
Die Umsetzung der Agenda 2030 im Wege der dezentralisierten Zusammenarbeit



EINGEHENDE ANALYSE

EPRS | Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments

Autorin: Marta Latek

Wissenschaftlicher Dienst für die Mitglieder

Juni 2017 — PE 607.258

DE
(orig. FR)

Vorliegende Abhandlung wurde auf Anfrage des Europäischen Ausschusses der Regionen erstellt, und zwar für die von diesem nunmehr zum fünften Mal ausgerichtete Konferenz für dezentralisierte Zusammenarbeit, die vom 10. bis 11. Juli 2017 in Brüssel stattfinden wird. Es soll bewertet werden, welchen Stellenwert das Thema „Dezentralisierte Zusammenarbeit“, das sich neuerdings großer Beliebtheit erfreut, bislang jedoch noch kaum erforscht ist, im Zusammenhang mit der „Lokalisierung der Agenda 2030“ einnimmt. Zu diesem Zweck wird zunächst nachvollzogen, wie es zu dem Bedeutungszuwachs der lokalen Behörden kam und es wird der Weg nachgezeichnet, auf dem diese sich als legitime Ansprechpartner für die internationale Diskussion über Entwicklung zusammengeschlossen haben, wobei diese Schulterschlüsse an sich bereits eine institutionalisierte Form der dezentralisierten Zusammenarbeit darstellen. Anschließend soll herausgearbeitet werden, welchen Beitrag die lokalen Behörden zur Ausarbeitung der Agenda 2030 geleistet haben, schließlich fallen mehrere der in der Agenda genannten Ziele direkt in die Aufgabenbereiche, für die in der Regel die subnationalen Behörden zuständig sind. Abschließend soll analysiert werden, inwiefern die Europäische Union die lokalen Behörden in ihrer Funktion als Akteure der Entwicklung und insbesondere der dezentralisierten Zusammenarbeit unterstützt.

PE 607.258

ISBN 978-92-846-1183-6

doi:10.2861/133655

QA-01-17-636-DE-N

Redaktionsschluss des französischen Originalmanuskripts: Juni 2017

Übersetzung abgeschlossen: Juli 2017

HAFTUNGSAUSSCHLUSS UND URHEBERRECHT

Die Verantwortung für den Inhalt liegt ausschließlich beim Verfasser dieses Dokuments; eventuelle Meinungsäußerungen entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments. Das Dokument richtet sich an die Mitglieder und Mitarbeiter des Europäischen Parlaments und ist für deren parlamentarische Arbeit bestimmt. Nachdruck und Übersetzung zu nicht kommerziellen Zwecken mit Quellenangabe gestattet, sofern der Herausgeber vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

© Europäische Union, 2017

Fotonachweise: © bakhtiarzein/Fotolia

ep@ep.europa.eu

<http://www.eprs.ep.parl.union.eu> (Intranet)

<http://www.europarl.europa.eu/thinktank> (Internet)

<http://epthinktank.eu> (Blog)

ZUSAMMENFASSUNG

In den letzten Jahrzehnten setzte sich in den internationalen Institutionen und in der international geführten Diskussion über Entwicklungspolitik zunehmend die Einsicht durch, dass diese besonders effizient umgesetzt werden kann, wenn auf die Unterstützung vonseiten der subnationalen Behörden und eine dezentralisierte Zusammenarbeit gebaut wird. Lange Zeit wurde die Entwicklungszusammenarbeit als eine Zusammenarbeit auf internationaler Ebene im klassischen Sinne betrachtet, also als Entwicklungshilfe im Rahmen multilateraler oder bilateraler Beziehungen zwischen mehreren Zentralregierungen. Dieses Konzept wurde nach und nach erweitert, sodass inzwischen eine Vielzahl an privaten und öffentlichen Akteuren daran beteiligt ist, breit angelegte Partnerschaften aufzubauen. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften haben über ihr Netzwerk aktiv dazu beigetragen, die Agenda 2030 auszuarbeiten. Auf ihre Bitte hin wurde in die Agenda ein städtebezogenes Ziel aufgenommen, das im Wesentlichen auf lokaler Ebene umgesetzt werden soll. Auch alle anderen Ziele der Agenda 2030 sind mehr oder weniger relevant für die lokale Ebene.

Auch wenn die dezentralisierte Zusammenarbeit in rein finanzieller Hinsicht bis jetzt nur eine marginale Rolle spielt, kann sie einen echten Trumpf bei der „Lokalisierung“ der Ziele für nachhaltige Entwicklung darstellen, denn ohne sie würde diese ehrgeizige Agenda womöglich als Papiertiger enden. Mit „Lokalisierung“, einem in den aktuellen Diskussionen häufig verwendeten Begriff, ist gemeint, dass sämtliche globalen Ziele in spezielle Programme überführt werden, die an die jeweiligen Verhältnisse vor Ort angepasst sind. An der Durchführung sind dann jeweils diverse Akteure umfassend beteiligt. Voraussetzungen für die erfolgreiche Lokalisierung sind Lokalregierungen, deren Legitimität von den Bürgern weithin anerkannt wird, sowie entsprechende Kompetenzen und ausreichende Finanzmittel, damit Lösungen für die verschiedenen Ziele für nachhaltige Entwicklung geplant und umgesetzt werden können. Zahlreiche Fallstudien, die auch in der vorliegenden Analyse vorgestellt werden, lassen den Schluss zu, dass das Peer-Learning in Form von beruflicher Ausbildung oder Begleitung ein wirksames Instrument ist, mit dem die Kapazitäten der lokalen Regierungen verstärkt werden können.

Schon bevor die Agenda 2030 aufgestellt wurde, hat die Europäische Union einen politischen und operativen Rahmen geschaffen, um die Mitwirkung der lokalen Behörden an der Entwicklung zu fördern. Die Unterstützung vonseiten der Kommission dient vor allem der Stärkung der Kapazitäten der lokalen Gebietskörperschaften, der verantwortungsvollen Staatsführung in den Partnerländern, der Beteiligung der subnationalen Ebene an Sensibilisierungs- und Bildungskampagnen bezüglich Entwicklungsfragen sowie dem Ausbau der Netzwerke lokaler Behörden, damit deren Stimmen mehr Gehör finden und ihre Tätigkeiten auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene koordiniert werden. Die dezentralisierte Zusammenarbeit auf bilateraler Ebene (Süd-Süd) bzw. Dreieckskooperationen (Nord-Süd-Süd) stellen im europäischen Rahmen ein Hilfsmittel zur Einbindung der lokalen Behörden in den Entwicklungsprozess dar, mit Ausnahme einiger spezifischer Programme, die zu Instrumenten für bestimmte Länder oder Regionen gehören. Angesichts des Potenzials, das die dezentralisierte Zusammenarbeit für stabile und gegenseitig vorteilhafte Partnerschaften zwischen Peers birgt, wäre es sinnvoll, die europäische Unterstützung für die dezentralisierte Zusammenarbeit zugunsten der Ziele für nachhaltige Entwicklung zu stärken, indem ein speziell dieser Form der Zusammenarbeit gewidmetes Programm geschaffen wird. So könnten die universellen Ziele der Agenda 2030 auf lokaler Ebene besser erreicht werden. Dieser am 7. Juni 2017 unterzeichnete, neue Europäische Konsens über die Entwicklungspolitik bildet eine solide

politische Grundlage zur Stärkung des europäischen Handelns in diesem Bereich. Schließlich haben die Mitgliedstaaten und Institutionen der Europäischen Union im Rahmen dieses Konsenses auch ausdrücklich bekräftigt, dass sie sich für die Unterstützung der lokalen Regierungen engagieren werden, und zwar insbesondere auf dem Wege der dezentralisierten Zusammenarbeit. Damit erkannten sie gleichzeitig an, dass es vor allem von der subnationalen Ebene abhängt, ob die Ziele für nachhaltige Entwicklung erreicht werden können.

INHALT

1. Entwicklungszusammenarbeit im Wandel: Bedeutungszuwachs der europäischen Städte und Regionen	5
2. Verschiedene Formen dezentralisierter Zusammenarbeit	6
2.1. Besonderheiten der dezentralisierten Zusammenarbeit	6
2.2. Fallbeispiele	9
2.2.1. Langfristige Partnerschaft zwischen Ouagadougou (Burkina Faso) und Lyon (Frankreich)	9
2.2.2. Innovation in Sustainable Territorial Partnerships (I-STEPS)	10
3. Zunehmende Selbstbehauptung der lokalen und regionalen Behörden innerhalb der internationalen Strukturen der Entwicklungszusammenarbeit	11
3.1. Anerkennung innerhalb der internationalen Institutionen.....	11
3.2. Berücksichtigung in der internationalen Agenda für eine wirksame Entwicklungszusammenarbeit.....	13
3.3. Beitrag zur Vorbereitung der Agenda 2030	15
4. Die Lokalisierung der Agenda 2030: Welche Rolle soll die dezentralisierte Zusammenarbeit dabei spielen?	16
4.1. Die lokalen Dimensionen einer globalen Agenda	17
4.2. Die Vektoren für die Lokalisierung der Agenda 2030.....	19
5. Der europäische Rahmen für die dezentralisierte Zusammenarbeit.....	21
5.1. Von der Anerkennung der Rolle der lokalen Behörden für die Entwicklung hin zur Unterstützung der dezentralisierten Zusammenarbeit durch die EU.....	21
5.2. Umsetzung der europäischen Unterstützung für die dezentralisierte Zusammenarbeit.....	23
5.3. Standpunkt des Europäischen Parlaments und der Beratenden Ausschüsse.....	25
5.3.1. Europäisches Parlament.....	25
5.3.2. Europäischer Ausschuss der Regionen.....	26
6. Ausblick: Chancen und Herausforderungen der dezentralisierten Zusammenarbeit.....	27
7. Wichtige Quellen	30

Verzeichnis der wichtigsten Abkürzungen

AKP:	Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean
DAC:	Ausschuss für Entwicklungshilfe der OECD (Development Assistance Committee)
DCI:	Instrument für Entwicklungszusammenarbeit (Development Cooperation Instrument)
EEF:	Europäischer Entwicklungsfonds
ENI:	Europäisches Nachbarschaftsinstrument
MEZ:	Millenniums-Entwicklungsziele
NGO:	Nichtstaatliche Organisation (Non-Governmental Organization)
NSA-LA:	thematisches Programm zugunsten nichtstaatlicher Akteure und lokaler Behörden (Non-State Actors and Local Authorities in Development)
ODA:	Öffentliche Entwicklungshilfe (Official Development Assistance)
OECD:	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development)
SDG:	Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals)
UNDP:	Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme)
UNO:	Vereinte Nationen (United Nations Organization)

1. Entwicklungszusammenarbeit im Wandel: Bedeutungszuwachs der europäischen Städte und Regionen

Sowohl in Europa als auch weltweit ist das Jahr 2017 davon geprägt, dass die Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) in den neuen Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik¹ aufgenommen und verstärkte Bemühungen zu deren Umsetzung unternommen wurden. Vor diesem Hintergrund werden vom 10. bis 19. Juli 2017 verschiedene Staats- und Regierungschefs im Rahmen des hochrangigen politischen Forums für nachhaltige Entwicklung, das eine zentrale Rolle bei der Überwachung der Umsetzung der Agenda 2030 einnimmt, in New York zusammenkommen. Auf europäischer Ebene sollen zwei wichtige, im November 2016 veröffentlichte Mitteilungen der Kommission – die eine zum Thema „Auf dem Weg in eine nachhaltige Zukunft“², die andere zum neuen Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik³ – als Wegweiser für die Umsetzung der SDG in der Innen- und Außenpolitik der Union dienen. Die Verabschiedung des neuen Europäischen Konsenses über die Entwicklungspolitik im Juni 2017 war ein wichtiger Meilenstein auf diesem Weg. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, welchen Beitrag die dezentralisierte Zusammenarbeit als Instrument zur Umsetzung der neuen globalen Ziele auf lokaler Ebene dabei leisten kann, die neue Entwicklungsagenda mit Leben zu füllen.

Zu den Umbrüchen, die die internationale Architektur der Entwicklungszusammenarbeit vom Kopf auf die Füße stellen, gehört auch, dass sich die Finanzierungsquellen vervielfacht haben, was angesichts allgemeiner Budgetkürzungen zwar gemeinhin begrüßt wird, aber auch schwerwiegende Auswirkungen darauf hat, wie die Beziehungen im Bereich Zusammenarbeit und Entwicklung (neu) gestaltet werden. Neben die herkömmlichen Akteure, wie etwa die staatlichen Stellen der Mitgliedstaaten des Ausschusses für Entwicklungshilfe (DAC) der OECD und die einschlägigen internationalen Einrichtungen, treten inzwischen auch Schwellenländer (mit ihrer ganz eigenen Art und Weise, an die auf gegenseitigem Interesse beruhende Zusammenarbeit heranzutreten) sowie private Wohltätigkeitsstiftungen oder Institutionen mit einer Mischfinanzierung aus privaten und öffentlichen Fonds, die ganz unterschiedliche Formen annehmen, wie etwa Bündnisse, Foren, Fonds oder Partnerschaften. Dass auf dem internationalen Parkett inzwischen auch subnationale Behörden mitmischen, bestätigt nur, dass das historisch gewachsene Quasi-Monopol der Zentralregierungen im Bereich der Außenbeziehungen unter dem Einfluss der Globalisierung zunehmend infrage gestellt wird.

