



Dezentrale Regierungs- und Verwaltungssysteme: bürgernah, demokratisch und leistungsfähig

Beratungsansatz und Beispielvorhaben

in den Bereichen Dezentralisierung, Lokale Selbstverwaltung und Föderalismus

Ansprechpartner:

David Edelmann
E-Mail: david.edelmann@giz.de, Tel.: +49 6196 79-6178

Jochen Mattern
E-Mail: jochen.mattern@giz.de, Tel.: +49 228 24934-186

Dr. Albrecht Stockmayer
E-Mail: albrecht.stockmayer@giz.de, Tel.: +49 6196 79-1646

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorwort.....	2
2.	Dezentralisierung von Regierungs- und Verwaltungssystemen: Ein dynamisches Handlungsfeld in der Internationalen Zusammenarbeit.....	3
3.	Bürgernahe Staat: Markenzeichen der Reformberatung „Made in Germany“	8
4.	Stärkung dezentraler Regierungs- und Verwaltungssysteme: Beratungsansatz und Beispielvorhaben der GIZ.....	11

1. Vorwort



Regionen, Städte und Gemeinden prägen heute ganz entscheidend die Lebensbedingungen und die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger in einem Staate. In den meisten Staaten weltweit werden die Güter und Dienstleistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge durch regionale und kommunale Regierungs- und Verwaltungseinheiten oder unter Mitwirkung dieser Einheiten bereitgestellt. Dies gilt beispielsweise für die Grundbildung, die Gesundheits- und Wasser-

versorgung oder die Abfallentsorgung. Die Bürgerinnen und Bürger erhalten auch die für sie wichtigen offiziellen Dokumente immer häufiger direkt von ihren lokalen Verwaltungen. Hierzu zählen insbesondere Geburts- und Heiratsurkunden, Personalausweise, Wahlunterlagen oder Gewerbescheine. Die Regionen, Städte und Gemeinden können außerdem die Bürgerinnen und Bürger direkter und umfassender an Entscheidungs- und Planungsprozessen vor Ort beteiligen.

Dezentrale Regierungs- und Verwaltungssysteme bieten damit besonders gute Rahmenbedingungen, um in allen Teilräumen des Staatsgebietes Verwaltungs- und Dienstleistungen bereitzustellen, bürgerorientierte politische Entscheidungen zu treffen und um die lokale Wirtschaftsentwicklung zu fördern. Durch die aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger vor Ort können die Bedarfe der Bevölkerung in allen Regionen besser befriedigt und das Wirtschafts- und Innovationspotenzial in den Regionen auch zum Wohle des Gesamtstaates gezielter gehoben werden. Hierfür müssen die regionalen und kommunalen Regierungs- und Verwaltungseinheiten jedoch über die erforderlichen Zuständigkeiten, Personalressourcen und Finanzmittel verfügen.

Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH unterstützt seit über 25 Jahren die Einführung, Konsolidierung und Modernisierung von dezentralen Regierungs- und Verwaltungssystemen weltweit. Heute ist die GIZ eine der weltweit führenden Partnerinnen für Reformen in diesem dynamischen Handlungsfeld der Internationalen Zusammenarbeit.

Die GIZ bietet ihren Partnern und Auftraggebern eine einzigartige Kombination aus langjähriger Erfahrung und Expertise in der Reformberatung im Rahmen der Internationalen Zusammenarbeit, aus konkreter Erfahrung mit dem föderalen Staatsaufbau und der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland sowie aus einer breiten Palette an Unterstützungsleistungen, die sich durch Kunden-orientierung, Flexibilität und Qualität auszeichnen.

Die GIZ berät Regierungen, Verwaltungen und Parlamente auf den verschiedenen staatlichen Ebenen dabei, dezentrale Regierungs- und Verwaltungssysteme zu entwickeln und zu etablieren, die den Bürgerinnen und Bürgern diejenigen Leistungen bieten, die sie benötigen. Schließlich ist der Staat für die Bürgerinnen und Bürger da – ganz gleich ob diese in der Hauptstadt oder in einer ländlichen Gemeinde leben. Die Erfahrung zeigt, dass Misserfolge und Widerstände vermieden werden können, wenn die Reformen auf den Lernerfahrungen aus Reformprozessen in anderen Ländern aufbauen können.

In der vorliegenden Veröffentlichung stellen wir Ihnen unseren Beratungsansatz zur Stärkung dezentraler Regierungs- und Verwaltungssysteme und Beispielvorhaben aus unserer Arbeit vor. Wir würden uns sehr freuen, wenn wir auch Sie bei der Entwicklung von modernen, bürgernahen Regierungs- und Verwaltungssystemen unterstützen könnten!

i. V. Elke Sieder

(Abteilungsleiterin „Good Governance & Menschenrechte“)

2. Dezentralisierung von Regierungs- und Verwaltungssystemen: Ein dynamisches Handlungsfeld in der Internationalen Zusammenarbeit

Weltweit stehen Staaten vor der Herausforderung, die wachsenden Erwartungen ihrer Bürgerinnen und Bürger an einen modernen Staat auch mit knappen öffentlichen Mitteln und Verwaltungspersonal zu erfüllen. Die immer besser ausgebildeten und organisierten Bürgerinnen und Bürger fordern vor allem mehr Beteiligung an Entscheidungs- und Planungsprozessen und bessere öffentliche Dienstleistungen vor Ort.

Dezentral organisierte Regierungs- und Verwaltungssysteme bieten viele Möglichkeiten, diese Herausforderung zu meistern. Regionale und kommunale Regierungs- und Verwaltungseinheiten – wie etwa die deutschen Bundesländer, Landkreise und Kommunen – arbeiten näher an der Bevölkerung und können diese dadurch direkter und umfassender in Entscheidungs- und Planungsprozesse einbeziehen. Sie können gleichzeitig dringend benötigte öffentliche Dienstleistungen – von der Wasserversorgung bis hin zur Wirtschaftsförderung – wohnortnah, effizient und regional angepasst bereitstellen.

In den Gemeinden, Städten und Regionen treffen die Bürgerinnen und Bürger direkt auf die Bediensteten der staatlichen Verwaltung. Eine bürgernahe, demokratische und leistungsfähige Verwaltung kann entscheidend dazu beitragen, dass die Bürgerinnen und Bürger in diesem direkten Austausch mit der Verwaltung nicht nur die dringend benötigten staatlichen Leistungen erhalten, sondern dass auch ihr Vertrauen in den Staat an sich gestärkt wird.

In Staaten mit ausgeprägten regionalen Unterschieden in der Wirtschaftsstruktur und fest verankerten regionalen Identitäten können dezentrale Regierungs- und Verwaltungssysteme außerdem dazu beitragen, dass die verschiedenen Potenziale des Landes ausgeschöpft, Innovation und Wettbewerb angeregt und kulturelle Besonderheiten weiter gepflegt werden können. Dies gilt insbesondere für föderale Staaten, aber auch für dezentral organisierte unitarische Staaten.

Vor diesem Hintergrund versteht die GIZ dezentrale Regierungs- und Verwaltungssysteme als eine Regierungs- und Verwaltungsform, in welcher das Regierungs- und Verwaltungshandeln in einem Staate so nah wie möglich bei den Bürgerinnen und Bürgern, unter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger und zur Befriedigung der Bedürfnisse, Prioritäten und Rechte der Bürgerinnen und Bürger erfolgt.

Dezentrale Systeme bieten besonders gute Rahmenbedingungen, um das Regierungs- und Verwaltungshandeln auf die Bedürfnisse, Prioritäten und Rechte der Bürgerinnen und Bürger in allen Landesteilen auszurichten und um regionale Unterschiede in einem Staats- und Gemeinwesen auszubalancieren. Auf regionaler und kommunaler Ebene können Interessen besser artikuliert, Besonderheiten besser berücksichtigt und Ressourcen besser mobilisiert werden. Die Dezentralisierung des Regierungs- und Verwaltungssystems kann auf diese Weise den Staat bürgernäher, demokratischer und leistungsfähiger machen.



Ob die Regionen und Kommunen die ihnen übertragenen öffentlichen Aufgaben zur Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger wahrnehmen können, hängt jedoch von mehreren Faktoren ab. Erstens müssen die verschiedenen Teilaufgaben auf denjenigen Regierungs- und Verwaltungsebenen angesiedelt sein, welche diese am besten wahrnehmen können. Zweitens müssen die Regional- und Kommunalverwaltungen über die für die Aufgabenwahrnehmung erforderlichen Zuständigkeiten, Fähigkeiten und Mittel verfügen. Drittens müssen die verschiedenen Regierungs- und Verwaltungsebenen zum Wohle der Bürgerinnen und Bürger eng zusammenarbeiten, da viele Entscheidungen die Zustimmung unterschiedlicher Ebenen erfordern und viele Leistungen nur im Zusammenspiel der Ebenen erfolgreich erbracht werden können. Im Zentrum der Dezentralisierungsreformen steht daher immer die sachgerechte Zu- bzw. Neuordnung der Entscheidungsbefugnisse, Zuständigkeiten, Personalressourcen und Finanzmittel zwischen den Regierungs- und Verwaltungsebenen auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips.

Vor diesem Hintergrund liegt es nahe, dass heute beinahe alle Staaten der Welt die Dezentralisierung ihrer Regierungs- und Verwaltungssysteme eingeleitet haben. Rund um die Welt lässt sich ein „Trend zur Dezentralisierung zentralistisch organisierter Staaten“ beobachten.¹ Bereits im Jahr 2000 verfügten etwa 95 Prozent aller Staaten über gewählte Volksvertreterinnen und Vertreter auf der mittleren oder unteren Regierungs- und Verwaltungsebene.² Deshalb wird dieser Trend auch „stille demokratische Revolution“ genannt.³ Dieser weltweite Trend hin zu dezentralen Regierungs- und Verwaltungssystemen wird durch drei Entwicklungen weiter verstärkt. Eine wachsende Anzahl an Regionen fordert mehr regionale Autonomie, die rasant wachsenden Städte in vielen Staaten fordern mehr kommunale Selbstverwaltung und immer mehr Bürgerinnen und Bürger fordern mehr Beteiligung vor Ort (siehe Box).

-
- 1 Annette Coly und Elke Breckner (2004): Dezentralisierung und Stärkung kommunaler Selbstverwaltung zur Förderung von Good Governance; in: Aus Politik und Zeitgeschichte 2004 / Kommunale Entwicklungszusammenarbeit.
 - 2 Siehe Weltbank (1999): Entering the 21st Century: The Changing Development Landscape. Weltentwicklungsbericht 1999/2000. Washington, D.C.: World Bank.
 - 3 United Cities and Local Governments (UCLG) (2008): Decentralization and local democracy in the world. First global report by United Cities and Local Governments. A co-publication of the World Bank and United Cities and Local Governments.

Trends hin zu dezentralen Regierungs- und Verwaltungssystemen

Im Zuge der fortschreitenden globalen **Verstädterung** treten Städte und Gemeinden immer stärker als Akteure und Motoren von Entwicklungs- und Innovationsprozessen in Erscheinung. Die Städte – angefangen von den Kleinstädten bis hin zu den großen Agglomerationen – stehen zunehmend vor der Herausforderung, ihr rasantes Wachstum in geordneter, planerisch vorausschauender Weise zu gestalten. Sie müssen Leistungen, Beteiligungsmöglichkeiten und Arbeitsplätze unter dem Druck schnell wachsender Einwohnerzahlen bereitstellen. Ländlich geprägte Gemeinden müssen hingegen die Lebensbedingungen vor Ort verbessern, damit sie die Einwohnerinnen und Einwohner halten können. Für diese Herausforderungen benötigen die Kommunen ausreichende politische Entscheidungsbefugnisse, administrative Fähigkeiten und finanzielle Mittel – und zunehmend Mitwirkungsrechte in der Formulierung nationaler Politiken.

Zweitens zeichnet sich weltweit ein starker Trend zur **Regionalisierung** ab. Hierfür gibt es kulturelle, politische oder wirtschaftliche Beweggründe. Die Regionalisierung hat dazu geführt, dass Volksvertreterinnen und Vertreter, Bürgerinnen und Bürger und Unternehmerinnen und Unternehmer ihre Regionen zunehmend als Landesteil mit eigener Tradition und eigenen Zuständigkeiten verstehen, eine umfassende regionale Selbstverwaltung fordern und ihre regionalen Interessen immer stärker in die nationale Politik einbringen. Dieser Trend ist derzeit beispielsweise in Europa unter dem Schlagwort „Regionale Autonomie“ und „Europa der Regionen“ zu beobachten. Er stellt auch einen wichtigen Impuls für die Einführung föderaler Ordnungen oder die Einleitung von Dezentralisierungsprozessen dar.

Drittens lässt sich ein weltweiter Trend hin zu mehr **Bürgerbeteiligung** in der öffentlichen Entscheidungsfindung und in der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen beobachten. Dieser Trend umfasst die Forderung nach mehr Transparenz und Zugang zu Information, nach mehr Konsultations- und Dialogprozessen und nach mehr direkter politischer Teilhabe in bürgerrelevanten Entscheidungen. Dies kann die Akzeptanz und Legitimation von öffentlichen Entscheidungen und auch von Gebühren und Steuern verbessern. Dezentrale Regierungs- und Verwaltungssysteme bieten mehr Möglichkeiten für eine umfassendere Beteiligung der Bevölkerung als zentralistische Systeme.

Dezentrale Regierungs- und Verwaltungssysteme verbessern jedoch nicht automatisch die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen oder die Beteiligung breiter Bevölkerungsschichten. Bei unsachgemäßer Ausgestaltung der Systeme oder bei unvollständiger Umsetzung der Reformen können die erwünschten Ergebnisse nicht vollständig erreicht werden oder sogar zur Verschlechterung der Situation beitragen. Wenn beispielsweise Aufgaben an die Kommunen übertragen werden, ohne dass diese gleichzeitig die Mittel erhalten, welche sie für die Finanzierung der Aufgaben benötigen, kann die Dienstleistung nicht verbessert werden.



Weitere Risiken bestehen dann, wenn die Zuständigkeiten der verschiedenen Regierungs- und Verwaltungsebenen nicht klar definiert und kommuniziert werden – dann können die Bürgerinnen und Bürger nicht nachvollziehen, wer bei Verfehlungen zur Rechenschaft gezogen werden kann. Oder, wenn die lokalen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger keiner effektiven Kontrolle unterliegen – dann kann es zu Klientelismus, Misswirtschaft und Korruption kommen.

