



GUTE REGIERUNGSFÜHRUNG BEGINNT BEIM MENSCHEN

DEZENTRALISIERUNG UND LOKALE SELBSTVERWALTUNG
ALS HANDLUNGSFELD DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG



Konrad
Adenauer
Stiftung

3 | VORWORT

5 | DEZENTRALISIERUNG UND LOKALE SELBSTVERWALTUNG IN DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

9 | KOMMUNALE SELBSTVERWALTUNG ALS AUFGABE DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

12 | LÄNDERBEISPIELE

■ Philippinen	13
■ Kambodscha	15
■ Türkei.	18
■ Russland.	19
■ Südafrika	21
■ Marokko	24
■ Senegal	26
■ Brasilien	28
■ Argentinien	30
■ Peru	32

35 | BIBLIOGRAPHIE UND LITERATURHINWEISE

VORWORT

Die Vollversammlung der Vereinten Nationen hat sich 1996 drei zentralen politischen Zielen verschrieben: der Dezentralisierung, der Stärkung lokaler Einheiten und der Stärkung der lokalen Demokratie. Ungeachtet aller historischen, politischen, sozialen und wirtschaftlichen Unterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten, erkannten sie hierin die wichtigste Grundlage für eine „Globalisierung der Demokratie“.

Dezentralisierung, Föderalismus und kommunale Selbstverwaltung sind in vielen Ländern der Welt fester Bestandteil politischer Reformprozesse. Kaum ein Land ist heute noch rein zentralistisch organisiert. Schon im Jahr 2000 gab es laut Weltbankstudien in 95 Prozent der Staaten Volksvertreter auf subnationaler Ebene. Ausmaß und Schwerpunkte dieser Dezentralisierungsprozesse sind in ihrer Dimension und Intensität unterschiedlich. Ebenso wie die politische Unterstützung, die die dadurch in Gang gesetzten Prozesse erfahren. Während heute etwa in Südafrika oder auf den Philippinen der Dezentralisierungsprozess von Seiten der Regierung zunehmend kritisiert wird, gibt es etwa neuen Aufschwung in Brasilien und Kambodscha, wo die Regierungen derzeit Weichen für mehr kommunale Selbstverwaltung stellen.

Dezentralisierung, Föderalismus und die Stärkung lokaler Selbstverwaltung zielen dabei keinesfalls auf eine vollständige Entmachtung der Zentralregierung. Vielmehr sollen sie eine sinnvolle Machtverteilung zwischen den unterschiedlichen staatlichen Ebenen in einem Land befördern. Dezentralisierungsprozesse befreien die Entscheidungsträger auf nationaler Ebene nicht von ihrer Verantwortung und Rechenschaftspflicht. Sie bleiben dafür zuständig, nationale Gesetze zu Themen wie Politische Rechte und Bürgerrechte zu schaffen, die politischen Prioritäten der eigenen Politik zu bestimmen und zuerst für Rahmenbedingungen zu sorgen, unter denen lokale Entscheidungsträger überhaupt arbeiten können. Demgegenüber sind die bürgernäheren Lokalen Selbstverwaltungen besser geeignet, Probleme vor Ort zu erkennen und Dienstleistungen für die Bürger wirksamer zu erbringen.

Dezentralisierung gilt heute weltweit als ein verantwortungsvoller, effizienter und in der Regel unverzichtbarer Bestandteil guter Regierungsführung. Sie kann öffentliche Dienstleistungen, den Einsatz öffentlicher Ressourcen, die Kontrolle öffentlicher Leistungen sowie die Partizipation der Bevölkerung nachhaltig verbessern. Dezentralisierung allein führt nicht zu mehr Demokratie, kann einen solchen Prozess jedoch voranbringen: „Dezentralisierung ist eine notwendige, wenn auch noch nicht hinreichende Bedingung für eine verbesserte kommunale Selbstverwaltung“, hieß es im Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) im Jahr 2000.