In der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung⁴, die im September 2015 auf dem VN-Nachhaltigkeitsgipfel verabschiedet wurde, wird den zahlreichen Änderungen Rechnung getragen, denen die Entwicklungszusammenarbeit unterworfen ist. Gleichzeitig sind die in ihr genannten Ziele durchaus visionär. Mit der Agenda wird ein universeller Ansatz verfolgt. Sie ist in ein Spektrum von 17 Zielen aufgefächert, deren sozioökonomische Aspekte sich mit der ökologischen Dimension verbinden. Gleichzeitig kommt in der Agenda auch die Einsicht zum Ausdruck, dass es ohne Frieden, Sicherheit und die Einhaltung der Menschenrechte keine nachhaltige Entwicklung geben kann. Die einschlägigen Experten sind sich einig, dass diese ehrgeizige Agenda lediglich eine Vision bleiben wird,

¹ [„Neuer Europäischer Konsens über die Entwicklungspolitik“](#), Rat der EU, 19. Mai 2017.

² [COM\(2016\) 739](#).

³ [COM\(2016\) 740](#).

⁴ [Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung](#).

wenn für ihre Umsetzung nicht Akteure aller Ebenen (global, national und lokal) mobilisiert werden. Einige Beobachter ziehen inzwischen sogar schon eine Mehrebenen-Governance mit universeller Zielsetzung in Betracht⁵.

2. Verschiedene Formen dezentralisierter Zusammenarbeit

2.1. Besonderheiten der dezentralisierten Zusammenarbeit

Die Ursprünge der dezentralisierten Zusammenarbeit gehen auf die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg zurück, als im Kontext der deutsch-französischen Aussöhnung zahlreiche Städtepartnerschaften ins Leben gerufen worden waren. In den letzten Jahrzehnten erfuhr die dezentralisierte Zusammenarbeit dann einen ungeahnten Aufschwung. Auf dem Wege der sogenannten „Diplomatie der Städte“⁶ und der Entwicklungszusammenarbeit (einschließlich ihrer dezentralisierten Form⁷) haben die verschiedenen lokalen Gebietskörperschaften Europas (Städte, Regionen oder Bundesländer⁸) es vermocht, sich immer stärker in die internationale Politik einzubringen.

Die dezentralisierte Zusammenarbeit umfasst äußerst unterschiedliche Realitäten und verbindet dabei zahlreiche Akteure, was teilweise erklärt, warum zu diesem Thema nur bruchstückhaft Informationen und statistische Daten vorhanden sind⁹. In Europa gibt es über 129 000 kommunale Behörden, über 1 400 Behörden auf mittlerer und mehr als 400 Behörden auf regionaler Ebene¹⁰, deren Einbindung in die dezentralisierte Zusammenarbeit von einem Land zum anderen sehr stark variiert. Während beispielsweise in Spanien (einem der wichtigsten Geberländer neben Frankreich, Deutschland und Belgien) 11 % der Gelder für die Entwicklungshilfe von den lokalen Behörden

⁵ Redemeldung von G. Herrera Villareal beim [1. Runden Tisch](#) der 4. Konferenz für dezentralisierte Zusammenarbeit des Europäischen Ausschusses der Regionen, 1. und 2. Juni 2015.

⁶ R. Vand der Pluijm definiert die Diplomatie der Städte als die Institutionen und Prozesse, über die die Städte auf internationaler Ebene Beziehungen zu anderen Akteuren aufbauen, um so sich selbst und ihre Interessen zu vertreten, siehe Viltard, Y.: [Diplomatie des villes: collectivités territoriales et relations internationales](#), Politique étrangère, 2010/3, S. 598.

⁷ Viltard, Y.: ebd.

⁸ Bei dem Begriff „lokale Behörden“ handelt es sich um einen generischen Ausdruck, mit dem im Allgemeinen eine der zahlreichen öffentlichen Stellen benannt wird, deren Bezeichnung von Land zu Land variiert: Städte und Gemeinden, Großstädte, Provinzen, Regionen und Bundesländer. Andere gleichbedeutende Begriffe sind insbesondere: subnationale Regierungen, Gemeindeverbände, substaatliche oder subnationale Gebietskörperschaften. Zu diesem Thema siehe auch: Zapata Garesche, E.-D.: [Internationalisation des villes et coopération décentralisée entre l'Union européenne et l'Amérique Latine](#), Studie des Ministeriums für Europa und auswärtige Angelegenheiten der Französischen Republik, S. 26.

⁹ Zu diesem Thema gibt es keine Zusammenstellung vollständiger statistischer Daten. Die verfügbaren Informationen, die insbesondere im [„Atlas of Decentralised Cooperation“](#) (Atlas der dezentralisierten Zusammenarbeit) bereitgestellt werden, der einer gemeinsamen Initiative des Europäischen Ausschusses der Regionen und der Europäischen Kommission entspringt, basieren auf freiwilligen Erklärungen der lokalen Behörden und auf Fallbeispielen aus mehreren analytischen Abhandlungen. Allerdings sind derzeit auch mehrere, großteils von der [OECD](#) beauftragte Studien in Arbeit, mit denen diese Lücken geschlossen werden sollen. Die Ergebnisse werden für Anfang 2018 erwartet. Damit soll folgende ähnliche, im Jahr 2005 veröffentlichte OECD-Studie aktualisiert und vervollständigt werden: [Aid Extended by Local and State Governments](#), DAC Journal 2005, Band 6, Nr. 4.

¹⁰ [Local and Regional Governments in Europe – Structures and Competences](#), RGRE-CEMR, 2016, S. 3.

bereitgestellt werden¹¹, haben andere Länder wie Griechenland, Irland oder Großbritannien keine Tradition im Bereich der dezentralisierten Zusammenarbeit entwickelt.

Diese Beziehungen können – ganz gleich ob sie direkt (bi- oder multilateral) oder indirekt (über NGO) ausgestaltet sind – verschiedene Formen annehmen: von klassischen Städtepartnerschaften, Weiterbildungsmaßnahmen, gemeinsamen Projekten oder technischer Unterstützung bis hin zu Partnerschaften auf mehreren Ebenen, über die auf die internationale politische Tagesordnung Einfluss genommen wird (siehe Tabelle 1). Von den bilateralen Brückenschlägen abgesehen, sind diese Beziehungen so konzipiert, dass die Gebietskörperschaften sich zu zahlreichen internationalen Netzwerken aus lokalen Behörden bzw. Verbänden derselben zusammenschließen, um Erfahrungen zu gemeinsamen Problematiken auszutauschen und auf die Ausarbeitung der internationalen politischen Agenden einwirken zu können. Dies war auch bei der Agenda 2030 der Fall, die auch für die subnationalen Akteure ein sehr wichtiges und groß angelegtes Vorhaben ist.

Tabelle 1 – Typische Beispiele für dezentralisierte Zusammenarbeit¹²

Typ	Beispiele
Bilaterale Partnerschaft zwischen Städten im Süden und im Norden	– langfristige Partnerschaft zwischen Lyon und Ouagadougou (umfasst u. a. technische Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Diensten der beiden Städte, finanzielle Hilfe und Materiallieferungen sowie Unterstützung in Bezug auf nationale und europäische Finanzierungen) – Partnerschaft zwischen León (Nicaragua) und Utrecht (Niederlande) mit dem Schwerpunkt Ausbau der Kapazitäten der Stadt León im Bereich sozialer Wohnungsbau
Bilaterale Partnerschaft zwischen Städten mit denselben Merkmalen bzw. einander ergänzenden Interessen	Partnerschaft zwischen den „Schwesterstädten“ Rotterdam und Shanghai: Zusammenarbeit in beidseitigem Interesse bzgl. Logistik und öffentliche Dienste, die auf den Austausch in den Bereichen Bildung, Kultur und Bauwesen ausgeweitet wurde
Bilaterale Partnerschaft zwischen nationalen Verbänden – Unterstützung der lokalen Regierungen	Unterstützung des Lettischen Verbands der lokalen und regionalen Regierungen beim Aufbau von Strukturen für den moldauischen Verband der Gemeinderäte im Rahmen des 2010 ins Leben gerufenen Kongresses der lokalen Behörden der Republik Moldau
Dreieckspartnerschaft Nord-Süd-Süd	Bojanala Platinum (Südafrika), Ho (Ghana), Lahti (Finnland): Zusammenarbeit im Bereich Umwelt (Wasser- und Abfallmanagement) auf Grundlage finanzieller Unterstützung aus Finnland und wechselseitigen Lernens
Multilaterale Partnerschaft mit thematischer Ausrichtung	Im 2002 gegründeten Network of Regional Governments for Sustainable Development (Netzwerk regionaler Regierungen für nachhaltige Entwicklung) (nrg4SD) sind 50 Bundesstaaten und Regionalregierungen sowie 7 Verbände aus Bundesstaaten und Regionen zusammengeschlossen. Gemeinsam verfolgen sie

¹¹ In der Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Gebietskörperschaften als Akteure der Entwicklungszusammenarbeit“ (KOM(2008) 626 endg.) wird für Spanien noch ein Prozentsatz von 15 % genannt. Am 9. Juni 2017 wurde von der OECD ein Workshop zur dezentralisierten Zusammenarbeit abgehalten, in dem ermittelt wurde, dass dieser Prozentsatz im Jahr 2015 auf 11 % gesunken ist.

¹² Die Tabelle basiert hauptsächlich auf Fallbeispielen aus der Informationsschrift „[Decentralised development cooperation – European perspectives](#)“ (Dezentralisierte Entwicklungszusammenarbeit – Europäische Perspektiven), Platforma, 2010.

	das Ziel, mittels des Austauschs von Fachwissen, Partnerschaften und gemeinsamen Projekten die nachhaltige Entwicklung zu fördern und dafür zu sorgen, dass der Beitrag, den die subnationalen Regierungen hierfür auf internationaler Ebene leisten, stärker gewürdigt wird.
Institutionalisierte Partnerschaft/„Netzwerk aus Netzen“	<p>– Plattform: europäische Plattform der für Entwicklung zuständigen lokalen und regionalen Behörden (bei den meisten der insgesamt 34 Mitglieder handelt es sich um nationale, europäische und internationale Verbände). Mithilfe der Plattform sollen die Standpunkte gegenüber den europäischen Institutionen koordiniert werden. Außerdem soll sie dem Erfahrungsaustausch dienen und zur Förderung der dezentralisierten Zusammenarbeit beitragen.</p> <p>– United Cities and Local Governments (UCLG) (Zusammenschluss von Städten und Lokalregierungen): gegründet im Jahr 2004 im Zuge der Verschmelzung der damals existierenden zwei großen Verbände lokaler Regierungen (IGV und FMCU). Diesem Netzwerk gehören über 240 000 Städte und Regionen sowie 175 Verbände lokaler und regionaler Regierungen an. Zweck dieses Zusammenschlusses ist in erster Linie die Vertretung lokaler und regionaler Regierungen auf dem internationalen Parkett.</p>

Bis heute gibt es keine europäisch bzw. international einheitliche Definition für den Begriff der dezentralisierten Zusammenarbeit. Bei ihr handelt es sich also zunächst einmal um ein Konzept, das einem ständigen Wandel unterworfen ist. Während die meistverbreitete Definition sich lediglich auf die Zusammenarbeit zwischen den lokalen Gebietskörperschaften verschiedener Länder bezieht, umfasst die Definition der Kommission auch die dezentralisierte Zusammenarbeit der Akteure der Zivilgesellschaft. Es gibt auch eine breiter gefasste Definition, die sämtliche auf regionaler oder lokaler Ebene ergriffenen politischen Maßnahmen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit mit einschließt¹³.

Auch wenn die dezentralisierte Zusammenarbeit oft mit dem Transfer von Finanzmitteln verbunden ist, ist sie doch in weitaus stärker horizontal ausgerichtet als die klassische Entwicklungshilfe (siehe Tabelle 2). Das Konzept der Reziprozität und des beidseitigen Interesses hat hier einen höheren Stellenwert¹⁴. Da die dezentralisierte Zusammenarbeit oft langfristig angelegt ist, entwickelt sie sich nach und nach zu einer echten Partnerschaft zwischen den verschiedenen Gebieten. Im Falle von Dreiecksoperationen verlaufen die Interaktionen und der Erfahrungsaustausch dann in zwei oder sogar drei Richtungen.

¹³ Fernandez de Losada Passolos, A.: Shaping a new generation of decentralized cooperation for enhanced effectiveness and accountability, KPKR, Platforma, Juli 2017.

¹⁴ Zapata Garesche, E.-D.: [Internationalisation des villes et coopération décentralisée entre l'Union européenne et l'Amérique Latine](#), Studie des Ministeriums für Europa und auswärtige Angelegenheiten der Französischen Republik, S. 26 und 100-110.

