie umfasst alle Dienststellen der Kooperationspolitik. Im Bereich DZ ist sie unter anderem für die Verteilung der staatlichen Kredite zur DZ verantwortlich.

Der zwischenministerielle Ausschuss für internationale Kooperation und Entwicklung (*Comité interministériel de la coopération internationale et du développement* – CICID), ist für die Regierungskoordination zuständig: er besteht aus zwölf Ministern, die mit Entwicklungsfragen befasst sind. Der CICID tritt mindestens einmal pro Jahr zusammen. Er definiert die Strategie und Leitlinien der französischen öffentlichen Politik für internationale Kooperation und Entwicklungszusammenarbeit.

Der Hohe Rat für internationale Kooperation und Entwicklung (*Haut Conseil de la coopération internationale* – HCCI) ist eine Beratungsinstanz, die die Zivilgesellschaft (Volksvertreter und NRO) vor dem Zentralstaat vertritt, von ihren Unternehmungen berichtet und dem Staat Empfehlungen gibt.

Die Französische Agentur für Entwicklung (*Agence Française de Développement* – AFD) ist staatliche Finanzeinrichtung für die Entwicklungszusammenarbeit, die den Wirtschafts- Finanz- und Industrieministerien und dem Außenministerium unterstellt ist. Was die technische Unterstützung zur KEZ betrifft, hat auch die AFD begonnen, mit den Gebietskörperschaften im Rahmen von KEZ-Projekten zusammen zu arbeiten.

Innerhalb des Außenministeriums gibt es für die dezentralisierte Zusammenarbeit zudem eine spezielle Einrichtung, die *Delegation pour l'action extérieure des collectivités locale* (DAECL), die alle Informationen über die DZ sammelt und analysiert. Die DAECL setzt darüber hinaus die nationale Strategie für DZ um, unterstützt die internationalen Aktivitäten der Gebietskörperschaften und prüft diese hinsichtlich ihrer thematischen Einbindung in die staatliche Entwicklungszusammenarbeit.

Durch das Gesetz von 1992 wurde eine spezifische zwischenministerielle Stelle für die DZ eingeführt: die Nationale Kommission für dezentralisierte Zusammenarbeit (CNCD). Sie ist eine Dialoginstanz zwischen dem zentralen Staat und den Gebietskörperschaften zum Thema DZ. Ihre Mitglieder – zur Hälfte aus Assoziationen von Kommunal- und lokalen Volksvertretern und zur Hälfte Staatsvertreter – treffen sich etwa ein Mal pro Jahr. Die Kommission ist auch für rechtliche Aspekte der DZ zuständig.

Im Bereich der humanitären Aktivitäten können die Kommunen mit einer nationalen Servicestelle des Außenministeriums zusammenarbeiten, die Maßnahmen unterschiedlicher institutioneller Partner koordiniert: die französische Delegation für Humanitäre Hilfe (*Délégation à l'Action Humanitaire* – DAH).

Die Kommunen werden auch technisch und organisatorisch von mehreren nationalen Assoziationen bzw. Netzen unterstützt, die sie auch vor den öffentlichen Behörden (wie die Nationale Kommission für dezentralisierte Zusammenarbeit) vertreten und dabei eine strategische Rolle im Bereich Entwicklungspolitik spielen, da viele Entscheidungen in Abstimmung mit ihnen ge-

troffen werden. Hier ist insbesondere die Assoziation *Cités Unies France* (CUF) zu erwähnen, die die Kommunen und andere Gebietskörperschaften im Bereich Entwicklungszusammenarbeit durch Information, Vernetzung, Ausbildung, technische Assistenz unterstützt und schon in den siebziger Jahren angefangen hat, die ersten KEZ-Partnerschaften zu initiieren. Sie verbindet alle Akteure der lokalen EZ: Französische Gebietskörperschaften und ausländische lokale Behörden, sowie nationale und internationale fachliche Netze und Organisationen. Sie wird hauptsächlich von ihren Mitgliedern finanziert sowie zu etwa bei 35 Prozent vom Staat.

Darüber hinaus beschäftigen sich auch die allgemeinen Assoziationen lokaler Volksvertreter mit den Bereichen KEZ und internationale Beziehungen. Sie vertreten, unterstützen, informieren, und beraten die Kommunen und andere lokale Gebietskörperschaften. Für die Kommunen und Interkommunale Zusammenschlüsse handelt es sich um die Assoziation der Französischen Bürgermeister (*Association des Maires de France* – AMF); vergleichbare Assoziation gibt es auch für die übrigen Ebenen von Gebietskörperschaften.¹⁸

Die Region ist die Verwaltungsebene der DZ: Die Gesetzmäßigkeit aller DZ-Aktivitäten wird von den Regionalpräfekten kontrolliert. Die Haushaltskontrolle der Partnerschaften und Aktivitäten wird immer öfter von den regionalen Rechnungskammern (*Chambres régionales des comptes*) geführt. Auf regionaler Ebene haben sich in den letzten Jahren auch Netze zur Unterstützung der KEZ und der internationalen Solidarität entwickelt, über die Kommunen Informationen und Erfahrungen austauschen können. Je nach Region kann es sich um Assoziationen, Organisationen, öffentliche Interessengemeinschaft oder spezielle Stellen innerhalb der regionalen Behörden handeln. Ihre Tätigkeitsfelder sind unterschiedlich, manche regionale Netze liefern den Kommunen auch eine sehr effiziente technische bzw. organisatorische Unterstützung.

Auf kommunaler Ebene wird die internationale Politik von den Kommunalvertretern definiert, in Abstimmung mit den verantwortlichen Abteilungen. Internationale Aktivitäten können von der Kommune selbst verwaltet werden (z.B. durch eine Verwaltungsabteilung für internationale Beziehungen). Die Kommune kann aber auch ihre internationalen Aktivitäten ganz oder teilweise an eine (oder mehrere) spezielle Assoziation(en) übertragen: Die sogenannten Städtepartnerschaftskomitees oder – im Rahmen eines einzelnen Projektes – die Steuerungskomitees. Die Übertragung an ein Komitee findet im Rahmen einer Konvention statt, in der u.a. Ressourcen und Ziele festgelegt werden, was die Transparenz in der Organisation der internationalen Politik gewährleisten soll.

III.6 Vorherrschende Themenfelder in der kommunalen Zusammenarbeit

Die Handlungsfelder für die Kommunen sind sehr unterschiedlich. Bei vielen kleinen Kommunen, die über vergleichsweise geringe finanzielle Ressourcen verfügen, konzentrieren sich die Maßnahmen noch oft auf Solidaritätshilfe (z.B. Bücher, medizinische Ausrüstung) oder um die Finanzierung kleiner Infrastrukturmaßnahmen wie Brunnen und kleine Schulen. Aber immer mehr Kommunen unternehmen umfangreichere Projekte: Sie unterstützen ihre Partner beispielsweise im Bereich Dezentralisation und durch die Ausbildung der Kommunalvertreter und -angestellten in der Partnerstadt. Die Mehrheit der Projekte findet in den Themen der institutionellen Unterstützung statt, es folgen die Themen Erziehung und Ausbildung, Gesundheit, wirtschaftliche Entwicklung und Landentwicklung.

¹⁸ Vergleichbare Assoziationen, die sich regelmäßig mit Fragen der EZ befassen, sind: Association des Régions de France – ARF, Assemblée des Départements de France – ADF, Association des Maires de Grandes Villes – AMGVF (für große Städte), Fédération des Maires des Villes Moyennes – FMVM (für mittlere Städte) und Association des Petites Villes de France – APVF (für kleine Städte).

Die neuen Ziele der französischen öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit

Auf nationaler Ebene konzentriert sich die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit vorrangig auf bestimmte Themenfelder, die den Millenniumsentwicklungszielen (MDG) entsprechen. Seit 2004 wurden von dem zwischenministeriellen Ausschuss für internationale Kooperation und Entwicklung folgende sieben vorrangigen Einsatzgebiete festgesetzt: (1) Erziehung, (2) Gesundheit und AIDS-Bekämpfung, (3) Wasser und Sanierung, (4) Landwirtschaft und Ernährungssicherheit, (5) Umweltschutz und Biodiversität, (6) Infrastrukturentwicklung in subsaharischen Ländern, (7) Entwicklung des privaten Sektors.

Die nationale öffentliche Entwicklungszusammenarbeit konzentriert sich auch auf die 54 am wenigsten entwickelten Länder, die als "Zone prioritärer Solidarität" (ZSP) bezeichnet werden. Seit 2006 hat Frankreich mit jedem dieser Länder ein Rahmendokument für Partnerschaft (*Documents Cadres de Partenariat* – DCP) geschlossen. Diese DCP wurden 2004 eingeführt und sind 5-Jährige Partnerschaftskonventionen, die aus französischer Sicht eine bessere finanzielle Planung der länderspezifischen öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit und eine stärkere Harmonisierung mit den Strategien anderer Geber – insbesondere innerhalb der EU – ermöglichen sollen.

Die DCP sollen auch dazu dienen, die französische Entwicklungszusammenarbeit besser auf die MDG auszurichten. Mit jedem Partnerland werden dazu im Rahmen des DCP aus den insgesamt sieben vorrangigen Themenfeldern der französischen EZ zwei bis drei vorrangige Themen festgelegt, auf die sich dann 80 Prozent der finanziellen Hilfe für dieses Partnerland konzentrieren (einschließlich der DZ). Die übrigen 20 Prozent können – in Abstimmung mit dem Außenministerium und den Botschaften – anderen, auch nicht prioritären Bereichen dienen.

Anpassung der Themenfelder der KEZ an die nationalen Ziele

Erklärtes Ziel der Regierung ist es, die KEZ stärker in die nationale Entwicklungspolitik zu integrieren. Sie ist daher bemüht, die Ziele der KEZ an die nationalen Ziele anzupassen. In den letzten Jahren wurden daher die Gebietskörperschaften, die zu den vorrangigen Themenfeldern arbeiten, im Rahmen des „*Fonds für prioritäre Solidarität*“ (*Fonds de Solidarité Prioritaire* – FSP) bevorzugt unterstützt. Auch im Rahmen der übrigen staatlichen Zuwendungen werden seit einigen Jahren Maßnahmen in den Bereichen institutionelle Unterstützung und lokale Entwicklung verstärkt gefördert.

Seit Anfang 2007 unterstützt der Staat nun nur noch Projekte, die den nationalen Zielen bzw. der Rahmendokumente für Partnerschaften entsprechen. Die finanzielle Unterstützung findet jetzt ausschließlich im Rahmen von Projektausschreibungen statt, die diese Themenfelder auf folgende mögliche Einsatzbereiche übertragen haben:

Mögliche Einsatzbereiche im Rahmen der neuen dreijährigen Projektverträge (2007-2009):

- (1) Implementierung regionaler Netze zur lokalen Zusammenarbeit,
- (2) Entwicklungszusammenarbeit, institutionelle Unterstützung und Nachhaltigkeit
- (3) Hochschulbildung
- (4) kultureller Austausch,
- (5) französische wirtschaftliche Präsenz im Ausland,
- (6) Integration der Jugendlichen in internationale Kooperation.

Mögliche Einsatzbereiche im Rahmen der jährlichen Projektausschreibung für Entwicklungszusammenarbeit:

Institutionelle Unterstützung, Dezentralisierung, lokale Regierungsführung, Implementierung öffentlicher Grunddienste, Ausbildung von Verwaltungsangestellten und Kommunalvertretern, Projektkoordinierung, Nachhaltigkeit.

Neue Auswahlkriterien für die Förderprojekte:

Im Rahmen dieser neuen DZ-Projektausschreibungen hat das Außenministerium drei Hauptziele formuliert, nämlich die Effizienz der Projekte, die Ausrichtung der Themenfelder an den nationalen Zielen sowie die Innovation (neue und/oder innovative Partnerschaften).

Bei der Projektauswahl für die staatliche Förderung stützt sich das Außenministerium auf die folgende Tabelle von Auswahlkriterien¹⁹. Diese Kriterien entsprechen den oben genannten Hauptzielen für die neue Ausrichtung der staatlichen Finanzierung zur DZ bzw. KEZ. Für die Auswahl wird den Kriterien je nach zugewiesener Bedeutung mit einer unterschiedlichen Anzahl möglicher Punkte gewichtet.

Tabelle 6: Auswahlkriterien für die Förderung

Auswahlkriterien	Punkte / 50
Kriterien bezüglich der Qualität des Projektes und seiner Integration in die Ziele der Entwicklungszusammenarbeit im Land	20
- Einschätzung der verantwortlichen Botschaft	20
Kriterien bezüglich des Themas	12
- Anteil der institutionellen Unterstützung	5
- Projektqualität bezüglich der Nachhaltigen Entwicklung	5
- Innovatives Projekt (gemäß der Geographie oder des Themas)	2
Kriterien bezüglich der Projektvorbereitung	18
- Durchführung bei mehreren Gebietskörperschaften,	6
- Hebelwirkung des staatlichen Kredits	4
- Kombination mit Finanzierungen durch andere Geldgeber	2
- Qualität der Kommunikation des Projekts	2
- Integration von Jugendlichen in das Projekt	2
- neue Partnerschaft	2
Summe der möglichen Punkte	50

Durch diese neue Projektausschreibungen und die entsprechenden Auswahlkriterien in den Themenfelder wird eine gezielte nationale Förderung der KEZ angestrebt. Die Gebietskörperschaften und besonders die Kommunen müssen sich nun verstärkt darum bemühen, die Ziele ihrer kommunalen Entwicklungszusammenarbeit an die nationalen Zielsetzungen anzupassen, wenn sie eine staatliche Finanzierung erhalten möchten.

¹⁹ Quelle: Außenministerium, DAEC: „Nouveaux modes de financement en soutien à la coopération décentralisée“ (neue Ausrichtungen der staatlichen Finanzierung zur Unterstützung der DZ), 2007. Diese Kriterientabelle ist unverbindlich und soll dem Außenministerium nur als Anhaltspunkt bei der Auswahl der sich bewerbenden Projekte dienen.

III.7 Förderinstrumente und Fördervolumen

Die Hauptfinanzquelle der KEZ ist der jährliche kommunale Haushalt. Die Kommunen können aber verschiedene Kredite des Staates oder der Regionen erhalten, um ihre KEZ-Projekte zu finanzieren.

Die Kredite des Außenministeriums

Das Außenministerium (bzw. die DGCID) ist die staatliche Finanzquelle der Gebietskörperschaften im Bereich DZ, hauptsächlich durch die Mitfinanzierung von Projekten, die bis zur Hälfte der Gesamtkosten eines Projektes betragen kann. Für jedes Projekt wird die Förderung immer einer französischen Gebietskörperschaft zugewiesen; falls das Projekt auf interkommunaler Ebene durchgeführt wird, erhält eine verantwortliche Kommune die gesamte Förderung.

2005 hat das Außenministerium 9,9 Mio. Euro für die Ko-Finanzierung von Projekten ausgegeben²⁰. Momentan werden 286 DZ-Projekte vom Außenministerium gefördert.²¹ Prinzipiell können alle Arten von Gebietskörperschaften unterstützt werden, wobei über die Verteilung offiziell keine genauen Angaben mehr veröffentlicht werden; die letzten verfügbaren Zahlen hierzu stammen von 1999. Es ist jedoch davon auszugehen, dass der Anteil für die Kommunen seit 1999 kleiner geworden ist.

Tabelle 7: Verteilung Förderung im Jahr 1999²²:

Verteilung der mitfinanzierte Projekte und der Kredite zwischen der Gebietskörperschaften (1999)		
Gebietskörperschaft	% der Projekte	% der Kredite
Regionen	23%	37%
Départements	18%	23%
Kommunen	59%	40%
Alle Ebene von Gebietskörperschaften	100%	100%

Vor 2006 wurde hauptsächlich zwischen jährlichen und mehrjährigen Krediten für die gesamte dezentralisierte Zusammenarbeit unterschieden (sowohl Entwicklungs- als auch „Nord-Nord“ Zusammenarbeit). Seit der 2006 eingeführten Reform der Finanzgesetze²³ in Frankreich, werden alle Kredite für EZ im Rahmen des Programms n°209²⁴ des nationalen Auf-

trags für Entwicklungszusammenarbeit zusammengefasst. Diese neue Nomenklatur erlaubt es, die für die Gebietskörperschaften ausgegebenen Kredite innerhalb der Ausgaben französischer Entwicklungszusammenarbeit leichter mitberechnen zu können.

Im Jahr 2005 lag der Betrag für die jährlichen Kredite bei 6,56 Mio. Euro. Da die DZ ein lokales bzw. regionales Interesse darstellt, werden etwa 80 Prozent der jährlichen Kredite des Außenministeriums die Regionen übertragen und auf regionaler Ebene verwaltet, weshalb sie als „dekonzentrierte Kredite“²⁵ bezeichnet werden. Die Kredite werden dann an die Gebietskörperschaften verteilt, deren Projekte für eine Mitfinanzierung durch das Außenministerium ausgewählt wurden. Dadurch überweist das Außenministerium jedes Jahr etwa 2,5 Mio. Euro an die Gebietskörperschaften. Von 2000 bis 2006 wurde etwa die Hälfte der dekonzentrierten Kredite für die Unterstützung langwieriger Projekte in die bestehenden Raumordnungsverträge zwi-

²⁰ Quelle: Außenministerium. (www.diplomatie.gouv.fr)

²¹ Quelle: Außenministerium (www.diplomatie.gouv.fr, unter „Le ministère“)

²² Haut Conseil de la Coopération Internationale, L'évolution de l'aide française à l'Afrique, Jacques ALIBERT, Dez.1999

²³ Das neue Finanzgesetz (LOLF- loi organique relative aux lois de finances) führt zu einer Reform des öffentlichen Haushalts, die auch Auswirkungen auf die Nomenklatur der Kredite für die KEZ hatte. Zuvor war die Nomenklatur pro Mittel eingeteilt (Haushaltskapitel, Artikel, Titel, etc.), während die Kredite jetzt pro Ergebnis eingeteilt sind (Mission, öffentliche Politik, Programme, Ziele, Aktionen, Unter-Aktionen, usw.).

²⁴ Programm 209: Solidarität mit den Entwicklungsländern.

²⁵ „crédits déconcentrés“

schen Staat und Region²⁶ integriert. Für kürzere Projekte gibt es auch jährliche Kredite, die bei der Region nicht dezentriert werden und mit denen spezielle Projekte im Rahmen von Ausschreibungen sowie die nationale Assoziation für die KEZ unterstützt werden.