Auf der politischen Ebene beschäftigt sich Dezentralisierung entsprechend mit demokratischer Legitimität, politischer Kontrolle, Partizipation und stellt die Macht- und Ressourcenfrage in einem Land neu. Starke Kommunen fördern Artikulation und Verhandlungsmacht der Bürger und bieten einen Raum zur Einübung demokratischer Verhaltensweisen. Dezentralisierung bildet damit einen Kernpfeiler der Demokratieförderung. Die Verringerung institutioneller, administrativer, finanzieller und rechtlicher Hürden erlaubt es den Bürgern, ihr Schicksal selber

mitzubestimmen, neue und innovative Konzepte durch- und umzusetzen, die sie nachhaltig aus der Armut befreien können. Die normative Grundlage des politischen Ziels einer kommunalen Selbstverwaltung ist das Subsidiaritätsprinzip. Es verpflichtet den Staat zwar zur Hilfestellung, beschränkt seine Angebote aber auf die „Hilfe zur Selbsthilfe“. Seit den Anfängen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit stellte das Subsidiaritätsprinzip aus der Sicht der Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) auch für diesen Bereich unserer Arbeit die unverzichtbare Grundlage dar.

Als deutsche Politische Stiftung weiß die KAS, wie leistungsfähig Gebietskörperschaften sein können, wie gelebte Demokratie auf subnationaler Ebene funktioniert und wie Mechanismen des Interessenausgleichs zwischen den Gebietskörperschaften umgesetzt werden können. Viele der derzeit rund 200 Projekte in mehr als 120 Ländern der Welt fördern den Auf- und Ausbau von kommunalen und regionalen Strukturen. Als deutsche Politische Stiftung sieht die KAS in dezentralen Strukturen nicht nur einen wichtigen Bestandteil des Staatsaufbaus in einer Demokratie, sondern steht in ihrem Bekenntnis fest zu diesen Strukturen. Es ist diese Erfahrung, die Deutschland weltweit zu einem kompetenten und vertrauenswürdigen Partner macht, wenn es um Dezentralisierungsvorhaben geht.

Diese sind aber gerade auf internationaler Ebene in der Vergangenheit nicht immer so erfolgreich verlaufen, wie die Geber sich das erhofft hatten. Staatliche Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit, die auf die Kooperation mit der Regierung des Partnerlandes angewiesen waren, mussten oft erkennen, dass Projekte vor allem wegen des mangelnden politischen Willens stockten oder gar scheiterten. So kommt den Politischen Stiftungen als nicht-staatlichen Akteuren bei der Formulierung und inhaltlichen Ausgestaltung von Dezentralisierungskonzepten, bei der politischen Willensbildung auf nationaler wie lokaler Ebene und bei der Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements eine Schlüsselrolle in der deutschen EZ zu. Sie können sich aufgrund ihrer Unabhängigkeit auch dort für lokale Selbstverwaltung einsetzen, wo der Prozess durch den mangelnden Willen der nationalen Regierungen blockiert wird.

Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit unterstützt die KAS seit Jahrzehnten kommunale Selbstverwaltungsorgane, Kommunalpolitiker, Gemeinden und deren Interessenverbände. Wird sie im Rahmen ihrer Dezentralisierungsprojekte in den Bereichen Administration und Finanzen tätig, geschieht dies im Sinne ihres Kernauftrags, Demokratie und gute Regierungsführung zu stärken. Die Kontrolle von Machtverteilung und die Nutzung politischer Ressourcen sind daher aus der Sicht der KAS ein genuin politisches Feld, das es – nicht allein, aber doch maßgeblich – von den Politischen Stiftungen zu bestellen gilt.