Tabelle 2 – Dezentralisierte Zusammenarbeit: ein Konzept, das gut zum Paradigmenwechsel in der Entwicklungszusammenarbeit passt

<i>Altes Paradigma</i>	<i>Neues Paradigma und dezentralisierte Zusammenarbeit</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Beziehung zwischen Geber- und Empfängerland • Schwerpunkt auf finanzieller Hilfe • Wohltätige Beweggründe dominierend • (Zwischen)staatliche Governance • Zentralregierungen spielen Schlüsselrolle • Auf bestimmte Sektoren beschränkter Ansatz • Spezifische Ziele für den Süden 	<ul style="list-style-type: none"> • Beziehung zwischen Partnern • Schwerpunkt auf dem Ausbau von Kapazitäten • Gemeinsame Interessen • Multi-Level Governance (Mehrebenen-Governance) • Inklusive Partnerschaften auf mehreren Ebenen • Integriertes Konzept • Gemeinsame Ziele

2.2. Fallbeispiele

2.2.1. Langfristige Partnerschaft zwischen Ouagadougou (Burkina Faso) und Lyon (Frankreich)

Die Zusammenarbeit zwischen Lyon und Ouagadougou kam 1993 ins Rollen und entwickelte sich zu einer langfristigen Partnerschaft, in deren Rahmen alle drei Jahre eine Zusammenkunft stattfindet. Nach und nach wurden immer mehr Bereiche in diese Zusammenarbeit aufgenommen, darunter insbesondere:

- **die Abfallentsorgung:** Das Abfallmanagement war einer der ersten Bereiche der Zusammenarbeit, die 1994 zunächst damit begann, dass instandgesetzte Müllabfuhrwagen nach Ouagadougou geliefert wurden, Personal für die entsprechenden Mechanikwerkstätten vor Ort ausgebildet wurde, Werkstätten ausgestattet wurden und schließlich 2003 ein Ausbildungszentrum gegründet wurde. Dieses Aus- und Weiterbildungszentrum, das nach dem Vorbild der „École de la propreté“ des Großraums Lyon geschaffen wurde, hat sich zu einem Ausbildungszentrum für sämtliche Metropolen des frankophonen Afrikas entwickelt und wird seit 2007 von der *African Capacity Building Foundation* unterstützt¹⁵.
- **die Stadtplanung:** Die „Agence d’urbanisme de Lyon“ (Stadtplanungsbüro Lyon) unterstützt Ouagadougou seit 2007 bei stadtplanerischen Fragestellungen, insbesondere durch technische Hilfe bei der Umsetzung des Flächennutzungsplans.
- **die Wasserwirtschaft:** Im Jahr 2006 hat die „Agence Française de Développement“ (Französische Entwicklungsagentur) der Stadt Hilfgelder in Höhe von 15 Mio. EUR für ein Wasserversorgungsprojekt in den Vororten bereitgestellt. Der technisch und finanziell für die Umsetzung dieses Programms zuständige Bauherr war der Großraum Lyon, welcher außerdem einen seiner

¹⁵ Arnou, E. und Barnaud, M.: [Retour sur l’expérience de coopération décentralisée du Grand Lyon et de la Ville de Lyon. Rapport de capitalisation](#), Institutions et Développement, Mai 2012.

eigenen Ingenieure für einen Zeitraum von drei Jahren für dieses Projekt abstellte.

- **die Unterstützung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit:** 2011 besuchte eine Abordnung der Industrie- und Handelskammer Lyons und des französischen Arbeitgeberverbands „Mouvement des entreprises de France“ erstmals Ouagadougou, um im Hinblick auf die Entwicklung von Geschäftsbeziehungen zwischen den beiden Großräumen Kontakte zu knüpfen.

Aus mehreren aufeinanderfolgenden Evaluierungen haben sich einige Erfolgspunkte der Zusammenarbeit zwischen den beiden Städten herauskristallisiert, wie etwa die immer engeren Kontakte zwischen den Stadtwerken der beiden Metropolen, der Transfer von Fähigkeiten und der Ausbau des Fachwissens bei allen beteiligten Akteuren sowie der vereinfachte Zugang zu internationalen Fördermitteln, insbesondere der Europäischen Union, von denen Ouagadougou dank der Unterstützung aus Lyon profitieren konnte¹⁶.

Im Fall Lyon-Ouagadougou ist der Erfolg der dezentralisierten Zusammenarbeit sicher darauf zurückzuführen, dass auf beiden Seiten ein starker politischer Wille vorhanden war, die Partnerschaft auf Dauer angelegt ist, die Projekte gemeinsam entwickelt wurden und die Aktivitäten darauf ausgerichtet waren, die Kapazitäten der verschiedenen Akteure zu stärken. Außerdem konnten wirksame Finanzhilfen verbucht werden und die an der Zusammenarbeit beteiligten Personen erfuhren viel Wertschätzung.

Eines der gravierendsten Hindernisse war bei diesem Fallbeispiel der Umstand, dass zu Beginn der Kooperation die gemeinsame Entwicklung des Projekts nur schwer in Gang kam, da der südliche Partner aufgrund seiner geringen Finanzausstattung oft die Position des Antragstellers in Bezug auf materielle bzw. finanzielle Hilfe einnimmt. Im Laufe der Zeit konnten jedoch persönliche Beziehungen und damit auch Vertrauen aufgebaut werden, ein wirkungsvoller Ansatzpunkt für eine gute Zusammenarbeit. Weitere Probleme können sich dadurch ergeben, dass das Personal, das an der Zusammenarbeit mitwirken soll, keine internationale Erfahrung vorweisen kann und daher dazu neigt, die ihm vertrauten Lösungsansätze 1:1 auf den ausländischen Kontext anwenden zu wollen, ohne sie in ausreichendem Maße an die Bedingungen in der Partnerstadt anzupassen. Des Weiteren kann es zu Schwierigkeiten bei der Erstellung von Finanzierungsplänen und deren Verteidigung vor den großen Kapitalgebern kommen. Auch stellt es für die Beteiligten oft eine große Herausforderung dar, die diversen Finanzierungen aufeinander abzustimmen und dabei auch noch die spezifischen Anforderungen der unterschiedlichen Kreditgeber zu berücksichtigen.

2.2.2. Innovation in Sustainable Territorial Partnerships (I-STEPS)

Mit dieser Initiative im Rahmen des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) sollen Austauschmöglichkeiten zwischen den lokalen Akteuren im Norden und im Süden unterstützt werden. Seit 2014 nehmen an dieser Initiative die Gemeinden Barcelona, Bilbao, Mailand und das Baskenland teil, die bereits mehrere Aktivitäten und Projekte zusammen mit den Provinzregierungen Ecuadors, Kolumbiens und Libanons durchgeführt haben.

Bei ersten Besuchen von Vertretern der subnationalen europäischen Behörden in Ecuador im Laufe des Jahres 2014 konnten bereits Prioritäten und gemeinsame Interessen ermittelt werden, die sich aus dem sozioökonomischen Wandel ergeben, dem die entsprechenden Gebiete unterworfen sind. Es wurden verschiedene vorrangige

¹⁶ [Burkina Faso, Ouagadougou, Action internationale de Lyon](#), Metropole Lyon, 2012.

Handlungsachsen festgelegt, sodass schließlich 2015 und 2016 mehrere Aktivitäten und Projekte bezüglich Bildung, Verstärkung von Kapazitäten und trilateraler Nord-Süd-Süd-Austauschmöglichkeiten ins Leben gerufen wurden¹⁷. Mit diesen Aktivitäten konnte dem örtlichen Ressourcenbedarf der I-STEPS-Partner entsprochen werden, etwa was Know-how, Kapazitäten zur technischen Unterstützung und die Verfügbarkeit von Mitteln betrifft, mit denen der endogene Entwicklungsprozess gestärkt werden soll. In Ecuador konnte dank dieser Aktivitäten zur Änderung der Produktionstechniken und des Konsumverhaltens beigetragen werden, wodurch eine gerechtere Wohlstandsverteilung erreicht werden soll. Im Libanon wurde besonders schutzbedürftigen Bevölkerungsgruppen vor dem schwierigen Hintergrund der Migrationskrise der Zugang zur Wasserversorgung erleichtert. Die Erfahrungen, die im Rahmen von I-STEPS gemacht wurden, werden ausgewertet. Außerdem wird eine systematische Herangehensweise in Bezug auf bewährte Verfahren verfolgt, damit das erworbene Wissen mit anderen Partnern geteilt und zur Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung auf allen Ebenen beigetragen werden kann. Auch für die europäischen Partner ergeben sich aus diesen Partnerschaften mehrere Vorteile, schließlich gibt die Zusammenarbeit mit ihren Amtskollegen im Norden und Süden den Anstoß dafür, dass sie die spezifischen Besonderheiten ihres Ortes bzw. Gebietes artikulieren und sich mit ihren eigenen Governance-Verfahren auseinandersetzen.

3. Zunehmende Selbstbehauptung der lokalen und regionalen Behörden innerhalb der internationalen Strukturen der Entwicklungszusammenarbeit

Im Laufe der letzten Jahrzehnte haben die Gebietskörperschaften immer mehr Anerkennung als legitime Akteure der Entwicklung auf internationaler Ebene erfahren. Dass diese Einzug in die internationale Politik erhielten, machte sich zunächst vor allem im Zusammenhang mit VN-Habitat bemerkbar. Diese Einrichtung der Vereinten Nationen ist dafür zuständig, Vorgaben für die urbane Entwicklung auf globaler Ebene zu machen und die Umsetzung derselben zu beobachten und zu begleiten. Trotz Vorbehalten einiger Länder, für die die zunehmende Autonomie der Regionen und Städte auf internationaler Ebene aus innenpolitischen Gründen problematisch ist, haben die Forderungen der diversen Netzwerke subnationaler Behörden bereits Früchte getragen. Tatsächlich kann, was die Vertretung ihrer Interessen bei den VN betrifft, eine fortschreitende Institutionalisierung festgestellt werden. Außerdem wird zunehmend anerkannt, dass sie bezüglich der internationalen Tagesordnung eine wichtige Rolle spielen, ihre Hilfe besonders wirksam ist und sie immer aktiver an der Ausarbeitung der internationalen Agenden beteiligt sind, insbesondere im Hinblick auf die Ziele für nachhaltige Entwicklung.

3.1. Anerkennung innerhalb der internationalen Institutionen

Im Jahr 1996, direkt bevor die United Nations Commission on Human Settlements (Kommission der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen, die Vorläufereinrichtung von VN-Habitat) in Istanbul zusammentraf, fand die erste World Assembly of Local and Regional Governments (Weltkonferenz lokaler und regionaler Regierungen) statt. Über 500 Bürgermeisterinnen und Bürgermeister nahmen daran teil und forderten

¹⁷ UNDP Brüssel, [Joint initiative of UNDP and European cities and regions identifies cooperation opportunities with provinces and cities in Ecuador](#), Mai 2014.

die Staaten dazu auf, die Dezentralisierung voranzutreiben und zu diesem Zwecke den lokalen Behörden einen rechtlichen Status und – durch entsprechende Wahlen ihrer Vertreter – demokratische Legitimität zu verleihen¹⁸. Die internationale Zivilgesellschaft wurde dazu aufgerufen, den Ausbau der direkten Zusammenarbeit zwischen den Städten im Rahmen bi- und multilateraler Entwicklungsprogramme anzuerkennen und zu unterstützen. Außerdem wurde empfohlen, dass die Vertretung auf internationaler Ebene gestärkt wird, indem eine dauerhafte Struktur zur Koordinierung der Tätigkeiten der lokalen Akteure bei den Vereinten Nationen geschaffen wird. Infolgedessen wurde zwei Jahre später das Advisory Committee on Local Authorities (Beratungsausschuss der lokalen Behörden) bei den Vereinten Nationen geschaffen. Dieser Ausschuss sollte zunächst lediglich die Lokalregierungen im Dialog über die Umsetzung der Habitat-Agenda der Vereinten Nationen repräsentieren, entwickelte sich dann aber zu einer Vertretung der Lokalregierungen im gesamten institutionellen Gefüge der VN. Er wird in seiner Arbeit vom größten Verband lokaler Behörden und deren Zusammenschlüssen, der UCLG (United Cities and Local Governments), unterstützt. Dieser Verband gehörte auch zu den Initiatoren der 2013 gegründeten Global Taskforce of Local and Regional Governments, die die Arbeit der internationalen und regionalen Netzwerke der lokalen Behörden koordinieren soll.

Die zweite World Assembly of Local and Regional Governments kam im Mai 2016 zusammen, um die Third United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Dritte Konferenz der Vereinten Nationen über Wohnwesen und nachhaltige städtische Entwicklung) vorzubereiten¹⁹. In der Erklärung, die zum Abschluss dieser Konferenz präsentiert wurde, begrüßen die Lokal- und Regionalregierungen der ganzen Welt, dass sie inzwischen vonseiten der Regierungen der VN-Mitgliedstaaten mehr Anerkennung erfahren²⁰. In diesem Zusammenhang ist es besonders bemerkenswert, dass in der im Oktober 2016 verabschiedeten Schlussakte der Habitat-III-Konferenz der VN („Quito Declaration on Sustainable Cities and Human Settlements for All“ – Erklärung von Quito zu nachhaltigen Städten und menschlichen Wohnsiedlungen für alle) auf den Beitrag der subnationalen Regierungen verwiesen wird, vor allem was die Überarbeitung der neuen Städteagenda (Absatz 169) und die World Assembly of Local and Regional Governments (Absatz 8) betrifft. Allerdings haben die lokalen Behörden, allen Bemühungen insbesondere der Global Taskforce zum Trotz, nicht den von ihnen beantragten Sonderstatus bei VN-HABITAT erhalten. Im Gegensatz zum Beobachterstatus, den die lokalen Behörden derzeit innehaben, würde es ihnen der Sonderstatus erlauben, im Rahmen der Konferenz zusammen mit den Regierungsvertretern zu tagen²¹.