Die mehrjährigen Kredite betreffen nur die lokale Entwicklungszusammenarbeit in Ländern, die im Rahmen der nationalen Entwicklungszusammenarbeit als „Zone prioritärer Solidarität“ definiert werden, und die durch den Fonds für prioritäre Solidarität (FSP) unterstützt werden. Im Rahmen des FSP erhalten die Gebietskörperschaften jährlich durchschnittlich etwa 2,5 Mio. Euro für ihre EZ-Aktivitäten. In der Regel sind etwa 70 Prozent der Kredite für afrikanische Länder südlich der Sahara bestimmt. Versuchsweise werden seit 2006 Kredite im Rahmen des FSP direkt bei französischen Botschaften in sieben Pilotländern dezentriert, um sie besser mit anderen (bilateralen und multilateralen) Vorhaben zu verbinden.

Mit Beginn des Jahres 2007 fand auch eine Reform der Finanzmittel statt: Seither gibt es nur noch drei Arten von Projektausschreibungen. Die dezentrierten Kredite werden im Rahmen neuer dreijähriger (2007-2009) Projektverträge zwischen Gebietskörperschaften und Staat verteilt. Während die Gebietskörperschaften bisher ihr Projekt einfach vorstellen und sich für eine Mitfinanzierung bewerben konnten, gibt es ab nun vordefinierte Orientierungsrichtlinien (Themen, Einsatzgebiete). Die „nicht dezentrierten Kredite“ werden weiter durch Ausschreibungen im Rahmen der jährlichen Projektausschreibung für Entwicklungszusammenarbeit verteilt. Die dritte Projektausschreibung betrifft nur die Zusammenarbeit zwischen europäischen Ländern. Für diese drei Ausschreibungen werden im Jahre 2007 11,5 Mio. Euro für die Mitfinanzierung der DZ-Projekte geplant (davon eine Mio. für die europäische Teil der DZ, der Rest für Entwicklungszusammenarbeit). Das entspricht einer Erhöhung der Kredite von mehr als 16% im Vergleich zu den vergangenen Jahren (9,9 Mio. Euro jeweils in 2005 und 2006).

Diese Änderungen sollen die Finanzierung der dezentralisierten Kooperation vereinfachen, und eine bessere Nachvollziehbarkeit erlauben. Außerdem sollen EZ-Maßnahmen im Rahmen der nationalen öffentlichen Entwicklungspolitik besser integriert werden. Das Hauptziel ist, die Effizienz der Vorhaben zu steigern: Es werden Projekte bevorzugt, die einen möglichst hohen Mehrwert schaffen können; das Außenministerium bevorzugt Projekte, die von mehreren Gebietskörperschaften vorgeschlagen und durchgeführt werden und/oder möglichst viele andere Partner in Frankreich und im Ausland involvieren, deren Beitrag im Rahmen des Projektes relevant ist. Außerdem sollen die Projekte einen effektiven Beitrag zum nationalen Aktionsprogramm für öffentliche Entwicklungszusammenarbeit leisten.

Die europäischen Projektausschreibungen

Im Bereich Entwicklungszusammenarbeit hat die EU spezielle Förderprogramme für die Gebietskörperschaften im Rahmen von Projektausschreibungen, die auf mehrere geographische Programme verteilt sind. Seit 2004 konzentriert sich die Unterstützung hauptsächlich auf Projekte in Staaten, mit denen die EU schwierige oder keine Beziehungen hat (zum Beispiel weil diese die Menschenrechte oder demokratische Grundrechte missachten). Die Aktivitäten der Gebietskörperschaften sind daher hier auch als ein Ersatz für die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit zu sehen. In der Praxis stellt der für die Antragstellung erforderliche Zeit- und Personalaufwand bei europäischen Projektausschreibungen vor allem für kleinere Kommunen eine große Hürde dar, weshalb derzeit fast ausschließlich Großstädte oder höhere Ebenen von Gebietskörperschaften entsprechende Fördermittel.

²⁶ Die sog. „*contrat de plan Etat-région*“ sind mehrjährige Verträge, wodurch der Staat und die vertragsschließenden Regionen sich bezüglich der Planung und mehrjährigen Finanzierung wichtiger Projekten im Bereich regionaler Raumordnung verpflichten.

Förderinstrumente für humanitäre Maßnahmen

Für rein humanitäre Aktivitäten der Gebietskörperschaften gibt es keine finanzielle Unterstützung. Aber den Gebietskörperschaften stehen verschiedene staatliche Instrumente zur Verfügung. Sie können zum französischen „*Fonds d'Urgence Humanitaire*“ (Fonds für humanitäre Not) beitragen und dadurch rechtlich sichere und kostenfreie Geldtransfers an ihre Partner vornehmen und erhalten gleichzeitig diplomatische Unterstützung von der *Délégation pour l'Action humanitaire* (DAH). Durch Personal- und Sacheinsatz können sie auch der DAH ihre Hilfe anbieten, wodurch ihre Maßnahmen in die französische Nothilfestrategie integriert werden. In diesem Fall können Reise-, Sendungs- und Übernachtungskosten vom Staat übernommen werden. Seit dem „Loi Thiollière“ sind direkte Finanzhilfen im Rahmen der KEZ anerkannt und rechtlich abgesichert, so dass die DAH nicht mehr der einzige anerkannte Rahmen für solche Geldtransfers ist.

III.8 Abschließende Bewertung

Stärken der KEZ in Frankreich

Aufgrund der langen Erfahrung mit der KEZ und durch die regelmäßigen Verhandlungen zwischen dem Staat und den Assoziationen von Volksvertretern erhält Frankreich eine positive Resonanz der Bedürfnisse der lokalen Behörden in den Partnerländern. Die Länder, die am stärksten in die französische KEZ einbezogen sind, sind ehemalige französische Kolonien. In diesem Kontext sind die Stärken Frankreichs die Sprache sowie die Partizipation vieler Immigranten, durch die auch viele Städtepartnerschaften entstehen.

In Frankreich hat die KEZ eine starke außenpolitische Dimension. Im Rahmen der DZ hat sich eine neue Art von KEZ entwickelt, die nicht mehr nur solidarische Hilfe und Spenden wie bei den traditionellen Städtepartnerschaften beinhaltet, sondern zunehmend durch langwierige politische Projekte wie z.B. die Förderung der Demokratie und der Dezentralisierung gekennzeichnet ist. Im Bereich Dezentralisierung sind die französischen Gebietskörperschaften besonders geeignete Partner für die lokalen Behörden in Entwicklungsländern, da sie selbst während der letzten 25 Jahre einen umfassenden Dezentralisierungsprozess durchlaufen haben. Für den Bereich interkommunale Zusammenarbeit können französische Kommunen ebenfalls umfassende Erfahrungen in die Partnerschaftsarbeit einbringen und lokale Gebietskörperschaften kompetent beraten.

Die KEZ basiert auf Partnerschaften, die immer den Interessen beider Partner dienen sollen. Zum einen stellen Austauschprogramme zwischen den lokalen Vertretern auch für französische Kommunalvertreter eine reiche Erfahrung dar, durch die sie sich der Welt öffnen und andere Methoden und Systeme der lokalen Regierung und Verwaltung kennen lernen. In diesem Sinne kann die KEZ als ein Art Management-Tool verstanden werden. Seitens der Bevölkerung wird der Austausch zwischen den Bürgern bzw. Schülern beider Länder intensiv praktiziert, unter anderem weil sie die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund in der französischen Kommune erleichtern. Dabei wird insbesondere eine Einbeziehung Jugendlicher angestrebt, deren Partizipation an KEZ-Projekten als ein effizienter Integrationsfaktor erkannt wurde und durch finanzielle Hilfe vom Staat bzw. der Region gefördert wird. Vor diesem Hintergrund wurde durch das „Loi Thiollière“ festgelegt, dass die Vorteile der KEZ für die französischen Gebietskörperschaften nicht mehr in jedem Einzelfall explizit nachgewiesen werden müssen. Damit werden alle Formen von Entwicklungszusammenarbeit rechtlich abgesichert.

Erfolgsfaktoren

Die Bedeutung der französischen DZ hat nicht zuletzt deshalb an Bedeutung gewonnen, weil sie sich mit der Unterstützung des Zentralstaats und in Ergänzung zur nationalen Diplomatie entwickelt hat. Seitens des Staates wird die KEZ als ein weiteres außenpolitisches Instrument anerkannt, das zum Einfluss Frankreichs in Ausland und zur französischen Entwicklungspolitik effizient beiträgt. Besonders als Instrument der Dezentralisierung und der Demokratisierung in Entwicklungsländern wird die KEZ heute gefördert. Deshalb wird die KEZ immer mehr in die nationale Strategie für die Entwicklungspolitik integriert und entsprechend gefördert. Die gute Kommunikation und die Zusammenarbeit zwischen dem französischen Staat und den Gebietskörperschaften bzw. deren Assoziationen stellen dabei entscheidende Erfolgsfaktoren der KEZ dar.

Insbesondere die nationale Assoziation „Cités Unies France“ hat sehr viel zur Entwicklung der KEZ in Frankreich beigetragen. Im Bereich KEZ ist sie heute bei den Kommunen wie bei den Assoziationen, in Frankreich wie im Ausland, als der zentrale Ansprechpartner anerkannt. Außerdem hat „Cités Unies France“ Einfluss auf die Gesetzgebung im Bereich KEZ, z.B. bei der Verabschiedung des Gesetzes von 1992 über die DZ und des neuen „Loi Thiollière“ waren ihre Beiträge wesentlich. Zusammen mit den anderen Assoziationen wie z.B. der Assoziation der Französischen Bürgermeister (AMF) diskutiert sie regelmäßig mit der Regierung über die nationale Förderung und Gesetzgebung der KEZ, besonders im Rahmen der im Jahre 1992 geschaffene Nationalen Kommission für Dezentralisierte Zusammenarbeit (CNCD).

Die regionalen Strukturen zur Unterstützung der KEZ, die sich ab 1992 entwickelt haben, sind ein weiterer Erfolgsfaktor für die KEZ. Sie vernetzen die kommunalen Initiativen und fördern sie hauptsächlich durch Informationsaustausch, aber auch durch technische und organisatorische Unterstützung. Außerdem ermöglichen sie eine regelmäßigeren Abstimmung zwischen allen Ebenen von Gebietskörperschaften innerhalb einer Region. Die Mitgliedschaft in diesen regionalen Strukturen erleichtert den Kommunen den Zugang zu Finanzmitteln, weil durch diese Einbindung eine abgestimmte und effizientere Projektdurchführung gewährleistet wird. Der Staat fördert diese regionalen Einrichtungen und konzentriert sich zunehmend auf diese Formen der organisatorischen und technischen Unterstützung der KEZ.

Schwächen

Die geographische Verteilung der KEZ-Aktivitäten ist stark auf die ehemaligen Kolonien fokussiert, mit nicht-frankophonen Partnern arbeiten französische Kommunen dagegen sehr selten zusammen. Die gemeinsame Sprache und die Verbindung über Immigrantenbevölkerung wirken hier als begrenzender Faktor, lokale Partner im anglophonen oder lusophonen Afrika, Südamerika oder Asien sind daher sehr selten. Auch die staatlichen Kredite konzentrieren sich auf die frankophonen Länder, wobei das Außenministerium derzeit die Möglichkeit prüft, spezielle Kredite für Partnerschaften in Südamerika und Asien einzuführen.

Trotz der positiven Entwicklung der KEZ hinsichtlich des Umfangs der eingesetzten Gelder und der Qualität der Projekte stagniert die Anzahl der Städtepartnerschaften derzeit und reicht nicht aus, um die Nachfrage aus Entwicklungsländern nach Kooperationspartnern gerecht werden zu können. Die von „Cités Unies France“ organisierte Städtepartnerschaftsbörse²⁷ zeigt diese Grenze: Zahlreiche Kommunen und lokale Behörden in Entwicklungsländern sind auf der Suche nach einem französischen Partner, aber es wird immer schwieriger, ihnen einen solchen zu vermitteln.

²⁷ www.cites-unies-france.org/html/bourse/index.php

Da die KEZ-Förderung immer stärker an den nationalen Programmen Entwicklungszusammenarbeit ausgerichtet wird, wird die KEZ zunehmend professionalisiert. Die staatliche Unterstützung konzentriert sich nun auf bestimmte Themenfelder der EZ und schließt damit zwangsläufig viele Handlungsfelder aus. Namentlich im sozialen Bereich werden immer weniger Projekte gefördert. Die neuen Förderrichtlinien zielen darauf, dass die Kommunen ihre internationalen Aktivitäten – vorzugsweise unter der Ägide der Regionen – koordinieren. Die insgesamt zu begrüßende Professionalisierung der Projekte führt in der Tendenz dazu, dass für kleinere Maßnahmen einzelner kleiner Kommunen immer weniger staatliche Fördermittel zur Verfügung stehen, während vor allem Großstädte und interkommunale Zusammenschlüsse von dieser Entwicklung profitieren. Darin besteht die Gefahr, dass die KEZ eine ihrer Hauptqualitäten verliert, nämlich die menschliche und kulturelle Seite. Allerdings können Kommunen für die Planung und Koordination von EZ-Maßnahmen Hilfe von der Region und von Verbänden wie *Cités Unies France* oder anderen regionalen Organisationen erhalten.

Zukunftsperspektiven

Bei den 32.000 französischen Kommunen (90%), die weniger als 2.000 Einwohner zählen und über einen geringeren Haushalt verfügen, ist aber die Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen traditioneller Städtepartnerschaften zwangsläufig begrenzt. Deswegen sind die neuen DZ-Partnerschaften auf interkommunaler Ebene, die Umschichtung der Ausgaben und die Rationalisierung der Aktivitäten eine gute Chance, um die KEZ weiterzuentwickeln.

Die neue Ausrichtung der Finanzkredite für die DZ (2007) fördert die Entwicklung der KEZ auf interkommunaler Ebene in Frankreich, sowie Projekte, die in Entwicklungsländern mehrere lokale Gebietskörperschaften involvieren. Diese Maßnahmen sollten, wie bereits erwähnt, eine bessere Effizienz der KEZ Projekte erlauben und die Schaffung neuer KEZ-Partnerschaften ermöglichen, die von mehreren französischen Kommunen und mit mehreren ausländischen Kommunen jeweils gemeinsam durchgeführt werden.

Das neu eingeführte *Loi Oudin-Santini*, das den Kommunen und interkommunalen Zusammenschlüssen erlaubt, bis zu 1 Prozent ihres Haushalts für öffentliche Dienste im Bereich Wasser und Sanierung für die KEZ zu benutzen, könnte sich in der Zukunft als erfolgreich erweisen. Das Thema Wasser ist eine der wichtigsten Fragen in Entwicklungsländern und gerade in diesem Kompetenzbereich können die Kommunen umfangreiche Erfahrungen bringen. Nach dem Tsunami von Dezember 2004 konnten z.B. die französischen Wasseragenturen durch die Umsetzung dieses Gesetzes etwa 3 Mio. Euro Nothilfe für die Opfer in Asien sammeln. Sofern die Kommunen bzw. interkommunalen Zusammenschlüsse oder Wasseragenturen tatsächlich bereit sein sollten, diese Marge von bis zu ein Prozent des Haushalts auszuschöpfen, würde dies ein hohes Potential für die Finanzierung von KEZ Projekten bieten²⁸ und sollte dadurch auch die Schaffung vieler neuen KEZ-Partnerschaften erlauben.

Das *Loi Thiollière* erkennt die Solidaritätshilfe und alle Arten von KEZ-Maßnahmen, und beseitigt alle rechtlichen Hindernisse, die den französischen Kommunen bisher im Wege stehen konnten, wenn sie im Bereich Entwicklungszusammenarbeit agieren wollten. Damit stellt sie eine Wende für die DZ dar, innerhalb derer die KEZ eine zunehmend größere Rolle spielen sollte.

Besonders diese drei Änderungen könnten einen passenderen organisatorischen, finanziellen und rechtlichen Rahmen für die Weiterentwicklung der KEZ anbieten.

²⁸ Das „Programme Solidarité Eau“ (ein Netz von Gebietskörperschaften, Wasserversorger und NRO für die KEZ im Bereich Wasser und sanitäre Versorgung) schätzt das Volumen auf bis zu 100 Mio. Euro, wenn alle betroffenen Gebietskörperschaften und Wasserversorger ein Prozent für die EZ ausgeben würden.

IV. Fallstudie kommunale Entwicklungszusammenarbeit in Norwegen

IV.1 Vorbemerkung zur Stellung der Kommunen

Norwegen ist ein Einheitsstaat, in dem der Staat per Kommunalgesetz (Kommuneloven²⁹) Kommunen sowohl geographisch als auch in Bezug auf ihre Aufgaben definiert. Es sind zwei Arten von Kommunen zu unterscheiden:

- Zum einen gibt es 431 so genannte Primärkommunen (Stand: 1.1.2007), in Norwegen „*Kommune*“ genannt, die als den Bürgern am nächsten gelegene Gebietskörperschaft etwa den deutschen Städten und Gemeinden vergleichbar sind. Zu ihren zentralen und bezogen auf die Finanzmittel umfangreichsten Aufgaben zählen die Organisation und Sicherstellung von Kindergartenbetreuung, die Schulbildung von der 1.-10. Klasse und die Altenpflege. Weitere kommunale Pflichtaufgaben sind die Regulierung der Landnutzung und Bauleitplanung, Kinder- und Jugendhilfe, Basisgesundheitsversorgung, Wasserver- und Entsorgung, Abfallentsorgung, Instandhaltung kleinerer örtlicher Strassen und der Brandschutz. Darüber hinaus übernehmen sämtliche Kommunen zusätzlich freiwillige Aufgaben im kulturellen Bereich (z.B. Bibliotheken, Sportanlagen).
- Daneben existieren insgesamt 19 Landkreise (norw. genannt *Fylkeskommuner*) als übergeordnete Gebietskörperschaft. Darunter in einer Sonderrolle die Stadt Oslo, die als *Oslo Kommune* sowohl die Aufgaben einer Primärkommune wie auch eines Landkreises wahrnimmt. Wichtigste Aufgaben der Landkreise sind die Organisation und Sicherstellung der weiterführenden Schulbildung von der 11. bis zur 13. Klasse, kostenlose Zahngesundheit für alle Einwohner unter 18 Jahren, Regionalentwicklung und der öffentliche Personennahverkehr

Die politische Steuerung der Aktivitäten kommunaler norwegischer Verwaltungen wird in beiden Fällen von Kommunalparlamenten ausgeübt, die alle vier Jahre von der wahlberechtigten Bevölkerung gewählt werden. Für die Kommunen gilt das Prinzip der freien kommunalen Verwaltung, jedoch müssen kommunale Entscheidungen mit den nationalen Gesetzen übereinstimmen und garantieren, dass nationale Mindeststandards eingehalten werden. Zahlreiche Kommunen kooperieren mit anderen, um bestimmte Aufgaben zu lösen. In den vergangenen Jahren haben einige dieser Prozesse der interkommunalen Zusammenarbeit zu einem freiwilligen Zusammenschluss von Kommunen geführt. Die politische Stellung der Primärkommunen im nationalen Verwaltungsapparat ist traditionell stark, während die der Landkreise im letzten Jahrzehnt erheblich abgenommen hat und mehrere Parteien im nationalen Parlament für deren Abschaffung in der jetzigen Form plädieren.