Gerhard Wahlers

Dr. Gerhard Wahlers

Stellv. Generalsekretär der Konrad-Adenauer-Stiftung



DEZENTRALISIERUNG UND LOKALE SELBSTVERWALTUNG IN DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Demokratische Regierungsführung kann entweder stärker zentral oder dezentral strukturiert sein. Ausschlaggebend hierfür sind in der Regel die historische Entwicklung eines Landes sowie das zugrunde liegende Menschenbild. Ist letztlich der Einheitsstaat primärer Maßstab bestimmter Rechte, oder ist es der einzelne Mensch? Ist die Einheitlichkeit bestimmter politischer Entscheidungen auf nationaler Ebene wichtiger, oder sind es die Freiheit der Person und der Schutz kleinerer gesellschaftlicher Gruppen? Was trägt mehr zur Bildung einer demokratischen und pluralistischen Gesellschaft bei?

Den Grundgedanken der Forderung nach Dezentralisierung bildet das Subsidiaritätsprinzip. Demnach soll die Gesellschaft oder der Staat der kleineren Einheit nicht abnehmen, was diese aus eigener Kraft leisten kann. Aus diesem Prinzip ergeben sich Regeln für die Zuständigkeiten und Kompetenzen bei der Verwirklichung des Gemeinwohls. Demnach muss Eigenverantwortung bei der kleineren gesellschaftlichen Einheit angesiedelt sein, und dieser muss die größere Einheit beziehungsweise die Gemeinschaft als Ganze notwendig „Hilfe zur Selbsthilfe“ zukommen lassen. Das Subsidiaritätsprinzip verteidigt die Initiativen und das Recht der kleineren Lebenskreise und ermöglicht einen Aufbau der gesellschaftlichen Ordnung von unten nach oben. Es verlangt sogar vom Staat, diese Rechte zu schützen und ihre Wahrnehmung zu fördern. Es gibt einer föderalistischen Gliederung des Staates und einer größtmöglichen Selbstverwaltung den Vorzug vor jeder Form von Zentralismus und schiebt damit zugleich totalitären Tendenzen einen Riegel vor.

In diesem Sinne wird Dezentralisierung häufig als Sammelbegriff für Maßnahmen mit dem Ziel verwendet, den subnationalen politischen Ebenen mehr Entscheidungsbefugnis und Verantwortung zu übertragen. Politische Entscheidungsprozesse sollen dort angesiedelt sein, wo die unmittelbare Sachkompetenz vorhanden ist. Administrative Dezentralisierung beinhaltet eine Kompetenzverteilung zur besseren Erfüllung öffentlicher Aufgaben von nationalstaatlichen auf lokale Selbstverwaltungseinheiten. Verlagert wird vor allem die Verantwortung für Planung, Management und zum Teil auch für die Finanzierung von Infrastruktur und Dienstleistungen.

Die fiskalische Dezentralisierung ist eine wesentliche Komponente jedes Dezentralisierungsprozesses. Denn oft stehen die Dezentralisierung von Zuständigkeiten und die von Ressourcen in einem Missverhältnis: Ohne die Übertragung von Kompetenzen zum Aufbau eigenständiger Einnahmen und finanzielle Mittelflüsse für subnationale Einheiten bleibt Dezentralisierung letztlich ein Versprechen ohne Inhalt. Kommunale und Regionale Selbstverwaltung, denen anschließend das Geld für die Umsetzung ihrer Aufgaben fehlt, führen bei den Bürgern letztlich zu Demokratieverdrossenheit.

Als Politische Stiftung begreift die KAS Verbesserungen in Administration und Finanzkraft als Mittel hin zur Entwicklung einer demokratischeren und partizipativen Staatsorganisation. Die starke Betonung der Kräfte- und Machtverlagerungen,

d.h. die politische Dimension von Dezentralisierung (Devolution) hat sich zu Beginn des 21. Jahrhunderts international weitgehend durchgesetzt.

Es handelt sich um einen langfristig ausgerichteten politischen Prozess, der keine statischen Lösungen, sondern vielmehr ein flexibles Verfahrensmuster des Ausgleichs zwischen nationalen und lokalen Einheiten umfasst, der die Anpassung an sich wechselnde Rahmenbedingungen zum Ziel haben soll. Es gilt, Macht und Ressourcen nach dem Subsidiaritätsprinzip dorthin zu verlagern, wo dies die Aufgabenerfüllung optimal verbessern kann.