Daher sind viele Regierungen, Verwaltungen und Parlamente weltweit daran interessiert, ihre Regierungs- und Verwaltungssysteme mit Unterstützung von internationalen Sachverständigen und auf der Grundlage internationaler Lernerfahrungen auszugestalten und an neue Rahmenbedingungen oder Anforderungen anzupassen.

Beobachterinnen und Beobachter schätzen die Nachfrage nach Beratungsleistungen zur Stärkung dezentraler Regierungs- und Verwaltungssysteme für die nahe Zukunft als anhaltend hoch ein.⁴ Das liegt daran, dass beinahe alle Staaten damit begonnen haben, ihre Regierungs- und Verwaltungssysteme zu dezentralisieren. Viele dieser Länder sind jetzt dabei, ihre noch jungen Systeme mit internationaler Unterstützung konkret auszugestalten und zu konsolidieren. Die Staaten, deren dezentrale Regierungs- und Verwaltungssysteme als konsolidiert angesehen werden, stehen vor der Herausforderung, die Systeme kontinuierlich zu modernisieren, damit sie neuen Rahmenbedingungen und Anforderungen Rechnung tragen können. Daher können idealtypisch drei aufeinander folgende Reformsituationen unterschieden werden, die unterschiedliche Reformberatungen erfordern: Dezentralisierung des Regierungs- und Verwaltungssystems, Konsolidierung des dezentralen Regierungs- und Verwaltungssystems und Modernisierung des konsolidierten dezentralen Regierungs- und Verwaltungssystems (siehe Box).

4 Von Haldenwang, Christian & Jörg Faust (German Development Institute) (2012): GIZ Support to Decentralization and Local Governance Reforms: Changing Markets, Core Strengths, Future Opportunities. Study commissioned by the Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit.

Die Entwicklung dezentraler Regierungs- und Verwaltungssysteme: drei idealtypische Phasen⁵

Dezentralisierung des Regierungs- und Verwaltungssystems:

Diese Phase umfasst den tiefgreifenden Umbau eines zentralistisch organisierten Systems hin zu einem dezentral organisierten System. Diese Transformation stellt die Dezentralisierung im engeren Sinne dar.⁶ In der Regel beginnt diese Phase mit der Einleitung des Dezentralisierungsprozesses und umfasst die Formulierung von nationalen Strategien, Politiken und Gesetzen zur Dezentralisierung (beispielsweise durch die Verankerung der Dezentralisierung in der Verfassung und die Verabschiedung der Kommunalverfassung). Sie umfasst die Gliederung des Staatsgebietes in unterschiedliche Gebietskörperschaften, die Etablierung von mindestens zwei, eher drei, manchmal auch vier Regierungs- und Verwaltungsebenen, die Vereinbarung einer ersten Aufgabenteilung zwischen den Ebenen und deren Finanzierung, den Aufbau eines Kommunalverbandes und die Durchführung von ersten Regional- bzw. Kommunalwahlen.

Konsolidierung des dezentralen Regierungs- und Verwaltungssystems:

Diese Phase umfasst wiederholte Anpassungen und Neuordnungen der Gliederung der Gebietskörperschaften, der Aufgabenteilung und der Finanzbeziehungen zwischen den Ebenen (einschließlich Finanzausgleich und System zur dezentralen Steuer- und Abgabenerhebung) sowie die Etablierung von Foren zum Austausch und zur Zusammenarbeit zwischen den Ebenen. Diese Anpassungen zielen insbesondere auf die Verbesserung der Aufgabenwahrnehmung auf den dafür zuständigen Ebenen. Das dezentrale System kann als konsolidiert betrachtet werden, sobald die Gliederung der Gebietskörperschaften und die Aufteilung der Zuständigkeiten, Personalressourcen und Finanzmittel zwischen den Ebenen als grundsätzlich sachgemäß betrachtet und breit akzeptiert werden und sobald Foren und Verfahren für die weitergehende Anpassung des Systems fest etabliert sind.

Modernisierung des dezentralen Regierungs- und Verwaltungssystems:

Diese Phase umfasst die kontinuierliche Weiterentwicklung des dezentralen Systems, damit sich dieses an verändernde Rahmenbedingungen und Anforderungen der Bürgerinnen und Bürger anpassen kann. Im Rahmen der etablierten Foren und Verfahren können Ansätze zur weiteren Stärkung der Bürgerorientierung, direkten Demokratie und der Leistungsfähigkeit des dezentralen Systems entwickelt und umgesetzt werden. Hierzu zählen beispielsweise die Informatisierung des Regierungs- und Verwaltungssystems (beispielsweise durch e-government und e-democracy-Ansätze) oder die gezielte Modernisierung der öffentlichen Dienstleistungserbringung (beispielsweise über Bürgerbüros und One-stop-shops oder über den Ausbau der Erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz im Zuge der Anpassung an den Klimawandel).

5 In einigen Staaten werden mehrere Phasen zeitgleich eingeleitet oder die Phasen überlappen sich über einen längeren Zeitraum hinweg.

6 In diese Phase fallen tiefgreifende Änderungen des bestehenden Regierungs- und Verwaltungssystems, wie beispielsweise die Einführung des Föderalismus (also die Festschreibung der Gesetzgebungskompetenzen der Regionen in der Verfassung), die Einführung von Regionen als mittlerer Ebene des Regierungs- und Verwaltungssystems (Regionalisierung) und die Einführung von Kommunen als unterster Ebene der Regierungs- und Verwaltungssystems (kommunale Selbstverwaltung). Die Ausgestaltung der Dezentralisierung umfasst dabei in der Regel eine Mischung aus Devolution (Übertragung von Aufgaben an gewählte subnationale Einheiten), Dekonzentration (Übertragung von Aufgaben an regionale Zweigstellen der Zentralverwaltung) oder Delegation (Übertragung von zentralstaatlichen Aufgaben an Kommunen, zivilgesellschaftliche Organisationen oder private Unternehmen).



Am Beispiel Deutschlands kann man sehen, wie wichtig die Modernisierung eines konsolidierten dezentralen Regierungs- und Verwaltungssystems ist.⁷ Deutschland verfügt mit seinen im Laufe der Geschichte entstandenen Bundesländern, Regierungsbezirken, Landkreisen, Städten und Gemeinden, den Kommunalverbänden und den kommunalen Zweckverbänden über ein sehr ausdifferenziertes und leistungsfähiges dezentrales Regierungs- und Verwaltungssystem. Dieses System ist heute prägend für die politische Kultur und das staatsbürgerliche Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger. Es ermöglicht gleichzeitig eine bürgerorientierte Politik, eine bürgernahe Verwaltung und eine ausgewogene wirtschaftliche Entwicklung in allen Landesteilen sowie die Erhaltung und Pflege regionaler Identitäten und Besonderheiten in einem gemeinsamen Staats- und Gemeinwesen. Dieses System kann seine Leistungsfähigkeit jedoch nur erhalten, wenn es sich kontinuierlich an neue Rahmenbedingungen und Anforderungen anpasst. Dies erfolgt im Rahmen von Reformwellen, welche beispielsweise den Zuschnitt der Bundesländer und Gemeinden, die Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern, die Modernisierung der Kommunalverwaltung oder die Finanzierung der Aufgabenwahrnehmung zum Ziel haben.⁸

7 Die aktuellen Anpassungsbedarfe ergeben sich insbesondere durch den demographischen Wandel, den Infrastrukturausbau im Zuge der Energiewende und die Übertragung neuer Aufgaben für die Kommunen bei der frühkindlichen Erziehung.

8 Beispiele aus der Vergangenheit umfassen unter anderem die Einführung des föderalen Staatsaufbaus in 1949, die Fusion von Württemberg-Baden, Baden und Württemberg-Hohenzollern in 1952, die Gebiets- und Funktionalreformen in den alten Bundesländern in den 1970ern, die Gebiets- und Funktionalreformen in den neuen Bundesländern ab 1990, die Neuordnung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern 2003-2006 sowie die Neuordnung der Bund-Länder Finanzbeziehungen 2006-2009. Beispiele aus der Vergangenheit umfassen unter anderem die Einführung des föderalen Staatsaufbaus in 1949, die Fusion von Württemberg-Baden, Baden und Württemberg-Hohenzollern in 1952, die Gebiets- und Funktionalreformen in den alten Bundesländern in den 1970ern, die Gebiets- und Funktionalreformen in den neuen Bundesländern ab 1990, die Neuordnung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern 2003-2006 sowie die Neuordnung der Bund-Länder Finanzbeziehungen 2006-2009.

3. Bürgernaher Staat: Markenzeichen der Reformberatung „Made in Germany“

Die Internationale Zusammenarbeit kann reformorientierte Staaten dabei unterstützen, bürgernahe Regierungs- und Verwaltungssysteme einzuführen, zu konsolidieren und kontinuierlich zu modernisieren. Je nach Landeskontext kann die Dezentralisierung der Verwaltung, die Stärkung der lokalen Selbstverwaltung oder die Einführung einer föderalen Ordnung einen besonders geeigneten Weg darstellen, um das Regierungs- und Verwaltungssystem bürgernäher, demokratischer und leistungsfähiger zu machen (siehe Box).

Kernbegriffe

Dezentralisierung: Prozess der Übertragung von Zuständigkeiten, Personal und Finanzmitteln von einer übergeordneten Regierungs- und Verwaltungsebene auf eine untergeordnete Regierungs- und Verwaltungsebene.

Lokale Selbstverwaltung: Regierungs- und Verwaltungsform, in welcher die Regierungs- und Verwaltungseinheiten auf der regionalen und kommunalen Ebene das gesetzlich verankerte Recht genießen, in ihrem Zuständigkeitsbereich eigenverantwortlich und ohne Einmischung der übergeordneten Ebenen Entscheidungen zu treffen, Aufgaben wahrzunehmen und Personal und Finanzmittel einzusetzen.

Föderalismus: Regierungs- und Verwaltungsform, in welcher die Regionen ein verfassungsmäßig verankertes Recht genießen, in ihrem Zuständigkeitsbereich ohne Einmischung der übergeordneten Regierungs- und Verwaltungsebenen Gesetze zu formulieren und durchzusetzen.

Dezentrale Regierungs- und Verwaltungssysteme: Regierungs- und Verwaltungsform, in welcher das Regierungs- und Verwaltungshandeln in einem Staate so nah wie möglich bei den Bürgerinnen und Bürgern, unter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger und zur Befriedigung der Bedürfnisse, Prioritäten und Rechte der Bürgerinnen und Bürger erfolgt.

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich weltweit als eine der führenden Partnerinnen für die Begleitung von Reformen zur Stärkung dezentraler Regierungs- und Verwaltungssysteme etabliert: In Afrika ist Deutschland mittlerweile der größte bilaterale Entwicklungspartner, der Reformen im Bereich Dezentralisierung und lokale Selbstverwaltung unterstützt.⁹ In vielen Ländern der Region stellt Deutschland den Lead Donor in diesem Förderbereich. In Europa koordiniert Deutschland als Domain Leader die Unterstützung der Modernisierung der Kommunalverwaltung in Griechenland. Seit 2008 ist Deutschland Mitglied des Forums of Federations, dem internationalen Netzwerk, in welchem sich alle föderalen Staaten über Möglichkeiten zur Modernisierung föderaler Systeme austauschen. Seit 2008 finanziert die deutsche Bundesregierung außerdem das Sekretariat der weltweiten Development Partners Working Group on Decentralisation and Local Governance, in der aktuell 28 bi- und multilaterale Entwicklungspartner ihre Ansätze zur Unterstützung von Dezentralisierungsreformen

⁹ Beerfeltz, Jürgen (2013): Hebel zur Armutsbekämpfung: Eine Erfolgsgeschichte mit deutscher Unterstützung: Entwicklungsländer dezentralisieren Regierungskompetenzen und stärken örtliche Gebietskörperschaften. Beachtlichen Fortschritt gibt es beispielsweise in Afrika; in: Entwicklung & Zusammenarbeit vom 11.02.2013.



harmonisieren und die Bedeutung von dezentralen Systemen für nachhaltige Entwicklung gemeinsam in die internationale Diskussion einbringen.¹⁰

Die Stärkung bürgernaher Regierungs- und Verwaltungssysteme ist damit zu einem Markenzeichen der deutschen Reformunterstützung geworden – und damit zu einem Schlüsselfeld der Reformberatung „Made in Germany“. Das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik beschreibt die Unterstützung von Dezentralisierung und lokaler Selbstverwaltung als „strategische Kernkompetenz“ der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und als „Deutsche Marke“.¹¹ Das Forum of Federations sieht in der deutschen Variante des Föderalismus einen „Exportartikel ersten Ranges“.¹² Diese Einschätzung wird durch eine aktuelle Studie über die spezifischen Stärken Deutschlands untermauert: Fach- und Führungskräfte aus Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern äußern großes Interesse am Modell des deutschen Föderalismus, weil es als „effizient, dezentralisiert und bürgernah“ und als „gut umsetzbar und übertragbar“ wahrgenommen wird.¹³

Dies unterstreicht, dass die deutsche Reformberatung gerade auch deshalb eine sehr hohe Glaubwürdigkeit, Akzeptanz und Reputation genießt, weil Deutschland selbst über ein dezentrales Regierungs- und Verwaltungssystem verfügt, das bürgernah, demokratisch und leistungsfähig ist. Diese Erfahrung und Expertise kann, wenn vom Partner oder Auftraggeber gewünscht, in einen an die jeweiligen Landesbedingungen angepassten, langfristigen und strukturbildenden Unterstützungsansatz eingebracht werden.¹⁴ Als spezifisch deutsche Erfahrung und Expertise gelten insbesondere der bundesdeutsche Föderalismus, die Tradition der kommunalen Selbstverwaltung, die Leistungsfähigkeit der deutschen Bundesländer und Kommunen, das professionelle Auftreten der kommunalen Spitzenverbände, die Verwaltungsschulen für Regional- und Kommunalbedienstete und jüngste Ansätze zur Vertiefung

10 Das Sekretariat ist in der GIZ angesiedelt. Siehe www.delog.org

11 Von Haldenwang, Christian & Jörg Faust (German Development Institute) (2012): GIZ Support to Decentralization and Local Governance Reforms: Changing Markets, Core Strengths, Future Opportunities. Study commissioned by the Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit.

12 Knüpling, Felix (2009): Wachsende Bedeutung des Föderalismus weltweit – Folgerungen für Deutschland; in: Ralf Thomas Baus/Henrik Scheller/Rudolf Hrbek (Hrsg.) Der deutsche Föderalismus 2020. Nomos Verlag (Baden Baden), 2009, S. 311-318.