Norwegische Kommunen erhalten vom norwegischen Staat eine Grundfinanzierung zur freien Verfügung sowie zweckgebundene Finanzmittel zur Lösung von Pflichtaufgaben gemäss unterschiedlicher Schlüssel. Zusätzlich haben Kommunen ein gesetzlich garantiertes Recht, eigene Steuern zu erheben, zum Beispiel eine Steuer auf Wohneigentum.

IV.2 Politische Bewertung der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit

Die der KEZ von der nationalen Regierung und dem im Außenministerium angesiedelten Ministerium für Entwicklungszusammenarbeit zugewiesene Bedeutung hat in den vergangenen Jahren zugenommen. Darauf hat insbesondere auch Entwicklungsminister Erik Solheim auf der Kommunenkonferenz „Die Welt in den Kommunen – Kommunen in der Welt“ am 13. Februar

²⁹ Gesetz 1992-09-25 nr 107: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) von 1992

2007 in Oslo hingewiesen. Solheim unterstrich dabei den Stellenwert der Kommunen in der norwegischen Entwicklungszusammenarbeit und wies zugleich auf den Bedeutungszuwachs der KEZ für die Kommunen selbst hin, der sich insbesondere aus den Anforderungen der Integration von Migrantinnen und Migranten und des zunehmenden Wettbewerbes um qualifiziertes Personal international ergebe. Die gestiegene Bedeutung der Kommunen in der KEZ wird aber auch an Finanzströmen und Budgets deutlich. So hat das Königlich-norwegische Außenministerium den Zuschuss an den norwegischen kommunalen Spitzenverband (Kommunenenes Sentralforbund, abgekürzt KS) für die KEZ in 2007 im Vergleich zu 2006 verdoppelt.

Auf der anderen Seite kam es bislang nur zwei Mal vor, dass Kommunen im Staatshaushalt in bezug auf Entwicklungszusammenarbeit konkret genannt wurden. Im letzten Staatshaushalt geschah dies überhaupt nicht. Generell hat die Entwicklungszusammenarbeit in Norwegen eine traditionell starke Stellung, insbesondere unter Regierungen der Christlichen Volkspartei (KRF). Erklärtes Ziel ist ein Anteil von ein Prozent am Bruttosozialprodukt für Entwicklungszusammenarbeit. Die nominellen Aufwendungen für Entwicklungszusammenarbeit sind in den letzten Jahren jährlich gestiegen, aufgrund des starken Wachstums der norwegischen Wirtschaft wurde ein Anteil von ein Prozent aber jedes Mal verfehlt. Er bewegt sich mit über 0,9% aber weit über dem in den meisten EU-Staaten erreichten Wert.

In diesem Kontext hat die Förderung der KEZ auf staatlicher Seite insbesondere auch zum Ziel, möglichst viele Menschen in die norwegische EZ einzubeziehen. Durch eine breite Beteiligung der Bevölkerung soll die Akzeptanz der norwegischen Entwicklungspolitik und das hohe Niveau der öffentlichen EZ-Mittel dauerhaft sichergestellt und populistischen Strömungen mit dem Ziel einer Reduzierung des entwicklungspolitischen Engagements entgegengewirkt werden.

IV.3 Rechtlicher Rahmen und staatliche Verankerung der KEZ

Auf nationaler Ebene bestehen keinerlei Begrenzungen der Kommunen in der KEZ außer im Hinblick auf Aktivitäten, die gegen nationale Gesetze verstoßen würden. Für die Aufsicht über norwegische Kommunen und zuständig für die Gesetzgebung bezüglich kommunaler Aufgaben und geographische Einteilung ist das Kommunal- und Regionalministerium (KRD). Daneben haben Fachministerien die Aufsicht über einzelne Teilaspekte, wie z.B. das Bildungsministerium über die kommunalen Grundschulen oder das Umweltministerium über die Bauleitplanung. Das heißt, dass norwegische Kommunen große Freiheiten hinsichtlich der Etablierung und Ausgestaltung von Partnerschaften haben, falls diese mit eigenen Haushaltsmitteln finanziert werden.

Partnerschaften und KEZ-Aktivitäten, die mit staatlichen Mitteln gefördert werden, unterliegen nationalen Rahmenbedingungen. Den wichtigsten Rahmen stellt hierfür der Staatshaushalt dar, der in der Regel von der Regierung vorgeschlagene Richtlinien enthält, die dann vom norwegischen Parlament, dem *Storting*, entweder geändert (was in Zeiten von in den letzten 20 Jahren häufig gebildeten Minderheitsregierungen leicht vorkommen kann) oder beschlossen werden. Anschließend werden im für Entwicklungszusammenarbeit zuständigen Bereich des Außenministeriums Richtlinien für die Verwendung der Haushaltsgelder entwickelt. Diese Richtlinien stellen eine zentrale rechtliche Rahmenbedingung für die KEZ dar, da in der Praxis ein Grossteil der kommunalen Aktivitäten im Rahmen der KEZ mit staatlichen Fördermitteln finanziert wird.

IV.4 Aktuelle Situation der KEZ

In der norwegischen EZ werden Hauptpartnerländer und Partnerländer unterschieden. Die sieben Hauptpartnerländer sind Tansania, Mosambik, Uganda, Sambia, Malawi in Afrika und Bang-

ladesch und Nepal in Asien³⁰ Daneben gibt es 18 weitere offizielle Partnerländer in Afrika, Lateinamerika und Asien, zu denen auch die von der palästinensischen Autonomiebehörde verwalteten Gebiete gehören. In vielerlei Hinsicht orientiert sich die geographische Ausrichtung der KEZ in Norwegen an der geographischen Schwerpunktsetzung der nationalen Ebene, da zum einen in diesen Ländern gute Strukturen in Form von so genannten Beistandsbotschaften vorhanden sind, zum anderen auch die staatliche Fördermittelvergabe für KEZ-Projekte auf diese Länder ausgerichtet ist. Somit bestehen für norwegische Kommunen Anreize, mit Partnerkommunen in diesen Ländern zusammenzuarbeiten, wobei es ihnen freisteht, auch Partnerschaften in anderen Entwicklungsländern einzugehen. Aus der untenstehenden Tabelle über die bestehenden offiziellen und „inoffiziellen“³¹ Partnerschaften norwegischer Kommunen mit Kommunen in Entwicklungsländern sind folgende Länder nicht offizielle Partnerländer der norwegischen Entwicklungszusammenarbeit auf nationaler Ebene: El Salvador, Dominikanische Republik, Peru, Kenia, Madagaskar, Kongo, Namibia und Libanon.

Entwicklungsländer mit norwegischen Partnerkommunen	Offiziell in norwegischen Kommunalparlamenten beschlossene Partnerschaften mit Kommunen in Entwicklungsländern (28):	Partnerschaften mit kommunalem Engagement mit oder ohne offizielles Abkommen (46)
Guatemala	9	10
Palestina	6	6
Nicaragua	3	3
Eritrea	2	4
Kenia	2	4
Uganda	1	3
El Salvador	1	1
Bangladesh	1	1
Madagaskar	1	1
Malawi	1	1
Tanzania	1	1
Sør Afrika (Südafrika)	-	2
Namibia		2
Sambia		1
Sri Lanka		1
Etiopia	-	1
Dominikanische Republik	-	1
Kongo	-	1
Libanon	-	1
Peru	-	1

Quelle: Bereichsleiterin "Information" der Organisation "Vennskap Nord-Sør" (dt. Freundschaft Nord-Süd)

Nicht in der Tabelle enthalten sind die drei offiziellen und eine inoffizielle Städtepartnerschaft der Stadt Stavanger sowie eine offizielle und eine inoffizielle Partnerschaft der Stadt Trondheim mit Kommunen in Entwicklungsländern. Rechnet man diese mit ein, so haben sechs Prozent aller norwegischen Kommunen eine offizielle Partnerschaft mit einer Kommune in einem Ent-

³⁰ Vgl. NORAD-Jahresbericht, herausgegeben von NORAD – Direktoratet for utviklingssamarbeid, Oslo, 2006

³¹ Mit inoffiziellen Partnerschaften sind partnerschaftliche Unterstützungen von Kommunen in Entwicklungsländern gemeint, denen kein offizielles im Kommunalparlament ratifiziertes Partnerschaftsabkommen zugrunde liegt. Solche Unterstützungen können z.B. finanzieller Art sein oder andere Entwicklungspartnerschaften umfassen.

wicklungsland. Unter Berücksichtigung der inoffiziellen Partnerschaften verfügen sogar 10,2 Prozent der norwegischen Kommunen über Partnerschaftsbeziehungen im Rahmen der KEZ.

Neben diesen kommunalen Partnerschaftsaktivitäten nehmen nach Angaben der Austauschorganisation Fredskorpset³² sieben Prozent der 431 norwegischen Kommunen an Fredskorpsprogrammen teil. Es ist davon auszugehen, dass nicht sämtliche Kommunen mit offiziellen und inoffiziellen Partnerschaften mit diesen deckungsgleich sind, so dass der prozentuale Anteil der in der KEZ engagierten norwegischen Kommunen 10,2 Prozent übersteigen dürfte. Genaue Werte konnten im Rahmen der vorliegenden Studie nicht berechnet werden, da die verfügbare Statistik der aktiven Organisationen nicht mit der Kommunalstatistik kompatibel ist.

Das Engagement norwegischer Kommunen in der KEZ erfolgt teilweise ohne staatliche Programme und öffentliche Zuschüsse und wird aus Eigenmitteln finanziert. Ein Beispiel ist die Stadt Fredrikstad, die auf eigene Kosten ein Internationales Büro mit zwei Personalstellen unterhält, welches die internationalen Aktivitäten – darunter die Städtepartnerschaft mit Lilongwe in Malawi – koordiniert. Ein Grossteil der KEZ-Aktivitäten norwegischer Kommunen wird jedoch durch staatliche Maßnahmen gefördert. Beispiele hierfür sind:

1. *Staatlich geförderte Kooperationsprojekte* in ca. 18 Entwicklungsländern, insbesondere durch MIC-Programme (*Municipal International Cooperation*). Der kommunale Spitzenverband KS bietet zudem Kurse, Vernetzungsseminare für norwegische Kommunen sowie alle 12-18 Monate gemeinsame Netzwerktreffen für Kommunen aus Norwegen und Entwicklungsländern (u.a. aus Madagaskar, Uganda und Süd-Afrika) an. Für die Kommune-Kommune-Zusammenarbeit wurde die NORAD-Bewilligung an den KS von 375.000 Euro im Jahr 2006 auf 785.000 Euro im Jahr 2007 mehr als verdoppelt. Damit wurden 26 Städtepartnerschaften unterstützt und die Erarbeitung von Indikatoren für nachhaltige Entwicklung im städtepartnerschaftlichen Rahmen u.a. in einem Modellprojekt für die Beziehungen zwischen Stavanger und Antsirabe in Madagaskar gefördert.
2. *Austauschprogramme*, in denen für jeden kommunalen Mitarbeiter, der für einen bestimmten Zeitraum in einem Entwicklungsland arbeitet, eine Person aus dem gleichen Fachgebiet nach Norwegen kommt. Beispielsweise kommt für jeden Lehrer, der aus Norwegen nach Uganda geht, ein Lehrer aus Uganda nach Norwegen. Derzeit nehmen ca. sieben Prozent aller norwegischen Kommunen in einem solchen Austauschprogramm teil.³³ Während der letzten fünf Jahre hat die Organisation ca. 2.000 Teilnehmer zwischen Norwegen und Entwicklungsländern ausgetauscht, wobei Fredskorps selbst keine Teilnehmer rekrutiert, sondern nur die Partner (z.B. Kommunen) in Bezug auf den Austausch unterstützt. Ziel ist es zudem, die entstandenen Freundschaften auf der persönlichen Ebene zu Partnerschaften auf kommunaler Ebene auszubauen.
3. *Informationsaktivitäten in Kommunen durch die Austauschorganisation Fredskorpset*: Diese Informationsaktivitäten, für die ein Budget von ca. 625.000 Euro pro Jahr zur Verfügung steht, umfassen u.a. die Organisation und Durchführung von:
 - Schulbesuchen ehemaliger Teilnehmer (Schulen sind eine der Hauptaufgabengebiete norwegischer Kommunen)
 - Zukunftswerkstätten, zu denen sich Kommunalpolitiker und andere treffen, um weitere Schritte in der Internationalisierung norwegischer Kommunen zu beraten.
 - Preisverleihungen: Die Bürgermeister aktiver Kommunen bekommen stellvertretend und in Anerkennung für die Aktivitäten während der letzten 10 Jahre in der Kommune einen Preis verliehen, der die verschiedenen Akteure sichtbar macht.

³² Lt. Direktor Elden in einem Interview im März 2007.

³³ Quelle: Aussage des Direktors der Austauschorganisation Fredskorpset, Tor Elden, am 08.03.2007.

- Festabenden: Ziel ist, dass so viele Einwohner wie möglich teilnehmen (bis zu 15% wurden erreicht, die größte Anzahl war 800). Entwickeltes Konzept mit u.a. folgenden Programminhalten: Berichte von Austauschteilnehmern sowohl aus dem Norden als auch aus dem Süden, Berichte der Zukunftswerkstätten, Preisverleihung, Kulturprogramm, Essen aus so vielen verschiedenen Ländern wie möglich, Danksagungen mit Rosen aus fairem Handel und andere Aktivitäten.
4. *Beratungstätigkeiten des kommunalen Spitzenverbandes KS*: Beispielsweise engagierte sich KS beim Aufbau eines lokalen Verwaltungsapparates in Tansania, beim Aufbau einer Kommunenorganisation in Malawi und beim Training von gewählten weiblichen lokalen Mandats-trägern in Indien.

IV.5 Zentrale Akteure

Das Entwicklungsministerium ist in Norwegen Teil des Außenministeriums. Dieses verfügt aber über eine Doppelspitze, die neben einem Außenminister den Posten eines Ministers für Entwicklungszusammenarbeit vorsieht. Beide Minister nehmen etwa an den Kabinettsitzungen teil. Diese Struktur ermöglicht es, dass der norwegische Botschafter in den Partnerländern der EZ auch für Entwicklungsangelegenheiten zuständig ist und diese koordiniert. Dem Ministerium ist mit dem Direktorat für Entwicklungszusammenarbeit NORAD eine zentrale Behörde für staatliche EZ-Maßnahmen nachgeordnet. Der geografische Verantwortungsbereich von NORAD ist auf die ärmsten Länder nach OECD-Klassifizierung beschränkt und damit wesentlich enger gefasst als beispielsweise bei der GTZ in Deutschland.

Als staatliches Organ erhält die Austauschorganisation „Fredskorpset“ (Peace Corps) als weiterer nationaler Akteur ihre Mittel direkt per Bewilligungsbescheid vom Außenministerium. Das Prinzip ihrer Arbeit besteht darin, dass für jede Fachkraft, die von Norwegen aus für einen bestimmten Zeitraum in ein Entwicklungsland geht, eine auf gleichem Gebiet tätige Fachkraft aus diesem Partnerland für den gleichen Zeitraum nach Norwegen kommt. Ein norwegischer Lehrer oder ein Automechaniker kann so beispielsweise seinen Arbeitsplatz vorübergehend mit einem Lehrer oder einem Automechaniker aus einem Entwicklungsland tauschen. Angestrebt wird von Fredskorpset damit ein gleichberechtigter Austausch statt einer einseitigen Entsendung von Fachkräften. Kommunen spielen in mehrerer Hinsicht eine zentrale Rolle in der Arbeit dieser Organisation: Zum einen wird ein erheblicher Teil der Teilnehmer aus Kommunen rekrutiert (z.B. Lehrer und Pflegepersonal),³⁴ zum anderen richtet sich ein erhebliches Maß der Informationsaktivitäten der Organisation an Kommunen.

Der kommunale Spitzenverband (KS) als weiterer landesweit tätiger Akteur erhält von NORAD eine Rahmenbewilligung für seine KEZ-Tätigkeiten, von denen es zwei prinzipiell unterschiedliche Arten gibt:

- *Kommune-Kommune-Zusammenarbeit*: KS behandelt dabei Anträge von norwegischen Kommunen für Maßnahmen der KEZ, für die KS eine fachliche Begleitung und Qualitätssicherung ausübt. Die geförderten Kommunen erstatten KS hinsichtlich der Maßnahmen Bericht. KS bietet zudem im Rahmen dieser Tätigkeiten Kurse, Vernetzungsseminare für norwegische Kommunen sowie alle 12-18 Monate gemeinsame Netzwerktreffen für Kommunen aus Norwegen und Entwicklungsländern an.
- *Beratungstätigkeiten*: Beispielsweise engagierte sich KS beim Aufbau eines lokalen Verwaltungsapparates in Tansania und beim Aufbau einer Kommunenorganisation in Malawi.

³⁴ Der Anteil des kommunalen Personals in diesen Austauschprogrammen lässt sich allerdings nicht exakt ermitteln, da die Statistik nur nach Branchen und Fachgebieten geführt wird.

Ein weiterer Akteur ist der Verein *Vennskap Nord-Sør* (VNS, deutsch: Freundschaft Nord-Süd). VNS ist eine Mitgliedsorganisation von und für ca. 190 lokale norwegische Freundschaftsgruppen und deren Partner im Süden, der sich neben Mitgliedsbeiträgen von lokalen Freundschaftsgruppen und auch von Kommunen aus Zuschüssen von NORAD finanziert. VNS hat sieben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die u.a. im Auftrag von NORAD ein Schüleraustauschprogramm und ein Kulturaustauschprogramm koordinieren sowie Informationsarbeit für Freundschaftsgruppen leisten. Gut 25 der betreuten Freundschaften sind offizielle Städtepartnerschaften zwischen norwegischen Kommunen und Kommunen aus Entwicklungsländern.