Dezentralisierung kann vertikal wie horizontal erfolgen. In der vertikalen Form geht es um die Verteilung formaler Macht auf die jeweils untere Hierarchieebene, während in der horizontalen Betrachtungsweise der Blick auf eine bestimmte Hierarchieebene fixiert bleibt.

Erst dort, wo subnationale Einheiten auf gesetzlicher Basis selbständig handeln können, ist lokale Selbstverwaltung möglich. Sie steht für die Einrichtung von mit eigenen Kompetenzen und Ressourcen versehenen Einheiten sowie demokratisch legitimierten und rechen-schaftspflichtigen Vertretungsorganen auf kommunaler Ebene. Gute lokale Regierungsführung (engl. *local governance* oder *good local governance*) bedarf daher einer lebendigen Zivilgesellschaft als Entwicklungspartner und Kontrollorgan der staatlichen Institutionen.

DIE FOLGEN DER GLOBALISIERUNG

Die Globalisierung hat Regierungen weltweit vor neue und komplexe Aufgaben gestellt. Veränderungen finden schneller statt als je zuvor, Zielsysteme sind komplex wie nie, und die regionale und sektorale Vernetzung fordert die Regierungen zusätzlich. Während notwendige Entscheidungsprozesse weltweit zunehmen, bleibt den Staaten immer weniger Zeit, auf die Herausforderungen zu reagieren. Seit den 1980er Jahren versprach sich die deutsche und internationale Entwicklungspolitik von Prozessen der Dezentralisierung und der Stärkung der lokalen Selbstverwaltung eine maßgebliche Unterstützung im Aufbau demokratischer Gesellschaften. Je mehr die Bürger verantwortlich in die politische Entscheidungsfindung lokaler Angelegenheiten eingebunden würden, umso stabiler sollte sich der Staatsaufbau von unten nach oben gestalten.

Diese Globalisierung und die nach wie vor große Bedeutung der lokalen Dimension von Entwicklung und zusätzlich die Erosion der hoch zentralisierten Entwicklungsstaaten, die angesichts der Urbanisierungstendenzen wachsende Herausforderung für eine effizientere Versor-



gung der Bürger mit Basisdienstleistungen (Gesundheit, Bildung, Wasser, Strom), ein globaler Schulterschluss zur verstärkten Förderung von Demokratie und Guter Regierungsführung und ein erneutes Anwachsen partizipativer Entwicklungsansätze gelten heute als wesentlich für die Zunahme weltweiter Dezentralisierungsprozesse.

Die Verbesserung staatlicher Dienstleistungen, ein effektiverer und effizienterer Einsatz öffentlicher Mittel sowie eine Verbesserung des Verhältnisses von Staat und Bürgern mit erweiterten Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung galten als grundlegende entwicklungspolitische Zielsetzungen der jeweiligen Dezentralisierungsprogramme und Projekte. Durch lokale Selbstverwaltung und vermehrte Beteiligungsmöglichkeiten für die Bevölkerung sollten Demokratieprozesse im lokalen Raum angestoßen oder konsolidiert werden, was in der Folge der Demokratieentwicklung des gesamten Staates zu Gute kommen sollte. Denn tatsächlich zeigten die Bürger in der Vergangenheit auf lokaler Ebene eine größere Bereitschaft zur Stimmabgabe bei Wahlen als auf der nationalstaatlichen. Durch die zunehmende Partizipation stieg auch die Legitimität der politischen Entscheidungsträger.

Von einer kommunalen Selbstverwaltung, die auf die spezifischen Potentiale der jeweiligen Kommune oder Region eingeht und damit Maßnahmen zur Wirtschaftsförderung zielgerichtet ermöglichen soll, versprach man sich auch eine Chance für die Entwicklung eines dynamischen lokalen Wirtschaftsraums. In heterogenen Gesellschaften erhofften sich die Befürworter der Dezentralisierung im Sinne der Konfliktbearbeitung außerdem einen Wandel von ethnisch dominierten hin zu politisch motivierten Wahlentscheidungen.