13 GIZ (2012): Deutschland in den Augen der Welt. Zentrale Ergebnisse der GIZ-Erhebung „Außensicht Deutschland – Rückschlüsse für die internationale Zusammenarbeit“, S. 17. Bonn / Eschborn: GIZ.

14 Siehe u.a. Deutscher Bundestag, 15. Wahlperiode, Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Conny Mayer (Freiburg), Dr. Christian Ruck, Arnold Vaatz, weitere Abgeordnete und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 15/5767 – Dezentralisierung und lokale Selbstverwaltung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, 11.07.2005.

der Bürgerbeteiligung in den Kommunen.¹⁵ Die große Anzahl an Fach- und Führungskräften in deutschen Kommunen, Kommunalverbänden, Landkreisen, Regierungspräsidien und Innenministerien ermöglicht es außerdem, deutsche Verwaltungsbedienstete im Rahmen von Studienreisen oder Kurzzeiteinsätzen in die Reformberatung einzubinden.¹⁶ Der deutsche Föderalismus bietet nicht zuletzt die Möglichkeit, die Situation in den 16 Bundesländern und ihre jeweiligen Kommunalverfassungen miteinander zu vergleichen.

4. Stärkung dezentraler Regierungs- und Verwaltungssysteme: Beratungsansatz und Beispielvorhaben der GIZ

Die deutsche Bundesregierung verfügt mit der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH über ein modernes, weltweit agierendes und erfahrenes Bundesunternehmen, um die Einführung, Konsolidierung und Modernisierung dezentraler Regierungs- und Verwaltungssysteme im In- und Ausland zu unterstützen. Die GIZ ist heute eine der weltweit führenden Partnerinnen für Reformen in diesem dynamischen Handlungsfeld der Internationalen Zusammenarbeit.

Die GIZ richtet ihre Reformunterstützung dabei am Leitbild eines bürgernahen und bürgorientierten Staates aus, der die Lebensbedingungen der Bürgerinnen und Bürger in allen Landesteilen nachhaltig verbessern möchte. Dieses Leitbild stellt die Bürgerinnen und Bürger mit ihren Bedarfen, Prioritäten und Rechten in den Mittelpunkt des staatlichen Handelns. Der Staat ist dabei so organisiert, dass Aufgaben – gemäß dem Subsidiaritätsprinzip – immer auf der bürgernächsten Regierungs- und Verwaltungsebene angesiedelt werden, welche diese Aufgaben, effektiv, effizient und zur Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger erfüllen kann.

Vor diesem Hintergrund versteht die GIZ dezentrale Regierungs- und Verwaltungssysteme als eine Regierungs- und Verwaltungsform, in welcher das Regierungs- und Verwaltungshandeln in einem Staate so nah wie möglich bei den Bürgerinnen und Bürgern, unter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger und zur Befriedigung der Bedürfnisse, Prioritäten und Rechte der Bürgerinnen und Bürger erfolgt. Die GIZ fördert hierfür die Entwicklung von Kompetenzen auf individueller, organisatorischer und gesellschaftlicher Ebene, damit ihre Partner ihre eigenen Vorstellungen eines dezentralen Regierungs- und Verwaltungssystems artikulieren, verhandeln und umsetzen können.

Die GIZ bietet ihren Partnern und Auftraggebern eine einzigartige Kombination aus mehr als 25 Jahren Erfahrung und Expertise in der Reformberatung weltweit, aus konkreter Erfahrung mit dem föderalen Staatsaufbau und der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland sowie aus einer breiten Palette an Unterstützungsleistungen, die sich durch Kundenorientierung, Flexibilität und Qualität auszeichnen (siehe Box).

¹⁵ Siehe u.a. Deutscher Bundestag vom 11.07.2005

¹⁶ Ebenda.

Prinzipien der GIZ-Beratung zur Stärkung dezentraler Regierungs- und Verwaltungssysteme

Stärkung landeseigener und landesweiter Systeme: Die von der GIZ durchgeführten Vorhaben unterstützen die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in den Kooperationsländern dabei, leistungsfähige landeseigene und landesweite Systeme aufzubauen, zu konsolidieren oder effizienter zu nutzen. Dezentrale Regierungs- und Verwaltungssysteme bestehen aus verschiedenen Teilsystemen. Dazu zählen beispielsweise das Aus- und Fortbildungssysteme für Kommunalbedienstete, das System der Kommunalfinanzen, das System zur Erfassung der Leistungsfähigkeit der Kommunen oder Aufsichts- und Regulierungssysteme für Kommunen und kommunale Dienstleistungen.

Modelloffene Beratung auf der Grundlage deutscher Erfahrung und Expertise:

Die Rahmenbedingungen und Anforderungen für ein dezentrales Regierungs- und Verwaltungssystem unterschieden sich von Land zu Land. Daher unterstützen die von der GIZ durchgeführten Vorhaben die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in ihren Kooperationsländern dabei, ein für den jeweils spezifischen Landes- und Reformkontext passendes System zu entwickeln. Dabei kann die GIZ bei Interesse, neben den internationalen Erfahrungen, auch gezielt die langjährigen Erfahrungen mit dem bundesdeutschen Föderalismus und der kommunalen Selbstverwaltung als Lernerfahrungen einbringen.

Integrierte Betrachtung der politischen, administrativen und fiskalischen Dimension:

Die von der GIZ durchgeführten Vorhaben betrachten und bearbeiten alle drei Dimensionen dezentraler Systeme: die politische, die administrative und die fiskalische Dimension. Dies bedeutet, dass bei einer Zuordnung oder Neuordnung von Zuständigkeiten zwischen verschiedenen Regierungs- und Verwaltungsebenen immer die dafür erforderlichen politischen Entscheidungsbefugnisse, die Fähigkeiten der Verwaltung und die Mittelausstattung in Einklang gebracht werden muss. Nur so kann sichergestellt werden, dass beispielsweise die Kommunen auch über die erforderliche Personal- und Finanzausstattung verfügen, um die ihnen übertragenen Aufgaben erfüllen zu können.

Einbeziehung aller wichtigen Reformakteure: Die Einbeziehung der Interessen, Erfahrungen und Kenntnisse aller Reformakteure kann dazu beitragen, dass alle Akteure das System akzeptieren und die ihnen zukommende Funktion erfolgreich wahrnehmen. Die Einbeziehung der Kommunalverbände ist beispielsweise notwendig, damit die Kommunen ihre Reformbedarfe und Lösungsvorschläge in die Ausgestaltung der nationalen Politiken und Förderinstrumente einbringen können. Daher achten die von der GIZ durchgeführten Vorhaben darauf, dass alle relevanten politischen, administrativen und gesellschaftlichen Akteure ausreichend in die Ausgestaltung oder Umsetzung der Reform des dezentralen Regierungs- und Verwaltungssystems einbezogen werden.

Förderung des Zusammenspiels der Ebenen: Die von der GIZ durchgeführten Vorhaben unterstützen Akteure auf allen Regierungs- und Verwaltungsebenen und deren Zusammenspiel. Dies ist erforderlich, weil dezentrale Systeme komplexe Mehrebenen-Systeme darstellen. Diese können nur effektiv und effizient funktionieren, wenn die Akteure auf den verschiedenen Ebenen erfolgreich kommunizieren, koordinieren und kooperieren und damit über die Ebenen hinweg ergebnisorientiert zusammenspielen.

Orientierung auf Menschenrechte: Der Staat ist für die Bürgerinnen und Bürger da. Die von der GIZ durchgeführten Vorhaben unterstützen daher die Fach- und Führungskräfte auf den verschiedenen Regierungs- und Verwaltungsebenen dabei, als „Pflichtenträger“ die Rechte der Bürgerinnen und Bürger in ihrem Zuständigkeitsbereich bestmöglich zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. Dies gilt insbesondere für die Gewährleistung von Basisdienstleistungen oder die Beteiligung an Entscheidungsprozessen. Die GIZ unterstützt gleichzeitig die Bürgerinnen und Bürger dabei, als „Rechteinhaber“ ihre Rechte effektiv wahrzunehmen und ihren Pflichten nachzukommen. Dies umfasst beispielsweise die konstruktive Mitarbeit an der Verbesserung von Basisleistungen oder die Abführung von Steuern und Abgaben.

Verzahnung mit anderen Bausteinen der Staatsmodernisierung: Die von der GIZ durchgeführten Vorhaben betrachten die Stärkung dezentraler Regierungs- und Verwaltungssysteme als einen wichtigen Baustein zur Modernisierung des Staates. In vielen Staaten stellt diese Reform eine von mehreren Reformen zur Modernisierung des Staates dar. Es können beträchtliche Synergien hergestellt werden, wenn die verschiedenen Bausteine zur Modernisierung des Staates verzahnt werden. Hierzu zählt beispielsweise die Stärkung der demokratischen Kontrollsysteme, die Reform des Dienstrechts für öffentliche Bedienstete oder die Reform des Systems der öffentlichen Finanzen.

Bereichsübergreifende Beratung: Die Verbesserung der lokalen Dienstleistungen und Infrastruktur und die Stärkung der lokalen Wirtschaftsförderung in den Regionen und Kommunen erfordert einen guten Mix an Kenntnissen aus unterschiedlichen Bereichen. Die Verbesserung der kommunalen Energieversorgung oder die Neuordnung der Zuständigkeiten im Bildungswesen können beispielsweise am besten geregelt werden, wenn Expertinnen und Experten für Kommunen und Expertinnen und Experten für Energie bzw. Bildung eng zusammenarbeiten. Die von der GIZ durchgeführten Vorhaben stellen sicher, dass alle erforderlichen Kenntnisse in einem guten Mix kombiniert werden können.

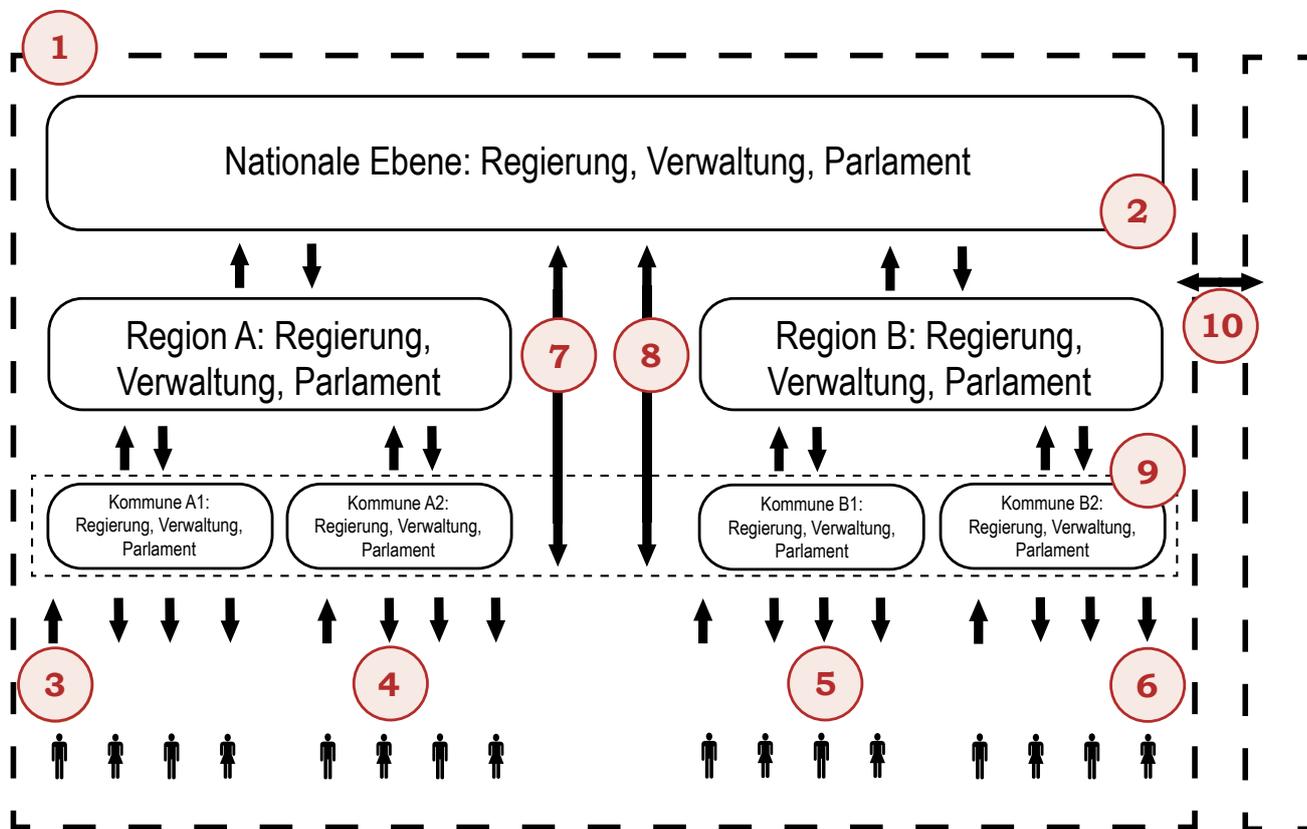
Ländergruppenbasierte Herangehensweise: Die von der GIZ durchgeführten Vorhaben richten ihre Unterstützungsleistungen an den jeweils spezifischen Bedarfen und Besonderheiten der Kooperationsländer aus. Länder, die durch ähnliche Rahmenbedingungen gekennzeichnet sind, können besonders gut voneinander und miteinander lernen. Daher unterstützt die GIZ gezielt den Erfahrungsaustausch zwischen Ländern, die vergleichbare Rahmenbedingungen aufweisen und vergleichbare Reformansätze verfolgen. Dies gilt beispielsweise für EU-Kandidatenländer, Länder mit gleicher Verwaltungsstruktur oder Tradition sowie für fragile Staaten.

Politökonomisch informierte Reformanalyse: Die Dezentralisierung des Regierungs- und Verwaltungssystems bedeutet eine tiefgreifende Umverteilung von Macht, Zuständigkeiten und Finanzmitteln im Staatsgefüge. Daher ist es notwendig, die Bedenken und Widerstände der Betroffenen frühzeitig zu erkennen, um Lösungswege aufzeigen zu können. Gleichzeitig können die Entscheidungsträgerinnen und Träger dabei unterstützt werden, die breite Öffentlichkeit über die angestrebten Wirkungen der Reform zu informieren und einen breiten Rückhalt für die Reformen zu entwickeln. Die von der GIZ durchgeführten Vorhaben analysieren daher intensiv die politische Ökonomie der Reformprozesse, um geeignete Zeitfenster, Partner und Ansatzpunkte für die wirkungsvolle Unterstützung von Reformen erkennen und nutzen zu können.