Nichtsdestotrotz durften die lokalen und regionalen Regierungen im Rahmen der Vorbereitung der Habitat-III-Konferenz der VN an einer gemeinsamen Anhörung mit den nationalen Regierungen teilnehmen. Obwohl nur wenige Staaten daran teilnahmen, wurde dieses Treffen insofern als historisch bezeichnet, als es zum ersten Mal dazu kam,

¹⁸ [Final Declaration](#), United Nations Conference on Human Settlements (Habitat II), World Assembly of Local and Regional Governments, Istanbul, 30./31. Mai 1996.

¹⁹ [Second World Assembly of Local and Regional Governments](#).

²⁰ [Statement of the Second World Assembly of Local and Regional Governments](#), Oktober 2016.

²¹ Scruggs, G.: [Much at stake in final negotiating sessions before Habitat III](#), 22. Juli 2016.

dass Vertreter von Zentral- und Lokalregierungen im Rahmen der Vereinten Nationen tatsächlich auf Augenhöhe aufeinandertrafen²².

Mit der Schaffung des Global Parliament of Mayors (Weltparlament der Bürgermeister) wurde der Trend hin zu einer stärkeren Beteiligung der lokalen Behörden an der globalen Ordnungspolitik fortgesetzt. Im Rahmen dieses Forums trafen sich im November 2016 etwa 60 Bürgermeister aus Süd und Nord, um sich für das Selbstregierungsrecht der Städte (gemäß dem „City Rights“-Konzept) stark zu machen und die gemeinsame Beschlussfassung der Städte bezüglich der Bewältigung lokaler Probleme mit globalen Ursachen voranzutreiben, vor allem was den Klimawandel und die Migrationskrise betrifft. Zwar betont das Global Parliament of Mayors in seinen offiziellen Verlautbarungen, dass es harmonisch und konstruktiv mit den nationalen Regierungen zusammenarbeiten möchte, allerdings gehen die Kommentare von B. R. Barber, der an der Gründung dieser neuen Institution beteiligt war, in eine andere Richtung. Er ist der Ansicht, dass die Städte dank ihrer gestiegenen Bedeutung in der Weltordnungspolitik in der Lage sind, das Versagen der Nationalstaaten, die immer mehr den Verlockungen von Populismus und Abschottung erliegen, abzumildern²³.

3.2. Berücksichtigung in der internationalen Agenda für eine wirksame Entwicklungszusammenarbeit

Die Tatsache, dass in den hochrangigen internationalen Foren darüber nachgedacht wird, wie der Einfluss der Entwicklungszusammenarbeit vor Ort optimiert werden kann, zeigt deutlich, dass es ein erhöhtes Bewusstsein für die lokale Ebene und – wenn auch in geringerem Maße – für die dezentralisierte Zusammenarbeit gibt.

In der Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (2005), dem Grundstein der internationalen Agenda in Bezug auf dieses Anliegen, liegt der Schwerpunkt auf der Beziehung zwischen Geber- und Entwicklungsländern²⁴. Die lokalen Behörden finden dort keine Erwähnung. In der Deklaration ist das wechselseitige Engagement der Geber- und Entwicklungsländer in fünf Pfeiler gegliedert: die Eigenverantwortlichkeit (der Behörden der Partnerländer), die Harmonisierung (insbesondere der Verwaltungsverfahren), die gleichmäßige Ausrichtung (sämtlicher Maßnahmen an den nationalen politischen Strategien), die Ergebnisorientierung (anstatt der Orientierung an Prozessen und Beiträgen) und die gegenseitige Verantwortung.

Mit dem Accra-Aktionsplan von 2008, einer Ergänzung der Erklärung von Paris, soll die Umsetzung derselben beschleunigt werden²⁵. Zu diesem Zwecke wird ein Ausbau der traditionellen Partnerschaften zwischen Geber- und Entwicklungsländern empfohlen. Angesichts der Tatsache, dass in der Entwicklungszusammenarbeit neue Akteure auf den Plan getreten sind, wie etwa Schwellenländer, globale Fonds, private Stiftungen und zivilgesellschaftliche Organisationen, wird im Aktionsplan von Accra darauf hingewiesen, dass die verschiedenartigen Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit gut koordiniert werden müssen, damit die Armut auf dem Wege der Zusammenarbeit auch wirklich optimal reduziert werden kann. Auch wenn die lokalen Behörden noch nicht unmittelbar dazu aufgefordert werden, ihren Platz in dieser neuen Partnerschaft einzunehmen, die schließlich als „inklusiv“ bezeichnet wird (was sich vor allem auf die Geldgeber und

²² Scruggs, G.: [Cities clamour for a seat at the table of the U.N. countries club](#), Citiscope, 18. Mai 2016.

²³ Barber, B. J.: [A Governance Alternative to Faltering Nation-States](#), Citylab, 5. Dezember 2016.

²⁴ [Paris Declaration on Aid Effectiveness](#), 2005.

²⁵ [Accra Agenda for Action](#), 2008.

diejenigen, die die Zusammenarbeit konkret in die Tat umsetzen, bezieht), wird im Aktionsplan doch ihre wichtige Rolle im Hinblick auf die demokratische Legitimierung der Entwicklungsprozesse im Partnerland anerkannt. Die lokalen Behörden sind gleichermaßen wie die Parlamente, die Organisationen der Zivilgesellschaft, die Medien und die Vertreter des Privatsektors dazu aufgerufen, am Dialog auf nationaler Ebene teilzunehmen, um die Eigenverantwortlichkeit eines jeden Landes für seinen eigenen Entwicklungsprozess zu stärken.

Mit der Busan-Partnerschaft, die im Dezember 2011 in Südkorea auf dem Vierten Hochrangigen Forum über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit ins Leben gerufen wurde, wird besiegelt, dass die inklusiven Partnerschaften einen entscheidenden Platz in der Entwicklungszusammenarbeit einnehmen. Außerdem wird ausdrücklich anerkannt, dass die lokalen Behörden ungemein wichtig sind, da mit ihnen eine Brücke zu den Bürgern geschlagen werden kann und sie zentrale und grundlegende Dienstleistungen erbringen²⁶. Der inklusive Charakter dieser neuen Partnerschaft zeigt sich bereits darin, dass zu den Unterzeichnern, neben den Regierungen und den klassischen internationalen Organisationen, auch private Stiftungen, Organisationen des Privatsektors sowie Vertreterorganisationen lokaler Akteure und deren Zusammenschlüsse, die UCLG (United Cities and Local Governments) und die United Regions Organization/Forum of Global Associations of Regions (ORU Fogar), gehören²⁷. Bemerkenswert ist auch, dass die UCLG Mitglied des Direktionskomitees der Globalen Partnerschaft für wirksame Entwicklungszusammenarbeit ist, das dafür zuständig ist, die Umsetzung der Partnerschaft zu verfolgen.

In der Bekanntmachung vom ersten Treffen hochrangiger Vertreter der neuen Globalen Partnerschaft für wirksame Entwicklungszusammenarbeit, das 2014 in Mexiko stattfand, wird bestätigt, dass die lokalen und regionalen Regierungen einen wichtigen Platz in den inklusiven Partnerschaften für Entwicklung einnehmen. Außerdem wird angeregt, Netzwerke zum Austausch von Wissen und Know-how zwischen den verschiedenen privaten und öffentlichen, nationalen und regionalen Akteuren auszubauen²⁸.

Das Abschlussdokument des im Dezember 2016 abgehaltenen Treffens in Nairobi schließlich enthält mehrere Verpflichtungen gegenüber den lokalen Regierungen, die darin nicht weniger als dreißig Mal erwähnt werden. In diesem Dokument wird hervorgehoben, dass Letztere eine wichtige Rolle dabei spielen können, die Transparenz bei der Verwendung der Finanzmittel sicherzustellen und vor allem die Verbindungen zwischen den Regierungen und den Bürgern, dem Privatsektor und den NGO zu stärken. Daher verpflichten sich die Unterzeichner, die Kapazitäten der lokalen Verantwortungsträger zu stärken, damit diese ihren Ämtern auf wirksame Art und Weise nachkommen können (und zwar insbesondere indem sie Unterstützung in Bezug auf die Verwaltung und Verwendung der vor Ort generierten Einkünfte, die inklusive und nachhaltige Stadtplanung und den Ausbau grundlegender Dienstleistungen anbieten). Des Weiteren verpflichten sie sich, die Lokalregierungen regelmäßig in die Beratungen über die

²⁶ [Busan Partnership](#), 2011.

²⁷ [Countries, Territories and Organizations Adhering to the Busan Partnership for Effective Development Co-operation](#), OECD.

²⁸ [First High-Level Meeting of the Global Partnership for Effective Development Co-operation: Building Towards an Inclusive Post-2015 Development Agenda Mexico High Level Meeting Communiqué](#), 16. April 2014.

nationalen Entwicklungsstrategien mit einzubeziehen, um für Kohärenz zwischen den Entwicklungsplänen der Regierungen und den Projekten auf lokaler Ebene zu sorgen²⁹.

Zwei der im Rahmen der Globalen Partnerschaft für wirksame Entwicklungszusammenarbeit ins Leben gerufenen Initiativen³⁰ betreffen unmittelbar die lokalen Regierungen. Für die erste der beiden Initiativen („Development of Country Roadmaps for Local and Regional Governments“ – Entwicklung nationaler Fahrpläne für die Lokal- und Regionalregierungen) zeichnen sich die UCLG und die ORU verantwortlich. Sie wollen Dialoge auf nationaler Ebene anstoßen, sodass Fahrpläne geschaffen werden, mit denen der Beitrag der lokalen und regionalen Behörden zur Umsetzung der Ziele von Busan gestärkt wird, und zwar zunächst in zehn vorrangigen Ländern.

Der zweiten Initiative haben sich die UCLG, die Europäische Kommission, das Commonwealth Local Government Forum (CLGF) und die Association internationale des maires francophones (AIMF – Internationaler Verband frankophoner Bürgermeister) angeschlossen. Sie nennt sich „Local and regional governments for an Effective Development Cooperation“. Mit dieser Initiative soll erreicht werden, dass lokale und regionale Regierungen in Mehr-Ebenen-Partnerschaften mit mehreren Akteuren einbezogen werden, damit der territoriale Ansatz zur lokalen Entwicklung als Beitrag zur Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung gestärkt wird.

3.3. Beitrag zur Vorbereitung der Agenda 2030

Es ist nicht zuletzt dem absolut offenen und partizipativen Charakter des Prozesses und der gestiegenen internationalen Anerkennung der lokalen Akteure zu verdanken, dass Letztere von Anfang an – und unter Ausnutzung aller zur Verfügung stehenden Möglichkeiten der Einflussnahme – aktiv an der Vorbereitung der Agenda 2030 mitgewirkt haben³¹.

Und so geschah es, dass am 18. Juni 2012 in Rio de Janeiro 250 Vertreter lokaler und regionaler Regierungen im Vorfeld der Rio+20-Konferenz zu einem Gipfel der Städte zusammenkamen, um den Staats- und Regierungschefs, die vom 20.-22. Juni im Rahmen von Rio+20 aufeinandertreffen sollten, ihre Vorschläge zu unterbreiten³². So wurde unter anderem eine neue Architektur der internationalen Multi-Level-Governance vorgeschlagen. Außerdem wurde angeregt, dass rechtliche und finanzielle Mechanismen entwickelt werden, sodass subnationale Regierungen die Möglichkeit haben, ihr Dienstleistungsangebot zu verbessern und für eine nachhaltige städtische Entwicklung zu sorgen, sich also für das Ziel für nachhaltige Entwicklung einsetzen können, das ganz speziell den Städten gewidmet ist. Der letztgenannte Punkt war Gegenstand einer groß angelegten Kampagne, die von der Global Taskforce unterstützt wurde und schließlich dazu führte, dass das Ziel 11 (Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig gestalten) in die Agenda 2030 aufgenommen wurde.

Dass VN-Generalsekretär Ban Ki-moon im Zuge seiner Zusammenstellung der Gruppe hochrangiger Persönlichkeiten für die Post-2015-Agenda auch den Bürgermeister von Istanbul und Vorsitzenden der UCLG, Kadir Topbaş, für diese Gruppe nominierte, galt als

²⁹ [Global Partnership on Effective Development Cooperation commits to empower local governments to localize the SDGs](#), 2. Dezember 2016. [Nairobi outcome document](#), 1. Dezember 2016.

³⁰ [What are the Global Partnership Initiatives?](#), Global Partnership for Effective Development Cooperation.

³¹ Latek, M.: [The post-2015 development agenda. An innovative process for a conservative outcome?](#), EPRS, Europäisches Parlament, Juli 2014.

