

Anhang 3.1 - Definition und Abgrenzung der kommunalen Entwicklungspolitik

Die Aktivitäten der Kommunen im Bereich der Entwicklungspolitik werden in Literatur und Medien, aber auch in der Politik mit unterschiedlichen Begriffen bezeichnet, die sich häufig nur schwer voneinander abgrenzen lassen (Fröhlich & Lämmlein, 2009, S. 11). Beispiele sind etwa die Begriffe „kommunale Entwicklungszusammenarbeit“, „kommunale Entwicklungspolitik“, „kommunales Eine-Welt-Engagement“ und „globale Verantwortung der Kommunen“, die nahezu synonym verwendet werden, strenggenommen aber sehr unterschiedliche Formen des Engagements der Kommunen bezeichnen.

Im Folgenden werden diese für das entwicklungspolitische Engagement von Kommunen häufig verwendeten Begriffe voneinander abgegrenzt und näher definiert, um zu einem klaren Verständnis kommunaler Entwicklungspolitik zu gelangen.

Die Verwendung unterschiedlicher Bezeichnungen für das Engagement von Kommunen in der Entwicklungspolitik geht einher mit einem generellen Wandel der verwendeten Begrifflichkeiten in den letzten Jahren. Die Gründe hierfür liegen in veränderten Ausrichtungen und Zielsetzungen der internationalen Entwicklungspolitik und einem neuen Verständnis von globaler Gerechtigkeit (Sachs, 2002). Entwicklungspolitik ist zunächst Teil der Außenpolitik und somit in deren normativen Kontext aus Werten, Prinzipien und Zielen eingebettet (Schmid, 2015). Ändern sich außenpolitische Ziele und Präferenzen der Bundesrepublik Deutschland gehen damit auch Veränderungen der deutschen Entwicklungspolitik einher, was sich u.a. an den verwendeten Begriffen und Bezeichnungen ablesen lässt.

Etwa suggeriert der Begriff der Entwicklungshilfe deutlich eine einseitige Hilfeleistung durch Geberstaaten und findet kaum noch Verwendung, da heute eine intensive Partnerschaft und Zusammenarbeit auf Augenhöhe und mit beiderseitigem Nutzen angestrebt wird, die durch den Begriff der Entwicklungszusammenarbeit zutreffender beschrieben wird (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2019).

Ebenso betont der Begriff der „Einen Welt“ das notwendige Miteinander gleichberechtigter Partner zum Wohle aller und ersetzt häufig die vielfach als veraltet und hierarchisierend empfundene Unterscheidung zwischen einer „ersten“, „zweiten“ und „dritten“ Welt. Dem Anspruch der Zusammenarbeit auf Augenhöhe und des beiderseitigen Nutzens entsprechend wird auch anstelle von Entwicklungs- und Schwellenländern von den Ländern des Globalen Südens gesprochen, während die Länder des globalen Nordens für die reicheren Industrieländer stehen (Sachs, 2002). Dies soll zudem verdeutlichen, dass eine gelungene Entwicklung, insbesondere in Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung, nicht zwingend in Anlehnung an die bisherigen Entwicklungen in den Industrieländern erfolgen sollte.

Auch der Agenda 2030 mit den Sustainable Development Goals (SDGs) der Vereinten Nationen liegt dieses Verständnis von globaler Gerechtigkeit zugrunde. Besonders deutlich wird dies an dem hier formulierten Anspruch an die Entwicklungsarbeit: Diese muss soziale, ökonomische und vor allem auch ökologische Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung umfassen, und alle Staaten werden, unabhängig von einer Unterscheidung nach ihrem „Entwicklungsstand“, gleichermaßen in die Pflicht genommen (Eckert, 2015).

Auch „Globale Verantwortung“ spiegelt dieses Verständnis sehr gut und wird zur Bezeichnung für entwicklungspolitisches Engagement der Kommunen, aber zum Teil auch für anderen

Bereiche einer nachhaltigen Entwicklung verwendet. Er zeigt allgemein die globale Dimension und Notwendigkeit einer nachhaltigen Entwicklung auf.

Konkretere Bezeichnungen für Formen des kommunalen Engagements im Bereich der Entwicklungspolitik sind Begriffe wie „kommunales Engagement im Globalen Süden“ oder die „kommunale Entwicklungszusammenarbeit“, die im engeren Sinne auf einen direkten Transfer oder Austausch von Ressourcen (inklusive des Transfers von Wissen) verweisen. Hier assoziieren wir sofort eine konkrete Zusammenarbeit zwischen Kommunen im In- und Ausland in Partnerschaften und Projekten der klassischen Entwicklungszusammenarbeit.