Die GIZ kann durch ihr weltweites Netz an etablierten Durchführungsstrukturen mit erfahrenem Personal flächendeckend und schnell Reformunterstützungsmaßnahmen planen und umsetzen. Dies ist insbesondere für diejenigen Auftraggeber interessant, die über keine eigenen Durchführungsstrukturen und Personalressourcen in einem Kooperationsland verfügen. Der flexible Auftragsrahmen ermöglicht es der GIZ außerdem, schnell und gezielt Reformdynamiken unterstützen zu können.

Die GIZ kann im Rahmen der Reformberatung an verschiedenen Punkten ansetzen, um die Einführung, Konsolidierung und Modernisierung dezentraler Regierungs- und Verwaltungssysteme zu unterstützen (siehe Graphik).

Diese Beratungsfelder werden im Folgenden vorgestellt und anhand aktueller Beispielvorbaben aus der Arbeit der GIZ veranschaulicht. Die Auswahl und Kombination der Beratungsfelder erfolgt auf der Grundlage der Bedarfe und Prioritäten der Partner sowie einer ausführlichen Analyse der Reformziele, der Reformsituation und der Rahmenbedingungen für die Reform.



① Ausgestaltung dezentraler Regierungs- und Verwaltungssysteme

Die Beratungsleistungen der GIZ in diesem Feld zielen darauf ab, ein an den Landeskontext angepasstes dezentrales Regierungs- und Verwaltungssystem auszugestalten. Die Beratung setzt hierfür schwerpunktmäßig auf der nationalen Ebene an, bezieht dabei aber alle betroffenen Akteure mit ein (siehe Nr. 1 in der Graphik auf Seite 14). Die GIZ bietet in diesem Beratungsfeld insbesondere folgende Leistungen an:

- Unterstützung der verfassungsgebenden Versammlungen, parlamentarischen Ausschüssen, Regierungskommissionen und Ministerien bei der Formulierung oder Novellierung von nationalen Verfassungen, Gesetzen, Durchführungsbestimmungen, Strategien und Politiken, welche den Aufbau eines dezentralen Regierungs- und Verwaltungssystems betreffen (beispielsweise die Formulierung einer nationalen Dezentralisierungspolitik, Raumordnungsstrategie oder Kommunalverfassung).
- Unterstützung der zuständigen Ministerien, Kommissionen und Gremien bei der Neuordnung der Zuständigkeiten und Personal- und Finanzaufteilung zwischen den verschiedenen Regierungs- und Verwaltungsebenen sowie beim Neuzuschnitt der Gebietskörperschaften (beispielsweise durch Gebiets-, Funktional- und Finanzreformen zur Konsolidierung oder Modernisierung des dezentralen Regierungs- und Verwaltungssystems).
- Unterstützung von Think Tanks und wissenschaftlichen Instituten mit Bezug zu Dezentralisierung, lokaler Selbstverwaltung und Föderalismus bei der Einspeisung von wissenschaftlichen Erkenntnissen und Empfehlungen in die Ausgestaltung oder Anpassung von dezentralen Regierungs- und Verwaltungssystemen (beispielsweise durch die Veranstaltung von Fachkonferenzen, öffentlichen Diskussionen und wissenschaftlichen Kolloquien, die Teilnahmen von Sachverständigen in parlamentarischen Anhörungen oder die Herausgabe von Veröffentlichungen zu alternativen Systemoptionen mit ihren jeweiligen Vor- und Nachteilen).



Nepal: Einführung eines föderalen Regierungs- und Verwaltungssystems

Ausgangslage

Mit Unterzeichnung des Friedensvertrags im November 2006 wurde die 12 Jahre währende bewaffnete Auseinandersetzung zwischen der nepalesischen Regierung und den Maoisten formal beendet. Der Vertrag stellt die Basis für einen dauerhaften Frieden und den Aufbau einer neuen Staats- und Regierungsform dar. Die Verfassungsgebende Versammlung beschloss in ihrer ersten Sitzung die Abschaffung der Monarchie und erklärte Nepal zur „Föderalen Demokratischen Republik“. Damit begann ein hoch politischer und langwieriger Prozess zur konkreten Ausgestaltung des neuen, föderalen nepalesischen Regierungs- und Verwaltungssystems, das gleichzeitig Frieden, Demokratie und gute Regierungsführung gewährleisten soll. Die nepalesische Regierung äußerte sehr großes Interesse an den Erfahrungen mit dem bundesdeutschen Föderalismus und vereinbarte daher mit der deutschen Bundesregierung eine Zusammenarbeit in diesem Bereich.

GIZ-Ansatz und Aktivitäten

Im Auftrag des Auswärtigen Amtes unterstützte die GIZ zusammen mit bi- und multilateralen Gebern zwischen 2008 und 2010 die Verfassungsgebende Versammlung dabei, die Beratungen über die zukünftige Ausgestaltung des Föderalismus transparent, beteiligungsorientiert und ergebnisoffen zu gestalten, damit die Bürgerinnen und Bürger ihre Vorstellungen in den Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozess einbringen konnten. Gleichzeitig wurden der Verband der nepalesischen Kommunen, zivilgesellschaftliche Verbände und Wirtschaftsverbände dabei unterstützt, ihre Vorstellungen für eine kommunale Selbstverwaltung, eine Neuordnung des Regierungs- und Verwaltungssystems und die öffentliche Dienstleistungserbringung in einem föderalen System in die Diskussionen einzubringen. Die GIZ ermöglichte den Mitgliedern der Verfassungsgebenden Versammlung außerdem den Zugang zu Lernerfahrungen in anderen föderalen Staaten und zu neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen über föderale Systeme. Flankierend dazu wurden die Bürgerinnen und Bürger stets über die Bedeutung von Föderalismus, leistungsfähigen dezentralen Strukturen und Bürgerbeteiligung informiert. Die GIZ arbeitete dabei vor Ort eng mit dem Forum of Federations zusammen, dem globalen Netzwerk aller föderalen Staaten.

Erreichte Wirkungen

Mit Unterstützung der GIZ wurden die Mitglieder der Verfassungsgebenden Versammlung in die Lage versetzt, Konzepte für einzelne Abschnitte der Verfassung zu erarbeiten und mit internationalen Sachverständigen zu erörtern. Die Mitglieder der Ausschüsse konnten ihr Verständnis über die Funktionsweise föderaler Regierungs- und Verwaltungssysteme auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse und praktischer Lernerfahrungen aus anderen föderalen Staaten auf- und ausbauen. Die im Auftrag der GIZ erstellte Studie „Structure of Federalism and Local Government“ wurde zu einem Standardwerk für die Mitglieder in den Ausschüssen. Im Rahmen der von der GIZ unterstützten Konferenz „Dynamics of Constitution Making in Nepal in a Post-Conflict Scenario“ konnten sich die Mitglieder der Ausschüsse außerdem über internationale Erfahrungen mit der Einführung, Ausgestaltung und Steuerung föderaler Systeme informieren. Die im Auftrag der GIZ erstellte Studie „Civil Service Reform: Experiences of the United Kingdom, India, South Africa and Nepal“ zeigte den Mitgliedern der Versammlung auf, wie der öffentliche Dienst in einem föderalen System organisiert werden kann. Der Verlauf der Diskussionen zeigte jedoch, wie schwierig es für die beteiligten politischen Akteure ist, sich auf eine gemeinsame Grundstruktur des Staats- und Gemeinwesens zu einigen. Die im April 2008 gewählte Verfassungsgebende Versammlung hat sich im Mai 2012 aufgelöst, ohne eine neue Verfassung zu verabschieden. Im November 2013 wurde eine neue Verfassungsgebende Versammlung gewählt. Es ist zu hoffen, dass dieser zweite Versuch bald zu einem Erfolg und einer klaren Ausgestaltung einer neuen föderalen Ordnung führt.

② Steuerung, Kommunikation und Aufsicht in dezentralen Systemen

Die Beratungsleistungen der GIZ in diesem Feld zielen darauf ab, die Steuerung, Kommunikation und Aufsicht in dezentralen Systemen zu verbessern. Die Beratung setzt hierfür schwerpunktmäßig auf der nationalen Ebene an (siehe Nr. 2 in der Graphik auf S. 14). Die GIZ bietet in diesem Beratungsfeld insbesondere folgende Leistungen an:

- Unterstützung der zuständigen nationalen und regionalen staatlichen Stellen beim Auf- und Ausbau eines Systems zur Informationsgewinnung, Aufsicht und Beratung der dezentralen Regierungs- und Verwaltungseinheiten (beispielsweise bei der Einführung von landesweiten und IT-gestützten Local Government Informations Systems, Local Government Performance Monitoring Systems oder Municipal Benchmarking Systems, beim Aufbau von nationalen Observatorien zur Beobachtung der Dezentralisierungsprozesse oder bei der Erstellung von regelmäßigen Berichten zum Stand der Dezentralisierungsreform bzw. zur Lage der Kommunen).
- Unterstützung von Multi-Stakeholder-Foren zur regelmäßigen Diskussion der aktuellen Situation in den Regionen und Kommunen, der Leistungsfähigkeit der Regionen und Kommunen und zur Identifizierung von Reformbedarfen und zukünftigen Reformansätzen (beispielsweise Unterstützung von Sector Reviews, jährlichen Konferenzen zum Stand der Dezentralisierung oder eines nationalen Tags der Kommune).
- Stärkung der federführenden nationalen Regierungs- oder Verwaltungsstellen und der zuständigen interministeriellen Gremien und ihrer Sekretariate bei der effektiven Steuerung und Koordinierung der ressort- und ebenenübergreifenden Reform des Regierungs- und Verwaltungssystems (beispielsweise Präsidialamt, Büro des Premierministers oder interministerielle Reformkommission).
- Befähigung der Presseverantwortlichen der zuständigen nationalen Regierungs- und Verwaltungsstellen zur modernen Öffentlichkeitsarbeit und Reformkommunikation für Dezentralisierungsreformen (zum Beispiel durch Informations- und Kommunikationskampagnen des federführenden Ministeriums, die Qualifizierung im Bereich Public Relations und Öffentlichkeitsarbeit und Einrichtung von IT-gestützten Informationsportalen).



Peru: Stärkung der Kapazitäten zur Steuerung des Staatsmodernisierungsprozesses

Ausgangslage

In der letzten Dekade war die Entwicklung Perus durch den wirtschaftlichen Aufschwung und die Festigung der demokratischen Strukturen geprägt. In dieser Phase wurden weitreichende Reformen zur Demokratisierung und Dezentralisierung des Staates in die Wege geleitet. Die Modernisierung des Staatsapparates hat dadurch große Fortschritte gemacht. In verschiedenen Teilbereichen des Regierungs- und Verwaltungssystems stellen sich jedoch nach wie vor große Herausforderungen, die gezielt behoben werden sollen. Hierzu zählen insbesondere die geringe Transparenz des Regierungs- und Verwaltungshandelns, Korruption von Verwaltungsbediensteten, Unzulänglichkeiten im Finanzmanagement, eine nach wie vor übermäßige Zentralisierung des Regierungs- und Verwaltungssystems und die damit einhergehende Schwäche der regionalen und kommunalen Verwaltung. All diese Faktoren führen zu einer wenig transparenten, leistungsfähigen und bürgerorientierten Verwaltung.

GIZ-Ansatz und Aktivitäten

Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung berät die GIZ seit 2008 die peruanische Regierung bei der Umsetzung von Reformen zur Modernisierung des Staates auf allen Regierungs- und Verwaltungsebenen. Die GIZ unterstützt die Regierungs- und Verwaltungseinheiten darin, ihr Handeln stärker an den Prinzipien Kohärenz, Transparenz, Effizienz und Gleichberechtigung der Geschlechter auszurichten und dadurch ihre Handlungsfähigkeit insgesamt zu verbessern. Das Büro des Ministerrats spielt dabei eine zentrale Rolle, weil es für die erfolgreiche Steuerung und Koordinierung der verschiedenen Reformprozesse verantwortlich ist. Daher unterstützt die GIZ das Büro des Ministerrats dabei, modellhafte Reformansätze zu entwickeln und sich eng mit den verschiedenen Sektorministerien, Regionen, Städten und Gemeinden abzustimmen, damit auch diese die entwickelten Ansätze und Instrumente zur Modernisierung des Regierungs- und Verwaltungssystems nutzen können.

Erreichte Wirkungen

Mit Unterstützung der GIZ konnte das Büro des Ministerrats Ansätze zu transparentem und effizientem Regierungs- Verwaltungshandeln entwickeln, die anschließend von den öffentlichen Einrichtungen auf nationaler und subnationaler Ebene umgesetzt wurden. So wurde zum Beispiel das Sekretariat für öffentliche Verwaltung des Ministerrates bei der Umsetzung des Transparenz- und Informationsfreiheitsgesetzes beraten. Es wurde ein neues, für alle öffentlichen Einrichtungen einheitliches Internetportal entwickelt, das die Bürgerinnen und Bürger über die strukturellen Grundzüge und die aktuellen Entwicklungen zu den Bereichen Haushalt, Personalstand, Investitionen und Auftragsvergabe informiert. Im Jahr 2012 hatten 982 öffentliche Einrichtungen das Portal in ihrem Zuständigkeitsbereich eingeführt. Mitte 2013 hatten die Ministerien 96 Prozent der erforderlichen Informationen bereitgestellt, die Regionalregierungen 86 Prozent und die Provinzhauptstädte 52 Prozent. Bis November 2013 wurde das Internetportal 45 Millionen Mal angeklickt. Inzwischen ist die interaktive Rubrik INFObras integriert, die den Baufortschritt der Investitionsprojekte einer Institution ausweist und Bürgerkommentare aufnimmt. Mit Unterstützung der GIZ konnte das Sekretariat für öffentliche Verwaltung zwischen 2010 und 2012 jährliche Wettbewerbe durchführen, die innovative Beispiele für ethisches Verhalten von öffentlichen Bediensteten prämierten. Diese Wettbewerbe hatten sich als sehr erfolgreich herausgestellt, um umsetzbare Ideen zur Stärkung von Transparenz und Integrität auf den verschiedenen Regierungs- und Verwaltungsebenen entdecken und verbreiten zu können. Seit 2013 werden sie daher vom Sekretariat für öffentliche Verwaltung auch ohne GIZ-Unterstützung fortgeführt. Mit Unterstützung der GIZ konnte das Sekretariat Methoden zur Verwaltungsvereinfachung und Kostenberechnung öffentlicher Dienstleistungen entwickeln. Alle Kommunen können diese nun nutzen. Die erfolgreiche Anwendung der Methoden wird über ein staatliches Anreizsystem gefördert.