³² UCLG, [Local and Regional Governments role in the Rio Outcome Document](#), Analyse der UCLG, Juni 2012.

historischer Augenblick für die Würdigung der maßgeblichen Rolle, die die lokalen Behörden bei der im Aufbau befindlichen Globalen Partnerschaft spielten³³. Im Bericht dieser Gruppe wird die entscheidende Frage der Lokalisierung der Agenda 2015 aufgeworfen und welche Rolle die lokalen Behörden dabei spielen sollen, insbesondere was die Setzung von Prioritäten, die Durchführung von Projekten und die Zusammenarbeit mit dem privaten Sektor betrifft.

Im Sommer 2014 kamen im Rahmen von 13 nationalen Dialogen sowie 3 globalen und 6 regionalen Veranstaltungen insgesamt 5 200 Beteiligte zusammen, um sich gemeinsam darüber zu beraten, wie die Ziele für nachhaltige Entwicklung auf lokaler Ebene umgesetzt werden können. Als Ergebnis dieser groß angelegten Konsultation kann insbesondere festgehalten werden, wie wichtig die Dezentralisierung, einschließlich in steuerlicher Hinsicht, das Subsidiaritätsprinzip und verantwortungsvolles Regieren auf allen Ebenen ist, damit die Entwicklungsagenda für den

Zeitraum nach 2015 wirksam umgesetzt werden kann³⁴. Es wurden auch Stimmen laut, die sich für eine verstärkte dezentralisierte Zusammenarbeit im Rahmen eines Bottom-up-Ansatzes aussprachen, der dem Prinzip der Eigenverantwortlichkeit in der Entwicklungszusammenarbeit zur vollen Geltung verhilft. Die dezentralisierte Zusammenarbeit wird als Mittel der Wahl für die Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung betrachtet, wobei vor allem der Austausch bewährter Verfahren und die Süd-Süd-Zusammenarbeit als erfolgversprechend gelten. Außerdem sollte nicht außer Acht gelassen werden, dass die Initiativen, bei denen es darum geht, dass die lokalen Akteure wechselseitig voneinander lernen, einer angemessenen finanziellen Unterstützung bedürfen.

UNDP ART

2005 rief das UNDP die globale Initiative ART (Articulation of Territorial Networks) ins Leben. Mit dieser Initiative macht sich das UNDP für die nachhaltige Entwicklung auf lokaler Ebene stark, indem es die dezentralisierte Zusammenarbeit von mehr als 600 Partnern unter Berücksichtigung der Grundsätze von Paris koordiniert und unterstützt. Zu den Hauptzielen von UNDP ART gehört die Lokalisierung der Ziele für nachhaltige Entwicklung. Dies soll über einen gebietsbezogenen Ansatz für nachhaltige Entwicklung erreicht werden, der vor allem darin besteht, dass Kapazitäten im Bereich der lokalen Governance ausgebaut und unterstützt und weitreichende Partnerschaften gegründet werden.

4. Die Lokalisierung der Agenda 2030: Welche Rolle soll die dezentralisierte Zusammenarbeit dabei spielen?

„Lokalisierung“, ein zentraler Begriff der Multi-Level-Governance, bezeichnet den Prozess der Definition, Umsetzung und Weiterverfolgung lokaler Strategien, mit denen die Entwicklungsziele auf lokaler, nationaler und weltweiter Ebene erreicht werden sollen³⁵. Lokalisierung umfasst also sämtliche Mechanismen und Instrumente, mit deren Hilfe auf lokaler Ebene greifbare Ergebnisse bezüglich der internationalen Agenda für nachhaltige Entwicklung erzielt werden.

Die „Lokalisierung der Agenda 2030“ ist weit mehr als nur ein vielversprechender Slogan – sie stellt eine praktische Notwendigkeit dar. Es ist nicht nur ihr umfassender,

³³ Global Taskforce of Local and Regional Governments, [Local and Regional Voices on the Global Stage. Our Post-2015 Journey](#), 2016, S. 11.

³⁴ [Localizing the post-2015 development agenda](#), UNDP, 2015.

³⁵ UNDP ART [2015-2016 in Review](#), 24. April 2017, S. 37.

ehrgeiziger und integrierter Charakter, der es erforderlich macht, dass sämtliche öffentlichen und privaten Akteure aller Ebenen aktiv werden. Vielmehr ist, wie VN-Generalsekretär Ban Ki-moon anlässlich der Tagung der Global Taskforce am 28. Mai 2013 formulierte, jede Form der Entwicklung letztendlich lokal („all development is ultimately local“)³⁶.

4.1. Die lokalen Dimensionen einer globalen Agenda

Für die Vertreter der Lokal- und Regionalregierungen stellte in ihrer Erklärung vom 27. September 2015 nach Verabschiedung der Agenda 2030 die Aufnahme des städtischen Nachhaltigkeitsziels einen bedeutenden Fortschritt dar³⁷.

Mit dem Nachhaltigkeitsziel 11 soll bewirkt werden, dass „Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig“ gestaltet werden. Hierbei wird ganz besonders auf die lokale Ebene abgezielt, da dieses Ziel in erster Linie von den Kommunalverwaltungen umgesetzt werden muss. Bei diesem Ziel 11 handelt es sich per se um ein lokales Ziel, dessen globale Umsetzung angesichts der voranschreitenden Verstädterung und des damit verbundenen Nachhaltigkeitsproblems von zentraler Bedeutung für die gesamte Agenda 2030 ist. Für dieses Ziel, das auch der Neuen Urbanen Agenda (2016) zugrundeliegt, sollen Maßnahmen in den Bereichen Wohnraum und Grundversorgung, Verkehr und öffentlicher Raum, Umweltschutz und Resilienz ergriffen werden, und zwar im Rahmen eines partizipativen, integrierten und nachhaltigen Urbanisierungsprozesses.

Alle Nachhaltigkeitsziele umfassen auch eine lokale Dimension, die für ihre erfolgreiche Umsetzung entscheidend ist. Mehrere der 169 mit den Nachhaltigkeitszielen verbundenen Zielvorgaben beziehen sich auf einen Wirkungsbereich, der ganz besonders die lokale Ebene betrifft³⁸:

- **Ziel 1: Armut beenden.** Dieses Ziel umfasst insbesondere die Zielvorgabe 1.3, die Zugang zur Grundversorgung wie beispielsweise zu Wasser und zur Sanitärversorgung vorsieht, was häufig im Verantwortungsbereich der lokalen Behörden liegt. Diese sind auch in erster Linie dafür zuständig, die in ihrem Gebiet in Armut lebenden Menschen zu ermitteln und geeignete Lösungen auszuarbeiten, um sie aus der Armut herauszuführen.
- **Ziel 2: Den Hunger beenden und Ernährungssicherheit erreichen.** Dieses Ziel betrifft ebenfalls die lokalen Behörden, die bei der Bewirtschaftung der Land- und Wasserressourcen, die die Grundlage für die Ernährungssicherheit darstellen, sowie beim Aufbau zuverlässiger Versorgungsketten eine wichtige Rolle spielen.
- **Ziel 3: Allen Menschen ein gesundes Leben ermöglichen.** Hierzu können die lokalen Behörden an erster Stelle beitragen, indem sie in ihrem Gebiet gesundheitsgefährdende Zustände bekämpfen, den Zugang zu Wasser und zur Gesundheitsversorgung sicherstellen und Maßnahmen in den Bereichen öffentlicher Verkehr und Stadtplanung ergreifen, um Verkehrsunfälle und Umweltverschmutzung zu reduzieren.

³⁶ Reddy, P. S.: [Localising the sustainable development goals \(SDGs\) The role of Local Government in context](#), African Journal of Public Affairs, Band 9, Nr. 2, Juni 2016, S. 5.

³⁷ Erklärung der Vertreter der Netzwerke der Global Taskforce of Local and Regional Governments, [All SDGs are Local: Towards an Action Agenda in Habitat III](#), New York, 27. September 2015.

³⁸ UCLG, [The sustainable development what local governments need to know](#), 2015; Association of Flemish Cities and Municipalities, [Local support for global challenges](#), 2015.

- **Ziel 4: Zugang zu Bildung.** Dieses Ziel fällt häufig in den Verantwortungsbereich der lokalen Behörden, vor allem in den Bereichen Grundschul- und höhere Schulbildung. Die lokalen Behörden sind außerdem am ehesten in der Lage, die jeweiligen Hindernisse zu erkennen und zu beseitigen, aufgrund derer junge Menschen ihre schulische Laufbahn abbrechen.
- **Ziel 5: Gleichberechtigung der Geschlechter.** Auf dieses Ziel kann die lokale Ebene insbesondere Einfluss ausüben, indem sie es bei der Planung öffentlicher städtischer Räume berücksichtigt, die örtliche Polizei in Bezug auf die Prävention von Gewalt gegen Frauen sensibilisiert und den Grundsatz der Geschlechtergleichstellung in der lokalen Verwaltung umsetzt.
- **Ziel 6: Zugang zu Wasser und Abwasserreinigung.** Dieses Ziel betrifft wie alle Ziele, die sich auf die Grundversorgung beziehen, insbesondere die lokalen Behörden, da diese häufig dafür zuständig sind. Die Umsetzung dieses Ziels hängt von der Mitwirkung der örtlichen Bevölkerung ab: Die Lokalpolitik kann diese Mitwirkung durch Anreize fördern.
- **Ziel 7: Zugang zu Energie.** Dieses Ziel kann durch die Kommunalpolitik unterstützt werden, indem sie Energieeffizienz fördert (Investition in umweltfreundliche öffentliche Gebäude und Nachhaltigkeitskriterien bei Ausschreibungen).
- **Ziel 8: Wirtschaftswachstum und menschenwürdige Arbeit fördern.** Dieses Ziel kann auf lokaler Ebene über Strategien zur wirtschaftlichen Entwicklung umgesetzt werden, in deren Rahmen das spezifische Potenzial des jeweiligen Gebiets gewürdigt und genutzt wird. In der Zielvorgabe 8.9 ist darüber hinaus die Förderung eines Tourismus vorgesehen, der die lokale Kultur und lokale Produkte fördert.
- **Ziel 9: Infrastruktur, Industrialisierung, Innovationen.** Zwar scheint sich dieses Ziel auf den ersten Blick weniger auf Maßnahmen auf nationaler Ebene zu beziehen, allerdings können die untergeordneten Verwaltungsebenen durchaus Einfluss darauf nehmen. Ihr Handlungsfeld erstreckt sich auf den Infrastrukturbereich, insbesondere auf die Verkehrswege, die Schaffung eines günstigen Umfelds für örtliche Start-up-Unternehmen und die Bereitstellung von Internetzugängen in öffentlichen Bereichen.
- **Ziel 10: Ungleichheit verringern.** Dieses Ziel, das sich sowohl auf Ungleichheiten innerhalb von als auch zwischen Staaten bezieht, stellt für die lokalen Behörden eine große Herausforderung dar. Denn sie stehen an erster Stelle, wenn es darum geht, Diskriminierungen und Ungleichheiten zu erkennen und Inklusion auf der Ebene von Gruppen und Einzelpersonen zu fördern. Sie spielen auch die Hauptrolle bei der Ergreifung von politischen Maßnahmen zur Unterstützung besonders benachteiligter Gebiete, damit interne Ungleichheiten verringert werden.
- **Ziel 12: Nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster.** Dieses Ziel umfasst insbesondere die Zielvorgaben zu Wiederverwertung, Abfallvermeidung und Nahrungsmittelverschwendung und somit Problematiken, die grundsätzlich auf lokaler Ebene angegangen werden müssen.
- **Ziel 13: Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen.** Dieses Ziel impliziert, dass die Resilienz³⁹ von Städten und Gemeinden gestärkt und eine

³⁹ Resilienz ist die Fähigkeit einer Gemeinschaft, eines Landes oder einer Region, Erschütterungen oder Stress wie beispielsweise Gewaltausbrüchen, Konflikten, Dürreperioden oder anderen Naturkatastrophen zu widerstehen, diese zu bewältigen, sich anzupassen und sich rasch davon zu erholen,

Stadtplanung gefördert werden muss, die der Anpassung an den Klimawandel und der Abschwächung seiner Folgen Rechnung trägt.

- **Ziel 14: Schutz der Küsten und Ozeane.** Zu diesem Ziel können die lokalen Behörden, vor allem die der Städte und Gemeinden an den Küsten oder in Flussgebieten, einen wesentlichen Beitrag leisten, schließlich wird der überwiegende Anteil der Meeresverschmutzung an Land verursacht.
- **Ziel 15: Schutz der natürlichen Ressourcen und der Tier- und Pflanzenwelt.** Die lokalen Behörden können im Rahmen lokaler Entwicklungsstrategien insbesondere Maßnahmen ergreifen, durch die besondere, in ihren Gebieten befindliche Ökosysteme aufgewertet werden.
- **Ziel 16: Förderung friedlicher und inklusiver Gesellschaften.** Um dieses Ziel zu erreichen, müssen insbesondere leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und transparente Institutionen auf allen Ebenen aufgebaut werden, auch auf der lokalen Ebene. Hierzu müssen die lokalen Behörden die Korruption bekämpfen, den öffentlichen Zugang zu Informationen über die Lokalregierung verbessern und die Beteiligung der Bürger fördern, insbesondere bei Entscheidungsfindungsprozessen, die ihre Gemeinschaften betreffen.
- **Ziel 17: Partnerschaften für die Erreichung der Ziele.** Der lokale Wirkungsbereich eignet sich besonders gut für den Aufbau von Entwicklungspartnerschaften, die ein breites Spektrum an Akteuren umfassen müssen: die Zivilgesellschaft, den Privatsektor und die öffentliche Hand. Im Rahmen dieser Begründung von Partnerschaften, die die globale, nationale und lokale Ebene umfassen, birgt die dezentralisierte Zusammenarbeit ein enormes Potenzial, und zwar sowohl was die Förderung der lokalen Perspektive in den internationalen Instanzen anbelangt, als auch wenn es darum geht, konkrete Entwicklungsvorhaben zur Umsetzung der verschiedenen Nachhaltigkeitsziele einzuführen.

