

Gebietskörperschaften in Entwicklungszusammenarbeit

KONFERENZ DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG „ENTWICKLUNGSPOLITISCHER DIALOG DES EUROPABÜROS BRÜSSEL“ IN KOOPERATION MIT DEM RAT DER GEMEINDEN UND REGIONEN EUROPAS (RGRE)

Die Konrad-Adenauer-Stiftung und der Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) veranstalteten am 08/09 Juni 2006 mit logistischer Unterstützung des Ausschusses der Regionen eine Konferenz zur Rolle von Gebietskörperschaften in der europäischen Entwicklungszusammenarbeit.

Erster Konferenztag

Insgesamt 80 Teilnehmer, darunter Vertreter aus 12 europäischen Ländern (Slowenien, Italien, Frankreich, Deutschland, Belgien, die Niederlande, Luxemburg, Spanien, Polen, Portugal, Finnland und England) sowie Teilnehmer aus den europäischen Institutionen, Regionalbüros und NROs diskutierten über die zunehmende Bedeutung von lokalen Gebietskörperschaften in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit.

Gerhard Stahl, der Generalsekretär des Ausschusses der Regionen, begrüßte zu Beginn die Teilnehmer aus 14 europäischen Ländern und warb in seiner Einführungsrede für das System des "Multi Level Governance". Regionale und lokale Behörden müssten komplementär zur Arbeit der staatlichen Akteure, der NROs und anderen nichtstaatlichen Akteuren agieren und kohärente Entwicklungskonzepte erarbeiten.

Walter Leitermann, stellvertretender Generalsekretär des RGRE/Deutsche Sektion wies auf die globale Herausforderung der rapiden Urbanisierung hin. Verwaltungsbe-

amte der staatlichen Regierung würden die wahren Probleme von Städten nicht ausreichend kennen. Ihre Kollegen regionaler und lokaler Regierungen müssten stärker bei der Beratung und Lösung spezifischer negativer Urbanisierungsfolgen einbezogen werden.

Peter Köppinger, Projektleiter des „Entwicklungspolitischen Dialogs“ der Konrad-Adenauer-Stiftung skizzierte die sehr positiven Erfahrungen, die die Konrad-Adenauer-Stiftung in der Zusammenarbeit mit lokalen Behörden und Verwaltungen in der Entwicklungszusammenarbeit über die letzten Jahrzehnte in konkreten Projekten gemacht habe. Auf Grundlage dieser Erfahrungen sei es nun besonders wichtig, dass diesen Akteuren die Bedeutung seitens der multilateralen Geber beigemessen wird, die ihrem Mehrwert, den sie erbringen, tatsächlich entspricht. Dieser Mehrwert besteht, so Köppinger, insbesondere in der Zusammenarbeit von praxisnah ausgebildeten und agierenden Akteuren, die ihren täglichen Erfahrungsschatz aus ihrer Arbeit in regionalen oder lokalen Verwaltungen für ihre Partner nutzbar machen könnten, aber gleichzeitig durch derartige Kooperationen neue Ideen für die Verbesserung der eigenen Gemeindeverwaltung entwickeln. Ein weiterer Vorteil bestehe weiterhin im authentischen Dialog lokaler und regionaler Akteure und Regierungen. Der Erfahrungsaustausch zwischen Kollegen auf der technischen oder politischen Ebene leiste einen bedeutenden Beitrag zum Verständnis unterschiedlicher

Entwicklungskonzepte für den Aufbau kommunaler Verwaltungsstrukturen.

NROs können in solche Kooperationen mit eingebunden werden, das technische Expertenwissen können sie jedoch nicht ersetzen. Jedoch wies Köppinger auch auf die Notwendigkeit der Zusammenarbeit lokaler Gebietskörperschaften in solchen Projekten mit anderen NROs (insbesondere politischer Stiftungen wie der KAS) hin, die schon lange in Partnerländern aktiv sind und einen guten Zugang zu den politischen Entscheidungsträgern auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene hätten.

Vier praktische Beispiele von erfolgreichen Partnerschaftsprojekten aus vier verschiedenen Ländern, die exemplarisch den Mehrwert solcher Kooperationsformen aufzeigen sollten, wurden im Folgenden vorgestellt.

Als Vertreter des Rhein-Sieg-Kreises präsentierte Landrat Fritz Kühn das nationale Pilotprojekt zur Schaffung von Gemeindeverwaltungen in Kambodscha. Dieses von der Adenauer Stiftung initiierte, und neben der EU mit drei weiteren Projektpartnern (Stadt Spoleto, BBJ Consult, der Kreis Batambang und der Kreis Siem Reap) im Rahmen des Asia Urbs Programmes durchgeführte Pilotprojekt, hat zum Ziel eine effiziente, effektive, rechenschaftspflichtige und bürgernahe sowie demokratisch legitimierte Stadtverwaltung als Model für Kambodscha zu schaffen.