Das entwicklungspolitische Engagement von Städten, Kreisen und Gemeinden in Deutschland geht allerdings deutlich über dieses hinaus und zahlreiche entwicklungspolitische Aktivitäten der Kommunen werden daher von diesen Begriffen nicht erfasst. Beispielsweise gibt es zahlreiche Möglichkeiten für entwicklungspolitisches Engagement vor Ort, ohne direkten Bezug zu einem bestimmten Land oder einer Kommune im Globalen Süden. Zur kommunalen Verantwortung gehört es etwa, die entwicklungspolitischen Auswirkungen von Entscheidungen und Maßnahmen zu berücksichtigen und insofern als Vorbild für andere zu wirken – etwa im Bereich des Umwelt- und Klimaschutzes, einer fairen öffentlichen Beschaffung oder einer umfassenden Nachhaltigkeitspolitik. Zudem sind Kommunen auch durch zahlreiche Kooperationen mit der entwicklungspolitisch organisierten Zivilgesellschaft im In- und Ausland verbunden. Kommunen können dazu beitragen, bürgerschaftliches Engagement in der Entwicklungspolitik sowohl vor Ort in der eigenen Kommune, als auch global zu stärken (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2019).

Der Begriff der „kommunalen Entwicklungspolitik“ ist hier deutlich weiter gefasst und scheint somit geeigneter, um auch diese Formen des Engagements der Kommunen zu erfassen.

Eine häufig genutzte Definition aus der Politikwissenschaft beschreibt Entwicklungspolitik treffend als „Summe aller Mittel und Maßnahmen, die von den Entwicklungsländern, den Industrieländern und der internationalen Gemeinschaft eingesetzt bzw. ergriffen werden, um die wirtschaftliche, soziale und politische Entwicklung der Entwicklungsländer zu fördern“ (Schultze & Nohlen, 2005, S. 199). Dieser Definition folgend geht Entwicklungspolitik auch über einen reinen Ressourcentransfer hinaus und schließt ebenso andere Formen des Engagements, wie z. B. innenpolitische Maßnahmen mit eher langfristigen Wirkungen, mit ein (Fröhlich & Lämmlin, 2009, S. 11 f.). Dieses breite Themenspektrum der Entwicklungspolitik macht sie zu einer „Querschnittsaufgabe“ verschiedener Institutionen und Akteure (Schmid, 2015, S. 35).

Als kommunale Entwicklungspolitik sollen daher im Folgenden die verschiedenen, entwicklungsbezogenen Aktivitäten verstanden werden, die von den Kommunen selbst ausgehen. Dies schließt Aktivitäten bzw. Maßnahmen vor Ort in den Kommunen ebenso ein, wie solche mit Wirkung in anderen Ländern.

Die Servicestelle Kommunen in der Einen Welt von Engagement Global hat eine Unterscheidung der kommunalen, entwicklungspolitischen Maßnahmen nach dem Ort ihrer Wirkung etabliert. Hier wird zwischen Maßnahmen mit Wirkung in der Kommune für die Kommune, in der Kommune für die Welt und mit Wirkung in anderen Ländern und durch andere Länder unterschieden.

Diese Unterscheidung bildet die Grundlage des Aufgaben-Checks bei der Prüfung der SDGs bzw. ihrer Unterziele und Einzelaussagen in Hinblick auf ihre Relevanz für die kommunale Entwicklungspolitik (vgl. Kapitel 2.3). Beispiele für Aufgaben der kommunalen Entwicklungspolitik mit Wirkung in der Kommune für die Kommune sind etwa die entwicklungspolitische Bildungsarbeit oder die Zusammenarbeit mit Migrantenorganisationen vor Ort. Viele Migrantinnen und Migranten engagieren sich entwicklungspolitisch und können das entwicklungspolitische Engagement der Kommune durch ihre Netzwerke und Sprachkenntnisse unterstützen. Einige Kommunen haben auch bereits kommunale Entwicklungspolitik als festen Bestandteil in ihre kommunale Nachhaltigkeitsstrategie integriert und beteiligen die Zivilgesellschaft daran, wodurch Vereine, Stiftungen und andere zivilgesellschaftliche Organisationen vor Ort eine wirkungsvolle Plattform erhalten.