4.2. Die Vektoren für die Lokalisierung der Agenda 2030

Dank ihrer Nähe zu den Bürgern sind die lokalen Behörden in Bezug auf die Umsetzung der Agenda 2030 gegenüber anderen Verwaltungsebenen in bestimmten Bereichen vergleichsweise im Vorteil. Der von der Global Taskforce gemeinsam mit VN-Habitat erstellte Fahrplan für die Lokalisierung der Nachhaltigkeitsziele konzentriert sich auf vier Bereiche, die sich besonders für ein Engagement der lokalen Behörden eignen, wobei die dezentralisierte Zusammenarbeit in jedem dieser Bereiche eine Katalysatorwirkung entfalten kann, indem sie gegenseitiges Lernen begünstigt und für zusätzliche Ressourcen sorgt⁴⁰:

- **Informationskampagnen und Kampagnen für partizipative Bildung** zu den Nachhaltigkeitszielen im Allgemeinen und insbesondere darüber, wie die Bürger dazu beitragen können, diese in ihrem Alltag umzusetzen. In ihrer Eigenschaft als Verwaltungsebene mit der größten Bürgernähe sind die lokalen Behörden am besten in der Lage, die Nachhaltigkeitsziele eingebettet in den lokalen Kontext zu vermitteln und so dazu beizutragen, die globale Agenda an die lokale Ebene anzupassen.

ohne dabei langfristige Entwicklungsperspektiven zu gefährden. ([Building Resilience: The EU's approach](#), ECHO, 2016).

⁴⁰ Global Taskforce of Local and Regional governments, VN-Habitat, UNDP, [Roadmap for localizing the SDGs: implementation and monitoring at subnational level](#).

Im Projekt LADDER (2015-2017)⁴¹ (*Local authorities as drivers for development education and raising awareness*) arbeiten Gemeinden sowie Verbände der lokalen Behörden und der Zivilgesellschaft aus 18 Ländern der Europäischen Union und 17 Nachbarländern zusammen. Mit dem Projekt soll bewirkt werden, dass die Katalysatorfähigkeiten der lokalen Behörden und der Zivilgesellschaft gestärkt werden, damit die Bürger sensibilisiert und für die Entwicklung motiviert werden, und zwar über Erfahrungsaustausch und gegenseitiges Lernen sowie durch Unterstützung von Bürgerprojekten und kulturellen Initiativen in der Bildungsarbeit für Entwicklung.

- **Beteiligung am Dialog auf nationaler Ebene**, damit die lokale Sichtweise in den nationalen Strategien zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele berücksichtigt wird. Die Verbände der lokalen Behörden sollten sich mit einem vorausschauenden Ansatz in diesem Bereich dafür einsetzen, die rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen zu schaffen, damit die lokalen Gebietskörperschaften mit den notwendigen (insbesondere finanziellen) Mitteln ausgestattet werden und somit einen wirksam Beitrag zur Umsetzung der Agenda 2030 leisten können. Die dezentralisierte Zusammenarbeit ihrerseits kann nicht nur dazu beitragen, dass bewährte Verfahren ausgetauscht werden, was bereits an sich nützlich ist, sondern sie kann darüber hinaus Argumente liefern, die für die Dezentralisierung und eine größere Bürgernähe der Behörden sprechen.

Förderung der verantwortungsvollen Staatsführung und der Dezentralisierung: Damit faire Dienstleistungen und eine faire Ressourcenzuweisung sichergestellt werden können, wird in der im Jahr 2005 verabschiedeten Aberdeen-Agenda ein Katalog von Kriterien zur Förderung der lokalen Demokratie und der verantwortungsvollen Staatsführung vorgeschlagen. Die vorgeschlagenen Standards, die vom Commonwealth Local Government Forum erarbeitet wurden, einer multilateralen Form der dezentralisierten Zusammenarbeit, betreffen insbesondere die Kommunalwahlen, die Übertragung bestimmter Kompetenzen, die Transparenz und die Partnerschaft mit den nationalen Regierungen⁴². Da die Aberdeen-Agenda auch von den nationalen Regierungen der Commonwealth-Staaten angenommen wurde, kann sie außerdem als politisches Instrument von Nutzen sein, mit dem die demokratische Legitimität und die Kapazitäten der lokalen Regierungen in denjenigen Ländern gestärkt wird, in denen ungewiss ist, ob die Dezentralisierung Fortschritte machen wird.

- **Die eigentliche Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele**, insbesondere jener Ziele, die sich auf die Grundversorgung beziehen, für die die lokalen Behörden verantwortlich sind. Die praktische Verwirklichung der Ziele der Agenda 2030 impliziert eine Reihe von Maßnahmen auf lokaler Ebene: den Aufbau umfassender Partnerschaften, die Anpassung der Entwicklungsstrategien, die Planung und Umsetzung der Vorhaben und die Mobilisierung der Ressourcen.

⁴¹ LADDER (Local Authorities for Development Education and Awareness Raising), [Local authorities and Civil society as multipliers to raise awareness and engage citizens](#), 2016.

⁴² [Aberdeen Agenda](#), Commonwealth Local Government Conference, 2005.

Integriertes Abfallmanagement für festen Haushaltsmüll in Südamerika: Im Rahmen eines Projekts zur dezentralisierten Zusammenarbeit, an dem im Zeitraum 2004 bis 2012 die Region Toskana und mehrere Gemeinden in Südamerika beteiligt waren, konnten durch den Austausch bewährter Verfahren zwischen den Betreibern öffentlicher Dienste im technischen und organisatorischen Bereich die Kapazitäten der lokalen Gebietskörperschaften auf dem Gebiet der Abfallwirtschaft gestärkt werden. Mit dem Projekt wurde außerdem dazu beigetragen, die Arbeitsbedingungen zu verbessern (Gründung von Genossenschaften und Formalisierung der Beschäftigungsverhältnisse) und die bei der Müllabfuhr beschäftigten Arbeitnehmer sozial zu integrieren⁴³.

- **Monitoring auf lokaler Ebene,** unverzichtbar, um interne Ungleichheiten aufzudecken, damit „niemand auf der Strecke bleibt“. Dies bedeutet, dass Daten aufgeschlüsselt werden müssen, damit sie später dafür genutzt werden können, dass Maßnahmen zielorientiert ausgerichtet werden.

Finanzierung und Umsetzung der globalen Ziele im städtischen Ballungsraum. Zentraler Punkt dieses Projekts ist die IT-Plattform Resilience.io, über die die wirtschaftlichen, geografischen und sozialen Daten eines Gebiets erfasst und modelliert werden, sodass sie für eine integrierte Planung und zu Investitionszwecken genutzt werden können. Dieses über zehn Jahre laufende Projekt wird zunächst in Ghana, China und im Vereinigten Königreich durchgeführt.

5. Der europäische Rahmen für die dezentralisierte Zusammenarbeit

5.1. Von der Anerkennung der Rolle der lokalen Behörden für die Entwicklung hin zur Unterstützung der dezentralisierten Zusammenarbeit durch die EU

Die Schaffung eines europäischen Rahmens zur Unterstützung der dezentralisierten Zusammenarbeit fügt sich in eine übergeordnete Dynamik ein, bei der es um die Anerkennung der lokalen Behörden auf internationaler Ebene – auch auf europäischer Ebene – geht.

Mit dem Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik (2006) tritt die EU für eine stärkere Einbeziehung von „Nationalversammlungen, Parlamenten und lokalen Behörden“ ein, denen als demokratisch gewählte Vertreter der Bürger eine entscheidende Aufsichtsfunktion zukommt. In der Agenda für den Wandel⁴⁴, die den strategischen Rahmen für 2014-2020 darstellt, werden sie im Hinblick auf die Umsetzung der Ziele in den Bereichen Demokratisierung, Menschenrechte und verantwortungsvolle Staatsführung sowie inklusives und nachhaltiges Wachstum als wichtige Partner angesehen.

⁴³ [Localization of the SDGs: Experiences and Lessons learned from Tuscany](#), Florenz, April 2017, S. 18-19.

⁴⁴ Mitteilung der Kommission, [Für eine EU-Entwicklungspolitik mit größerer Wirkung: Agenda für den Wandel](#), KOM(2011) 637 endg.

Was die dezentralisierte Zusammenarbeit anbelangt, so wird diese bereits in dem 1989 abgeschlossenen vierten Abkommen von Lomé erwähnt (gemäß Artikel 12 Buchstabe a können die Mittel des Abkommens zur Unterstützung der dezentralisierten Zusammenarbeit genutzt werden). Im Zuge der Überarbeitung des Cotonou-Abkommens im Jahr 2005 wurde ein Kapitel über Mikroprojekte und die dezentralisierte Zusammenarbeit hinzugefügt. Mit diesem wird die Unterstützung der dezentralisierten Zusammenarbeit im mehrjährigen Finanzrahmen der EU/AKP-Zusammenarbeit ermöglicht, dessen Finanzierung überwiegend über den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) erfolgt.

Allerdings wurde erst mit zwei Mitteilungen der Kommission („Gebietskörperschaften als Akteure der Entwicklungszusammenarbeit“ von 2008⁴⁵ und „Stärkung der Gestaltungsmacht der lokalen Behörden in den Partnerländern mit Blick auf eine verbesserte Regierungsführung und wirksamere Entwicklungsergebnisse“ von 2013⁴⁶) der tatsächliche Referenzrahmen für die Maßnahmen der Europäischen Union zugunsten der dezentralisierten Zusammenarbeit geschaffen.

In letzterer der beiden Mitteilungen wird anerkannt, dass die dezentralisierte Zusammenarbeit, unter der weitgehend ein partnerschaftliches Verhältnis zwischen den lokalen Akteuren verstanden wird, großes Potenzial in Bezug auf Demokratisierung, verantwortungsvolle Staatsführung und Armutsbekämpfung aufweist, da die lokalen Akteure über spezifische Kompetenzen und große Bürgernähe verfügen. Diese neue Dimension der Entwicklungszusammenarbeit birgt gleichwohl die Gefahr, dass die Hilfe noch stärker fragmentiert und dadurch in ihrer Wirksamkeit beeinträchtigt wird, weshalb es laut Kommission erforderlich ist, die Entwicklung der dezentralisierten Zusammenarbeit in einem gemeinsamen Rahmen zu koordinieren und zu unterstützen.

Teile dieses neuen Instruments sind ein neues thematisches Programm zur Unterstützung der nichtstaatlichen Akteure und lokalen Behörden (NSA-LA) im Rahmen des Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI) ebenso wie eine Plattform für den Informationsaustausch, die Eröffnung eines strukturierten Dialogs und die Vorbereitung eines Referenzdokuments über die Wirksamkeit der Hilfe für die lokalen Behörden. In der Mitteilung von 2013, die sich auf die Ergebnisse des strukturierten Dialogs⁴⁷ stützt, der von 2010 bis 2011 geführt wurde, wird die Unterstützung der Europäischen Union für Dezentralisierungsprozesse einschließlich der Finanzdezentralisierung und für den Kapazitätsaufbau der lokalen Behörden betont. Die Gründung und Stärkung von Verbänden lokaler Behörden in den Partnerländern wird als notwendige Voraussetzung für eine optimale Einbeziehung in den Entwicklungsprozess befürwortet. Um diese Ziele zu fördern, wird

In den **Schlussfolgerungen des Rates vom 22. Juli 2013** erkennt dieser die Bedeutung der lokalen Behörden in der Entwicklungszusammenarbeit an und bestätigt, dass die Europäische Union Dezentralisierungsprozesse sowie verantwortungsvolles Regieren auf lokaler Ebene unterstützt. Der Rat würdigt in diesem Zusammenhang den möglichen Mehrwert der dezentralisierten Zusammenarbeit und fordert die Kommission auf, neue Finanzierungsmodalitäten zur Unterstützung der lokalen Behörden und ihrer Verbände zu erarbeiten.

⁴⁵ Mitteilung der Kommission, [Gebietskörperschaften als Akteure der Entwicklungszusammenarbeit](#), KOM(2008) 629 endg.

⁴⁶ Mitteilung der Kommission, [Stärkung der Gestaltungsmacht der lokalen Behörden in den Partnerländern mit Blick auf eine verbesserte Regierungsführung und wirksamere Entwicklungsergebnisse](#), COM(2013) 280 final.

⁴⁷ [Dialogue structurée pour un partenariat efficace, Document de conclusions](#), Mai 2011.

die auf einer Partnerschaft auf Augenhöhe basierende dezentralisierte Zusammenarbeit als ein Mittel wahrgenommen, durch das Peer-to-Peer-Learning und der Transfer von Know-how begünstigt werden.