Ausgehend von solch positiven Erwartungen an Dezentralisierung und kommunale Selbstverwaltung nahm sich die internationale Gemeinschaft des Themas etwa durch die Verabschiedung der Lokalen Agenda 21 in Rio 1992, die Habitat Agenda 1996 und die Gründung der Cities Alliance unter Führung der Weltbank an. 2007 verabschiedeten die Vereinten Nationen ihre Leitlinien zur Dezentralisierung und Stärkung der Kommunen, deren Entstehungsprozess schon seit 1999 von der KAS begleitet wurde. In diesem Rahmen verpflichteten sich

Delegationsmitglieder des Parlaments aus Plateau State (Nigeria) mit dem Präsidenten des Deutschen Bauernverbandes, Gerd Sonnleitner, auf dem Landwirtschaftsfest 2008 in München.



Gloría Ardaya Salinas:
Estado y Territorio.
La Disputa
Postconstitucional

**Fundación de Apoyo
al Parlamento y a la
Participación Ciudadana
(FUNDAPPAC) &
Konrad-Adenauer-
Stiftung, 2009**

*Territorialfragen sind
im heutigen Bolivien
von großer Bedeutung.
Zunehmend sehen
sich die subnationalen
Ebenen mit Fragen der
Macht und des Macht-
erhalts konfrontiert.
Die Autorin untersucht
die Auswirkungen dieses
Prozesses auf die Einheit
des Staates Bolivien.*

alle Nationen, gleich welchem politischen Systemen sie angehörten, zu den Zielen Dezentralisierung, Stärkung der lokalen Einheiten und der lokalen Demokratie. Die Leitlinien enthalten eine Fülle von Vorgaben, Instrumenten und Empfehlungen zur Demokratisierung und schnelleren ökonomischen, sozialen und politischen Entwicklung durch die Stärkung kommunaler Selbstverwaltung. Im April 2009 folgten den Leitlinien die *UN Guidelines on Access to Basic Services for all*, die besonders für die Unterstützung der ärmsten Stadtbewohner werben.

DAS ENDE DER EUPHORIE

Trotz des großen Engagements der Geber schienen sich viele der großen Erwartungen nicht zu erfüllen, und die Euphorie flaute spätestens Anfang des 21. Jahrhunderts ab. Immer häufiger wurden jetzt die Risiken von Dezentralisierungsprozessen betont. Tatsächlich wiesen viele lokale Regierungs- und Verwaltungsstrukturen wie auch die kommunalen Versorgungsbetriebe trotz Dezentralisierung weiterhin erhebliche Defizite auf. Als mitursächlich dafür galten eine unzureichende finanzielle Ausstattung der lokalen Ebene, ein Mangel an Machtbefugnissen, Transparenz und qualifiziertem Personal mit entsprechendem Fachwissen sowie schwache rechtliche und administrative Rahmenbedingungen. Als problematisch erwies sich häufig auch, dass viele Kommunen meinten, der neue Kompetenzzuwachs gebe ihnen die Legitimation, alle Aufgaben auch selbst zu erfüllen, statt sich nach privaten Partnern umzuschauen.

Vor allem aber wurden die unterschiedlichen Erfolge und die vielen ernüchternden Ergebnisse der Förderung von Dezentralisierung und lokaler Selbstverwaltung auf mangelnden politischen Willen zurückgeführt. Viele Geber hatten sich zu sehr auf administrative oder technische Details konzentriert und dabei nicht ausreichend den politischen Prozesscharakter von Dezentralisierung berücksichtigt. Mit diesen Problemen sahen sich vor allem staatliche oder internationale Geber konfrontiert, die direkt auf die Kooperation der nationalen Regierungen angewiesen waren (Top-Down-Prinzip). Oftmals wurde trotz bereits vorhandener Strukturen der Schritt von der Dekonzentration zur Devolution nicht vollzogen. Neue Einheiten der lokalen Selbstverwaltung existierten damit parallel zu den alten Strukturen auf der Ebene des Nationalstaats. Diese hybriden Systeme belasteten durch ihre Doppelstrukturen den Staatshaushalt erheblich. In manchen Fällen drückte sich die nationale Regierung auch um unpopuläre Entscheidungen, indem sie Zuständigkeiten auf die lokale Ebene übertrug, obwohl diese weder über die Kompetenz noch über die finanziellen Ressourcen verfügte.