Nach übereinstimmenden Aussagen der drei leitenden Personen des internationalen Bereichs von KS, Fredskorpset und VNS kooperieren diese drei Organisationen eng, vor allem auf Führungsebene, stimmen ihre Arbeit untereinander ab und ziehen – auch bezüglich der Fördermittelakquisition – „an einem Strang“. Ihre Arbeitsteilung wird von den Organisationen selbst als Ausdruck des norwegischen „Vielseitigkeitsdenkens“ verstanden.

IV.6 Vorherrschende Themenfelder in der kommunalen Zusammenarbeit

Die Themenfelder in der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit sind sehr unterschiedlich. Die Millennium Development Goals (MDG) bilden den übergeordneten Fokus für die vorrangigen Themen und werden in zahlreichen Dokumenten von NORAD, dem Kommunalen Spitzenverband KS und Fredskorpset als Rahmen für die eigene Arbeit benannt. In die Umsetzung der MDGs sind in Norwegen mehrere Fachministerien eingebunden, darunter das Umweltministerium, während das Außenministerium Mittel für die internationale Arbeit in diesem Bereich bereitstellt.

Nach Angaben von VNS nehmen folgende drei Themen eine besonders wichtige Stellung in kommunalen Entwicklungspartnerschaften ein:

1. Interkultureller alltäglicher Austausch
2. Umwelt und Lokale Agenda 21
3. Kunst und Kultur

Weitere Themenfelder in der KEZ sind die Gleichstellung und Gender Mainstreaming, der faire Handel³⁵ sowie der Aufbau von Zivilgesellschaft und Lokalverwaltung.

Norwegen hat sämtliche bedeutenden Abkommen (MDG, die Erklärungen und Vereinbarungen der UNCED 1992 in Rio de Janeiro und des WSSD 2002 in Johannesburg, Kyoto-Protokoll) unterzeichnet und unterstützt deren Umsetzung. Mit Ausnahme des Kyoto-Prozesses ist Norwegen in der Vergangenheit vielen UN-Prozessen Vorreiter gewesen, und genießt gerade hinsichtlich der Armutsbekämpfung aufgrund seines hohen Anteils der EZ-Mittel am BNP international eine hohe Glaubwürdigkeit.

IV.7 Förderinstrumente und Fördervolumen

Den wichtigsten Rahmen in Norwegen für die KEZ stellt der Staatshaushalt dar. Das Außenministerium verfasst nach Bewilligung des Haushalts im Parlament einen Bewilligungsbescheid an die nachgeordnete Behörde NORAD (Direktorat für Entwicklungszusammenarbeit), mit Kriterien und Instruktionen. Der kommunale Spitzenverband (KS) sowie der Verein *Vennskap Nord-Sør* (VNS) erhalten so von NORAD eine Rahmenbewilligung für ihre Tätigkeiten, während das staat-

³⁵ Zum Beispiel wurde die Gemeinde Sauda im norwegischen Regierungsbezirk Rogaland von der Organisation Fredskorpset als ersten „Fair Trade City“ Norwegens ausgezeichnet.

liche Organ „Fredskorpset“ (Peace Corps) seine Mittel direkt per Bewilligungsbescheid vom Außenministerium erhält.

Insgesamt stehen aktuell folgende EZ-Förderinstrumente und -Mittel für kommunale Aktivitäten zur Verfügung:

- Mittel des Außenministeriums, die flexibler eingesetzt werden können als die an längeren Zeiträumen orientierten NORAD-Mittel. So kann zum Beispiel auf Veränderungen in der Zivilgesellschaft, beispielsweise im Zuge politischer Umbrüche, zeitnah reagiert werden. Diese Mittel werden jedoch in der Regel nicht über Kommunen oder deren Organisationen kanalisiert.
- Die Förderung des Austauschs von Fachkräften über Fredskorpset mit 17,5 Millionen Euro in 2006. Kosten für Verwaltung und Information von gut 2,5 Millionen Euro in 2006 werden zusätzlich bereitgestellt.
- Bewilligung von Mitteln über NORAD u.a. für:
 - KS: Ca 785.000 Euro in 2007 für die Begleitung und Förderung von Maßnahmen der KEZ (2006: 375.000 Euro). Zahlreiche Kommunen bewerben sich um Fördermittel. In 2006 wurden neun Partnerschaften sowie drei neue Pilotprojekte zwischen norwegischen Kommunen und Kommunen in den ärmsten Ländern Afrikas und Asiens gefördert. Im Jahr 2008 wird die Zahl der im Rahmen von MIC-Programmen geförderten norwegischen Kommunen auf 16 erhöht, die nach einer Ausschreibung im ersten Quartal 2007 bereits ausgewählt sind.
 - Vennskap Nord-Sør: Unterstützung von 190 lokalen Freundschaftsgruppen, darunter 28 offizielle kommunale Partnerschaften, u.a. mit Information, Schüler- und Kultur-austausch.

IV.8 Abschließende Bewertung

Zu den Stärken der KEZ in Norwegen gehört eine im Vergleich zu anderen Ländern relativ gute finanzielle Ausstattung von staatlicher Seite. Insbesondere für den 1:1 Austausch von Fachkräften zwischen norwegischen Organisationen, darunter auch Kommunen, werden erhebliche finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt. Das Fredskorps-Konzept hat mit seinem Prinzip des gleichberechtigten Austauschs von Fachkräften international Interesse geweckt: Die praktische Umsetzung des häufig nur proklamierten Leitbildes einer Lernpartnerschaft, bei der auch der Norden vom Süden lernen kann, wird in mehreren Ländern als vorbildlich und nachahmenswert eingestuft. Auf dieser Plattform werden Fachkräfte zwischen Norwegen und zahlreichen Ländern des Südens zahlenmäßig gleichwertig ausgetauscht.

Auch die professionelle Begleitung von kommunalen Partnerschaftsprojekten (MIC-Projekte) durch den kommunalen Spitzenverband KS kann als eine Stärke der norwegischen KEZ angesehen werden. Zur Effektivität der Unterstützung der Kommunen durch KS trägt bei, dass der Kommunalverband nicht nur als Vermittler auftritt, sondern durch eigene Projekte und Beratungstätigkeiten beispielsweise zum Aufbau einer funktionierenden Kommunenstruktur in Entwicklungsländern selbst über Erfahrungen in der KEZ verfügt.

Die Akteurskonstellation des norwegischen Modells mit drei Hauptakteuren auf nationaler Ebene birgt grundsätzlich das Risiko von Überschneidungen und Doppelarbeit, da es keine zentrale Koordinierungsinstanz gibt, die über eine vollständige Übersicht zu den kommunalen entwicklungspolitischen Aktivitäten verfügt. Das vom kommunalen Spitzenverband KS und der Austauschorganisation Fredskorpset übereinstimmend als gut charakterisierte Kooperationsklima zwischen den drei Hauptakteuren ist daher einer der Erfolgsfaktoren der norwegischen KEZ. Die gute Koordination zeigt sich zum Beispiel an Aktionen, bei denen alle drei Organisationen ver-

stärkt in einem bestimmten, vorher festgelegten Regierungsbezirk tätig werden, um dort die Entwicklungszusammenarbeit gemeinsam voranzubringen.

Die Vielfalt der Arbeitsansätze dieser drei Organisationen trägt zudem dazu bei, ein breites Akteursnetz für die KEZ zu schaffen. Auf diese Weise wirken NGOs und staatliche Organe mit unterschiedlichen Verwaltungsmodellen auf kooperative Weise zusammen, wobei die Akteurslandschaft überschaubar bleibt. Für die Projektarbeit stehen wiederum Fördermittel zur Verfügung, die ebenfalls einen wichtigen Erfolgsfaktor darstellen. Hinzu kommen Kommunen, die bereit sind, auch ohne Zuschüsse aktiv zu werden und z.B. Arbeitskräfte für die Erfüllung der in einer Partnerschaft anfallenden Aufgaben bereitzustellen.

Als weiterer Erfolgsfaktor kommt hinzu, dass nicht nur auf kommunaler sondern auch auf staatlicher Seite das Bewusstsein besteht, dass norwegische Kommunen wichtige Kompetenzen und Know-how in die Entwicklungszusammenarbeit einbringen können. Denn auch auf staatlicher Seite wird die breite Einbindung Bevölkerung auf kommunalpolitischer Ebene als notwendig angesehen, um ein hohes Engagement auf diesem Gebiet aufrechtzuerhalten und populistischen Strömungen entgegenzuwirken.

V. Fallstudie kommunale Entwicklungszusammenarbeit in Spanien

V.1 Vorbemerkung zur Stellung der Kommunen

Seit dem Ende des Francoregimes 1975 und dem Inkrafttreten der spanischen Verfassung 1978 ist Spanien eine parlamentarische Monarchie und gliedert sich in 17 autonome Regionen (*Comunidades Autónomas, CCAA*), sowie in zwei autonome Städte auf dem afrikanischen Kontinent (Ceuta und Melilla). Die Gründung dieser autonomen Gebiete wurde erst durch die Verfassung von 1978 ermöglicht und sieht unterschiedliche Kompetenzen der einzelnen Regionen vor, wobei die historisch begründeten Gebiete (Catalunya, Pais Vasco, Galicia) die meisten Kompetenzen erhielten.³⁶ Bis heute wird von einigen Regionen wie Catalunya und Pais Vasco eine umfangreiche Ausweitung ihrer Autonomie bis hin zur vollständigen Anerkennung als selbstverwalteter Rechtsstaat gefordert. Die autonomen Gebiete sind in insgesamt 50 (bzw. 52 inkl. Ceuta und Melilla) Provinzen (*provincias*) gegliedert, welche ihrerseits wiederum in 8.092 Gemeinden (*municipios*) unterteilt sind.³⁷ Zahlreiche Gemeinden haben sich freiwillig in sogenannten *Mancomunidades* zusammengeschlossen, um z.B. Verwaltungsabläufe oder Versorgungsaufgaben effizienter zu gestalten. Als übergeordnete Bezeichnung für Gemeinden und deren Zusammenschlüsse wird im weiteren Text, in Anlehnung an die offiziell verwendete Terminologie der Begriff *entes locales* (EELL, dt.: lokale Einheiten) verwendet.

V.2 Politische Bewertung der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit

Der dezentrale Charakter der spanischen Staatsgliederung spiegelt sich auch in der spanischen EZ wieder. Der KEZ wird dabei von staatlicher Seite ein besonderer Stellenwert zuerkannt. Der Beitrag der lokalen Regierungen, also auch der Kommunen hat in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen und wird als fester Bestandteil der gesamten staatlichen Entwicklungszusammenarbeit angesehen und ausgewiesen. Die als ODA nach DAC-Kriterien anerkannten Leistungen der EELL stiegen zwischen 2000 und 2005 jährlich um durchschnittlich ca. 5,35%, insgesamt bedeutet dies einen Anstieg von rund 30%. Im Vergleich zum Jahre 1995 stieg die ODA der EELL sogar um fast 300%.³⁸ Gleichzeitig wurde die gesamte offizielle staatliche EZ in den letzten Jahren stark ausgeweitet – mit einem Mittelzuwachs um ca. 60% zwischen 2000-2005.³⁹ Dieser generelle Anstieg des spanischen Beitrags zur internationalen Zusammenarbeit hängt zum einen mit der Einbindung in internationale Institutionen und Abkommen zusammen (z.B. MDG bzw. Millenniumsdeklaration), zum anderen insbesondere mit dem Wachstum der spanischen Wirtschaft seit dem EU-Beitritt 1986. Die KEZ hat von dieser Ausweitung offensichtlich profitiert und ihrerseits zur Aufstockung der spanischen ODA-Mittel beigetragen. Einschränkend ist jedoch anzumerken, dass trotz eines erwarteten Anstiegs der staatlichen EZ von fast 50% zwischen 2005 und Ende 2007 (ca. 4,3 Milliarden sind für 2007 veranschlagt), ein vergleichbarer Anstieg der ODA-Leistungen der Kommunen (EELL) nicht zu erwarten ist. Dennoch nimmt die spanische KEZ innerhalb Europas insbesondere hinsichtlich des Finanzierungsvolumens eine

³⁶ Vgl.: Pielow, J.-Chr. (1993): *Autonomia Local in Spanien und kommunale Selbstverwaltung in Deutschland*, München: Vahlen

³⁷ Vgl.: OECD (2005): *Aid extended by local governments*, Paris: OECD, auch im Internet unter: www.oecd.org/dataoecd/47/62/35935258.pdf, S. 17. Zur historischen Entwicklung der kommunalen Strukturen in Spanien im Vergleich zu Deutschland vgl. Nutzenberger, Klaus (2007): "Nur entfernte Verwandte der Deutschen? Die spanischen Kommunen in der Geschichte", in: *Stadt und Gemeinde*, Nr. 7-8/2007, S. 282-285.

³⁸ Vgl.: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): *La cooperacion al desarrollo de las Entidades Locales*, Madrid: FEMP, S. 59/60

³⁹ Vgl.: MAEC/SECI: *Plan Annual 2007 (PACI 2007)*, Madrid: MAEC, auch im Internet unter: <http://edit.mae.es/NR/rdonlyres/457266EE-F57F-4179-9386-2268AA76F63F/0/PACI2007.pdf>, S. 3

herausragende Stellung ein. So sieht ein Bericht der OECD mit dem Titel „*Aid extended by the Local and State Government*“ Spanien als einziges Land dieser Studie, in welchem die lokalen Regierungen eine Hauptquelle der EZ darstellen. Auf die lokale EZ entfällt ein Anteil von ungefähr 20% an der staatlichen bilateralen Zusammenarbeit. Beachtet werden muss dabei jedoch, dass der Terminus „lokale Regierungen“ auch die Ebene der *comunidades autonomas* mit einschließt. Der Anteil der EELL an dieser lokalen (bzw. dezentralisierten) Zusammenarbeit betrug nach Angaben der OECD-Studie im Jahr 2003 ein Drittel.⁴⁰

Insgesamt ist das Interesse an der KEZ in Spanien seitens der Politik auch auf nationaler Ebene hoch. So wird in den aktuellen Ausgaben der regelmäßig erscheinenden Pläne zur spanischen EZ (*Plan Director 2005-2008*, *Plan Anual 2007*) ausdrücklich auf die Mitarbeit der autonomen Gebiete sowie Vertretern der Kommunen bei der Entwicklung dieser Pläne hingewiesen.⁴¹ In dem angesprochenen *Plan Director*, welcher in Verantwortung des spanischen Außenministeriums herausgegeben wird und der die Richtlinien der staatlichen (nationalen) EZ vorgibt, werden die lokalen Gebietskörperschaften zusammen mit den autonomen Regierungen, neben den staatlichen Institutionen wie dem Parlament (*cortes generales*) und den zuständigen Ministerien als eine der wichtigsten relevanten Akteure der spanischen EZ genannt. Dies kommt nicht zuletzt darin zum Ausdruck, dass diesen Einheiten ein eigenes Kapitel in diesem Plan gewidmet wird.⁴² Besonders herausgestellt wird darin der Beitrag, den die Kommunen aufgrund ihrer Nähe zu den Problemen der Bevölkerung sowie deren eigenen Erfahrungen der vorangegangenen Jahre hinsichtlich einer Umstrukturierung hin zu dezentralen Strukturen leisten können. Des Weiteren wird den Städten und Gemeinden im Hinblick auf die Sensibilisierung der eigenen Bevölkerung bezüglich der Themen internationaler Zusammenarbeit und Gerechtigkeit eine herausragende Stellung zugesprochen.⁴³ Unter dem Dach der FEMP (*Federacion Espanola de Municipios y Provincias*) wurde zu diesem Zweck eine Kommission ins Leben gerufen, auf welche in Kapitel 4 genauer eingegangen wird.

Dass die Bedeutung der lokalen EZ auch auf der regionalen und lokalen Ebene erkannt wird, zeigen zum einen die angesprochenen Eckpunkte und zum anderen die Tatsache, dass in Spanien schon heute einige Gemeinden die Zielvorgaben der UN zur Erreichung der MDGs erreicht haben und 0,7% des in diesen Gebieten erwirtschafteten BIP der Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung stellen (vgl. Spanien gesamt: 0,3%).

V.3 Rechtlicher Rahmen und staatliche Verankerung der KEZ

Als Grundlage der rechtlichen Verankerung der KEZ in Spanien ist vorab die spanische Verfassung aus dem Jahre 1978 zu nennen, welche durch die Artikel 140 und 141 die lokale Autonomie sichert. Diese wurde durch die europäische Charta der lokalen Autonomie bestätigt, wobei in Spanien diese autonomen Gemeinschaften einen integralen Bestandteil des einheitlichen Staates darstellen.⁴⁴ In dieser Verfassung sind zudem grundlegende Kompetenzen und Zuständigkeiten der lokalen Regierungen geregelt.