5.2. Umsetzung der europäischen Unterstützung für die dezentralisierte Zusammenarbeit

Trotz der zunehmenden politischen Anerkennung bleibt die Unterstützung für die dezentralisierte Zusammenarbeit im Hinblick auf die bereitgestellten Mittel gering: für den Zeitraum 2007-2011 wurde sie auf 0,3 % der öffentlichen Entwicklungshilfe der Europäischen Union geschätzt⁴⁸.

Es gibt kein Programm, das speziell dafür entwickelt wurde, die dezentralisierte Zusammenarbeit als solche zu fördern. Die meisten geografischen und thematischen Programme können jedoch genutzt werden, um die Partnerschaften zwischen den lokalen Behörden mitzufinanzieren. In dem Leitfaden, der von Platforma (der europäischen Plattform der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für Entwicklung) für die Behörden erstellt wurde, sind nicht weniger als 17 Instrumente und Programme aufgeführt, darunter auch geografische Programme (INTERREG) für Regionalfonds, die die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den Nachbarländern unterstützen⁴⁹. Der Verband betont, dass die europäischen Fonds, die in der Tat zahlreiche Programme bereithalten, die auch lokalen Behörden offenstehen, für diese nach wie vor schwer zugänglich sind. Abgesehen von einigen größeren Gemeinden und Regionen im Süden der EU, die über umfangreiche internationale Erfahrung verfügen, mangelt es den meisten lokalen Behörden der Europäischen Union und vor allem in den Entwicklungsländern an Kenntnissen und Erfahrung in diesem Bereich.

Wie die Studie von Fernández de Losada, Barceló und Rebowska⁵⁰ zeigt, erfolgt die Unterstützung der dezentralisierten Zusammenarbeit durch die Europäische Union in der Praxis über regionale geografische Programme wie URB-AL (Aufbau direkter und langfristiger Partnerschaften zwischen lokalen Gebietskörperschaften in Europa und Lateinamerika (ICD)), CIUDAD (Unterstützung langfristiger Partnerschaften zwischen lokalen Behörden der EU und ihrer Nachbarländer (ENI)) und ARIAL⁵¹ (Unterstützung und Stärkung der Initiativen der Verbände der lokalen Gebietskörperschaften in den AKP-Staaten (EEF)) sowie CBC (grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den Nachbarnschaftsländern (ENI))⁵². Die Hälfte der Projekte zur dezentralisierten Zusammenarbeit betrifft die AKP-Staaten. Am häufigsten sind die lokalen Behörden der südlichen Länder der Europäischen Union beteiligt (Frankreich, Italien und Spanien – 79 %) sowie die nordischen Länder (21 %), wobei für die Behörden der nordischen Länder die Besonderheit gilt, dass sie nicht jeweils als einzelne Behörde, sondern über ihre nationalen Verbände teilnehmen. Über 50 % der Projekte betreffen den Kapazitätsaufbau und Good Governance (verantwortungsvolles Regieren).

⁴⁸ Fernández de Losada, A., Barceló, M., Rebowska, R.: [Study on capitalisation of European decentralised cooperation experiences](#), B&S Europe, 2013, S. 8.

⁴⁹ Platforma, [Handbook. For a successful project](#), Juni 2016.

⁵⁰ Fernández de Losada, A., Barceló, M., Rebowska, R.: ebd.

⁵¹ [Le programme ARIAL – Historique](#).

⁵² Fernández de Losada, A., Barceló, M., Rebowska, R.: ebd.

Was das thematische Programm NSA-LA anbelangt, so umfasst dieses ein breites Spektrum, da es sowohl die lokalen Behörden als auch Organisationen der Zivilgesellschaft anspricht. Das Programm, dessen finanzieller Umfang von 1 567 Mio. EUR im Zeitraum 2007-2013 auf 1 907 Mio. EUR für seine zweite Auflage (Zeitraum 2014-2020) anwuchs, ist in drei Schwerpunkte gegliedert⁵³:

- Förderung der Beteiligung der zivilgesellschaftlichen Organisationen und der lokalen Behörden bei der Verringerung der Armut und der nachhaltigen Entwicklung in den Partnerländern (83 % der gesamten Mittelzuweisungen des Programms im Zeitraum 2007-2013; voraussichtlich 65-75 % für 2014-2020);
- Unterstützung von Bildungsmaßnahmen in der Europäischen Union und in den Partnerländern, damit bei den Bürgern die Eigenverantwortung für die Entwicklungsziele gefördert wird (14 % der gesamten Mittelzuweisungen des Programms im Zeitraum 2007-2013, voraussichtlich 10-15 % für 2014-2020);
- Unterstützung der Verbände der lokalen Behörden und der Netzwerke der zivilgesellschaftlichen Organisationen auf regionaler und globaler Ebene (2 % der gesamten Mittelzuweisungen des Programms im Zeitraum 2007-2013, voraussichtlich 5-10 % für 2014-2020).

Um den Beitrag der lokalen Behörden der Partnerländer zum Entwicklungsprozess zu steigern, setzt das Programm darauf, ein verantwortungsvolles Regieren auf lokaler Ebene zu stärken und ihre Kapazitäten als Grundversorger auszubauen. Durch die Unterstützung der Verbände der lokalen Behörden – einer multilateralen Form der dezentralisierten Zusammenarbeit – soll unter anderem ermöglicht werden, dass diese bei der Ausarbeitung und Umsetzung der Post-2015-Agenda mitwirken. Rund 15 % der 1 567 Mio. EUR des NSA-LA-Programms wurden im Zeitraum 2007-2013 lokalen Behörden zugewiesen⁵⁴. Von den Projekten, die über die in diesem Zeitraum den lokalen Behörden gewährte Haushaltslinie finanziert wurden, konnten nur 72 von 339 der dezentralisierten Zusammenarbeit zugeordnet werden, was einem Anteil von 23 % entspricht⁵⁵. In 3 % der im Rahmen des Programms 2007-2013 erfolgten Ausschreibungen wurde die Bildung von Konsortien mit mindestens einem europäischen Partner empfohlen⁵⁶. Diesbezüglich gilt es zu beachten, dass das oberste Ziel des NSA-LA-Programms darin

Initiative der Kommission: Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Städten für eine wirksame Umsetzung der Neuen Urbanen Agenda

Mit dieser Initiative wird die kooperative Zusammenarbeit zwischen Städten der Europäischen Union und aus 11 anderen Ländern der Welt unterstützt. Über die technische Zusammenarbeit (ohne direkte Finanzierung) sollen die methodischen Grundlagen und die Durchführungskapazität der lokalen Aktionspläne zur Umsetzung der Neuen Urbanen Agenda, der Agenda 2030 und des Übereinkommens von Paris gestärkt werden.

⁵³ [Multiannual Indicative Programme "Civil Society Organisations and Local Authorities" 2014-2020](#), S. 6-7; Marquez Camacho, A.: [EU engagement with Local Authorities and Civil Society to support development in partner countries](#), Europäische Kommission – GD DEVCO.

⁵⁴ Berechnungen basierend auf den verfügbaren Daten in [Evaluation of the Non State Actors and Local Authorities thematic programme \(2007-2013\)](#), Dezember 2013, S. 16, 39, 53.

⁵⁵ Ebd., S. 28-29.

⁵⁶ [Evaluation of the Non State Actors and Local Authorities thematic programme \(2007-2013\)](#), Dezember 2013, S. 22.

besteht, die Kapazitäten der lokalen Behörden und der Zivilgesellschaft auszubauen und nicht etwa darin, den Erfahrungsaustausch, den Transfer von Know-how oder die Bildung von Partnerschaften zwischen den verschiedenen lokalen Behörden zu fördern (mit Ausnahme der institutionalisierten multilateralen Form, der Förderung von Netzwerken und Verbänden). In dem mehrjährigen Richtprogramm für 2014-2020 wird bestätigt, dass die dezentralisierte Zusammenarbeit weiterhin gefördert wird, wenn dies als zweckmäßig für die Erreichung der Programmziele erachtet wird. Sie wird jedoch nicht zur bevorzugten Form der Zusammenarbeit erklärt.

Da es keine systematischen quantitativen Studien zur Umsetzung der dezentralisierten Zusammenarbeit gibt, sind eine qualitative Erfassung ihrer Auswirkungen und eine Beurteilung ihres Potenzials nur anhand von Fallstudien möglich. Die von der Europäischen Union im Rahmen des Programms NSA-LA finanzierten Beispiele einer dezentralisierten Zusammenarbeit lassen einige Schlüsse in Bezug auf den Mehrwert dieser Art von Zusammenarbeit zu, der insbesondere in folgenden Aspekten liegt⁵⁷:

- Kapazitätsaufbau der lokalen Behörden insbesondere in Bezug auf Governance, Unterstützung der Dezentralisierung und Stärkung ihrer internationalen Beteiligung;
- Unterstützung im Bereich integrierte Raumentwicklung einschließlich Zugang zur Grundversorgung;
- Förderung der Resilienz in Krisenzeiten: Die auf lokaler Ebene gebildete Partnerschaft ermöglicht Hilfeleistungen, wenn eine Zusammenarbeit mit der Zentralregierung nicht möglich ist.

Jahreskonferenz zur dezentralen Zusammenarbeit

Bei dieser gemeinsam von der Europäischen Kommission und dem Europäischen Ausschuss der Regionen organisierten Veranstaltung kommen seit 2011 alle zwei Jahre Vertreter lokaler Behörden aus der Europäischen Union und den Entwicklungsländern sowie internationale Institutionen zusammen, um Erfahrungen auszutauschen und die Möglichkeiten der dezentralisierten Zusammenarbeit zu erörtern.

Am 10. und 11. Juli 2017 wird diese Konferenz zum fünften Mal in Brüssel stattfinden.

5.3. Standpunkt des Europäischen Parlaments und der Beratenden Ausschüsse

5.3.1. Europäisches Parlament

Bereits in seiner Entschließung von März 2007 zu den lokalen Gebietskörperschaften und zur Entwicklungszusammenarbeit⁵⁸ betonte das Parlament das einzigartige Fachwissen der europäischen lokalen Behörden auf den Gebieten der städtischen Entwicklung und der Entwicklung des ländlichen Raums sowie ihre Fähigkeit, die Bürger auf lokaler Ebene zu mobilisieren. In den Entwicklungsländern stellen die lokalen Gebietskörperschaften ein Schlüsselement in Bezug auf die Eigenverantwortung für die Entwicklungsstrategien und die Bildung von Partnerschaften mit mehreren verschiedenen Akteuren dar. Die Abgeordneten fordern die Kommission auf, den lokalen Behörden in den künftigen

⁵⁷ Mestre, Ch., Pinol, G.: [Coopération décentralisée, Quelques leçons du terrain sur les pratiques des autorités locales en matière de développement](#), DAI, September 2015.

⁵⁸ [Entschließung des Europäischen Parlaments vom 15. März 2007 zu den lokalen Gebietskörperschaften und zur Entwicklungszusammenarbeit](#), (2006/2235(INI)).

Finanzierungsinstrumenten mehr Raum zu geben, um ihnen einen direkten Zugang zu den europäischen Finanzmitteln zu garantieren.

In seiner Entschließung vom 14. Februar 2017 zu der Überarbeitung des Europäischen Konsenses über die Entwicklungspolitik⁵⁹ hat das Parlament erneut die Rolle der dezentralisierten Zusammenarbeit insbesondere als wirksames Mittel für eine gegenseitige Stärkung der Kapazitäten und für die Umsetzung der Agenda 2030 anerkannt. Die Abgeordneten sind der Auffassung, dass der Kapazitätsaufbau der lokalen Behörden eine notwendige Voraussetzung für den territorialen Ansatz für Entwicklungsfragen und zur Verringerung von Ungleichheiten innerhalb der Länder ist.

5.3.2. Europäischer Ausschuss der Regionen

In ihrer Stellungnahme von Februar 2017 zum neuen Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik⁶⁰ betonen die Mitglieder des Ausschusses der Regionen, dass bei der Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele alle Ebenen des öffentlichen Handelns, einschließlich der regionalen und lokalen Behörden einbezogen und unterstützt werden müssen, insbesondere was die Verbesserung des Zugangs zur Grundversorgung und deren Qualität anbelangt.

Es wird auf die Bedeutung hingewiesen, die der dezentralisierten Zusammenarbeit hierbei zukommen kann, insbesondere im Hinblick auf den Austausch von Erfahrungen und Kapazitäten, auf die Schaffung von Freiräumen zur Beteiligung der Zivilgesellschaft weltweit und auch als Instrument für eine dreiseitige Zusammenarbeit.

Der Ausschuss der Regionen fordert, die Möglichkeiten dieser Form der Entwicklungszusammenarbeit im neuen Konsens über die Entwicklungspolitik anzuerkennen und zu fördern. Er bekräftigt außerdem sein Angebot, den Austausch mit den lokalen und regionalen Behörden der Europäischen Union und der Nachbarländer zu koordinieren, und zwar insbesondere über die internationalen Foren der Versammlung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften Europa-Mittelmeer (ARLEM) und der Konferenz der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften der Länder der Europäischen Union und der Östlichen Partnerschaft (CORLEAP).