③ Stärkung der lokalen Demokratie und Bürgerbeteiligung

Die Beratungsleistungen der GIZ in diesem Feld zielen darauf ab, die lokale Demokratie und Bürgerbeteiligung in den Regionen und Kommunen zu verbessern. Die Beratung setzt hierfür schwerpunktmäßig auf der regionalen und kommunalen Ebene an (siehe Nr. 3 in der Graphik auf S.14). Die GIZ bietet in diesem Beratungsfeld insbesondere folgende Leistungen an:

- Unterstützung der zuständigen nationalen staatlichen Stellen bei der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen auf regionaler und kommunaler Ebene (zum Beispiel durch eine organisatorische Unterstützung der Wahlkommission oder eine logistische Unterstützung bei der Durchführung von Regional- und Kommunalwahlen).
- Unterstützung der zuständigen staatlichen Stellen bei der Entwicklung und Etablierung von Verfahren der direkten Demokratie und Bürgerbeteiligung in Planungs- und Entscheidungsprozessen (zum Beispiel durch die Einführung von „runden Tischen“ zu thematischen Herausforderungen in den Kommunen, die Etablierung von Informations- und Anhörungsveranstaltungen für Bürgerinnen und Bürger oder durch die Entwicklung von Formaten für die Rechenschaftslegung der lokalen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern).
- Unterstützung von Journalistinnen und Journalisten und lokalen Medien bei der Berichterstattung über kommunalpolitische Themen, lokale Entscheidungen und Entwicklungen (zum Beispiel durch den Aufbau lokaler Radiosender und Online-Medien oder durch die Schulung von Journalistinnen und Journalisten zu Themen der Kommunalpolitik).
- Befähigung der Bürgerinnen und Bürger zur aktiven Beteiligung in lokalen Entscheidungsfindungs- und Planungsprozessen als Individuen, in zivilgesellschaftlichen Organisationen oder in Bürgerinitiativen (zum Beispiel über Seminare zur politischen bzw. staatsbürgerlichen Bildung, über die Aufklärung über Aufbau, Funktionsweise und Mitwirkungsmöglichkeiten in der lokalen Demokratie oder über Aufbau, Stärkung und Vernetzung von zivilgesellschaftlichen Organisationen einschließlich Stärkung der Selbstvertretung von benachteiligten Bevölkerungsgruppen).



Tunesien: Stärkung der lokalen Demokratie und Bürgerbeteiligung

Ausgangslage

Seit Beginn der „Revolution für Freiheit und Menschenwürde“ im Januar 2011 durchläuft Tunesien einen tiefgreifenden und langwierigen Transformationsprozess hin zu einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung. Am 23. Oktober 2011 wurde eine verfassunggebende Versammlung gewählt und daraufhin eine Übergangsregierung gebildet. Das tunesische Volk hat mit seiner Revolution den demokratischen Wandel im eigenen Land eingeleitet – und den „Arabischen Frühling“ in der Region ausgelöst. Gleichzeitig wurde aber auch sehr schnell deutlich, dass die Ausgestaltung und Einübung der neuen demokratischen Ordnung ein sehr mühsamer Prozess ist. Die tunesische Übergangsregierung betont dabei die Bedeutung der lokalen Demokratie für den Erfolg des neuen demokratischen Tunesiens und für die Stabilität des Landes. Die tunesischen Gemeinden stehen als Brennpunkte wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Entwicklung unter einem hohen Erwartungsdruck der Bevölkerung. Die Bürgerinnen und Bürger fordern insbesondere mehr Möglichkeiten für Mitsprache.

GIZ-Ansatz und Aktivitäten

Im Auftrag des Auswärtigen Amtes fördert die GIZ seit 2012 als Bestandteil des maghrebweiten Regionalvorhabens zur Stärkung kommunaler Strukturen die lokale Demokratie und Bürgerbeteiligung. Die GIZ unterstützt acht Gemeinden beim Aufbau eines Bürgerbüros, welches kommunale Dienstleistungen „aus einer Hand“ anbietet und durch ein verbessertes Ideen- und Beschwerdemanagement zu einer höheren Bürgerzufriedenheit beiträgt. Die GIZ unterstützt die Kommunen dabei, geeignete Verfahren für die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in den Bereichen Verkehr, Abfallmanagement und städtischer Haushalt gefördert. Es wurden insbesondere Beteiligungsformate entwickelt, über die sich auch Jugendliche einbringen können. Ergänzend hierzu unterstützte die GIZ die Verfassunggebende Versammlung dabei, geeignete internationale Lernerfahrungen in die Verfassungsdiskussion aufzunehmen. Fünf Gemeinden unterhalten bereits eine Städtepartnerschaft mit einer deutschen Stadt. Auf Wunsch der tunesischen Gemeinden unterstützt die GIZ daher den Transfer von Wissen und Erfahrungen aus den deutschen Städten in ihre tunesischen Partnerkommunen – beispielweise im Rahmen eines deutsch-tunesischen Kommunaldialogs oder über Studienreisen, Netzwerktreffen und Dialogforen.

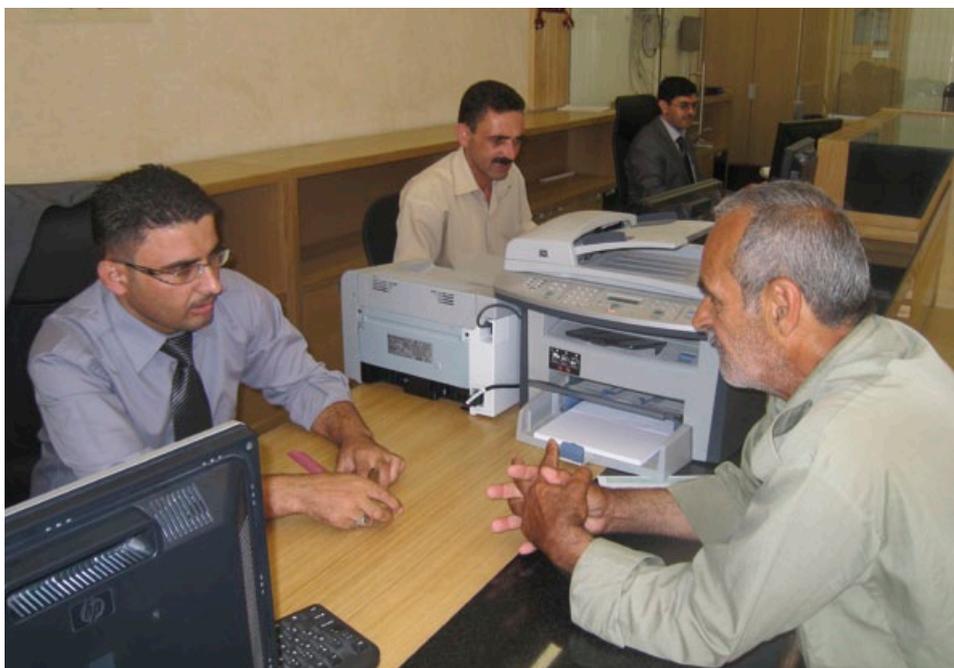
Erreichte Wirkungen

Mit Unterstützung der GIZ haben acht Städte mit dem Aufbau eines Bürgerbüros begonnen. Dazu wurden Diagnosen in den Bereichen Organisation, Kommunikation und IT angefertigt, Bürgerbefragungen zur Zufriedenheit mit den kommunalen Dienstleistungen und Partizipationsmöglichkeiten durchgeführt und daraufhin die Bandbreite der in den Bürgerbüros angebotenen Dienstleistungen festgelegt. Vier Städte haben bereits mit den Umbauarbeiten für ein Bürgerbüro begonnen. Mit Unterstützung der GIZ konnten die tunesischen Gemeinden ihre Bürgerinnen und Bürger gezielt in Planungsprozesse einbeziehen. In sieben Kommunen erstellten die Verwaltungen unter breiter Beteiligung der Bevölkerung Pläne für die Regelung des städtischen Verkehrs und die Verbesserung der Abfallentsorgung. Jugendliche wurden dazu befähigt, ihre Ideen und Vorschläge aktiv in die Kommunalpolitik einzubringen. Fünf Gemeinden führten einen Ideenwettbewerb für Jugendprojekte aus den Bereichen Journalismus, Wahlbeobachtung, Stadtgeschichte, Umwelt und Bürgerkunde durch. Die tunesischen und deutschen Kommunen konnten darüber hinaus ihre Städtepartnerschaften ausbauen und vertiefen. Im Nachgang zu einer Studienreise zur lokalen Demokratie in Deutschland hat das tunesische Innenministerium die GIZ gebeten, ein landesweites Programm zur Fortbildung von Kommunalbediensteten im Bereich Bürgerbeteiligung in Städten und Gemeinden zu entwickeln.

④ Verbesserung der lokalen Selbstverwaltung und Bürgerdienste

Die Beratungsleistungen der GIZ in diesem Feld zielen darauf ab, die regionale und kommunale Selbstverwaltung und die Bereitstellung von Bürgerdiensten vor Ort zu verbessern. Die Beratung setzt hierfür schwerpunktmäßig auf der regionalen und kommunalen Ebene an (siehe Nr. 4 in der Graphik auf S.14). Die GIZ bietet in diesem Beratungsfeld insbesondere folgende Leistungen an:

- Unterstützung der Regional- und Kommunalverwaltungen bei der Entwicklung geeigneter Organisationsmodelle und Verfahren für die regionale und kommunale Selbstverwaltung (zum Beispiel für die Aufbau- und Ablauforganisation der lokalen Verwaltung, die lokale Investitions- und Entwicklungsplanung, die lokale Bauherrenschaft und Vergabe, das Finanzmanagement und die Erhebung lokaler Steuern und Gebühren, die Haushaltsaufstellung, die Offenlegung von Information und Rechenschaftslegung gegenüber Gemeinderat und Bürgern, die Archivierung von Vorgängen oder die Bereitstellung von Verwaltungsleistungen und Bürgerdiensten).
- Stärkung der organisatorischen Leistungsfähigkeit der Regional- und Kommunalverwaltungen zur erfolgreichen ordnungsgemäßen und bürgerorientierten Selbstverwaltung der Regionen und Kommunen (zum Beispiel durch die Begleitung bei der Einführung von Bürgerbüros als one-stop-shops für Bürgerinnen und Bürger und Unternehmerinnen und Unternehmer oder die Einführung von e-government-Angeboten).
- Befähigung der Bediensteten in den Regional- und Kommunalverwaltungen zur professionellen und bürgerorientierten Bereitstellung von Verwaltungsleistungen und Bürgerdiensten, wie beispielsweise die Ausgabe von Geburts-, Hochzeits- und Sterbeurkunden, Personalausweisen und Reisepässen, Wahlunterlagen, Baugenehmigungen und Gewerbescheine (zum Beispiel über Aus- und Fortbildungen einer nationalen Bildungseinrichtung oder über begleitetes training on-the-job).



Palästinensische Gebiete: Einführung von Bürgerbüros

Ausgangslage

Bis 2005 waren die Gemeindeverwaltungen in den Palästinensischen Gebieten durch geringe Transparenz, Leistungsfähigkeit und Bürgerfreundlichkeit geprägt: Es gab keine einheitlichen Verfahren zur Erbringung der lokalen Basisdienstleistungen und es fehlte eine Übersicht über alle erhältlichen kommunalen Dienstleistungen, die Zuständigkeiten, die Kosten und die Bearbeitungszeiten. Die Bürgerinnen und Bürger mussten, um eine bestimmte Leistung zu erhalten, häufig zu vielen verschiedenen Stellen und Bediensteten gehen. Daher war das Einreichen von Anträgen oder die Zahlung von Gebühren mit sehr hohem Aufwand verbunden und die Bearbeitungsdauer und der Verfahrensausgang hingen häufig von persönlichen Beziehungen zu einflussreichen Politikerinnen und Politikern ab. Diese intransparenten Strukturen boten Raum für Korruption und Ungerechtigkeit, was zur Unzufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger mit ihren Kommunen beitrug und die Zahlungsmoral für Steuern und Gebühren verschlechterte.

GIZ-Ansatz und Aktivitäten

Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung unterstützt die GIZ seit 2005 die palästinensische Autonomiebehörde dabei, die Kommunen zu stärken, damit diese bürgernahe Dienstleistungen bedarfsgerechter erbringen können. Dabei bezieht die GIZ die Bevölkerung eng in die kommunale Entscheidungsfindung ein und stärkt die Rechenschaftspflicht der Kommunen ihr gegenüber. Die GIZ hat mit mehreren Kommunen einen Prozess angestoßen, um die Bereitstellung aller Dienstleistungen zu vereinfachen. Ziel ist es, eine effiziente, gerechte und transparente Dienstleistungserbringung zu verwirklichen, sowie Korruption und Günstlingswirtschaft zu verringern. Das Konzept dieses innovativen GIZ-Ansatzes beinhaltet den Aufbau von Bürgerbüros, die alle Dienstleistungen an einer einzigen Anlaufstelle bereitstellen: Baugenehmigungen und Planungsunterlagen, Geschäftslizenzen, Wasser und Elektrizität, sowie soziale und kulturelle Dienstleistungen. Der Aufbau der Bürgerbüros verläuft in drei Phasen: Zuerst werden mit der lokalen Behörde und dem lokalen Personal effizientere Arbeitsabläufe erarbeitet und IT-technische und bauliche Bedarfe identifiziert. In der Umsetzungsphase werden die neuen Arbeitsprozesse umgesetzt, das Personal für das Empfangsportale – das Gesicht des Bürgerbüros – geschult und die interne Zusammenarbeit verbessert. In der dritten Phase sind alle Leistungen über ein Portal zugänglich, es gibt ein Dienstleistungsverzeichnis sowie ein Beschwerdemanagement-System für alle Bürgerinnen und Bürger.