Erste Ideen hinsichtlich einer dezentralen EZ, initiiert durch verschiedenen Institutionen und Foren, stammen daher aus den 1980er Jahren. Der Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) ermutigte 1984 die europäischen Gemeinden und Regionen, ihren Beitrag zur Entwicklungszusammenarbeit zu leisten. Es folgten weitere europäische Initiativen und Konferenzen in

⁴⁰ Vgl.: OECD (2005): a.a.O, S. 17

⁴¹ Vgl.: MAEC/SECI (2005): Plan Director de la Cooperacion Espanola 2005-2008, Einleitung und MAEC/SECI: Plan Annual 2007 (PACI 2007), a.a.O

⁴² Vgl.: MAEC/SECI: Plan Annual 2007 (PACI 2007), a.a.O, S. 11

⁴³ Vgl.: MAEC/SECI (2005): Plan Director de la Cooperacion Espanola 2005-2008, Madrid: MAEC, auch im Internet unter: www.mae.es, S. 106

⁴⁴ Vgl.: Pielow (1993): a.a.O, S. 53, S. 321f

den darauf folgenden Jahren, die in Spanien aufgegriffen wurden. Bei den spanischen Initiativen dieser Zeit standen symbolische Aktionen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit und der zuständigen Administrationen sowie zum institutionellen Ausbau der EZ im Mittelpunkt. Für die institutionelle Erweiterung sind die Initiative Madrids zur Gründung einer Union der iberoamerikanischen Hauptstädte (1982) oder die Gründung des *Centro de Estudios Municipales y cooperación interprovincial* (1986) in Granada beispielhaft. In den Jahren 1986 und 1988 wurden dann die ersten regionalen Fonds zur EZ (KEZ) gegründet, namentlich *Fons Català* (Catalunya) und *Euskal Fonda* (Pais Vasco).⁴⁵ Als wichtiger Meilenstein dieser Entwicklung ist an dieser Stelle noch die Gründung der *Comisión Interministerial de Cooperación Internacional* zu nennen, welche als erste überregionale Institution von der *Administración General del Estado* (AGE) zur Koordination der spanischen Entwicklungszusammenarbeit gegründet wurde (*Real Decreto* 451/1986, 21. Februar).⁴⁶ Diese wurde allerdings erst 1998 in Zusammenhang mit dem Erlass des Gesetzes zur internationalen EZ mit eigenen Kompetenzen und konkreten Funktionen ausgestattet, welche durch den Erlass 22/2000 noch weiter konkretisiert wurden. Das angesprochene Gesetz zur internationalen EZ (*Ley 23/1998, de 7 de enero, de Cooperación Internacional para el Desarrollo*) stellt das heutige Fundament der gesamten offiziellen spanischen EZ sowie speziell auch der KEZ dar. Demnach unterliegt die Verantwortung sowie die Richtlinienkompetenz der spanischen EZ dem *Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación* (MAEC) (vergleichbar dem deutschen Außenministerium). Dieses Ministerium ist zudem für die Koordination der EZ insgesamt aber auch der KEZ verantwortlich.⁴⁷ In diesem Gesetz (*Ley 23/1998*) finden die EELL sowie die autonomen Gebiete in *Capítulo III, Sección I, Artículo 20* gesondert Erwähnung. Danach soll der Beitrag der EELL sowie der CCAA konsistent mit den Richtlinien der spanischen EZ sein, welche ihrerseits ihren Ausdruck in *Capítulo I, Sección I, Art. 1* hat und auf den Grundsätzen der spanischen Verfassung (*constitución*) basiert. Durch die Einbindung der KEZ in diesen Abschnitt des Gesetzes und die darin geforderte Einhaltung der DAC-Prinzipien wird deutlich, dass die KEZ bewusst als ein offizieller Teil der spanischen EZ behandelt und bei der Berechnung der nationalen ODA-Leistungen berücksichtigt wird.⁴⁸ Die Repräsentanz der EELL bei der Entwicklung der Richtlinien der staatlichen EZ ist durch die Beteiligung der FEMP als Repräsentant der Kommunen bei der Erstellung des *Plan Director* sowie des *Plan Anual* sichergestellt. Auf die Einbindung der KEZ in verschiedene staatliche Institutionen sowie die einzelnen Aufgabenbereiche der wichtigsten Koordinationsinstanzen der KEZ wird in Kapitel 4 genauer eingegangen werden. Ergänzend ist noch Artikel 17 des 2003 beschlossenen Gesetzes zur Regulierung von staatlichen Subventionen zu nennen (*Ley General de Subvenciones 38/2003*), in welchem u.a. Kriterien bzw. Grundsätze für eine Subventionierung kommunaler EZ-Projekte aufgeführt sind.⁴⁹

V.4 Aktuelle Situation der KEZ

Heute sind in der spanischen KEZ besonders drei Arten der öffentlichen EZ vorherrschend, nämlich Entwicklungsprojekte (2005: 81,63%), humanitäre Hilfe (7,95%) sowie Maßnahmen zur Sensibilisierung der eigenen Bevölkerung (5,24%). Auf die übrigen Themen der KEZ entfallen 5,17% der lokalen EZ der EELL.⁵⁰ Dabei sind prinzipiell zwei Formen der Finanzierung und Zusammenarbeit möglich: Zum einen das System der Subventionen (insbesondere an NGOs) und zum anderen die direkte Kooperation der Kommunen, welche eigenverantwortlich durchgeführt

⁴⁵ Vgl.: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 40f

⁴⁶ Vgl. [www.mae.es/es/MenuPpal/Cooperacion+Internacional/%C3%](http://www.mae.es/es/MenuPpal/Cooperacion+Internacional/%C3%97)

⁴⁷ Vgl. OECD (2005): a.a.O, S. 46 und vgl.: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 23

⁴⁸ Vgl. Ley 23/1998 im Internet unter: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l23-1998.html#c1s2

⁴⁹ Vgl.: Ley 38/2003, Art.17, im Internet unter: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l38-2003.html

⁵⁰ Vgl.: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 65

werden und in einem lokalen Plan der EZ verankert sind. Zu diesen direkten Kooperationen sind auch die Städtepartnerschaften (*hermanamientos*) zu zählen. Insgesamt umfasst die lokale EZ der EELL nach einer Schätzung vom Juni 2006 ca. 118, 8 Millionen Euro, was 4,89% der gesamten spanischen ODA-Leistungen (2005) entspricht. Im Jahr 2006 beteiligten sich 1.200 EELL an Projekten der EZ.⁵¹ Da die absolute staatliche Hilfe wie bereits angesprochen in 2007 um fast 50% steigen soll, der Beitrag der EELL jedoch relativ konstant bleibt, ist für das Jahr 2007 ein Rückgang des Anteils der KEZ zu erwarten.⁵²

Ungefähr 67,5 Millionen Euro (57,24%) der kommunalen Beiträge verteilen sich dabei auf nur 20 Kommunen. Auf der Ebene der autonomen Gebiete umfassen fünf Gebiete 78,96% der lokalen Hilfe der EELL, darunter Madrid (24,42% in 2005), Pais Vasco (18,36%), Andalusia (15,08%), Catalunya (15,01%) und die Comunidad Valenciana (6,15%).

Autonome Gebiete	Umfang des Beitrags(in Euro)	% an der gesamten KEZ
Madrid	28 721 911, 72	24, 42
Pais Vasco	21 590 928, 95	18,36
Andalusia	17 734 451, 40	15,08
Catalunya	17 647 939, 48	15,01
Comunidad Valenciana	7 231 395, 52	6,15
Castilla y Leon	5 078 857, 95	4,32
Castilla-La Mancha	3 709 753, 42	3,15
Aragon	3 493 796, 07	2,97
Navarra	2 696 410, 96	2,29
Asturias	2 484 320, 42	2,11
Islas Baleares	2 089 751, 26	1,78
Region Murcia	1 491 160, 00	1,27
Canarias	1 270 544, 90	1,08
La Rioja	776 094, 84	0,66
Galicia	719 688, 29	0,61
Cantabria	441 455, 98	0,38
Extremadura	423 258, 83	0,36
Total	117 601 719, 99	100,00

Quelle: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 63

Innerhalb der Projekte der Kooperation mit weniger entwickelten Ländern verteilen sich die ODA-Leistungen der EELL wie folgt auf die verschiedenen Bereiche der Entwicklungszusammenarbeit (Handlungsfelder):

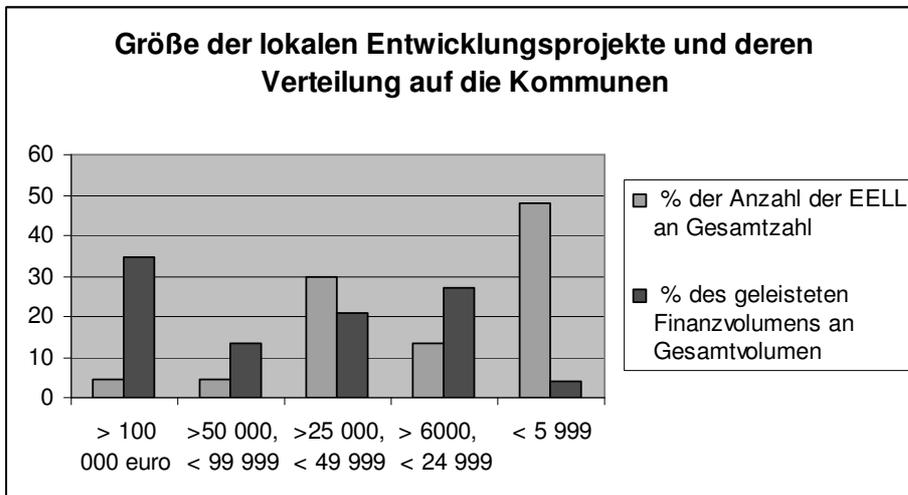
DAC-Sektoren	Vereinbarungen 2005 (in Euro)	Anteil in Prozent
Infrastructures y servicios sociales:	47 541 571, 20	69,39
Educacion	13 643 150, 56	19,91
Salud y salud reproductiva	12 112 594, 14	17,68
Agua (abastecimiento y depuracion)	4 474 792, 29	6,53
Gobierno y sociedad local	7 521 846, 31	10,97
Otros servicios y infrastructures sociales	8 196 738, 85	11,96
Infrastructures y servicios sociales (gemicos)	1 601 449, 05	2,34
Infrastructures y servicios economicos	1 962 352, 55	2,86
Sectores productivos	5 970 647, 31	8,71
Ayuda multisectoral	13 039 115, 36	19,03
Total	86 513 686, 42	100,00

Quelle: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 70

⁵¹ Vgl.: www.femp.es/index.php/femp/areas_de_gesti_n/relaciones_interlocales/cooperaci_n_al_desarrollo/documentos_de_inter_s

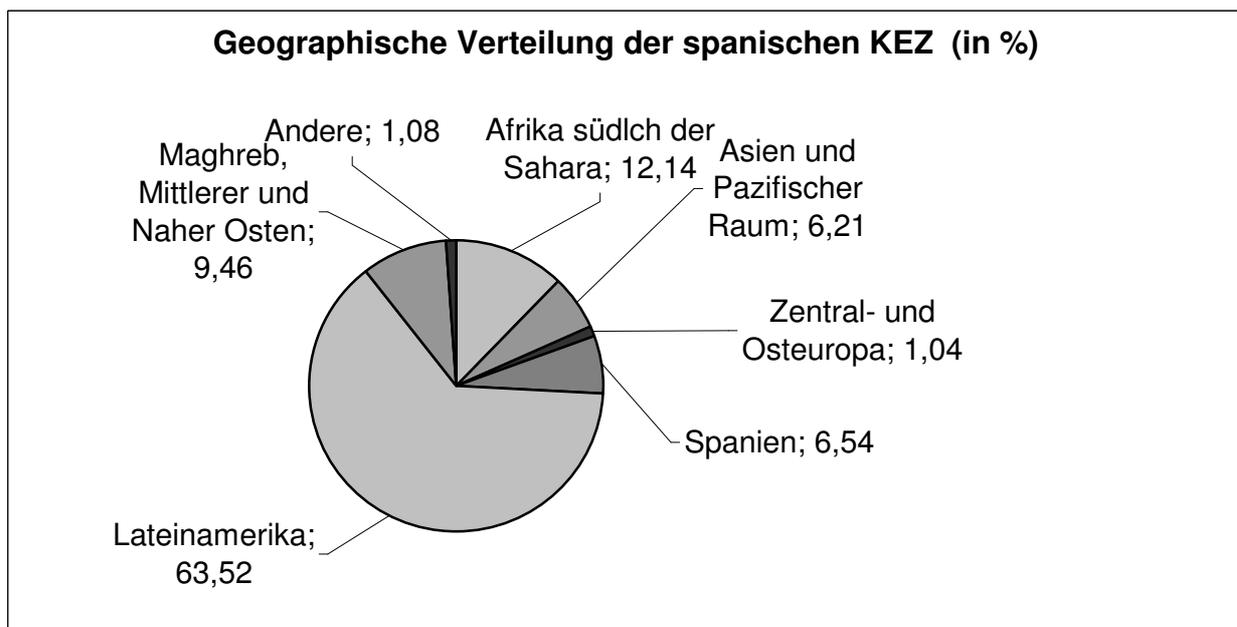
⁵² Vgl.: MAEC/SECI: Plan Annual 2007 (PACI 2007), a.a.O, S. 62

Durchschnittlich werden für lokale Entwicklungsprojekte 22.245,66 Euro ausgegeben, wobei eine deutliche Konzentration der Finanzmittel auf große Projekte festzustellen ist: Die Projekte mit einem Volumen über 100.000 Euro machen zwar nur 4,24 % aller Projekte aus, umfassen aber 34,61% der gesamten Ausgaben. Demgegenüber haben 47,95 % der Projekte ein Volumen von weniger als 6.000 Euro und addieren sich zu einem Anteil von nur 4,22% der gesamten Finanzmittel.



Quelle: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 80

Im Jahr 2005 verteilten sich die Empfänger lokaler EZ auf 91 Länder, darunter 35 in Afrika südlich der Sahara, 20 in Lateinamerika, 14 in Osteuropa, elf in Asien und dem Pazifikraum und neun in den Maghrebstaaten sowie dem Mittleren und Nahen Osten. Betrachtet man die Verteilung der Mittel nach Regionen, zeigt sich allerdings eine starke Konzentration auf die Länder Lateinamerikas (63,5%). Die weitere Verteilung der lokalen ODA-Leistungen ist in der folgenden Abbildung zu sehen:



Quelle: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 72

Zu beachten ist dabei, dass in dem betrachteten Jahr 2005 der Anteil der Länder Asiens und des Pazifikraums auf Grund der Beiträge der Kommunen zur humanitären (Sofort-)Hilfe nach dem Tsunami wesentlich höher ist als in den Vorjahren.

Betrachtet man die gesamten lokalen ODA-Leistungen des Jahres 2005 auf Länderebene, vereinnahmen allein 20 Länder 81,20% des Gesamtvolumens, darunter Peru mit 10,10%, Ecuador (7,73%) und Nicaragua mit 6,66%. Der in den vergangenen Jahren zu beobachtende starke Anstieg des Anteils für Ecuador ist vor dem Hintergrund der zunehmenden Migration aus diesem Land zu sehen, weshalb einige Kommunen wie z.B. Madrid Ecuador zu einem Schwerpunktland ihrer KEZ erklärten.⁵³

Unter den am wenigsten entwickelten Ländern (LDC), vor allen Dingen in Afrika südlich der Sahara erhielten 2005 nur acht Länder mehr als 500.000 Euro Unterstützung, was jeweils ca. 1% der gesamten Hilfe darstellte. Darunter die Länder Republik Kongo, Mozambique, Senegal, Liberia, Tansania, Uganda und Togo.

V.5 Zentrale Akteure

Die Vielfältigkeit der Akteure gilt als ein wesentliches Merkmal der spanischen EZ, erfordert aber auch ein hohes Maß an Koordination der verschiedenen Akteure und Aktionen, um Redundanzen zu vermeiden und eine möglichst effiziente Hilfe zu gewährleisten. Die wichtigsten Akteure der spanischen EZ sind:

- *Cortes Generales* (Parlament): Das spanische Parlament nimmt alle vier Jahre, auf Empfehlung und Initiative der Regierung Stellung zu den generellen Leitlinien der internationalen EZ. Dies geschieht durch Debatten und Gutachten des *Plan Director* nach dessen Bewilligung. Diese Kontrollfunktion hat das Parlament daneben auch bezüglich des *Plan Anual de Cooperacion Internacional* (PACI). Dabei steht neben der Koordination der verschiedenen Regierungsinstitutionen (AGE: *Administracion General del Estado*) auch die Kontrolle der Einhaltung grundsätzlicher Prinzipien der spanischen Politik im Mittelpunkt, wobei die Autonomie der betreffenden Institutionen gewährleistet sein soll.
- *La AGE*: Durch das MAEC gibt die AGE die Richtlinien der spanischen Außenpolitik und damit auch der EZ vor. 85% der spanischen ODA-Leistungen laufen dabei über die staatlichen Regierungsinstitutionen (AGE) speziell über das MAEC, das *Ministerio de Economia y Haciendas* (Wirtschaft- und Finanzministerium) sowie das *Ministerio de Industria, Turismo y Comercio*⁵⁴. Auf das MAEC als verantwortlichem Ministerium entfällt dabei der größte Anteil. Innerhalb dieses Ministeriums stellt das *Secretaria de Estado de Cooperacion Internacional* (SECI) das wichtigste Organ hinsichtlich der EZ dar, welches das Ministerium bei der Planung, Formulierung, Implementierung und Kontrolle der spanischen EZ berät und unterstützt. Daneben existiert eine eigenständige autonome (Durchführungs-) Organisation, die *Agencia Espanyola de Cooperacion Internacional* (AECI) welche über das SECI mit der Umsetzung von Projekten und Aktionen der EZ beauftragt wird (ähnlich der GTZ in Deutschland). Dadurch ist auch diese Instanz quasi dem MAEC untergeordnet.⁵⁵
- *Comunidades Autonomas* (CCAA): Durch ihr weites Kompetenzfeld bezüglich Themen der menschlichen Entwicklung wie Gesundheit, Erziehung, Bildung oder Wohnen etc. besitzt die autonome EZ der CCAA einen großen Stellenwert in der spanischen EZ ein. Dem

⁵³ Vgl.: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 74. Angesichts der aktuellen entwicklungspolitischen Diskussion über die stärkere Einbindung von Migranten aus Entwicklungsländern in die nationalen und europäischen entwicklungspolitischen Strategien zeigt sich daran, dass die KEZ häufig sehr viel flexibler auf aktuelle Herausforderungen reagieren kann.

⁵⁴ Hat u. a. die Leitung des *Fondo de Ayuda al Desarrollo* (FAD) unter sich.