Politisch wurde vor allem die mangelnde Berücksichtigung der „Verlierer“ des Dezentralisierungsprozesses als problematisch betrachtet. Eine durch unvollständige und nicht ausreichende Dezentralisierung schwache lokale Ebene würde durch eine entsprechend verschlechterte Leistungserbringung die Unzufriedenheit der Bevölkerung steigern. An der Basis arbeitende Initiativen, die häufig auch von Politischen Stiftungen unterstützt wurden, waren in diesen Fällen gefordert, das notwendige Wissen zu vermitteln und damit auch den Druck der lokalen Ebene zur Erfüllung der Zusagen durch die Nationalregierung zu erhöhen. Damit ein solcher Prozess gelingen kann, müssen in der Regel nach und nach sowie mit dem gebotenen Einfühlungsvermögen alte Machtstrukturen und Klientelinteressen transparent gemacht und den vorhandenen Kompetenzen Geltung verschafft werden.

Befürchtet wurde zudem eine Verfestigung ethnischer Zersplitterung oder die ungewollte Stärkung von Autonomiebewegungen, die mit einer Schwächung des Zentralstaates einhergehen könnten. Die Entstehung neuer Konfliktlinien und/oder die Verstärkung bestehender Konflikte bis hin zu gewaltsamen Auseinandersetzungen wären mögliche Folgen einer solchen Entwicklung. Begrenzte Ressourcen könnten laut Kritikern auch zu ungleichen Entwicklungschancen für Regionen, einer zunehmenden Dominanz lokaler Eliten,

einem schwächeren nationaler Zusammenhalt oder zu wachsender Korruption auf lokaler Ebene beitragen.

AUF DEM PRÜFSTAND: NEUE HERAUSFORDERUNGEN UND CHANCEN ERKENNEN

Insgesamt blieben die Ergebnisse einige Jahre nach dem verstärkten kommunalpolitischen Engagement der Geber also häufig hinter deren Erwartungen zurück. Internationale Organisationen begannen angesichts der wachsenden Skepsis mit Evaluierungen von Dezentralisierungsprogrammen. Im Jahr 2003 publizierte der Entwicklungsausschuss der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) erstmals eine breit angelegte Evaluierung und gab Ratschläge, wie solche Projekte künftig effizienter und effektiver anzugehen seien.

Die Appelle richteten sich etwa auf die Nachhaltigkeit von Programmen, die stärkere Berücksichtigung nationaler Politiken des Partnerlandes oder auch die verbesserte Abstimmung der Geber. Empfohlen wurde die Berücksichtigung lokaler Agenden unter besonderer Beachtung der Prinzipien Kohärenz, Komplementarität und Koordinierung, die Entwicklung stufenweiser Prozesse mit langfristiger Perspektive, die Absage von Einheitskonzepten zugunsten länderspezifischer Strategien, mehr Flexibilität bei sich kurzfristig öffnenden Zeitfenstern, mehr Legalität hinsichtlich rechtlicher Rahmenbedingungen und mehr Legitimität für die in den Prozess involvierten Akteure. Die Eigenverantwortung der Regierungen in Entwicklungsländern solle künftig in partnerschaftlichen Dialogen stärker wiegen als zuvor, um letztlich nicht wieder am politischen Willen zu scheitern.