Erreichte Wirkungen

Die Ergebnisse sind durchweg positiv: seit Beginn der Aktivitäten in 12 palästinensischen Kommunen ist die Bürgerzufriedenheit mit den Dienstleistungen innerhalb eines Jahres von 42 Prozent auf 61 Prozent deutlich gestiegen. Durch die Bereitstellung aller Dienstleistungen an einem Ort benötigen die Bürgerinnen und Bürger weniger Zeit, um Informationen und Unterlagen zu erhalten. Dies hat vielfältige Vorteile für die lokalen Behörden: Die Einnahmen aus der Steuererhebung sowie die Bezahlung von Rechnungen haben sich um bis zu 20 Prozent erhöht. Zusätzlich sind die Arbeitsabläufe in den verschiedenen kommunalen Abteilungen besser organisiert, wodurch es zu einer effizienteren Zeitnutzung kommt. Die Bürgermeister und Gemeinderatsmitglieder haben mehr Zeit, sich auf strategische Entscheidungen zu fokussieren, da die Bürgerinnen und Bürger jetzt wissen, wer für die Erbringung welche Leistungen in der Kommunalverwaltung zuständig ist. Dadurch konnte die Transparenz der Kommunalverwaltung deutlich verbessert werden. In Zukunft sollen jährlich Preise an die erfolgreichsten Kommunen vergeben werden, um die Effizienz der Bürgerbüros zu steigern. Diese Erfolge haben die Kommunen in Tunesien neugierig gemacht. Seit 2014 unterstützt die GIZ daher auch die Kommunen in Tunesien dabei, Bürgerbüros einzurichten.

⑤ Verbesserung der lokalen Dienstleistungen und Infrastruktur

Die Beratungsleistungen der GIZ in diesem Feld zielen darauf ab, die öffentlichen Basisdienstleistungen und die öffentliche Infrastruktur in den Regionen und Kommunen zu verbessern. Die Beratung setzt hierfür schwerpunktmäßig auf der regionalen und kommunalen Ebene an (siehe Nr. 5 in der Graphik auf S.14). Die GIZ bietet in diesem Beratungsfeld insbesondere folgende Leistungen an:

- Unterstützung der Regional- und Kommunalverwaltung, der sektoralen Fachbehörden und der zuständigen nationalen Ministerien bei der Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Erbringung qualitativ hochwertiger Dienstleistungen auf regionaler und kommunaler Ebene (zum Beispiel durch die Entwicklung von gesetzlichen Regelungen für die interkommunale oder interregionale Zusammenarbeit bei der Dienstleistungserbringung; die Entwicklung geeigneter Betreibermodelle für die bürgernahe Bereitstellung von Dienstleistungen).
- Stärkung der organisatorischen Leistungsfähigkeit der Regional- und Kommunalverwaltungen und die Abstimmung mit den sektoralen Fachbehörden zur Verbesserung der Kundenorientierung, Effizienz und Qualität der ihnen übertragenen öffentlichen Dienstleistungen (zum Beispiel durch die Einführung von Verfahren zur Messung der Kundenzufriedenheit mit den erbrachten Leistungen; die Begleitung beim Aufbau von Zweckverbänden für die Wasser- und Sanitärversorgung; die Modernisierung der kommunalen Abfallentsorgung; oder die Anpassung der lokalen Entwicklungsplanung an den Klimawandel).
- Befähigung der Fach- und Führungskräfte in den Regional- und Kommunalverwaltungen sowie in den regionalen und kommunalen Versorgungsbetrieben zur professionellen und bürgerorientierten Erbringung von lokalen Basisdienstleistungen und Bereitstellung von lokaler öffentlicher Infrastruktur (zum Beispiel über Aus- und Fortbildungen einer nationalen Bildungseinrichtung oder über training on-the-job in den Bereichen lokale Bauherrenschaft, Vergabe, Projektmanagement und Kundenansprache).



Moldau: Modernisierung kommunaler Dienstleistungen

Ausgangslage

Die Republik Moldau hat in der letzten Dekade beachtliche Erfolge bei der wirtschaftlichen Entwicklung und bei der Reduzierung der Armut erzielt. Die ländlichen Regionen werden jedoch immer stärker von den städtischen Zentren abgehängt und die Lebensbedingungen sind dort sehr viel schlechter. Die Verwaltungen in den ländlichen Regionen und Kommunen verfügen jedoch nur über wenig qualifiziertes Personal und sehr geringe finanzielle Mittel. Sie haben daher große Schwierigkeiten, die Grundversorgung mit kommunalen Dienstleistungen zu verbessern, indem sie die lokale Infrastruktur ausbauen, betreiben und warten. Besonders prekär ist die Situation bei der Trinkwasser- und Abwasserversorgung, bei der Abfallentsorgung, bei der Verkehrsinfrastruktur und bei der Erbringung von sozialen Dienstleistungen. Diese Umstände führen dazu, dass viele Bürgerinnen und Bürger weiterhin in Armut leben müssen, in andere Regionen abwandern, keine Erwerbsmöglichkeiten haben und das Vertrauen in den Staat verlieren.

GIZ-Ansatz und Aktivitäten

Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit, der Europäischen Union, des Rumänischen Außenministeriums und der schwedischen Agentur für Internationale Entwicklung unterstützt die GIZ seit 2010 die Modernisierung kommunaler Dienstleistungen in den ländlichen Regionen in Moldau. Die moldauischen Kommunen werden gezielt dabei unterstützt, ihr kommunales Abfallmanagement, die kommunale Wasserver- und Entsorgung sowie die Effizienz des kommunalen Gebäudebestandes zu modernisieren. Die GIZ arbeitet hierfür insbesondere mit Regierungen und Verwaltungen auf der regionalen und kommunalen Ebene, dem Ministerium für Regionalentwicklung und Bauwesen und dem moldauischen Gemeindeverband zusammen. Die GIZ berät dabei Kommunen bei der Projektplanung, Umsetzung und Finanzierung und finanziert parallel dazu Pilotmaßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur. Die GIZ qualifiziert hierfür die Bediensteten in den Kommunalverwaltungen in technischen und wirtschaftlichen Kenntnissen und Kompetenzen, internen Verwaltungsabläufen, Kundenorientierung und zu interkommunaler Kooperation.

Erreichte Wirkungen

Mit Unterstützung der GIZ konnten die lokalen Verwaltungen in den drei Regionen des Landes ihre Zusammenarbeit untereinander konsequent ausbauen, ihre internen Abläufe deutlich vereinfachen, die Transparenz in der kommunalen Dienstleistungserbringung steigern und damit nicht zuletzt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Verwaltung erhöhen. Die Regionalverwaltungen wurden in die Lage versetzt, ihre regionalen Sektorpläne in den Bereichen Wasserver- und Entsorgung, Abfallwirtschaft und Energieeffizienz in öffentlichen Gebäuden erfolgreich umzusetzen. Gerade hinsichtlich der Abfallwirtschaft wurde dabei auch die interkommunale Kooperation stark verbessert. Dadurch haben seit 2010 insgesamt ca. 100.000 Bürgerinnen und Bürger in insgesamt 39 Kommunen in den drei Entwicklungsregionen des Landes einen besseren Zugang zu kommunalen Dienstleistungen erhalten. Um die Situation in Zukunft noch weiter zu verbessern, konnten auch die Planungskapazitäten der Verwaltungen in den drei Partnerregionen gestärkt werden: mittlerweile liegen Pläne für Infrastrukturprojekte im Wert von über 100 Millionen Euro vor. Als besondere Qualitätsmerkmale werden bei den Planungen und Umsetzungen von Projekten weitestgehend Standards und Regularien der EU eingehalten.

⑥ Stärkung der lokalen Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung

Die Beratungsleistungen der GIZ in diesem Feld zielen darauf ab, die wirtschaftliche Entwicklung und die Schaffung von Arbeitsplätzen in den Regionen und Kommunen zu fördern. Die Beratung setzt hierfür schwerpunktmäßig auf der regionalen und kommunalen Ebene an (siehe Nr. 6 in der Graphik auf S. 14). Die GIZ bietet in diesem Beratungsfeld insbesondere folgende Leistungen an:

- Unterstützung der zuständigen staatlichen Stellen, wirtschaftlichen Verbände und Abstimmungsforen auf der nationalen Ebene bei der Ausgestaltung und Umsetzung einer nationalen Strategie zur Förderung einer ausgewogenen und potentialbasierten wirtschaftlichen Entwicklung in den Regionen und Kommunen (zum Beispiel als Teil der nationalen Entwicklungsstrategie).
- Unterstützung der zuständigen staatlichen Stellen, wirtschaftlichen Verbände und Abstimmungsforen in einzelnen Regionen und Kommunen bei der Ausgestaltung und Umsetzung der Strategien zur lokalen Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung (zum Beispiel durch die Identifizierung von lokalen Wettbewerbs- und Standortvorteilen, ein regionales Standortmarketing oder die Verbesserung der institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen für die lokale Wirtschaftsentwicklung).
- Unterstützung der Regional- und Kommunalverwaltungen bei der Modernisierung der Verwaltung zur Stärkung der Service-Orientierung gegenüber Unternehmen und Investoren (zum Beispiel durch eine Begleitung bei der Einrichtung von one-stop shops für Investoren; eine Beratung von Existenzgründern; ein Abbau von bürokratischen Hemmnissen; eine Beschleunigung von Verwaltungsabläufen, Erteilung von Genehmigungen und Ausgabe von Gewerbescheinen).
- Unterstützung von Unternehmen, Kooperativen und Kammern bei der Realisierung der Potentiale in lokal besonders wachstumsträchtigen Branchen und Wertschöpfungsketten (zum Beispiel durch den Aufbau von landwirtschaftsbasierten Wertschöpfungsketten von der Produktion bis zur Vermarktung; durch die Förderung des Lokaltourismus oder durch den Ausbau wirtschaftsrelevanter lokaler Infrastruktur).



Mali: Förderung der regionalen Wirtschaftsentwicklung

Ausgangslage

Die Republik Mali galt bis zum Ausbruch der Krise im Januar 2012 als eine gefestigte und stabile Demokratie in Westafrika. Im Zuge der Dezentralisierungsreform von 1992 wurde das Staatsgebiet dieses riesigen, strukturschwachen und ethnisch diversen Flächenstaates in Regionen, Kreise und Gemeinden untergliedert. Diese dezentralen Regierungs- und Verwaltungseinheiten sind seither dafür verantwortlich, dass ihre Bürgerinnen und Bürger wohnortnah mit öffentlichen Leistungen versorgt werden, sich an den lokalen Entscheidungs- und Planungsprozessen beteiligen können und dass sich die Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung in den Gebietskörperschaften verbessert. Die schwache wirtschaftliche Entwicklung in den Regionen hat jedoch dazu geführt, dass keine Unternehmen dort investieren, dass viele Bürgerinnen und Bürger in die Hauptstadt Bamako abwandern und dass die Regionen damit auch keine Einnahmen aus Steuern und Gebühren einnehmen, mit welchen sie öffentliche Leistungen finanzieren könnten.

GIZ-Ansatz und Aktivitäten

Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und der Europäischen Union unterstützt die GIZ zwischen 2010 und 2014 die Regionen, Kreise und Gemeinden in Mali dabei, Motoren der Wirtschaftsentwicklung zu werden. In den Regionen Ségou und Mopti werden modellhafte Strategien und Ansätze entwickelt, welche die regionale Wirtschaft stärken und Arbeitsplätze schaffen sollen. Die hier entworfenen und getesteten Konzepte können dann innerhalb der Region verbreitet und in anderen Regionen übernommen werden, damit alle Regionen landesweit davon profitieren. Die GIZ setzt hierfür an vier Punkten an: Die Regionalparlamente werden dabei unterstützt, Strategien für die regionale Wirtschaftsentwicklung zu verabschieden. Die Regionalverwaltungen werden dabei gestärkt, Investitionen in wirtschaftsnahe Infrastruktur zu planen und zu überwachen. Die Betriebe in den Regionen – insbesondere von Frauen geführte Kleinst- und Kleinunternehmen – werden dabei unterstützt, die wirtschaftlichen Potenziale der Region besser zu nutzen. Die GIZ unterstützt die Gemeinden dabei, ihre beiden wichtigsten Wirtschaftszweige – Märkte und Fischteiche – noch ertragreicher zu bewirtschaften.

Erreichte Wirkungen

Mit Unterstützung der GIZ konnte sich die wirtschaftliche Lage in den beiden Regionen Ségou und Mopti – trotz der Krise – deutlich verbessern. Die beiden Regionalparlamente verabschiedeten Strategien zur regionalen Wirtschaftsentwicklung, welche eine Analyse der wirtschaftlichen Potenziale der Regionen und ein Leitbild für die Entwicklung der Regionen beinhalten. Die Zahl der in den örtlichen Handelsregistern registrierten, von Frauen gegründeten oder geführten Kleinst- und Kleinbetriebe hat sich von insgesamt 537 in 2009 auf über 792 in 2012 erhöht. Die 188 von der GIZ beratenen Kleinst- und Kleinbetriebe konnte zusammen ihr Betriebsergebnis um 27 Prozent erhöhen. Das in Zusammenarbeit mit den Gemeinden in Ségou und Mopti entwickelte Modell zum Betrieb der kommunalen Teichwirtschaft ist landesweit zu einem Selbstläufer geworden: Bis Dezember 2012 wurde es in sechs von sieben Regionen in Mali mindestens einmal übernommen, in der Region Ségou sogar von 29 Gemeinden – 18 davon in Eigenfinanzierung. In der Region Koulikoro haben drei Gemeinden in Zusammenarbeit mit der regionalen Fischereibehörde das Betreibermodell in Eigenfinanzierung eingeführt. Dadurch konnte die Fischproduktion auf über 120 Tonnen pro Jahr vergrößert, die Proteinversorgung der Bevölkerung verbessert, die Anzahl krisenfester Arbeitsplätze erhöht und die Einnahmen aus Gewerbesteuern erhöht werden.