⁵⁵ Vgl.: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 27f

Gesetz Ley 23/1998 folgend basiert die regionale autonome EZ auf den Prinzipien der regionalen Selbstverwaltung und auf der Eigenverantwortung bezüglich seiner Entwicklung und Bildung.⁵⁶

- *Entes Locales* (EELL): Aufgrund ihrer Erfahrung werden den Kommunen in Spanien wie bereits erwähnt besonders im Zusammenhang mit der Bereitstellung der elementaren sozialen Infrastruktur sowie der Stärkung lokaler Regierungen im Rahmen eines Dezentralisierungsprozesses Kompetenzen zugesprochen.
- *ONGD* (span. Abkürzung für NGOs): Nichtregierungsorganisationen stellen in Zusammenhang mit der dezentralen Zusammenarbeit die primären Instanzen der Durchführung der EZ dar. Insgesamt fließen 82% der KEZ über Subventionen an die NGOs (vgl. 1998: 80%). Die Starrheit der Subventionsregulierungen verhindert dabei die Entwicklung neuer Instrumente der KEZ sowie die Partizipation in multilateralen Programmen.⁵⁷ Die Koordination der NGOs erfolgt über regionale (z.B.: *Coordinadora de ONGD de Navarra*) und nationale (CONGDE: *Coordinadora de ONG para el desarrollo espana*) Instanzen.
- *Universidades*: Im Plan Director 2005-2007 sind die folgenden Aufgaben im Bereich der EZ für die Universitäten vorgesehen: Forschung im Bereich der EZ, auch im Bereich der KEZ; Unterstützung der Einrichtung betreffender Institutionen in den Partnerländern; Sensibilisierung der Bevölkerung; technische Beratung der Projekte; Ausbildung professioneller Fachkräfte der EZ etc.⁵⁸
- *Empresas y organizaciones empresariales*: Nach dem Gesetz der EZ (Ley 23/1998 Art. 31) verpflichtet sich der Staat zur Unterstützung von Aktivitäten der Unternehmen im Zusammenhang der internationalen Kooperation. Ziel der privatwirtschaftlichen Initiativen soll dabei die Unterstützung der Entwicklung des Privatsektors in den Entwicklungsländern sein.⁵⁹
- *Sindicatos*: Als Arbeitnehmervertretungen spielen die Gewerkschaften eine wichtige Rolle bei der sozio-ökonomischen Entwicklung in den Partnerländern. Mit Hilfe eigener NGOs konnten bisher verschiedene Initiativen unterstützt werden. Die Bereiche technische und personelle Hilfe stehen dabei im Vordergrund, diesbezüglich besonders die Aspekte Ausbildung und berufliche Qualifizierung.⁶⁰

Zur Koordination der lokalen entwicklungspolitischen Aktivitäten dieser Akteure sind im Gesetz zur EZ (*Ley 23/1998, Art. 21-24*) folgende nationalen Institutionen verankert:

- *Consejo de Cooperacion*: Dieses beratende Organ der staatlichen Institutionen (AGE) der EZ setzt sich zusammen aus Vertretern von Ministerien, Experten, NGOs sowie weiteren Institutionen und Organisationen der EZ.
- *Comision Interterritorial*: Die Kommission ist das wichtigste staatliche Organ zur Koordination der öffentlichen Verwaltungseinheiten, die einen nennenswerten Beitrag zur EZ leisten. Die lokalen Einheiten werden darin von je einem Repräsentanten der CCAA sowie insgesamt 19 Vertretern der Kommunen repräsentiert. Zu ihren wichtigsten Funktionen gehört die Förderung der Entwicklung einer Datenbasis aller EZ-Projekte öffentlicher Verwaltungseinheiten (AGE, CCAA, EELL).
- *Comision Interministerial* ist ein Organ der technischen Koordination zwischen den verschiedenen Ministerien hinsichtlich der EZ-Themen.

⁵⁶ www.confederacionfondos.org/periscopi/informatiu_detall.php?id_informativoue=8

⁵⁷ Vgl.: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 27 + 81

⁵⁸ Vgl.: MAEC/SECI (2005): Plan Director de la Cooperacion Espanola 2005-2008, S. 108

⁵⁹ Vgl.: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 30

⁶⁰ Vgl.: MAEC/SECI (2005): Plan Director de la Cooperacion Espanola 2005-2008, S. 111f

Darüber hinaus existieren zudem verschiedene autonome Koordinationsinstanzen auf regionaler und kommunaler Ebene. An erster Stelle ist hier die *FEMP* zu nennen, das u.a. die spanische Sektion des CCRE (CEMR) darstellt und die spanischen Provinzen und Kommunen im UCLG (CGLU) vertritt. Als Vereinigung der Kommunen und Provinzen vertritt diese Institution die EELL gegenüber nationalen Einrichtungen wie dem MAEC oder dem AECI, also auch in Belangen der Entwicklungszusammenarbeit (z.B. bei der Entwicklung des *Plan Director* oder des *PACI*). Die FEMP hat dazu eigens eine *Comision de Cooperacion al Desarrollo* eingerichtet, die in folgenden Handlungsfeldern tätig ist:

Intern:

- Unterstützung der Beteiligung der EELL in lokalen Initiativen der EZ
- Erleichterung der technischen Beratung
- Erstellung von Studien, Gutachten etc. der KEZ
- Ausarbeitung von praktischen Anleitungen zur Durchführung von KEZ

International:

- Teilnahme an Programmen der Dezentralisierung und Stärkung der lokalen Strukturen in Lateinamerika
- Koordination der technischen Beratung in Kommunen der benachteiligten Länder
- Zusammenarbeit mit kommunalen Vereinigungen (Verbänden) sowohl der Geberländer als auch der Empfängerländer⁶¹

Allgemeine Aufgaben der FEMP liegen daneben in der Koordination der einzelnen Beiträge der unterschiedlichen Kommunen und darin, diese mit den spanischen Richtlinien in Einklang zu bringen. Sie soll dadurch einen Beitrag dazu leisten, die gesamte spanische Entwicklungszusammenarbeit effizienter zu machen.

Neben der FEMP sind die *Fedaciones Territoriales* auf der Ebene der autonomen Gebiete sowie die regionalen *Fondos de Cooperacion y Solidaridad* die wichtigsten regionalen Instanzen zur Koordination der KEZ. Für den Fall, dass neben diesen Institutionen zusätzlich regionale Fonds der internationalen Kooperation existieren, soll diese Aufgabe (Förderung und Unterstützung der KEZ) in Koordination mit den betreffenden Fonds durchgeführt werden. Die regionalen Fonds, meistens in Form von Vereinen oder Verbänden, haben auch die Funktion, Vertreter der Kommunen sowie anderer öffentlicher und privater Institutionen zu vernetzen und zu koordinieren, um Förderprogramme zur Unterstützung der weniger entwickelten Länder einzurichten. Mit der *Confederacion de Fondos de Cooperacion y Solidaridad* (CONFOCOS) existiert darüber hinaus eine Koordinationsvereinigung dieser Fonds.⁶²

V.6 Vorherrschende Themenfelder in der kommunalen Zusammenarbeit

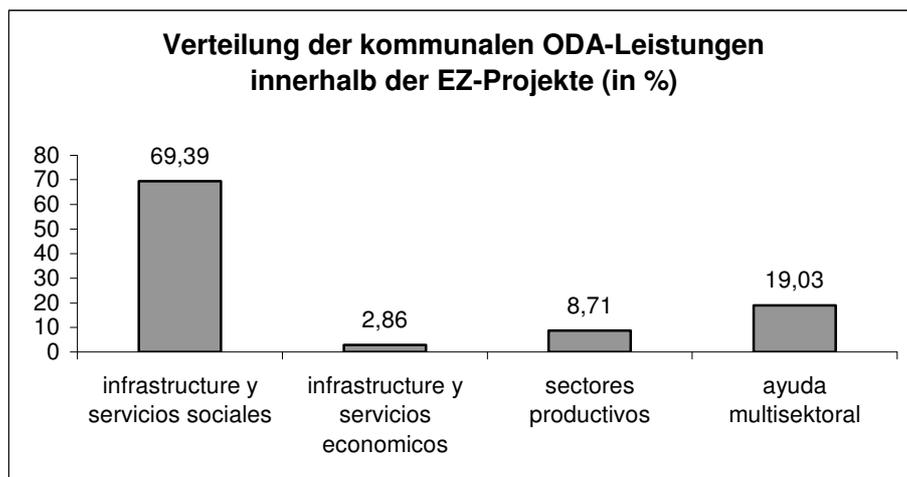
Wie bereits beschrieben sind vor allen Dingen drei Formen der KEZ in Spanien zu finden, nämlich Projekte der EZ (direkte EZ), die humanitäre (Direkt-)Hilfe sowie Maßnahmen zur Sensibilisierung der Bevölkerung. Im Zusammenhang mit der *cooperacion al desarrollo* (Projekte, Programme), welche den Hauptteil der KEZ darstellt (81%), steht die Bereitstellung und Unterstützung der sozialen Infrastruktur in den Partnerländern im Vordergrund (etwa 2/3). Dabei stehen besonders die Bereiche Gesundheit (17,68%) und Bildung (19,91%) im Mittelpunkt der Maßnahmen. Weitere wichtige Bereiche hinsichtlich der Bereitstellung der sozialen Infrastruktur sind z.B. die Wasserver- und -entsorgung (6,53%) oder die Förderung der lokalen (kommunalen) Strukturen und Institutionen im Rahmen der Dezentralisierung (10,97%).⁶³

⁶¹ Vgl.: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 42

⁶² Vgl.: ebd., S. 46

⁶³ www.cartalocal.es/index.php/cartalocal/cooperaci_n_la_ayuda_al_desarrollo_de

Die weiteren Sektoren der *cooperacion al desarrollo* der EELL sind der nachfolgenden Abbildung zu entnehmen.



Quelle: Romero, L./Gonzales, J (2006), a.a.O, S. 70⁶⁴

Im Zusammenhang mit der Einbindung der lokalen EZ in die Leitlinien der staatlichen EZ muss daher auch die KEZ den von der spanischen Regierung unterstützten internationalen Vereinbarungen entsprechen. Dazu zählen an erster Stelle die Millenniums-Deklaration und das Bekenntnis der spanischen Regierung zu den MDG (Millennium Development Goals, span.: *ODM*) der Vereinten Nationen. Mit der Erklärung des UCLG in Peking 2005 haben sich auch die spanischen Städte und Gemeinden über die FEMP zu den MDGs bekannt und ihren Beitrag zur Erreichung dieser Ziele zugesichert (vgl. *Declaracion de los Gobiernos Locales por los Objetivos del Milenio*). In diesem Zusammenhang haben sich die Kommunen ebenfalls der Zielvorgabe der UN, im Jahr 2015 0,7% des BIP zur internationalen EZ bereit zu stellen, angeschlossen. Einige Gemeinden haben dieses Ziel bereits erreicht.⁶⁵

Im Zuge der lokalen Agenda 21 hat die FEMP in Zusammenarbeit mit dem Umweltministerium ein „Städtenetzwerk für das Klima“ ins Leben gerufen (*Red española de las Ciudades por el clima*).⁶⁶ Daneben spielen die spanischen EELL eine besondere Rolle im OICI (Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal), in welchem die FEMP mit einem festen Sitz (Mandat) vertreten ist.

Zu weiteren Themenfeldern der KEZ wurden in Zusammenarbeit unterschiedlicher spanischer Akteure mit dem UNDP (*PNUD*) folgende Programme auf den Weg gebracht:

- *Programa ART*: Entwicklungsprogramm für die Regionen und Kommunen in Lateinamerika zwischen AICI und dem UNDP
- *Alianza con la Generalitat de Catalunya* zur Unterstützung des Friedensprozesses in Kolumbien
- *V Foro de la Alianza Municipal de Ciudades contra la Pobreza de las Naciones Unidas*
- *Universidad de Pais Vasco*: Masterstudiengang „*Cooperación Internacional Descentralizada*“ mit einjährigem Praxisteil in einer der UN-Institutionen.

⁶⁴ Datengrundlage dieser FEMP-Studie aus dem Jahr 2006 sind Rückmeldungen aus 1.287 EELL (mit mehr als 5.000 Einwohnern). Für die Auswertung wurden daraus die Daten von den 353 EELL in die Studie eingearbeitet, die zusammengenommen den Großteil der KEZ bereitstellen. Dazu wurden 3773 Verpflichtungen (Projekte, Maßnahmen) in die Statistik aufgenommen.

⁶⁵ Vgl.: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 92

⁶⁶ Vgl.: www.femp.es/index.php/femp/qu_es_la_femp/secciones_y_redes/red_ciudades_por_el_clima

V.7 Förderinstrumente und Fördervolumen

Die Förderung der KEZ erfolgt zu einem großen Teil durch die autonomen Gebiete und deren dafür vorgesehene Institutionen wie die Fonds oder *Federaciones Territoriales*. Die Unterstützung durch die *Federaciones Territoriales* reicht von reinen Koordinations- und Planungsaufgaben bis hin zur Finanzierung von KEZ-Projekten, humanitärer Hilfe und Unterstützung der EELL bei Maßnahmen zur Sensibilisierung der Gesellschaft. Dabei ist die Zuständigkeit bezüglich der Themen der EZ unterschiedlich geregelt (*Consejos, Comisiones, Departamentos*); in einzelnen Fällen unterliegt diesen Verbänden ein eigener Fonds (z.B. *Federacion Navarra de Municipios y consejos* oder *Federacion de Municipios de Madrid*).⁶⁷

Daneben gibt es auch eigenständige regionale Fonds der KEZ. Die ältesten und wichtigsten Fonds sind: *Fons Catala, Euskal Fondoa, Fons Valencia* und die Fonds der *Islas Baleares (Fons Mallorqui, Fons Menorqui, Fons Pitius)*. Ihr Hauptanliegen besteht darin, durch die Bündelung verschiedener Einzelbeiträge (u.a. von Kommunen sowie öffentlicher und privater Institutionen) Projekte und Maßnahmen auch der kleinen und mittleren Kommunen unterstützen zu können. Mit den Mitteln dieser Fonds wird die Umsetzung kommunaler EZ-Maßnahmen durch NGOs, Gemeinden oder andere lokale Durchführungsorganisationen gefördert.⁶⁸

Basisdaten wichtiger regionaler Fonds für 2005

	Ausgaben (2005) (Voranschlag)	Umfang der Beiträge der EELL (2005) in €	Anzahl der EELL mit Einzahlungen	durchgeführte Projekte
Fons Catala (Catalunya)	5 920 000,00	4 241 733,27	276	126
Euskal Fondoa	1 432 155,00	1 197 052,15	63	17
Fons Valencia	1 040 157,33	737 177,83	106	19
Fons Mallorqui	2 750 967,78	1 702 125,02	38	69
Fons Menorqui	939 105,19	559 371,19	9	27
Fons Pitius	814 916,75	409 000,00	4	25
Fondo Galego	662 376,28		77	15
FAMSI (Andalucia)	1 124 623,00	236 501,26	46	16
FELCODE (Extremadura)	185 476,63	101 760,15	119	

Quelle: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 83

V.8 Regionale Beispiele

Zur Verdeutlichung der regionalen/dezentralen Organisation der EZ, besonders hinsichtlich des Beitrags der EELL werden im Folgenden zwei autonome Gebiete gesondert betrachtet.

Catalunya: Als eine der historisch begründeten Regionen Spaniens besitzt Catalunya (Katalonien) besondere Rechte und Kompetenzen. So gilt zum Beispiel *catalan* als Amtssprache. Auch im Hinblick auf die KEZ ist die Region um die Darstellung ihrer Autonomie bemüht, wodurch gut organisierte regionale Organisationsstrukturen und Netzwerke entstanden sind. Auf regionaler Ebene wird der Beitrag Kataloniens (der *Generalitat de Catalunya*) durch die *Agencia Catalan de Cooperacion al Desarrollo* (ACCD) geführt, koordiniert und finanziert. Ähnlich dem Verfahren auf nationaler Ebene werden zentrale Jahrespläne und mehrjährige Strategiepläne (*Plan Director*) entwickelt und herausgegeben. Zur Koordination mit den Städten und Gemeinden wurde 2003 eine Koordinierungsinstanz ins Leben gerufen (*Comision de Coordinacion con los Entes Locales*), die die Beiträge der Kommunen mit der regionalen EZ in Einklang bringen soll.⁶⁹ Daneben dient die *Federacion de Municipios de Catalunya* als Koordinationsinstanz der Kommunen unter-

⁶⁷ Vgl.: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 45

⁶⁸ Vgl.: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 44-46

⁶⁹ www.gencat.net/diari_c/4611/06069148.htm

einander und als Vertreter dieser in nationalen Netzwerken und Kommissionen (z.B. FEMP). Diese koordiniert in Zusammenarbeit mit dem *Fons Catala de Cooperacio al Desenvolupament* die KEZ in Katalonien, wobei der Fonds die entscheidende Institution der Kommunen im Bezug auf die EZ darstellt. Dieser wurde 1986 als erster spanischer Fonds der KEZ ins Leben gerufen. Mit einem Finanzvolumen von knapp sechs Millionen Euro im Jahr 2005 konnten 126 Projekte realisiert werden. Damit stellt dieser Fonds das Aushängeschild der regionalen EZ dar. 276 Kommunen beteiligten sich 2005 an diesem Fond mit knapp 4,3 Millionen Euro, wobei insbesondere die Stadt Barcelona einen entscheidenden Beitrag leistete.⁷⁰ Wie bereits in Kapitel 5 beschrieben dient dieser Fonds der Koordinierung der KEZ, der Kumulierung der verschiedenen Beiträge und der zielgerichteten Verteilung dieser Gelder. Dem Plan 2006 de *Cooperacion al Desarrollo* folgend soll zudem die Zusammenarbeit zwischen der Landesregierung (respektive der ACCD) und diesem Fonds der lokalen EZ gefördert werden. Dies soll auch hinsichtlich neuer und verbesserter Subventionsmechanismen und Formen der Finanzierung von kommunalen EZ-Projekten geschehen sowie bezüglich gemeinsamer Strategien und Allianzen.⁷¹ Insgesamt konnten die EELL Kataloniens 2005 15,01% der gesamten spanischen KEZ beitragen (17 647 939, 48 €).⁷²

In verschiedenen Kommunen sind daneben eigene spezielle Sektionen ins Leben gerufen worden, wobei an erster Stelle wiederum die Stadt Barcelona genannt werden muss. Der Bereich *Cooperacio Internacional I Solidaritat* des *Ajuntament de Barcelona* entwickelt ebenfalls eigene Jahrespläne bzw. mehrjährige Strategiepläne (*Plan Anual, Plan Director*). Dabei umfasst der Beitrag Barcelonas neben direkten Maßnahmen und Maßnahmen der Sensibilisierung der Bevölkerung auch Subventionierungen von NGOs bei der Entwicklung und Umsetzung von Projekten.⁷³ Neben Barcelona sind noch Lleida und Girona als besonders gut organisierte Beispiele zu nennen. Auf regionaler Ebene wurde im Zuge der Vereinbarung Kataloniens mit dem UNDP aus dem Jahr 2004 in den beiden folgenden Jahren der Friedensprozess in Kolumbien mit insgesamt 250.000 € unterstützt (*Alianza con la Generalitat de Catalunya*). Inhaltlich richtet sich die Strategie der regionalen EZ an der nationalen Rahmensetzung aus. Im Vordergrund steht auch auf regionaler Ebene das Erreichen der MDGs. Im Falle Kataloniens spielt zudem die Lokale Agenda 21 als Handlungsrahmen eine besondere Rolle.⁷⁴