Viele Empfehlungen finden sich auch in der 2005 verabschiedeten Paris Deklaration wieder. Dementsprechend fügen sich die Konzepte von Dezentralisierung und lokaler Selbstverwaltung bei Berücksichtigung der bisherigen Evaluierungsergebnisse sehr gut in diesen neuen Rahmen ein. Die zentralen Prinzipien der Paris Deklaration: Eigenverantwortung, Partnerausrichtung, Harmonisierung, ein ergebnisorientiertes Management und gegenseitige Rechenschaftspflicht spielen bei der Dezentralisierungsförderung eine große Rolle.

Die Weltbank veröffentlichte im Jahr 2008 eine Evaluierung ihrer Dezentralisierungsprojekte der Jahre 1990 bis 2007 und kam zu einem gemischten Ergebnis: Während in Ländern wie Tansania, den Philippinen oder Uganda die Macht der Kommunen zugenommen hatte, verschärften Dezentralisierungsprozesse etwa in Bolivien und Russland die regionalen Dispari-

täten zusätzlich. Auf europäischer Ebene publizierte die Europäische Kommission 2007 ein Referenzdokument („Supporting Decentralisation and Local Governance in Third Countries“) für Projekte in den Bereichen Dezentralisierung und lokaler Selbstverwaltung.

In Deutschland hatte es bereits 2005 eine kleine Anfrage von Abgeordneten der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag an die damalige rot-grüne Bundesregierung gegeben. In ihrer Antwort musste diese konstatieren: „Der politische Prozess der Dezentralisierung in Entwicklungsländern ist von Rückschlägen gekennzeichnet. Er ruft häufig Widerstände bei einzelnen Interessengruppen hervor und bedarf neuer Strukturen (...)“

Im Sinne der Eigenverantwortung und auf Basis der bislang vorhandenen Evaluierungen werden heute von den Gebern entsprechende Projekte vor allem dort unterstützt, wo die Regierung einer solchen Entwicklung positiv gegenübersteht und Reformbereitschaft zeigt. Zu Beginn des Jahres 2007 wurden in 17 von 24 deutschen bilateralen Kooperationsländern in Afrika Dezentralisierungsprojekte durchgeführt.

Eine besondere Herausforderung aber auch Chance für Dezentralisierungsprozesse und Fragen der lokalen Selbstverwaltung bringt heute die rasch zunehmende Urbanisierung mit sich. Etwa die Hälfte der Menschen lebt heute in Städten und der Trend hält an. Im Zeitalter der Verstädterung wird erwartet, dass sich im Laufe der kommenden dreißig Jahre die Stadtbevölkerung in den Entwicklungsländern verdoppeln wird. Die Urbanisierung sorgt dafür, dass sich die Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele heute zunehmend in den Kommunen entscheidet. Denn die Verringerung von Armut setzt immer mehr eine Verbesserung der Lebenssituation in den Städten und deren Slums voraus. Die Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit, Bildungsmöglichkeiten für Kinder sowie die Bekämpfung von Kinder- und Müttersterblichkeit durch bessere sanitäre Anlagen und durch Zugang zu sauberem Wasser erfordern kommunale Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten. Nur eine kommunale Selbstverwaltung mit eindeutigen und umfassenden Kompetenzen und hinreichender Finanzausstattung kann die Chancen des Verstädterungsprozesses in den Entwicklungsländern für die Bevölkerung nutzbar machen und die Risiken und negativen Begleiterscheinungen eindämmen. Es ist nicht zuletzt diese Entwicklung, die Dezentralisierung und lokale Selbstverwaltung noch heute zu unverzichtbaren Bestandteilen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit macht und damit auch für die Arbeit der Politischen Stiftungen relevant bleibt.

KOMMUNALE SELBSTVERWALTUNG ALS AUFGABE DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG



Nigeria im Frühjahr 2009: Treffen von rund 50 traditionellen und religiösen Herrschern, die auf Einladung der KAS über ihren möglichen Beitrag zur Stabilisierung der Demokratie diskutierten.