Landrat Kühn wies darauf hin, dass ohne den politischen Willen und die Unterstützung der kambodschanischen Regierung sowie das Know How der Konrad-Adenauer-Stiftung ein solches Pilotprojekt zum Aufbau föderaler, dezentraler und transparenter Verwaltungsstrukturen nicht erfolgreich hätte durchgeführt werden können.

Kühn verwies auch auf den besonderen Motivationseffekt für die involvierten Mitarbeiter seines Landkreises bei ihrer eigenen Arbeit. Dem Vortrag von Landrat Kühn folgte Landri Pinto, der Vertreter des nationalen Verbandes portugiesischer Gebietskörperschaften. Er skizzierte die zentralen Handlungs- und Aufgabenfelder der interregio-

und interkommunalen Kooperation seines Verbandes insbesondere die Kooperation mit den nationalen Verbänden der Kapverden von Guineau Bissau, Mosambique und Sao Tomé et Principe.

Das Entsenden von Wahlbeobachtern zur Gewährleistung freier, geheimer und sicherer Wahlen gehört genauso zu den Aufgaben des Verbandes wie die Ausbildung von lokalen Experten durch Trainingskurse im Bereich der effizienteren Gestaltung einer lokalen öffentlichen Verwaltung durch portugiesische Experten im Rahmen der dezentralisierten Zusammenarbeit von APAD, (Portugiesisches Amt für Entwicklungszusammenarbeit – Agence Portugaise d'Appui au Developpement) - und PALOPS (Pays Africain de Langue Officielle Portugaise - Afrikanische Staaten mit portugiesischer Landessprache).

Jelle Monsterey, Verantwortlicher für Nord-Süd Kooperation bei der Stadt Gent in Belgien, präsentierte als dritter Redner ein Projekt (City-Link) der Stadt Gent mit der südafrikanischen Stadt Mangaung. Die flämische Regierung verabschiedete zum ersten Mal im Jahre 2004 eine Richtlinie zur kommunalen Entwicklungszusammenarbeit. Drei Ziele werden in dieser Richtlinie verfolgt:

- die Förderung lokaler Regierungen die einen Beitrag zur kommunalen EZ leisten
- Förderung von Maßnahmen zur stärkeren Sensibilisierung der Bevölkerung
- Ermutigung lokaler Behörden und Gebietskörperschaften ihre Managementqualitäten zu verbessern und ihre Konzepte zur lokalen Entwicklungszusammenarbeit weiterzuentwickeln

Die auf Reziprozität ausgerichtete Partnerschaft zwischen Gent und Mangaung fördert verstärkt den Jugendaustausch und die Schaffung von Jugendzentren zur Unterstützung von Jugendorganisationen. Der Aufbau der Zentren ist in eine breite Strategie der Stadt eingebettet durch die Schaffung einer unternehmerfreundlichen lokalen Wirtschaft

- mit dem Schwerpunkt, mittels nachhaltiger Konzepte Investoren anzuziehen. Der Lerneffekt für beide Städte ist enorm, da sie sich beide ähnlichen wirtschaftlichen und sozialen Problemen gegenübersehen, so dass für beide gleichartige Lösungsvorschläge erarbeitet werden können.

Frau Mandeep Bains von den Vereinten Nationen bezeichnete lokale Regierungen als Schlüsselfiguren bei der Erreichung der Millennium-Ziele. Durch ihre politische Legitimation und Bürgernähe könnten lokale Gebietskörperschaften neben der Sensibilisierung ihrer Bürger für diese Themen auch in Dezentralisierungsprozessen anderer Länder eine bedeutende Rolle einnehmen. Essentiell sei jedoch, dass lokale Gebietskörperschaften des Nordens bei der Implementierung von Projekten das Ownership-Prinzip berücksichtigen.

Zweiter Konferenztag

Am zweiten Konferenztag wurde insbesondere über die von der Kommission im Januar erschienene Mitteilung zur „Rolle nicht-staatlicher Akteure und lokaler Behörden“ diskutiert. In dem sich über den Sommer hinziehenden Konsultationsprozess zu den zukünftigen Instrumenten der EU-Außenhilfe wird sich herauskristalisieren, welchen Wert die Mitteilung vom Januar noch hat.