7 Stärkung von Fiskaldezentralisierung und lokalem Finanzmanagement

Die Beratungsleistungen der GIZ in diesem Feld zielen darauf ab, die Finanzausstattung, das Finanzmanagement und die Finanzkontrolle in den Regionen und Kommunen zu verbessern. Die Beratung setzt hierfür auf allen Regierungs- und Verwaltungsebenen an (siehe Nr. 7 in der Graphik auf S. 14). Die GIZ bietet in diesem Beratungsfeld insbesondere folgende Leistungen an:

- Unterstützung der zuständigen nationalen Ministerien, Ausschüsse und Kommissionen bei der Ausgestaltung eines Systems der innerstaatlichen Finanzbeziehungen, welches die Regionen und Kommunen in die Lage versetzt, die ihnen übertragenen Aufgaben zu finanzieren (zum Beispiel durch eine sachgemäße Zuweisung bzw. Neuordnung von Kompetenzen zur lokalen Erhebung von Eigeneinnahmen aus Steuern und Gebühren; Zuweisung von Finanzmitteln gemäß der Kosten der übertragenen Leistungen; Einführung von Mechanismen für einen horizontalen Finanzausgleich zwischen Regionen; Formulierung von landesweiten Standards für das regionalen und kommunale Finanzmanagement).
- Stärkung der organisatorischen Leistungsfähigkeit der Finanz- und Steuerverwaltungen in den Regionen und Kommunen sowie der staatlichen Organe zur Aufsicht und Kontrolle der ordnungsgemäßen Einnahmengenerierung und Ausgabenverwendung in den Regionen und Kommunen (zum Beispiel durch die Begleitung des Aufbaus von kommunalen Finanzämtern oder der kommunalen Finanzaufsicht).
- Befähigung der mit finanziellen Angelegenheiten befassten Bediensteten in den Regional- und Kommunalverwaltungen – insbesondere den Kämmerern und den Bediensteten in der lokalen Steuerverwaltung – bei der ordnungsgemäßen Erhebung von Eigeneinnahmen aus Steuern und Gebühren sowie bei der ordnungsgemäßen, verantwortungsvollen und bürgerorientierten Verwendung der öffentlichen Mittel (zum Beispiel über Aus- und Fortbildungen einer nationalen Bildungseinrichtung oder über begleitetes training on-the-job in den Bereichen Finanzmanagement, Haushaltsaufstellung und Haushaltsvollzug).



Ruanda: Erhöhung der lokalen Eigeneinnahmen der Distrikte

Ausgangslage

Ruanda stand nach dem Genozid 1994 vor der riesigen Aufgabe, Staat und Gesellschaft neu aufzubauen. Die 2001 verabschiedete Dezentralisierungspolitik sollte auf lokaler Ebene diesen Wiederaufbauprozess vorantreiben. Gleich zu Beginn wurden den lokalen Gebietskörperschaften per Gesetz eigene Einnahmequellen und ein Anteil am nationalen Budget zur Verfügung gestellt, um eigene dringende Entwicklungsmaßnahmen umzusetzen. Parallel dazu wurden den Distrikten auch vermehrt staatliche Aufgaben zugeteilt. Weitere Gesetze zur Stärkung ihrer eigenen Finanzkraft folgten – und trotzdem bleiben die Distrikte in großer Abhängigkeit von nationalen finanziellen Zuweisungen. Ihre Rolle beschränkte sich meist auf die Umsetzung nationaler Politiken.

GIZ-Ansatz und Aktivitäten

Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit unterstützte die GIZ die ruandische Regierung von Anfang an bei der Ausgestaltung und Umsetzung der nationalen Dezentralisierungsreform. Im Bereich Fiskaldezentralisierung unterstützt die GIZ als einziger Entwicklungspartner die Umsetzung der nationalen Strategie. Die GIZ zielt darauf ab, die kommunalen Eigeneinnahmen zu steigern, das nationale Transfer-system zu reformieren und das kommunale Finanzmanagement zu verbessern. Von 2010 bis 2012 hat die GIZ insbesondere das Finanzministerium bei der Ausarbeitung eines neuen Gesetzes zur Regelung der kommunalen Einnahmen beraten. Ziel war es, die lokale Steuerbasis zu verbreitern, ohne die arme Bevölkerung zusätzlich zu belasten. Insbesondere das Potential der Immobilienbesteuerung sollte besser ausgeschöpft werden. Die GIZ begleitete mit deutschen, nationalen und internationalen Sachverständigen den Gesetzgebungsprozess von der Erstellung des Gesetzentwurfs bis zur Umsetzung des Gesetzes.

Erreichte Wirkungen

Mit Unterstützung der GIZ konnte ein neues Gesetz zur Regelung der Kommunalsteuern sowie ein Präsidialerlass zur Regelung der Kommunalgebühren 2012 in Kraft getreten. Die neuen Vorschriften konnten die Effizienz, das Aufkommen und die Gerechtigkeit im kommunalen Steuersystem deutlich verbessern. Eine Reihe von Steuerbefreiungen wurden abgeschafft, die Einnahmenbasis der Distrikte verbreitert, Verwaltungsbürden reduziert und dadurch die Steuerverwaltung vereinfacht und Steuerschlupflöcher gestopft. Außerdem wurden Regelungen eingeführt, welche die arme Bevölkerung finanziell entlasten, einen höheren Steueranteil der Wohlhabenden sicherstellen und für eine Gleichbehandlung der Steuerzahler sorgen. Insbesondere die Steuereinnahmen aus Immobilienbesitz – also den lokalen Steuern, welche die Hausbesitzer und Wohlhabenden zahlen – haben sich fast verdoppelt. Schon im ersten Finanzjahr der vollständigen Umsetzung des neuen Gesetzes, im Haushaltsjahr 2012/13, konnten die Distrikte etwa 5.000.000 EUR an Eigeneinnahmen verzeichnen. Gemessen am Vorjahr entspricht dies einer Steigerung von 23 Prozent. Da die Einnahmepotentiale des neuen Gesetzes bei weitem noch nicht ausgeschöpft sind, hat die ruandische Regierung die GIZ bereits um weitere Unterstützung angefragt. Dabei geht es unter anderem um die Qualifizierung von 1.000 Bediensteten in der kommunalen Steuerverwaltung.

⑧ Aus- und Fortbildung von lokalen Verwaltungsbediensteten und Volksvertretern

Die Beratungsleistungen der GIZ in diesem Feld zielen darauf ab, eine landesweit einheitliche Aus- und Fortbildung für die Bediensteten in den Regional- und Kommunalverwaltungen sowie die Volksvertreterinnen und Vertreter in den Regional- und Kommunalparlamenten zu etablieren. Die Beratung setzt hierfür auf allen Ebenen des Regierungs- und Verwaltungssystems an (siehe Nr. 8 in der Graphik auf S. 14). Die GIZ bietet in diesem Beratungsfeld insbesondere folgende Leistungen an:

- Unterstützung der nationalen Ministerien, Bildungseinrichtungen und Kommunalverbände beim Auf- und Ausbau eines landesweiten Systems für die Aus- und Fortbildung von Bediensteten in Regional- und Kommunalverwaltungen und die Qualifizierung von Volksvertreterinnen und Vertretern in den Regional- und Kommunalparlamenten (zum Beispiel durch den Aufbau von nationalen Aus- und Fortbildungseinrichtungen und ihren dezentralen Fortbildungsstätten; die Einführung von standardisierten Lehrplänen und Abschlüssen für die Aus- und Fortbildung oder die Erstellung von Handbüchern und Nachschlagewerken für Kommunalbedienstete).
- Befähigung der Fach- und Führungskräfte in den Regional- und Kommunalverwaltungen zur ordnungsgemäßen und bürgerorientierten Ausübung ihrer Aufgaben (zum Beispiel durch Aus- und Fortbildungen und training on-the-job zu modernen Ansätzen der bürgerorientierten Verwaltung, zu Verfahren der beteiligungsorientierten kommunalen Entwicklungsplanung oder zur Nutzung digitaler und sozialer Medien in der Verwaltung).
- Befähigung der gewählten Volksvertreterinnen und Volksvertreter in den Regional- und Kommunalparlamenten – insbesondere Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, Beigeordnete und Vorsitzende der Ausschüsse der Gemeinderäte – zur professionellen und bürgerorientierten Ausübung ihrer Aufgaben (zum Beispiel durch kurze Schulungen und training on-the-job zu modernen Ansätzen der bürgerorientierten Regierungsführung, der Bürgerbeteiligung und direkten Demokratie sowie zur Nutzung von digitalen und sozialen Medien in der Politik).



Sri Lanka: Aus- und Fortbildung von lokalen Amts- und Mandatsträgern

Ausgangslage

Die Nord- und Ostprovinzen Sri Lankas befinden sich nach mehr als 25 Jahren bewaffneter Auseinandersetzung zwischen den srilankanischen Streitkräften und der Organisation zur Befreiung der tamilischen Gebiete seit dem militärischen Sieg der srilankanischen Streitkräfte im März 2009 im Nachkriegszustand. Große Bevölkerungsteile leiden weiter unter akuter Not. Viele Frauen und Kinder haben ihre Ehemänner oder Väter verloren und ihre Häuser und Siedlungen sind zerstört. Die Provinz- und Distriktverwaltungen in den Nord- und Ostprovinzen stoßen an ihre Grenzen, unter diesen Bedingungen der notleidenden Bevölkerung die dringend benötigten öffentlichen Leistungen bereitzustellen und den Wiederaufbau zusammen mit den Bürgerinnen und Bürgern voranzubringen. Dies liegt unter anderem daran, dass die Fach- und Führungskräfte in den Provinz- und Distriktverwaltungen nicht über die notwendigen Qualifikationen verfügen, um ihre Aufgaben professionell, bürgerorientiert und in enger Abstimmung mit Bediensteten aus anderen Verwaltungseinheiten wahrzunehmen.

GIZ-Ansatz und Aktivitäten

Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und der Australischen Agentur für Internationale Zusammenarbeit unterstützte die GIZ zwischen 2011 und 2013 die Provinz- und Distriktverwaltungen in den Nord- und Ostprovinzen dabei, öffentliche Leistungen armutsmindernd, bürgerorientiert und konfliktensibel zu erbringen. Hierfür fördert die GIZ unter anderem die Qualifizierung der Fach- und Führungskräfte in der Provinz- und Distriktverwaltung im Rahmen des Qualifizierungsprogramms „Skills Through English for Public Servants (STEPS)“. Dieses Programm ermöglicht es den singhalesisch sprechenden und den tamilisch sprechenden Bediensteten in der Provinz- und Distriktverwaltung, im Rahmen eines Englisch-Sprachkurses gemeinsam Schlüsselkompetenzen für die lokale Regierungsführung, die Bürgerbeteiligung und die Konfliktbeilegung zu erwerben. Die Bediensteten erlernen damit gleichzeitig eine gemeinsame Sprache und das technische Handwerkszeug, um praktische Herausforderungen in der Provinz- und Distriktverwaltung gemeinsam lösen zu können. Das STEPS-Programm wird im Auftrag der GIZ durch den British Council durchgeführt.

Erreichte Wirkungen

Mit Unterstützung der GIZ konnten seit 2011 über 6.500 srilankanische Fach- und Führungskräfte in den Provinz- und Distriktverwaltungen, insbesondere im kriegszerstörten Norden und Osten Sri Lankas, ihre Kompetenzen in lokaler Regierungsführung, Bürgerbeteiligung und Konfliktbeilegung in englischer Sprache verbessern. Die Absolventinnen und Absolventen verbesserten dabei ihre Englischkenntnisse um durchschnittlich 30 Prozent und ihre Kenntnisse in der lokalen Regierungsführung um durchschnittlich 35 Prozent. In ihrem Arbeitsalltag wenden 57 Prozent Fähigkeiten der Konfliktlösung an und 63 Prozent nutzen seither regelmäßig English als Verkehrssprache zwischen singalesischen und tamilischen Verwaltungsbediensteten. Daher ist es kein Wunder, dass sich STEPS in Sri Lanka zu einem in der Verwaltung breit bekannten Markennamen entwickelt hat. Um sicher zu sein, dass die Verwaltungsbediensteten auch in Zukunft vom STEPS-Programm profitieren können, unterstützte die GIZ die Gründung eines STEPS Institutes in Jaffna, der Hauptstadt der Nordprovinz. Das Bildungsministerium der Nordprovinz finanziert seither das Institut, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die Lehrkräfte über den ordentlichen Haushalt der Provinz. Aktuell können Trainings für bis zu 100 Personen pro Monat durchgeführt werden.

9 Stärkung der nationalen Dachverbände der Regionen und Kommunen

Die Beratungsleistungen der GIZ in diesem Feld zielen darauf ab, die Dachverbände der Regionen und Kommunen zu stärken. Die Beratung setzt hierfür schwerpunktmäßig auf der nationalen Ebene an (siehe Nr. 9 in der Graphik auf S. 14). Die GIZ bietet in diesem Beratungsfeld insbesondere folgende Leistungen an:

- Unterstützung der Regionen und Kommunen beim Aufbau und bei der Positionierung ihrer nationalen Dachverbände als Interessenvertreter der Mitglieder gegenüber übergeordneten Regierungs- und Verwaltungsebenen (zum Beispiel durch die Formulierung der Statuten für den Kommunalverband; die Stärkung der regionalen Kammer des Parlaments; peer-to-peer-learning durch den Austausch mit Kommunalverbänden in anderen Ländern oder Einführung von Anhörungs- und Mitwirkungsrechten von Verbänden in nationalen Gesetzgebungsprozessen).
- Stärkung der organisatorischen Leistungsfähigkeit der Dachverbände der Regionen und Kommunen, damit diese ihre Funktion als Interessenvertretung, Dienstleister und Netzwerk erfolgreich wahrnehmen können (zum Beispiel durch die Förderung des Austauschs von modellhaften Ansätzen und Lernerfahrungen innerhalb der Verbände; die Einrichtung von Informationsportalen und regelmäßigen Newsletters oder die).
- Befähigung der Mitglieder der Dachverbände der Regionen und Kommunen zur aktiven Vertretung ihrer Verbandsinteressen in nationalen Foren und Prozessen, zur Formulierung von umsetzungsbereiten Reformvorschlägen (zum Beispiel durch die Schulung von Verbandsmitgliedern in Interessensvertretung, Öffentlichkeitsarbeit und Public Relations sowie in der Nutzung von digitalen Medien und durch die aktive Einbindung der Verbände in alle nationalen Gesetzgebungs-, Politiksetzungs- und Strategieformulierungsprozesse, welche die Entwicklung, Konsolidierung oder Modernisierung des dezentralen Regierungs- und Verwaltungssystems betreffen). und zu allen Themen, welche die Regionen und Kommunen betreffen).



Südafrika: Stärkung des nationalen Gemeindeverbandes

Ausgangslage

Südafrika befindet sich seit dem Ende der Apartheid auf dem Weg der demokratischen Konsolidierung, der jedoch mit erheblichen sozialen und ökonomischen Herausforderungen verbunden ist. Bis heute kämpft das Land damit, eine effiziente und leistungsfähige Verwaltung aufzubauen. 1994 wurden 278 Gemeinden neu eingerichtet, um wesentliche Aufgaben für die soziale, ökonomische und demokratische Entwicklung des Landes zu übernehmen. Sie verfügen jedoch oft nicht über ausreichend viele und qualifizierte Verwaltungsbedienstete sowie über die erforderlichen finanziellen Mittel, um bürgernah und bürgerorientiert arbeiten zu können. Defizite zeigen sich vor allem auf den Gebieten der strategischen und ebenenübergreifenden Entwicklungs- und Investitionsplanung, der Bereitstellung sozialer und wirtschaftlicher Infrastruktur und Dienstleistungen, der kommunalen Wirtschaftsförderung und der Bürgerbeteiligung.