Comunidad de Navarra: In Navarra wird die KEZ ebenfalls unter dem Dach der regionalen Vereinigung der Städte und Gemeinden konzentriert und koordiniert (FNMC: *Federacion Navarra de Municipios y Consejos*). Dieser regionale Verband der Kommunen gründete 1998 auf Anraten der internen *Comision de Desarrollo* den *Fondo Local de Navarra*. Im Jahr 2006 beteiligten sich 85 EELL an Projekten dieses Fonds mit insgesamt 211.000 €; die durchschnittliche Beteiligung liegt bei etwa 70-100 EELL pro Jahr. Die Stadt Pamplona trug 2006 mit ca. 60 000 € den größten Anteil bei. Von den insgesamt 211.000 € wurden 104.000 € auf sechs Projekte in Afrika und Lateinamerika in Übereinkunft mit den lokalen NGOs aufgeteilt. Die restlichen 107.000 € wurden für die zweite Phase des Projektes *Trienal* aufgewendet. Dabei handelt es sich um Maßnahmen für mehrere Kommunen Guatemalas in den Bereichen Trinkwasserversorgung und Gesundheitsversorgung sowie Maßnahmen gegen die Rodung der Wälder und zur Verbesserung der kommunalen Organisationsstrukturen und Verwaltungseinheiten. Insgesamt sollen im Rahmen dieses Projektes 320.000 € in drei Jahren zur Verfügung gestellt werden.⁷⁵

⁷⁰ Vgl.: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 83

⁷¹ www.gencat.net/diari_c/4611/06069148.htm (1.4.1)

⁷² Vgl.: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 64

⁷³ Vgl.: www.bcn.es/cooperacion/esp/pla-director.html

⁷⁴ Vgl.: www.gencat.net/cooperacioexterior/cooperacio/castellano/funciones_ACCD.html

⁷⁵ Vgl.: FNMC (2007): Boletín Semanal Nr. 97, 01/03/2007, im Internet unter: www.fnmc.es/web/secciones/prinBoletin.asp?idBoletin=485

Im Allgemeinen führt dieser Fond die folgenden Maßnahmen durch:

- Finanzierung von EZ-Projekten lokaler NGOs (Gesundheit, Bildung, Wasser)
- Unterstützung von Initiativen der Sensibilisierung der Bevölkerung Navarras
- humanitäre Soforthilfe
- Vermittlung und Information der KEZ innerhalb der eigenen Kommunen (Organisation von Zusammenkünften, Erarbeitung von Studien der KEZ usw....)⁷⁶

Für das Jahr 2007 wurden die folgenden Projekte beschlossen:

- Erleichterung des Zugangs zu Trinkwasser sowie Unterstützung der Bevölkerung bei der Partizipation an der Stadtentwicklung in *Nueva Trinidad (Bolivia)*
- Unterstützung und Durchführung von Gesundheits- und Ernährungsmaßnahmen, Verbesserung des Zugangs zum Gesundheitswesen sowie die Einrichtung grundlegender sanitärer Einrichtungen in 4 Stadtteilen *Antabambas (Peru)*.
- Entwicklung lokaler kommunaler Netzwerke des Gesundheitssystems sowie Aufklärung hinsichtlich präventiver Gesundheitsmaßnahmen in *Valle Angar (Etiopia)*.
- Ausweitung und Verbesserung des Trinkwassersystems in *Chuspirca (Peru)*.
- Neubau zweier Schulen (St. James, St. Patrick) in Sunyani (Ghana).

V.9 Abschließende Bewertung

Der dezentrale Charakter der spanischen Staatsgliederung wirkt sich auch auf die Strukturen der EZ aus und führt auf den unterschiedlichen Ebenen zu einer Vielfalt der an der KEZ beteiligten Akteure. Da der Koordination dieser Akteure eine entscheidende Bedeutung für die Wirksamkeit der EZ zukommt, wurde ein breites Netz von Koordinationsinstanzen aufgebaut wurde. Dieses reicht von der nationalen Ebene bis hin zur Ebene der Städte und Gemeinden mit dem Ziel, die gesamte öffentliche EZ effizienter und effektiver zu machen. Aufgrund der hohen Autonomie der Regionen entfällt jedoch die Hauptlast der Koordination und Unterstützung der Kommunen auf die *comunidades autonomas*. Einzig die FEMP trägt auf nationaler Ebene durch die Erleichterung des Zugangs zu technischer Beratung etc., zur praktischen Unterstützung der KEZ in Spanien bei. Die übrigen Institutionen auf nationaler Ebene dienen demgegenüber vor allem der Koordination der KEZ mit der nationalen Strategie. Positiv ist, dass die lokalen Gebietskörperschaften bei der Entwicklung dieser Strategie gehört und integriert werden (vgl. Mitarbeit *Plan Anual, Plan Director*).

Darüber hinaus ist die spanische EZ insgesamt durch die besonderen Beziehungen zu den Ländern Lateinamerikas geprägt, was dazu führt, dass auch der größte Anteil der KEZ in diese Länder fließt. Die Konzentration auf die Länder Lateinamerikas ist neben eigenen wirtschaftlichen Interessen und (langjährigen Handelsbeziehungen) vor dem Hintergrund der kolonialen Vergangenheit, der kulturellen Nähe und der gemeinsamen Sprache auch aufgrund des damit zusammenhängenden traditionell hohen Anteils an Emigranten aus diesen Ländern begründet. Dadurch bedingt spielt die Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder auch in der Entwicklungszusammenarbeit der spanischen EELL eine untergeordnete Rolle. Weniger als zwölf Prozent der lokalen ODA-Leistungen wurden in den ärmsten Ländern dieser Welt eingesetzt, obwohl von der spanischen Regierung eine Untergrenze von 20% angestrebt wird.⁷⁷

⁷⁶ Vgl.: www.fnmc.es/web/secciones/nivel1.asp?idAp=42

⁷⁷ Vgl.: Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): a.a.O, S. 72

VI. Anregungen aus den Fallstudien für die Weiterentwicklung der KEZ in Deutschland

Das Ziel der vorliegenden Studie war, die kommunale Entwicklungszusammenarbeit beispielhaft in den ausgewählten europäischen Ländern hinsichtlich der aktuellen Situation sowie der zentralen Akteure und Themenfelder zu untersuchen und dabei insbesondere auch die Regelungen zur nationalen und subnationalen Förderung und Einbindung in die nationale Entwicklungszusammenarbeit in den Blick zu nehmen. Die Übertragung auf die Entwicklungszusammenarbeit deutscher Kommunen und ihrer Rahmenbedingungen oder gar die Ableitung detaillierter Handlungs- oder Politikempfehlungen war in dem gegebenen Rahmen nicht vorgesehen und muss einer eigenständigen Untersuchung vorbehalten bleiben, die der komplexen Situation in Deutschland mit jeweils unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den sechzehn Bundesländern und nationaler Rahmensetzung für die Entwicklungspolitik Rechnung tragen muss. Nachstehend sollen daher lediglich einige Anregungen für die Diskussion zusammenfassend dargestellt werden.

Angesichts der unterschiedlichen Rahmenbedingungen der Kommunen in den untersuchten Ländern erwies sich die jeweilige Betrachtung zu Staatsaufbau, Kommunalstruktur und Rechtsgrundlage als unerlässlich. Die hierbei bestehenden Unterschiede müssen sowohl beim Vergleich der drei Länder untereinander als auch bei der intendierten Übertragung auf die Situation in Deutschland berücksichtigt werden. Impulse für die Diskussion zur Weiterentwicklung der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit in Deutschland ergeben sich zum einen aus den für die drei Fallstudien festzustellenden gemeinsamen Grundlinien, zum anderen können sie aus einzelnen modellhaften Ansätzen in diesen Ländern hervorgehen. Gemeinsamkeiten der drei untersuchten Länder sind u.a. in den folgenden Bereichen festzustellen:

- Den kommunalen Aktivitäten im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit liegen in Frankreich, Norwegen und Spanien jeweils klare rechtliche Rahmenbedingungen zu Grunde, was den Kommunen mit der rechtlichen Sicherheit auch entsprechende Freiräume bei der Verwendung öffentlicher Finanzmittel ermöglicht.
- Die kommunale Entwicklungszusammenarbeit ist finanziell in allen drei Ländern durch nationale und subnationale Förderung wesentlich besser ausgestattet als in Deutschland.
- Zugleich erbringen die Kommunen in den drei untersuchten Ländern aber auch selbst wesentliche finanzielle Eigenbeiträge. Auch wenn verlässliche Vergleichszahlen hierzu für die deutschen Kommunen fehlen, ist davon auszugehen, dass diese in ihrer Gesamtheit wesentlich geringer ausfallen als die in den Fallstudien ermittelten Werte.
- Die kommunale Entwicklungszusammenarbeit wird in den untersuchten Ländern nicht nur inhaltlich eng mit der nationalen Entwicklungszusammenarbeit abgestimmt bzw. ist darin integriert, sondern sie wird auch als Teil der nationalen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) ausgewiesen, was zu einer breiteren Legitimations- und Argumentationsbasis führt.
- Die Kommunalen Spitzenverbände treten in den untersuchten Ländern oft selbst als Akteure der Entwicklungszusammenarbeit auf, wie dies etwa in der Beratung für Spitzenverbände in Entwicklungsländern durch den Kommunalen Spitzenverband in Norwegen zum Ausdruck kommt.

Als Konsequenz aus den genannten Aspekten ist zunächst für Deutschland bei den kommunalen Leistungen mehr Transparenz gefordert, damit der Beitrag der kommunalen Ebene zur deutschen Entwicklungszusammenarbeit deutlicher erkennbar wird. Ein erster Schritt könnte darin

bestehen, dass die Kommunen ihren Eigenbeitrag zur deutschen Entwicklungszusammenarbeit beziffern (Finanzen, Personalstellen) und z.B. in einer Datenbank freiwillig erfassen. Eine weitere Option könnte ein verbindliches Melde- und Berichtsverfahren sein, bei dem die Einzelbeiträge über die Bundesländer auf der Bundesebene zusammenlaufen.

Deutlicher werden müsste in Deutschland auch, welchen Wirkungen die kommunalen Aktivitäten im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit in den Partnerländern wie auch im Bereich der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit im Inland erzielen. Erste Ansätze liefern hierzu die oben erwähnten Indikatoren und Kennzahlen für Partnerschaften in Norwegen; Anknüpfungspunkte bieten in Deutschland dazu die von einigen Kommunen erstellten Eine-Welt-Bilanzen, insbesondere solche, die sich bereits auf Indikatoren stützen wie in Aschaffenburg und München.

Ein weiterer möglicher Ansatzpunkt besteht bezüglich des Ausbaus der zentralen Datenbank zu kommunalen Partnerschaften, die vom Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) betrieben wird. Da es sich hierbei um freiwillige Angaben handelt, die Kommunen aber nur unzureichend von diesem Instrument Gebrauch machen, liegen in Deutschland keine verlässlichen Daten zu diesem kommunalen Handlungsfeld vor. In Frankreich ist die Meldung von Partnerschaften beispielsweise verpflichtend, was eine verlässlichere Datenbasis zum Umfang und der Entwicklung der KEZ ermöglicht. Alternativ dazu wäre in Deutschland zu prüfen, wie die Kommunen zu einer intensiveren Nutzung dieser Datenbank motiviert werden können.

Im Hinblick auf eine stärkere Einbindung kleinerer Kommunen in kommunale Nord-Süd-Aktivitäten könnte eine Orientierung an den Ansätzen zur Förderung von Kooperationen bzw. Gemeinschaftsprojekten von mehreren Kommunen in Frankreich und Spanien in der Zusammenarbeit mit Kommunen in Entwicklungsländern aufschlussreich sein.

Auch hinsichtlich der stärkeren Koordination der KEZ-Aktivitäten und die dadurch ermöglichte thematische und geographische Bündelung und Fokussierung kommunaler Aktivitäten und deren Anbindung an nationale EZ-Maßnahmen und Schwerpunktsetzungen bieten die Fallstudien wertvolle Anregungen.

Ein weiterer viel versprechender Ansatz ist das eins zu eins Personalaustauschprogramm in Norwegen, das auf dem häufig beschworenen Grundsatz von Partnerschaften auf Augenhöhe basiert und dessen Erfahrungen für die Ausgestaltung von deutschen Freiwilligenprogrammen genutzt werden könnten.

Nimmt man die Ergebnisse der hier untersuchten Fallstudien und die der eingangs erwähnten GTZ-Studie zu den Ländern Dänemark, Großbritannien und Niederlande gemeinsam in den Blick, so ergeben sich vielfältige Ansatzpunkte für eine Weiterentwicklung der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit in Deutschland, auf die im Kontext einer notwendigen Analyse zur aktuellen Situation des kommunalen Eine-Welt-Engagements und seiner Rahmenbedingungen in Deutschland zurückgegriffen werden kann.

Anhang

Quellenverzeichnis Frankreich

Literaturverzeichnis

„Nouveaux modes de financement en soutien à la coopération décentralisée“, Delegation pour l'Action Extérieure des Collectivités Locales (DAECL), 2007.

Guide de la coopération décentralisée;- La Documentation Française, 2006.

„Vade-Mecum Coopération décentralisée et intercommunalités“, Commission Nationale de la Coopération décentralisée, Dez. 2004

„Légitimer un espace public local, au Sud et à l'Est“, Bernard Husson – Transverses n°7, Ciédel, 2000.

Rechtliche Berichte des französischen Senats

Rapport n° 29, session ordinaire de 2005-2006, Charles GUENÉ, 19 Okt. 2005.

Avis n°102, Projet de loi de finances pour 2006 : Aide publique au développement, Paulette BRISEPIERRE, 24 Nov. 2005

Rapport général n° 78, Projet de loi de finances pour 2007 : Aide publique au développement, Michel CHARASSE, 23 Nov. 2006

Memorandum de la France sur ses politiques et programmes en matière de coopération pour le développement, Ministère de l'Economie et des finances, Mai 2004.

Internetseiten

Französische Außenministerium: <http://diplomatie.gouv.fr/de>

Nationale Kommission für dezentralisierte Zusammenarbeit: <http://diplomatie.gouv.fr/cncd>

Assoziation Cités Unies France: www.cites-unies-france.org/

Assoziation CERCOOP: www.cercoop.org

Französischer Senat: www.senat.fr/

Französische Gesetze: www.legifrance.gouv.fr

Quellenverzeichnis Norwegen

Literaturverzeichnis

Fredskorpset (2007): Årsrapport 2006 (Jahresbericht der Austauschorganisation Fredskorpset 2006). Oslo: Fredskorpset; im Internet unter www.fredskorpset.no/upload/Fredskorpset/Dokumenter/Norsk/Arsmelding06_web.pdf (Stand: 21.03.2007)

Kommunenes Sentralforbund (2007): Annual Report 2005/06 – KS International Projects (Jahresbericht des Kommunalen Spitzenverbandes 2005/06 zu internationalen Projekten). Oslo: KS. Im Internet unter www.ks.no/upload/93402/AnnualReport05_06Optimal.pdf (Stand: 12.03.2007)

NORAD (2007): NORAD i korte trekk 2006 (Jahresbericht des Direktorats für Entwicklungszusammenarbeit NORAD 2006). Oslo: NORAD; im Internet unter www.norad.no/items/6487/38/9673412982/Norad%20i%20korte%20trekk%202006.pdf (Stand: 20.02.2007)

Vennskap Nord-Sør und Stiftelsen Idébanken (2004): Globale Kommuner – Gode eksempler på samarbeid om bærekraftig utvikling mellom Nord og Sør (Globale Kommunen – Gute Beispiele zur Zusammenarbeit hinsichtlich einer nachhaltigen Entwicklung zwischen Nord und Süd). Oslo: Vennskap Nord-Sør/Idébanken.

Schriftliche Mitteilung des kommunalen Spitzenverbandes KS vom 26.03.2007

Schriftliche Mitteilung der Mitgliederorganisation „Vennskap Nord-Sør“ (VNS) vom 26.03.2007

Vorläufige Datenbank der Organisation Vennskap Nord-Sør zu den bestehenden kommunalen Partnerschaften (Stand: 26.03.2007), eigene Auswertung.