Alfonso Pascual von der Generaldirektion Entwicklung bemängelte insbesondere die zunehmende Entfremdung der Bürger von den politischen Eliten. Nationale Regierungen seien häufig zu weit von den Alltagsproblemen der Bevölkerung entfernt. Kommunen und Gebietskörperschaften könnten einen bedeutenden Beitrag leisten, bestehende Demokratiedefizite durch den Aufbau dezentraler Entscheidungsstrukturen zu minimieren. Sie sollten auch finanziell in die Lage versetzt werden, Dienst am Bürger zu leisten und durch den Aufbau einer effizienten, bürgerfreundlichen Verwaltung zur Stärkung lokaler Demokratie beizutragen. Gleichzeitig forderte Pascual in seinem Beitrag einen stärkeren Einbezug lokaler Partner in den Konsultationsprozess zwischen Staaten und der internationalen Geberge-

meinschaft. Lokale Behörden müssten ein stärkeres Mitspracherecht beim Entwurf staatlicher Entwicklungsstrategien erhalten. Die Überarbeitung des Coutenou-Abkommens im Juni 2005 sei ein erster Schritt in die richtige Richtung. Hier wurde ein Konsultationsmechanismus vertraglich verankert, der lokale afrikanische Behörden bei der Ausarbeitung nationaler Entwicklungspläne mit einbezieht.

Pascual kritisierte das zu geringe Engagement der EU in Afrika bei der Flankierung von Dezentralisierungsprozessen. Die Durchführung erfolgreicher Projekte im Rahmen des Asia Urbs und Latin Urbs hätten in der Vergangenheit gezeigt, dass Zusammenarbeit von Verwaltungen zum beiderseitigen Nutzen und Aufbau von Kapazitäten geführt habe.

Dr. Günther Dill, der Außenstellenleiter der Konrad-Adenauer-Stiftung in Rumänien, unterstrich in einer Kurzintervention als Moderator, dass Dezentralisierung kein Selbstläufer sei, Machtverhältnisse zwischen Entscheidungsebenen würden verschoben, auch können undurchdachte Dezentralisierungsbestrebungen staatliche Zerfallerscheinungen hervorrufen und die Stabilität des politischen Systems gefährden. Die Tendenz zur Zentralisierung durch Urbanisierung lässt sich insbesondere in Lateinamerika beobachten. Ein Anteil von 85 Prozent Stadtbevölkerung mit allen sozialen und ökologischen Folgekosten für das Land verlangt nach einer - wie gestern schon ins Gespräch gebrachten - stärkeren Kooperation zwischen Stadtverwaltungen bei der Lösung praktischer, durch Urbanisierung verursachter Probleme.

Als zweite Rednerin der Kommission forderte Clare Denvir von der Generaldirektion Entwicklung die Teilnehmer auf, sich an dem im Sommer stattfindenden Konsultationen zur Programmierungsdiskussion des thematischen Programms der Kommission „Nichtstaatliche Akteure und lokale Behörden in der Entwicklungszusammenarbeit“ aktiv zu beteiligen. Dieses thematische Programm sei akteursorientiert und bündelt die zwei existierenden Haushaltslinien a) zur NGO-Kofinanzierung (bisher nur offen für

europäische NGOs) und b) zur dezentralen Zusammenarbeit. Das bedeute, dass sich in Zukunft eine Vielzahl von relevanten Akteuren, unter anderem auch Kommunen und Gebietskörperschaften, an EU-Ausschreibungen aus Europa und den Partnerländern beteiligen können. Entscheidend werde in der Programmierungsphase die Frage sein, über den Mehrwert der einzelnen Akteure zu diskutieren. Frau Denvir forderte die Teilnehmer auf, sich aktiv in den im Sommer anlaufenden öffentlichen Konsultationsprozess einzuschalten. Sie wies nochmal auf die Tatsache hin, dass das jetzt auf dem Tisch liegende Papier der Kommission lediglich eine Mitteilung sei, die nicht mehr und nicht weniger eine politische Orientierung darstelle.

Anne Hermier, Assistentin des Europaabgeordneten Pierre Schapira, verwies zu Beginn ihres Beitrags auf das von der Europäischen Kommission im Jahr 2000 veröffentlichte Dokument, in dem die entscheidende Frage gestellt wurde, wie man lokale Gebietskörperschaften nicht nur bei der Implementierung sondern auch an der konzeptionellen Planung und Ausgestaltung von Entwicklungskonzepten beteiligen kann. Sie befürwortete die Überarbeitung des Coutenou-Abkommens von 2005, in dem die Rolle Lokaler Gebietskörperschaften bei der Programmierung und Ausarbeitung von Entwicklungskonzepten festgelegt wurde. Im Gegensatz dazu seien Gebietskörperschaften im ersten Artikel des Programmierungsdokumentes des DCECI nicht als Akteure genannt und berücksichtigt. Das Europäische Parlament habe daher während der ersten Lesung im Mai mit gewisser Skepsis auf den Vorschlag der Kommission reagiert.