- Ein gutes Beispiel bietet hier die Stadt Erfurt: In Erfurt arbeiten Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung Hand in Hand an der Verankerung kommunaler Entwicklungspolitik und nachhaltigen Handelns in Verwaltung und Stadtgesellschaft. Gemeinsam wurde eine Nachhaltigkeitsstrategie erarbeitet und in der Stadtverwaltung die Stabsstelle Nachhaltigkeitsmanagement geschaffen, sodass das Thema Nachhaltigkeit ressortübergreifend bearbeitet werden kann. Zudem stärken Bürgerfeste mit einem vielseitigen Informationsprogramm rund um Eine Welt, Fairen Handel und Globale Nachhaltigkeit das Bewusstsein für das Thema bei den Erfurterinnen und Erfurtern. Vereinen und Initiativen wird so zudem eine Plattform für ihre lokalen Nachhaltigkeitsbeiträge gegeben (Servicestelle Kommunen in der Einen Welt, 2019, S. 20)

Für entwicklungspolitische Aufgaben der Kommunen mit Wirkung in der Kommune für die Welt finden sich etwa in den Bereichen Beschaffung, Konsum und Handel gute Beispiele. Hier werden lokal, in den Kommunen, Maßnahmen umgesetzt, die sich global auswirken (z.B. über globale Wertschöpfungsketten). Außerdem ist hier der Bereich des Umwelt- und Klimaschutzes zu nennen. Die Herausforderungen in diesem Bereich wirken sich grenzüberschreitend und global aus und treffen die ärmsten Länder am stärksten. Politik, Projekte und Maßnahmen in diesem Bereich wirken sich somit häufig in der genannten Weise aus. Eine deutliche Abgrenzung zwischen den Politikfeldern der Umwelt- oder Klimapolitik und der (kommunalen) Entwicklungspolitik ist daher an dieser Stelle nur schwer möglich und diese Politikbereiche gehen quasi ineinander über. Eine grobe Abgrenzung liefert die obenstehende Definition kommunaler Entwicklungspolitik: So sind konkrete Herausforderungen zu adressieren, welche die wirtschaftliche, soziale und politische Entwicklung der Länder des Globalen Südens hemmen, damit es sich hierbei um Projekte kommunaler Entwicklungspolitik im Sinne dieser Studie handelt.

- In der Kommune für die Welt wirkt etwa das Engagement der Stadt Saarbrücken. Bereits in den 1980er Jahren beschloss die Stadtverwaltung nur noch fair gehandelten Kaffee zu kaufen und treibt diese Idee seitdem weiter voran. Aktuell entwickelt sie mit der Arbeitskammer des Saarlandes, der Industrie- und Handelskammer (IHK) und anderen Verbänden einen Masterplan für den Fairen Handel. Künftig möchte die Stadt auch Unternehmen auszeichnen, die ihre Mitarbeiter fair behandeln – ob in Deutschland oder weltweit, ob direkt vor Ort oder über den Einkauf im Globalen Süden. (Servicestelle Kommunen in der Einen Welt, 2019, S. 16)

Aufgaben mit Wirkung in anderen Ländern und durch andere Länder bezeichnen die vielfältigen Aktivitäten, die etwa im Rahmen von Städtepartnerschaften oder gemeinsamer Projekte in und zusammen mit Kommunen und Ländern im Globalen Süden – direkt vor Ort – erfolgen. Hier bieten sich den Kommunen zahlreiche Möglichkeiten, wie z.B. der Austausch

von Know-How im Bereich Nachhaltigkeit oder Verwaltungsmodernisierung, dem Austausch von Schulen oder Vereinen im Rahmen kommunaler oder regionaler Partnerschaften oder die Mitwirkung an dem Projekt einer Nichtregierungsorganisation im Globalen Süden.

- Mit Wirkung in anderen Ländern und durch bzw. mit anderen Ländern engagiert sich beispielsweise die Stadt Wernigerode. Innerhalb ihrer Partnerschaft pflegen die beide Städte Wernigerode und das in Zentralvietnam gelegene Hoi An einen Austausch in den Bereichen Kultur, Bildung, Umweltschutz, Tourismus und Berufsqualifizierung. Zudem finden regelmäßig Delegations- und auch Bürgerreisen sowie kultureller Austausch bei Chorfestivals statt. Eine Schulpartnerschaft zwischen Schulen aus beiden Städten wird aktuell gegründet. Die beiden Kommunen entwickelten zudem ein gemeinsames Handlungsprogramm zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel, wobei sie stark von den Erfahrungswerten des jeweils anderen profitieren (Deutscher Nachhaltigkeitspreis, 2018).