Interview mit dem Leiter der Abteilung „Internationale Projekte“ des norwegischen kommunalen Spitzenverbandes Kommunenes Sentralforbund (KS), Øystein Haugen, am 13.02.2007

Interview mit dem Direktor der Austauschorganisation Fredskorpset, Tor Elden, am 08.03.2007

Interview mit der Leiterin des Fachbereichs Information der Mitgliederorganisation „Vennskap Nord-Sør“ (VNS), Kristin Kranstad, am 26.03.2007

Quellenverzeichnis Spanien

Literaturverzeichnis

Romero, L./Gonzales, J (Dezember 2006): La cooperacion al desarrollo de las Entidades Locales, Madrid: FEMP – Departamento de Relaciones Internacionales – Area de Cooperacion al desarrollo

OECD (2005): Aid extended by local governments, Paris: OECD, auch im Internet unter: www.oecd.org/dataoecd/47/62/35935258.pdf

MAEC/SECI (2005): Plan Director de la Cooperacion Espanola 2005-2008, Madrid: MAEC, auch im Internet unter: www.mae.es

MAEC/SECI: Plan Annual 2007 (PACI 2007), Madrid: MAEC, auch im Internet unter: <http://edit.mae.es/NR/rdonlyres/457266EE-F57F-4179-9386-2268AA76F63F/0/PACI2007.pdf>

Pielow, J.-Chr. (1993): Autonomia Local in Spanien und kommunale Selbstverwaltung in Deutschland, München: Vahlen

Internetseiten

www.mae.es

www.femp.es

www.aeci.es

www.cities-localgovernments.org

www.ccre.org

www.map.es

www.bcn.es/cooperacio

www.gencat.net

www.fnmc.es

www.cartalocal.es/index.php/cartalocal/cooperaci_n

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l23-1998.html#c1s2

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l38-2003.html

http://www.confederacionfondos.org/periscopi/informatiu_detall.php?id_informativoue=8

http://www.femp.es/index.php/femp/areas_de_gesti_n/relaciones_interlocales/cooperaci_n_al_desarrollo/documentos_de_inter_s

Abkürzungsverzeichnis

MDG	Millennium Development Goal
ACCD	Agencia Catalan de Cooperation al Desarrollo
AFD	Agence Francaise de Développement/ franz. Agentur für Entwicklung
AGE	Administracion General del Estado
AMF	Association des Maires de France / Assoziation der Französischen Bürgermeister
BIP/BNP	Bruttoinlandsprodukt
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CCAA	Comunidades Autónomas / autonome Regionen Spaniens
CGLU	Vereinigte Städte und lokale Gebietskörperschaften
CICD	Comité interministériel de la coopération internationale et du development / franz. Zwischenministerieller Ausschuss für Internationale Kooperation und Entwicklung
CNCD	Commission Nationale de la Coopération Décentralisée / franz. Kommission für dezentralisierte Zusammenarbeit
CONFOCOS	Confederacion de Fondos de Cooperation y Solidaridad
CUF	Cités Unies France
DAC	Development Assistance Committee
DAECL	Delegation pour l´action extérieure des collectivités locale
DAH	Délégation à L´Action humanitaire / französische Delegation für Humanitäraktion
DCP	Documents Cadres de Partenariat / Franz. Rahmendokument für Partnerschaften
DGCID	Diréction Générale de la Coopération Internationale et du Développement / franz. Generaldirektion für internationale Zusammenarbeit und Entwicklung
DZ	dezentralisierte Zusammenarbeit
EELL	Entes locales / lokale Einheiten
EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FEMP	Federacion Espanola de Municipios y Provinjas
FEMP	Federacion Espanola de Municipios y Provincias
FEST	Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft e.V.
FNMC	Federation Navarra de Municipios y Consejos / reg. Vereinigung der Städte und Gemeinden Navarras
FSP	Fonds de Solidarité Prioritaire / franz. Fonds prioritärer Solidarität
GTZ	Deutsche Gesellschaft für wirtschaftliche Zusammenarbeit

HCCI	Haut Conseil de la coopération internationale / franz. Hoher Rat für internationale Kooperation
KEZ	Kommunale Entwicklungszusammenarbeit
KRD	Norwegisches Kommunal- und Regionalministerium
KRF	Christliche Volkspartei Norwegens
KS	Kommunenenes Sentralforbund / norw. Kommunaler Spitzenverband
LDC	Least Developed Countries/am wenigsten entwickelte Länder
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperation (Außenministerium)
MIC	Municipal International Cooperation / norw. staatlich geförderte Kooperationsprojekte
NORAD	Norwegisches Direktorat für Entwicklungszusammenarbeit
NRO/NGO/ONGD	Nichtregierungsorganisation
ODA	Official Development Assistance / offizielle Entwicklungshilfe
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development / Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PACI	Plan Anual de cooperation internacional
RGRE	Rat der Gemeinden und Regionen Europas
SECI	Secretaria de Estado de Cooperation International
SKEW	Servicestelle Kommunen in der Einen Welt
UN	Vereinte Nationen
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
WSSD	World Summit on Sustainable Development
ZSP	Zonen prioritärer Solidarität

Publikationen

Die Veröffentlichungen können über die Servicestelle kostenfrei bestellt werden (sofern noch nicht vergriffen). Die meisten Publikationen liegen auch als Download auf unserer Homepage vor.

Dialog Global – Schriftenreihe der Servicestelle:

- Heft 1.: Give me hope Jo'hanna?! Von Rio in die deutschen Kommunen nach Johannesburg – von Schwierigkeiten und Erfolgen der Agenda-Prozesse in Deutschland. Oktober 2002. [vergriffen]
- Heft 2.: Pressespiegel 2002. Dokumentation der Presseartikel rund um die Servicestelle für das Jahr 2002. Dezember 2002. [vergriffen]
- Heft 3.: Globales Handeln lokal verankern. Befragung 2002 der Kommunen und Nichtregierungsorganisationen zum Stand der Lokalen Agenda 21 und der Eine-Welt-Arbeit in Deutschland. Januar 2003. [vergriffen]
- Heft 4.: Die Lokale Agenda 21 braucht professionelle Moderation – Eine-Welt-Referenten informieren Moderatoren. Dokumentation einer Informationsveranstaltung am 12.12.2002, Bonn, Februar 2003. [vergriffen]
- Heft 5.: Porto Alegres Beteiligungshaushalt – Lernerfahrung für deutsche Kommunen. Dokumentation eines Fachgesprächs vom 19.12.2002, Bonn, Februar 2003. [vergriffen]
- Heft 6.: Faires Miteinander. Leitfaden für die interkulturell kompetente Kommune. Bonn, August 2003. Neuauflage Juli 2006.
- Heft 7.: Hauptstadt des Fairen Handels 2003. Dokumentation des Wettbewerbs. Bonn, Februar 2004. [vergriffen]
- Heft 8.: Global vernetzt – lokal aktiv 2004. Der Wettbewerb 2004. Dokumentation. Bonn, Juli 2004.
- Heft 9.: Partner in alle Richtungen: Gestaltung und Nutzen kommunaler Partnerschaften in der Einen Welt. Ein Praxisleitfaden. Bonn, September 2004. Neuauflage Dezember 2005.
- Heft 10.: Kulturen der Welt vor Ort. Ein Praxisleitfaden. Bonn, August 2004.
- Heft 11.: Es geht! Kommunal nachhaltig handeln. Tipps & Ideen. Bonn, Juni 2005. Neuauflage Juli 2006.
- Heft 12.: Globalisierung gestaltet Kommunen – Kommunen gestalten Globalisierung. 9. Bundeskonferenz der Kommunen und Initiativen. Magdeburg 2004. Dokumentation. Bonn, Juli 2005.
- Heft 13.: Hauptstadt des Fairen Handels 2005. Dokumentation des Wettbewerbs. Bonn, November 2005.
- Heft 14.: Zwei Jahre Partnerschaftsinitiative. Two Years of Partnership Initiative. Bonn, Januar 2007.
- Heft 15.: Globales Handeln lokal verankern. Bundesweite Umfrage 2006. Bonn, Februar 2007.
- Heft 16.: Globalisierung gestaltet Kommunen – Kommunen gestalten Globalisierung. 10. Bundeskonferenz der Kommunen und Initiativen. Hamburg 2006. Dokumentation. Bonn, August 2007.
- Heft 17.: Hauptstadt des Fairen Handels 2007. Dokumentation des Wettbewerbs. Bonn, November 2007.
-

Material-Reihe der Servicestelle

- Nr. 1.: Erklärung der Kommunen zum Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung; und: Aufruf von Johannesburg. Autorisierte Übersetzung in Deutsch. [vergriffen]
 - Nr. 2.: Local Government Declaration To The World Summit On Sustainable Development; and: Johannesburg Call. [vergriffen]
 - Nr. 3.: Faires Beschaffungswesen. Dokumentation eines Fachgesprächs vom 19.11.2002. [vergriffen]
 - Nr. 4.: Kommunikationstraining für Eine-Welt-Akteure. Tipps und Anregungen zum erfolgreichen Kommunizieren von Eine-Welt-Themen. Dokumentation einer Veranstaltung vom 13.12.2002. [vergriffen]
 - Nr. 5.: Maastrichter Erklärung zum Globalen Lernen vom 17.11.2002. [vergriffen]
 - Nr. 6.: Interkulturelle Gärten. Werkstattgespräch zum Thema "Internationale Gärten in Deutschland" 29./30. November 2002 Berlin. Dokumentation.
 - Nr. 7.: Erstes bundesweites Netzwerktreffen Bürger- und Beteiligungshaushalt. Dokumentation vom 29.09.2003.
 - Nr. 8.: Synergien für kommunale Partnerschaften. Umsetzung der Erklärung der Kommunen zum Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung. Dokumentation eines Fachgesprächs vom 29.10.2003.
 - Nr. 9.: Pressespiegel 2003. Dokumentation der Presseartikel rund um die Servicestelle für das Jahr 2003. [vergriffen]
 - Nr. 10.: ModeratorInnen-Briefing. Herausforderung Kommune – strategische Zukunftsthemen für ModeratorInnen. Dezember 2003.
 - Nr. 11.: Bonn Action Plan. Bonner Aktionsplan – zur Stärkung kommunaler Partnerschaften. Mai 2004.
 - Nr. 12.: ModeratorInnen-Briefing. Methoden und Themen – Das Netzwerk „bildet“ sich. September 2004. Mai 2004. [vergriffen]
 - Nr. 13.: Pressespiegel 2004. Dokumentation der Presseartikel rund um die Servicestelle für das Jahr 2004. [vergriffen]
 - Nr. 14.: Zweites bundesweites Netzwerktreffen Bürger- und Beteiligungshaushalt. Dokumentation vom 12.10.2004.
 - Nr. 15.: ModeratorInnen-Briefing. Thementeam bilden. Dezember 2004.
 - Nr. 16.: Partner schaffen Partnerschaften. Die kommunale Servicestelle – Partnerschaftsinitiative.
 - Nr. 17.: Bürgerhaushalt – Umsetzungsmöglichkeiten und Erfahrungen. Beispiel Schleswig-Holstein.
 - Nr. 18.: Pressespiegel. Medienberichterstattung zur Servicestelle Partnerschaftsinitiative. Januar-Juli 2005.
 - Nr. 19.: Pressespiegel 2005. Dokumentation der Presseartikel rund um die Servicestelle für das Jahr 2005.
 - Nr. 20.: Ein Jahr nach dem Tsunami. Dialogveranstaltung 07.12.2005. Dokumentation.
 - Nr. 21.: Finanzierungsmöglichkeiten kommunaler Entwicklungszusammenarbeit. Dokumentation vom 19.06.2006.
 - Nr. 22.: Pressespiegel 2006. Dokumentation der Presseartikel rund um die Servicestelle für das Jahr 2006.
 - Nr. 23.: Viertes Netzwerktreffen Bürgerhaushalt. Dokumentation vom 18.12.2006.
 - Nr. 24.: Faires Beschaffungswesen in Kommunen und die Kernarbeitsnormen. Rechtswissenschaftliches Gutachten.
-

- Nr. 25.: Städte als Partner für nachhaltige Entwicklung – Bilanz und Perspektiven 15 Jahre nach Rio. Sonderausgabe eines Beitrags in: Der Planet der Städte. Germanwatch (Hg.). Münster 2007.
- Nr. 26.: Kommunale Dreieckspartnerschaften. Dokumentation des Auftaktworkshops vom 27.04.2007.
- Nr. 27.: Pressespiegel 2007. Dokumentation der Presseartikel rund um die Servicestelle für das Jahr 2007.
- Nr. 28.: Migration und kommunale Entwicklungszusammenarbeit verbinden. Dokumentation eines Seminars vom 28.08.2007.

Leporello – Kurzinformationen der Servicestelle

- Kommunalpolitik auf neuen Wegen: Der Bürger- und Beteiligungshaushalt. (September 2003) [vergriffen]
- Gewusst wie: Ressourcen für Nachhaltigkeitsprojekte. (Dezember 2003) [vergriffen]
- Gesucht, gefunden: ModeratorInnen für kommunale Entscheidungsprozesse. (Februar 2004) [vergriffen]
- Servicestelle Partnerschaftsinitiative / Service Agency Partnership Initiative (September 2005) [Englisch und Deutsch] [vergriffen]
- Kulturen der Welt vor Ort. Argumente für eine weltoffene Kommune. (Juni 2005) [vergriffen]
- Südafrika 2010 – Deutschland 2006. Kompetenz und Stärkung kommunaler Zusammenarbeit und Entwicklung (2007) [Englisch und Deutsch]

Sonstige Publikationen der Servicestelle:

- Konzeption der Servicestelle [vergriffen]
 - Profil der Servicestelle [Englisch und Deutsch]
 - Kurzprofil der Servicestelle [Deutsch, Englisch, Französisch]
 - Dokumentationen "Petersberger Gespräch"/"Petersberg Dialogue" am 18.06.2002. [vergriffen]
 - CD-Rom zum bundesweiten Wettbewerb „Global vernetzt – lokal aktiv!“ Präsentation der Wettbewerbssieger und des Konzepts, Bonn 2002. (Englisch und Deutsch) [vergriffen]
 - Empfehlungen von Magdeburg. Schlussempfehlungen der 9. Bundeskonferenz der Kommunen und Initiativen. Verabschiedet Magdeburg, November 2004 (Deutsch)
 - Empfehlungen von Hamburg. Schlusserklärung der 10. Bundeskonferenz der Kommunen und Initiativen. Verabschiedet Hamburg, November 2006 (Deutsch)
 - UN-Millennium-Gates. Acht Tore. Acht Ziele. Flyer zur Ausstellung im Rahmen der Kampagne 2015. (Deutsch)
 - Evaluation der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt. Bonn, Dezember 2005.
 - No Excuse 2015. Aktiv vor Ort - Kommunen handeln jetzt! UN-Millenniumentwicklungsziele: Chancen in den Kommunen nutzen! Bonn, September 2005.
 - Infotainment und Bildungsarbeit in Deutschland. Infotainment and Educational Campaigns in Germany. Bonn, November 2007.
-

Publikationen in Kooperation mit der Servicestelle:

- Broschüre: Vom Süden lernen. Porto Alegres Beteiligungshaushalt wird zum Modell für direkte Demokratie. Hrsg.: Servicestelle Kommunen in der Einen Welt, Misereor, DGB Bildungswerk, Aachen, Düsseldorf, Bonn, Neuauflage 2003.
- Tagungsdokumentation: Agendaprozesse verknüpfen. Die Rolle der Kommunalverwaltungen bei der Sicherung zukunftsfähiger Entwicklung in Zentralamerika und Deutschland. Hrsg.: InWEnt gGmbH, Abtlg. Demokratieförderung und Verwaltungsreformen, Servicestelle Kommunen in der Einen Welt. Bonn, 2002. [vergriffen]
- Gemeinsam empfohlene Indikatoren zur kommunalen Nachhaltigkeit. Unter Mitwirkung der Servicestelle und elf weiterer Institutionen entstanden. Bonn, Juli 2003. [vergriffen]
- Witzel/Seifried: Das Solarbuch. Fakten, Argumente, Strategien. Energieagentur Regio Freiburg (Hg.). Freiburg 2004. [Bezug über den Buchhandel]
- Halbig/Maurer/Nitschke: Nachhaltigkeit messen – Zukunft gestalten. Leitfaden des Pilotprojektes "Kommunen in der Welt". Bischöfliches Hilfswerk Misereor e.V. (Hg.), Aachen 2004.
- Documentation "Bonn Policy Forum. New Directions in Local Development: Challenges and Perspectives for City-to-City-Cooperation." 12-13 December 2003. In Kooperation mit der Abtlg. Demokratieförderung und Verwaltungsreformen der InWEnt gGmbH. [in Englisch] [vergriffen]
- Documentation: Local Renewables 2004. Municipal Leaders' Conference on Renewable Energy Source for the Local Level. Bonn 30.-31. May 2004. In cooperation with: Agenda-Transfer bundesweite Servicestelle Lokale Agenda 21. Bonn 2004. [in Englisch] [vergriffen]
- Genuss mit Zukunft – Francisco Aguilar und sein Bio-Kaffee. dwp eG (Hg.), Ravensburg. CD-ROM/DVD. Bezug: dwp, info@dwp-rv.de
- Mayors's Conference on Early Warning – on the occasion of the Third International Conference on Early Warning in Bonn, 26th March 2006. In cooperation with City of Bonn and German Committee for Disaster Reduction/DKKV e.V., Bonn 2006.
- Nach dem Tsunami. Von der Nothilfe zu langfristigen Partnerschaften. In Kooperation mit: Verein zur Förderung der entwicklungspolitischen Publizistik e.V. (Hg.), Frankfurt/M., Reihe Dritte Welt-Information. Pädagogik praktisch, Heft 1/2/2006, Frankfurt/M. 2006.
- Buy Fair – Ein Leitfaden für die öffentliche Beschaffung von Produkten aus dem Fairen Handel. In Kooperation mit ICLEI. Freiburg/Bonn 2007.
- Nachhaltigkeit: Das Plus vor Ort. In Kooperation mit Agenda-Transfer. Bonn 2007.
- Nord-Süd-Schulpartnerschaften – wie geht das? Eine Orientierungshilfe. In Kooperation mit: Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein sowie Diakonisches Werk Schleswig-Holstein. Kiel, Rendsburg, Bonn 2007.

Alle Informationen, Termine, Aktivitäten, Tipps und Hintergrundberichte aktuell in den monatlichen *****Eine-Welt-Nachrichten***** der Servicestelle. Kostenfrei! Bestellformular auch auf unserer Homepage.

***InWEnt – Internationale Weiterbildung und Entwicklung
gGmbH***

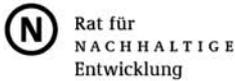
InWEnt – Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH steht für Personal- und Organisationsentwicklung in der internationalen Zusammenarbeit. Ihre Angebote richten sich an Fach- und Führungskräfte und an Entscheidungsträger aus Wirtschaft, Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft und erreichen jährlich rund 55.000 Personen.

Die Programme und Maßnahmen von InWEnt zielen darauf, Veränderungskompetenzen auf drei Ebenen zu fördern: Sie stärken individuelle Handlungskompetenzen, erhöhen die Leistungsfähigkeit von Unternehmen, Organisationen und Verwaltungen und verbessern die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit auf politischer Ebene. Das methodische Instrumentarium ist modular verfügbar und wird den jeweiligen Anforderungen lösungsgerecht angepasst. Neben face-to-face-Situationen in Bildungs-, Austausch- und Dialogveranstaltungen nimmt die Vernetzung durch E-Learning einen breiten Raum ein. Die Partner von InWEnt sitzen gleichermaßen in Entwicklungs-, Transformations- und Industrieländern.

Gesellschafter von InWEnt sind die Bundesregierung, vertreten durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), die deutsche Wirtschaft und die Länder.

InWEnt entstand in 2002 durch die Fusion von Carl Duisberg Gesellschaft (CDG) und Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (DSE).

InWEnt – Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH
Friedrich-Ebert-Allee 40
53113 Bonn
Fon: +49 (0)2 28 – 4460 – 0
Fax: +49 (0)2 28 – 4460 – 1766
www.inwent.org



Die Servicestelle in der InWent gGmbH wird gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie der Länder Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein, Thüringen und der Stadt Bonn.

Unter Mitwirkung: Land Mecklenburg-Vorpommern, Rat für Nachhaltige Entwicklung, Deutscher Städtetag, Deutscher Landkreistag, Deutscher Städte- und Gemeindebund,

Deutsche Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas, Industrie- und Handelskammer Ostthüringen, Deutscher Beamtenbund, Deutscher Gewerkschaftsbund, Diözesanrat der Katholischen Kirche, Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V., Auswärtiges Amt, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Arbeitsgemeinschaft der Eine-Welt-Landesnetzwerke e.V. und Deutsche UNESCO-Kommission e.V.