Als Vertreter des Rates entwickelte Tobias Andres Y Rubio die Position des Rates in Bezug auf die zukünftige Einbindung von Gebietskörperschaften in Programme der EZ und informierte über den derzeitigen Stand der Finanzplanung für solche Programme. Einen deutlichen Vorwurf richtete er an das EP, dass zwar für sich mehr Kompetenzen bei der Definition von Zielen und Strategien fordert, dabei aber übersieht, dass es dringend in diesem Jahr eine Rechtsgrundlage für die neuen Programme geben müsse, da

einige geographische und thematische Programme Ende 2006 auslaufen würden. Die Budgetierung von Geldern für Programme der dezentralen EZ sei für 2007 noch

nicht entschieden. Sollte es im Sommer und Herbst keinen interinstitutionellen Kompromiss mit dem Resultat gemeinsamer Rechtsgrundlagen geben, ist zu befürchten, dass Gebietskörperschaften 2007 keine Finanzmittel für Projekte beantragen können.

Juliette Soulabaille aus der Arbeitsgruppe Außenbeziehungen des Rates der Regionen unterstrich noch einmal die Bedeutung von Gebietskörperschaften bei der Erreichung der Millennium-Entwicklungsziele. In den letzten Jahren seien lokale Regierungen und Behörden von der internationalen Staatengemeinschaft stärker wahrgenommen worden. Allerdings gebe es zwischen den EU-Mitgliedsstaaten noch erhebliche Unterschiede bei der institutionellen Verankerung eines für die dezentrale Zusammenarbeit zuständigen Dienstes bei den Kommunen. In Frankreich haben alle Kommunen einen solchen Dienst, der in enger Abstimmung mit dem nationalen Komitee für dezentrale Zusammenarbeit internationale Solidarität organisiert. Viele französische Kommunen beteiligen sich in unterschiedlichster Weise an europäischen Projekten und sind für Kooperationen mit anderen europäischen Partner offen. Dr. Heinrich Hoffschulte, Vizepräsident des Rates der Gemeinden und Regionen Europas und Vertreter des RGRE bei UN Habitat, warb in seinem Beitrag für die UN-Rahmenrichtlinien zur dezentralen Zusammenarbeit und Stärkung lokaler Gebietskörperschaften, die im Frühjahr 2007 auf der UN-Habitat-Konferenz 182 Staaten als Abstimmungsgrundlage dient. Ziel ist nicht die Abstimmung über einen verbindlichen Vertrag, sondern einer Charta. Hoffschulte skizzierte kurz die jahrzehntelangen Bemühungen, die 1996 in Istanbul den Durchbruch brachten, so dass Regierungen weltweit lokale Gebietskörperschaften als wichtige Partner anerkannten. Über die Hälfte der Länder mit zentralistischen Strukturen hätten damals die Erklärung von Istanbul unterzeichnet. Hoffschulte bezeichnete den Aufbau des Rates der Regionen als Akteur im Institutionengefüge

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BRÜSSEL

August 2006

www.kas.de/brüssel

www.kas.de

der EU als einen wichtigen Schritt für lokale Regierungen, ihrer Stimme in supranationalen Organisationen Nachdruck zu verleihen.

In der abschließenden offenen Diskussion hatten zunächst die Redner Gelegenheit auf die Beiträge Ihrer Counterparts zu reagieren. Frau Denvir bezog sich auf den Beitrag von Frau Hermier aus dem Europäischen Parlament, speziell auf den Hinweis auf die fehlende Berücksichtigung von Gebietskörperschaften in der politischen und strategischen Ausrichtung europäischer Entwicklungszusammenarbeit im DCECI-Instrument. Dies entspräche dem Interesse der Kommission, die einen globalen Ansatz verfolge, und befürworte, dass Gebietskörperschaften auch bei der strategischen Ziel- und Prioritätenfestlegung in der europäischen Entwicklungszusammenarbeit eine Stimme haben und nicht nur als Durchführungspartner in Projekten agieren.

Hermier betonte in diesem Zusammenhang, dass das Parlament sehr enttäuscht über die Tatsache sei, dass die Kommission und der Rat trotz Mitentscheidungsrecht des Parlaments über strategische und politische Inhalte des DCECI letztlich das Parlament nicht konsultiert habe, und das EP nur noch über prozedurale Inhalte abstimmen sollte. Hier lasse sich das Parlament auch nicht vom Rat unter Druck setzen, so wie es Herr Tobias Y Rubio in seinem Statement versucht habe. Die Finanzmittel würden auch 2007 weiter fließen, selbst wenn bestehende Verordnungen verlängert werden würden.