GIZ-Ansatz und Aktivitäten

Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung unterstützt die GIZ von Januar 2013 bis Dezember 2016 die Zentral-, Provinz- und Kommunalverwaltung in der Republik Südafrika dabei, die Verfahren und Kapazitäten zur Erbringung bürgerorientierter Dienstleistungen zu verbessern. Einer der Hauptpartner ist dabei der südafrikanische Gemeindeverband (South African Local Government Association, SALGA). Die GIZ unterstützt den Gemeindeverband dabei, die Interessen der südafrikanischen Kommunen gegenüber der Zentralregierung professionell zu vertreten, die Zusammenarbeit zwischen den Kommunen zu fördern und dabei, Erfahrungen mit Gemeindeverbänden in anderen Weltregionen auszutauschen. Hierfür unterstützte die GIZ unter anderem die Anbahnung eines Kooperationsabkommens zwischen SALGA und dem Deutschen Städte- tag. Seither gibt es einen engen Austausch zwischen den beiden Kommunalverbänden, um sich über geeignete Modelle der kommunalen Interessenvertretung oder über Ansätze zur Finanzierung der Kommunen auszutauschen und voneinander zu lernen. Flankierend dazu unterstützt die GIZ auch zwei SALGA-Projekte, welche die Modernisierung der Mitgliedskommunen zum Ziel haben: ein Netzwerk der Kommunen zur Stärkung der lokalen Wirtschaftsförderung sowie ein Netzwerk der Kommunen zur Einführung von Informations- und Kommunikationstechnologien in der Kommunalverwaltung.

Erreichte Wirkungen

Mit Unterstützung der GIZ konnte der südafrikanische Gemeindeverband in den vergangenen Jahren die notwendigen Strukturen und Erfahrungen aufbauen, um die Interessen der Kommunen zu vertreten und um den Austausch zwischen den Kommunen zu fördern. Die neu gegründeten Netzwerke der südafrikanischen Kommunen scheinen den Bedarf der Kommunen zur Abstimmung ihrer Modernisierungsanstrengungen und gegenseitigem Austausch voll zu treffen: Die Zahl der Mitgliederkommunen ist in beiden Netzwerken auf über 6.000 bzw. 7.000 gewachsen. Im Rahmen eines gemeinsamen Modellprojektes von GIZ und SALGA zu Einführung von e-participation konnten flankierend hierzu die Arbeitsbeziehungen zwischen dem Gemeindeverband, dem Ministerium für Lokale Gebietskörperschaften und den Gemeinden gefestigt werden. Dabei wurde ein System für mehr Bürgerbeteiligung per SMS entwickelt, bei dem die Bürgerinnen und Bürger beispielsweise Vorschläge, Kritik oder Hinweise zu aktuellen Vorfällen – wie beispielsweise Stromausfällen – kostenlos an die Gemeindeverwaltung senden können. Die Gemeindeverwaltungen können ihrerseits dieses System nutzen, um aktuelle Informationen, etwa über geplante Gemeinderatssitzungen oder zu erwartende Einschränkungen durch Baumaßnahmen, an die Bürgerinnen und Bürger zu verschicken.

10 Stärkung internationaler Plattformen für Lernen und Innovation

Die Beratungsleistungen der GIZ in diesem Feld zielen darauf ab, den internationalen Austausch zwischen reformorientierten Staaten, Schlüsselorganisationen dezentraler Regierungs- und Verwaltungssysteme sowie zwischen internationalen Reformpartnern zu fördern. Die Beratung setzt hierfür auf der internationalen Ebene an (siehe Nr. 10 in der Graphik auf S. 14). Die GIZ bietet in diesem Beratungsfeld insbesondere folgende Leistungen an:

- Unterstützung von Fach- und Führungskräften in Politik und Verwaltung bei der internationalen Vernetzung, beim Austausch von Reform Erfahrungen und beim gemeinsamen Lernen aus modellhaften Reformansätzen und bei der gemeinsamen Entwicklung von Standards und Prinzipien für die Stärkung dezentraler Regierungs- und Verwaltungssysteme (zum Beispiel durch die Stärkung des Sekretariats der Konferenz aller für Dezentralisierung zuständigen Ministerinnen und Minister in Afrika).
- Unterstützung der Dachverbände und Netzwerke der Regionen und Kommunen bei der internationalen Vernetzung, beim Austausch von Erfahrungen und beim gemeinsamen Lernen aus modellhaften Ansätzen (zum Beispiel durch die Unterstützung des gesamt afrikanischen Dachverbandes der Kommunalverbände, dem Dachverband der Kommunalverbände in Südosteuropa oder den Städtenetzwerken im Maghreb und im Kaukasus).
- Unterstützung von Think Tanks und wissenschaftlichen Instituten bei der internationalen Vernetzung, beim Austausch von wissenschaftlichen Erkenntnissen über Reformprozesse und beim gemeinsamen Lernen aus wegweisenden Reformansätzen (zum Beispiel durch den Aufbau von nationalen Observatorien zur Beobachtung der Dezentralisierungsprozesse; durch die Herausgabe von Publikationen zum Stand der Dezentralisierungsreform bzw. zur Lage der Kommunen oder durch die Veranstaltung von Fachkonferenzen).
- Unterstützung von bi- und multilateralen internationalen Reformpartnern bei der internationalen Vernetzung, beim Austausch von Reformunterstützungsansätzen, beim gemeinsamen Lernen aus modellhaften Ansätzen und bei der Mitgestaltung der internationalen Diskussion über die Reform von Regierungs- und Verwaltungssystemen (zum Beispiel als Sekretariat der globalen Development Partners Working Group on Decentralisation and Local Governance).



Global: Geberdialog im Bereich Dezentralisierung und Lokale Selbstverwaltung

Ausgangslage

Dezentralisierungsreformen sind tiefgreifende Staatsreformen, die den Aufbau und die Aufgabenteilung zwischen verschiedenen Ebenen des Regierungs- und Verwaltungssystems neu ordnen. In vielen Staaten unterstützen bis zu 20 verschiedene internationale Partner diese Reformprozesse. Ihre Beratungsansätze stützen sich hierbei oft auf Erfahrungen mit ihren eigenen staatlichen Strukturen. Diese unterscheiden sich jedoch mitunter sehr stark voneinander. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, dass alle internationalen Partner ihre Unterstützungsmaßnahmen harmonisieren, abstimmen und eng zusammenarbeiten. Nur so kann sichergestellt werden, dass die verschiedenen Reformbausteine gut aufeinander aufbauen und dass die unterstützten dezentralen Regierungs- und Verwaltungssysteme damit voll funktionsfähig sind. Im Jahr 2006 wurde die Geberplattform Development Partners Working Group on Decentralisation and Local Governance (DeLoG) gegründet, um die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit in diesem Bereich weiter zu verbessern.

GIZ- Ansatz und Aktivitäten

Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und der schweizerischen Direktion für Entwicklungszusammenarbeit stellt die GIZ seit 2008 das Sekretariat dieser weltweiten Geberarbeitsgruppe. Als Sekretariat der Geberforums unterstützt die GIZ die Mitgliedsorganisationen dabei, voneinander und miteinander aus den Erfahrungen der bisherigen Reformunterstützung in diesem Bereich zu lernen, neue Ansätze für die zukünftige Reformunterstützung zu entwickeln und sich gemeinsam weiterzubilden. Dabei trägt DeLoG auch mit eigenen Studien und Beiträgen zur Positionierung des Themas in der internationalen Debatte bei, z.B. bei der Busan Konferenz zur Steigerung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit oder den Konsultationsmechanismen zur Post 2015 Entwicklungsagenda. Die GIZ unterhält ein Internetportal mit einer Literaturlistenbank (www.delog.org) und einen regelmäßigen Newsletter des Netzwerkes. Außerdem organisiert sie Jahreskonferenzen, thematische Veranstaltungen und Arbeitsgruppentreffen. Darüber hinaus koordiniert sie die Erstellung gemeinsamer Veröffentlichungen und die Durchführung gemeinsamer Weiterbildungsveranstaltungen.

Erreichte Wirkungen

Mit Unterstützung der GIZ konnte sich das Geberforum DeLoG in den vergangenen Jahren zu einem international fest etablierten und anerkannten Netzwerk für Dezentralisierung und Lokale Selbstverwaltung entwickelt, das mit seinen Veranstaltungen, Publikationen und Fortbildungen das Thema prominent und professionell in die internationale Debatte einbringen und die Abstimmung und Zusammenarbeit der Mitgliedsorganisationen in den Partnerländern unterstützen kann. Im Jahr 2013 sind 28 nationale Ministerien, Entwicklungsbanken und Agenturen sowie internationale Organisationen Mitglied in diesem Forum. Seit 2006 organisiert das Forum jedes Jahr eine Konferenz, in der die Geberorganisationen ihre Ansätze zur Unterstützung von Dezentralisierung und Lokaler Selbstverwaltung austauschen und aufeinander abstimmen. Das Internetportal des Forums hat sich zu einem weithin genutzten Wissensspeicher entwickelt. Allein im Jahr 2013 wurde das Portal von fast 7.000 Besuchern aufgerufen. Die Mitglieder des Forums werden vier Mal pro Jahr über einen Newsletter auf den neuesten Stand der internationalen Diskussion gebracht. Im Jahr 2013 hatten rund 500 Personen den Newsletter abonniert.

Bildnachweise:

Deckblatt vorne: Foto Frankfurt: Elke Siehl © GIZ / Dirk Ostermeier; Foto Indonesien: © GIZ / Silke Irmscher; Foto Mauretanien: © GIZ / Markus Kirchgessner; Foto Costa Rica: © GIZ / Florian Kopp; Foto Tunesien: (c) GIZ Tunesien / Paul Hahn; Fallbeispiel Nepal: © GIZ / Horst Matthäus; Fallbeispiel Peru: © GIZ / Hartmut Paulsen; Fallbeispiel Tunesien: © GIZ / GIZ Tunesien; Fallbeispiel Palästinensische Gebiete: © GIZ / Sabine Piccard; Fallbeispiel Moldau: © GIZ / GIZ Moldau; Fallbeispiel Mali: © GIZ / Dirk Betke; Fallbeispiel Ruanda: © GIZ / GIZ Deutschland; Fallbeispiel Sri Lanka: © GIZ / GIZ Sri Lanka; Fallbeispiel Südafrika: © GIZ / GIZ Südafrika; Fallbeispiel DeLoG: © GIZ / Jochen Mattern; Deckblatt hinten: Foto Benin: © 2012 GIZ / Ollivier Girard

Quellenverzeichnis

Beerfeltz, Jürgen (2013): Hebel zur Armutsbekämpfung: Eine Erfolgsgeschichte mit deutscher Unterstützung: Entwicklungsländer dezentralisieren Regierungskompetenzen und stärken örtliche Gebietskörperschaften. Beachtlichen Fortschritt gibt es beispielsweise in Afrika; in: *Entwicklung & Zusammenarbeit* vom 11.02.2013.

Coly, Annette & Elke Breckner (2004): Dezentralisierung und Stärkung kommunaler Selbstverwaltung zur Förderung von Good Governance. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 2004 / Kommunale Entwicklungszusammenarbeit.

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) (2012): Deutschland in den Augen der Welt. Zentrale Ergebnisse der GIZ-Erhebung „Außensicht Deutschland – Rückschlüsse für die internationale Zusammenarbeit“, S. 17. Bonn / Eschborn: GIZ.

Deutscher Bundestag, 15. Wahlperiode, Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Conny Mayer (Freiburg), Dr. Christian Ruck, Arnold Vaatz, weitere Abgeordnete und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 15/5767 – Dezentralisierung und lokale Selbstverwaltung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, 11.07.2005.

Knüpling, Felix (2009): Wachsende Bedeutung des Föderalismus weltweit – Folgerungen für Deutschland; in: Ralf Thomas Baus/Henrik Scheller/Rudolf Hrbek (Hrsg.): *Der deutsche Föderalismus 2020*. Baden Baden: Nomos Verlag, S. 311-318.

United Cities and Local Governments (UCLG) (2008): *Decentralization and local democracy in the world. First Global Report by United Cities and Local Governments*.

Von Haldenwang, Christian & Jörg Faust (2012): *GIZ Support to Decentralization and Local Governance Reforms: Changing Markets, Core Strengths, Future Opportunities*. Study Commissioned by the Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit. German Development Institute / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.

Weltbank (1999): *Entering the 21st Century: The Changing Development Landscape*. Weltentwicklungsbericht 1999/2000. Washington, D.C.: World Bank.

Impressum

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung
des Unternehmens/der Redaktion wieder.

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft:
Bonn und Eschborn

Friedrich-Ebert-Allee 40
53113 Bonn
Telefon: +49 228 44 60-0
Fax: +49 228 44 60-17 66

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn
Telefon: +49 61 96 79-0
Fax: +49 61 96 79-11 15

E-Mail: info@giz.de
Internet: www.giz.de

Abteilung Good Governance & Menschenrechte

Verantwortlich: David Edelmann

Text: David Edelmann

unter Mitarbeit von Dr. Elke Siehl, Dr. Albrecht Stockmayer, Dr. Ute Böttcher, Dr. David Nguyen-Thanh,
Annette Bähring, Astrid Kohl, Katharina Hübner, Hajo Junge, Jochen Mattern, Dr. Anke Scholz,
Rainer Rohdewohld, Dr. Volkmar Blum, Annelene Bremer, Ulrich Nitschke, Pamela Jawad, Edgar
Schroeder, Dr. Horst Matthäus, Hartmut Paulsen, Dr. Markus Steinich, Imme Karbach,
Anne Hitzegard, Meinolf Spiekermann, Ulrich Nitschke, Sabine Piccard, Philipp Johannsen, Lea Zoric,
Laura Bohantova, Dr. Dirk Betke, Marion Fischer, David Lahl, Katharina Mihaljevic, Manija Gardizi,
Dr. Markus Nuding, Michelle Söller, Hannah Brodersen, Nina Wade, Birgit Eger.

Gestaltung:
Kultur Marketing Berlin

Druck:
Primeline Print
Eschborn, April 2014



Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft
Bonn und Eschborn

Friedrich-Ebert-Allee 40
53113 Bonn
T +49 228 44 60-0
F +49 228 44 60-17 66

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn
T +49 61 96 79-0
F +49 61 96 79-11 15

E info@giz.de
I www.giz.de