Diese Stellungnahme stellt eine Anknüpfung an das Positionspapier von 2005 dar⁶¹. In seiner Stellungnahme mit dem Titel „Dezentralisierte Zusammenarbeit bei der Reform der Entwicklungspolitik der EU“ hatte der Ausschuss bedauert, dass der Beitrag der dezentralisierten Zusammenarbeit zur europäischen Entwicklungspolitik weitgehend verkannt wird, was sich auch darin zeigt, dass diese in dem Programm und den Finanzierungsinstrumenten des außenpolitischen Handelns unterschiedlich definiert wird.

⁵⁹ [Entschließung des Europäischen Parlaments vom 14. Februar 2017 zu der Überarbeitung des Europäischen Konsenses über die Entwicklungspolitik](#), (2016/2094(INI)).

⁶⁰ Europäischer Ausschuss der Regionen, [Stellungnahme: Vorschlag für einen neuen Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik „Unsere Welt, unsere Würde, unsere Zukunft“](#), 8. Februar 2017, CDR 6940/2016.

⁶¹ Europäischer Ausschuss der Regionen, Stellungnahme zum Thema „[Dezentralisierte Zusammenarbeit bei der Reform der Entwicklungspolitik der EU](#)“, 16. November 2005, AdR 224/20059.

6. Ausblick: Chancen und Herausforderungen der dezentralisierten Zusammenarbeit

Die dezentralisierte Zusammenarbeit (eine oft langfristige kooperative, partnerschaftliche Zusammenarbeit) ist unumstritten in das neue Paradigma der Entwicklungspolitik eingebettet, das in der Agenda 2030 erneut bekräftigt wurde und über das traditionelle Konzept der Entwicklungshilfe hinausgeht. Das alte Paradigma hingegen war dadurch gekennzeichnet, dass die Beziehung zwischen den reichen Geberländern und den armen Empfängerländern bisweilen als ziemlich paternalistisch wahrgenommen wurde.

Der neue Ansatz basiert auf dem Konzept einer horizontalen Partnerschaft, die dem gegenseitigen Vorteil dient und mit der die Fähigkeiten einer eigenständigen Entwicklung gefördert werden⁶². Durch die insbesondere in Frankreich zunehmende Einbindung örtlicher Unternehmen in die Beziehungen der dezentralisierten Zusammenarbeit wird das Ziel der wirtschaftlichen Rentabilität von Projekten, die auf eine nachhaltige Entwicklung ausgerichtet sind, mit einbezogen. Dies fügt sich perfekt in den aktuellen Trend ein, die finanziellen Grundlagen der Entwicklungszusammenarbeit auszuweiten, indem private Investitionen über verschiedene Formen von öffentlich-privaten Partnerschaften (ÖPP) auf Entwicklungsziele geleitet werden⁶³.

Fernández de Losada (2017) betont, dass die Stärke der dezentralisierten Zusammenarbeit in ihrer territorialen und horizontalen Dimension liegt, die auf der Fähigkeit der lokalen Behörden basiert, für den Aufbau und die Pflege von Partnerschaften zwischen verschiedenen Gebieten eine ganze Reihe verschiedener Akteure zu mobilisieren: Bürger, nichtstaatliche Organisationen, Universitäten und den Privatsektor. Indem sie über den Austausch zwischen den territorialen Akteuren des Nordens und des Südens eine umfassende Einbeziehung der verschiedenen Beteiligten in die Planung, Umsetzung und Bewertung der öffentlichen Maßnahmen fördert, kann die dezentralisierte Zusammenarbeit wie ein Katalysator auf den gesamten Prozess der Lokalisierung der Nachhaltigkeitsziele wirken.

In dieselbe Richtung zielt der Vorschlag Riberas, demzufolge die Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele durch eine lokale Agenda 2030 unterstützt werden sollte, mit der die Lücken der Neuen Urbanen Agenda geschlossen werden, die entworfen wurde, um das städtische Nachhaltigkeitsziel der Agenda 2030, das in Bezug auf seine Umsetzung als zu vage beurteilt wurde, zu operationalisieren⁶⁴. Bei diesem globalen Aktionsplan für Städte und lokale Gebietskörperschaften sollte die dezentralisierte Zusammenarbeit als Katalysator des Wandels im Mittelpunkt stehen. Nach Auffassung der Autorin sind die Gemeinden besonders geeignete Entwicklungs- und Versuchsfelder für integrierte Maßnahmen, wenn das Ziel darin besteht, mehrere Nachhaltigkeitsziele gleichzeitig umzusetzen und die Strategien auf lokaler Ebene kohärent abzustimmen. Die besten Erfahrungen könnten in einem strukturierten gegenseitigen Prozess des gegenseitigen Lernens verallgemeinert werden, der durch methodische Instrumente und Koordinierungsmechanismen systematisiert werden könnte.

⁶² Nganje, F.: [Decentralized Cooperation and the New Development Cooperation Agenda: What Role for the UN?](#), United Nations University Centre for Policy Research, November 2015, S. 3-4.

⁶³ Boidin, B., Djeflat, A.: [Mutations et questions autour de la coopération décentralisée](#), Mondes en développement 2016/3 (Nr. 175), S. 7-22. DOI 10.3917/med.175.0007.

⁶⁴ Ribera, T.: [Want sustainable urban development? It's time for Local Agenda 2030](#), 5. Januar 2017.

In ihrer institutionalisierten multilateralen Form kann durch die dezentralisierte Zusammenarbeit außerdem die Stimme der lokalen Behörden gestärkt werden, indem sie ihnen durch die internationale Anerkennung auch intern mehr Gewicht verleiht. Ein gewisses Maß an Dezentralisierung und hinreichende Kompetenzen sowie Zugang zu den notwendigen öffentlichen (sowohl institutionellen als auch finanziellen) Ressourcen sind Voraussetzungen für die Bildung territorialer Partnerschaften, damit die Nachhaltigkeitsziele auf lokaler Ebene umgesetzt werden können. Ebenso können die Netzwerke subnationaler Behörden einen Beitrag zur Koordinierung und Unterstützung der dezentralisierten Zusammenarbeit leisten, um die negativen Folgen der sich daraus ergebenden Fragmentierung der Hilfe zu verringern. Auch wenn zahlreiche Initiativen zur Eindämmung dieser Fragmentierung ergriffen wurden (die insbesondere auf die steigende Zahl an Kooperationsbeziehungen und auf die Transaktionskosten zurückzuführen ist, die den Partnerländern durch diese Überlastung entstehen), nimmt die dezentralisierte Zusammenarbeit anscheinend trotzdem eine gute Entwicklung⁶⁵. Diese Herausforderung kann durch eine delegierte Zusammenarbeit bewältigt werden, bei der die lokalen Akteure die Verwaltung ihres Kooperationsprogramms einem anderen Akteur anvertrauen, der in dem jeweiligen Gebiet ebenfalls präsent ist, oder durch Koordinierungsplattformen auf regionaler Ebene oder über die Verbände der lokalen Behörden oder durch die ART-Initiative des UNDP. Die durch die Koordinierung unvermeidlich entstehenden Kosten sind zwar real, werden jedoch durch die Vorteile der territorialen Partnerschaften, die im Bereich des Kapazitätsaufbaus und der Lokalisierung globaler Agenden großes Potenzial haben, mehr als aufgewogen.

Darüber hinaus gilt es eine weitere Herausforderung zu meistern, durch die die Vorteile der dezentralisierten Zusammenarbeit eingeschränkt werden (siehe Tabelle 3): Durch die großen Unterschiede im sozioökonomischen und politischen Kontext des Nordens und des Südens wird die Relevanz des gegenseitigen Lernens geschmälert. Eine Möglichkeit, sich dieser Herausforderung zu stellen, bietet die dreiseitige Zusammenarbeit: Hierbei wird ein Austausch bewährter Verfahren, der an den besonderen Hintergrund des Südens angepasst ist, durch einen Austausch über den Ausbau institutioneller Kapazitäten ergänzt, der von dem/den Partner(n) des Nordens geführt wird.

Eine andere in Betracht zu ziehende Möglichkeit besteht darin, die zugewanderte Bevölkerung der Städte im Norden als Verbindung zur Realität des Südens in die dezentralisierte Zusammenarbeit einzubeziehen, was gleichzeitig als Mittel zur Integration im Norden fungieren könnte⁶⁶.

⁶⁵ Waeterloos, E. und Renard, R.: [Towards "Unity in diversity" in European development aid through donor harmonization and decentralized cooperation? A case study of Flanders and Belgium](#). Public Admin. Dev., (2013) 33: S. 325-342.

⁶⁶ Battas, M.-P.: [Un local global : Une coopération décentralisée au DSU](#), Le sociographe 2012/4, Nr. 40.

Tabelle 3 – Vorteile und Risiken der dezentralisierten Zusammenarbeit

Die dezentralisierte Zusammenarbeit	
Vorteile	Risiken
<ul style="list-style-type: none"> • Beziehungen einer kooperativen Zusammenarbeit, die dem neuen Paradigma der Entwicklungspolitik entsprechen (universelle Ziele mit offenen Partnerschaften als treibende Kraft) • Hebelwirkung für den lokalen Privatsektor zwecks Gemeinwohl-Investitionen im Süden • Geteilte Technikkompetenz mit potenziell vorteilhaften Auswirkungen für beide Seiten • Höheres Maß an lokaler Eigenverantwortung für die globale Agenda sowohl im Norden als auch im Süden 	<ul style="list-style-type: none"> • Fragmentierung der Hilfe durch steigende Zahl von Akteuren und Projekten • Hohe Kosten für Institutionalisierung und Koordination • Durch unterschiedliche Hintergründe im Norden/Süden eingeschränkte Relevanz der gemeinsamen Projekte • Monitoring der sozialen Verantwortung der an den Handelsprojekten für Entwicklung beteiligten Unternehmen

Die Europäische Union muss dazu beitragen, die dezentralisierte Zusammenarbeit der europäischen Gebietskörperschaften, die sich sehr unterschiedlich darin einbringen, zu begleiten und zu unterstützen. Die Tatsache, dass in dem neuen Konsens über die Entwicklungspolitik die strategische Bedeutung anerkannt wird, die der lokalen Ebene und der dezentralisierten Zusammenarbeit bei der Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele zukommt, ist ein möglicher Ansatzpunkt für eine stärkere Unterstützung seitens der Europäischen Union. Abgesehen von einer Erhöhung der gewährten finanziellen Mittel wird in der Anpassung gefordert, dass der dezentralisierten Zusammenarbeit in Form eines spezifischen Programms oder zumindest einer separaten Haushaltlinie mehr Beachtung geschenkt wird. Dadurch soll die Bildung neuer Partnerschaften gefördert und bestehenden Partnerschaften zu mehr Effizienz und Relevanz in Bezug auf die Agenda 2030 verholfen und gleichzeitig die europäische Bevölkerung dafür sensibilisiert werden, dass diese universelle Agenda auf lokaler, nationaler und globaler Ebene umgesetzt werden muss.

7. Wichtige Quellen

Fernández de Losada, A.: Shaping a new generation of decentralized cooperation for enhanced effectiveness and accountability, CPMR, Platforma, Juli 2017.

Fernández de Losada, A., Barceló, M., Rebowska, R.: [Study on capitalisation of European decentralised cooperation experiences](#), B&S Europe, 2013.

[Global Taskforce of Local and Regional Governments, UNDP and UN-Habitat](#), Roadmap for localizing the SDGs: implementation and monitoring at subnational level, 2016.

[Localisation of Sustainable Development Goals, A literature review](#), LOGIN Asia, 2016.

Lucci, P.: [Localising the Post-2015 agenda: What does it mean in practice?](#), ODi, Januar 2015.

Mestre, Ch., Pinol, G.: [Coopération décentralisée, Quelques leçons du terrain sur les pratiques des autorités locales en matière de développement](#), DAI, September 2015.

Reddy, P. S.: [Localising the sustainable development goals \(SDGs\). The role of Local Government in context](#), African Journal of Public Affairs, Band 9 Nr. 2, Juni 2016.

Smoke, P.: [Sharing Responsibilities and Resources among Levels of Governments: Localizing the Sustainable Development Goals](#), VN, 2016.

Die Zusammenarbeit zwischen den subnationalen Gebietskörperschaften ist ein potenziell leistungsfähiges Instrument zur lokalen Umsetzung und für die Eigenverantwortung der Bürger für die Agenda 2030. Wenn die Umsetzung nicht auf allen Ebenen erfolgt, besteht die Gefahr, dass diese Agenda mit ihren sowohl hoch gesteckten als auch universell angelegten Zielen als Papiertiger endet.

Veröffentlichung des
Wissenschaftlichen Dienstes für die Mitglieder

Generaldirektion Wissenschaftlicher Dienst, Europäisches Parlament



PE 607.258
ISBN 978-92-846-1183-6
doi:10.2861/133655

Die Verantwortung für den Inhalt liegt ausschließlich beim Verfasser dieses Dokuments; eventuelle Meinungsäußerungen entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments. Das Dokument richtet sich an die Mitglieder und Mitarbeiter des Europäischen Parlaments und ist für deren parlamentarische Arbeit bestimmt.