Die Lehren aus der Vergangenheit haben den internationalen Gebern den eminent politischen Charakter von Dezentralisierungsprozessen vor Augen geführt. Sie machten deutlich, dass die vormals oft technisch und bürokratisch ausgerichteten Programme der staatlichen EZ einer Ergänzung um die politische Dimension von Dezentralisierung und lokaler Selbstverwaltung bedürfen. Eine im Jahr 2009 erschienene Studie des GIGA-Instituts über den Dezentralisierungsprozess am Beispiel Mosambik hebt hervor, dass Dezentralisierung, als technische Herausforderung begriffen, häufig am Widerstand der politischen Eliten scheitert und daher ihr eminent politischer Charakter bei den Gebern stärker in den Fokus der Betrachtungen rücken sollte.

Das BMZ wird daher durch seine Durchführungsorganisationen heute vor allem dort tätig, wo ein von den wesentlichen Akteuren getragener politischer Wille zu Reformen und die finanzielle Beteiligung an den Kosten der Reform vorhanden sind. Politische Stiftungen können diese Prozesse ergänzen, indem sie vor allem mit parteipolitisch oder wertorientiert nahestehenden Partnern arbeiten, mit denen zu kooperieren staatliche Durchführungsorganisationen zögern würden. Oftmals können sie die Politik so durch Beratungsleistungen darin unterstützen, die Kompetenzen sinnvoll zu verlagern.

DEZENTRALISIERUNG UND KOMMUNALE SELBSTVERWALTUNG ALS HANDLUNGSFELD DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

Die Arbeit der Politischen Stiftungen ist aber gerade auch dort relevant, wo die Opposition vermeintlich am meisten von Dezentralisierungsprozessen profitiert und nationale Regierungen das Konzept entsprechend häufig in Frage stellen. In Südafrika etwa (vergleiche Fallstudie) leistet die KAS derzeit in einem schwierigen politischen Umfeld Aufklärungsarbeit, setzt sich öffentlich für einen dezentralen Staatsaufbau ein und stärkt den Pluralismus. Die KAS begreift sich in solchen Situationen als Motor zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung. Denn wo die politische Reformbereitschaft der Zentralregierung wenig ausgeprägt ist, kann die staatliche Entwicklungszusammenarbeit nur in begrenztem Maße tätig werden. Politischen Stiftungen ist es zudem schneller als staatlichen Organisationen möglich, auf neue Herausforderungen und sich kurzfristig auftuende Zeitfenster auch mit der Bereitstellung finanzieller Ressourcen zu reagieren. Die absolute Mittelhöhe spielt dabei für den Projekterfolg nicht die Hauptrolle. Wichtiger ist vielmehr der Zugang zu den entscheidenden Akteuren vor Ort und deren Vertrauen. Die Auslandsmitarbeiter der KAS verfügen oft über einen Zugang zu den jeweiligen politischen Entscheidungsträgern, aber auch zu den wirtschaftlichen und geistigen Eliten und sind daher in vielen Ländern ein gefragter Kooperationspartner.

Die Freiheit in der Auswahl von Gesprächs- und Kontaktpartnern und die damit verbundene Förderung politischer Pluralität ist einer der komparativen Vorteile der Politischen Stiftungen. Wer politische Veränderungsprozesse initiieren will, muss eng mit denen kooperieren, die auf lokaler Ebene die Entscheidungs- und Wissenskompetenz in sich vereinen. Beim Aufbau und der Stärkung lokaler Selbstverwaltung konzentriert sich die KAS daher auf die Zielgruppen der politischen Parteien, Parlamentarier, Mitglieder der Exekutive, der Verantwortlichen in der Verwaltung und in der Zivilgesellschaft.

Durch die Unabhängigkeit und Vielfalt der Politischen Stiftungen können unterschiedlichste Akteursgruppen zu Trägern des Dezentralisierungsprozesses werden. Die Politischen Stiftungen können in diesen Fällen – und bei einem zumindest im Ansatz vorhandenen politischen Pluralismus – entsprechend ihrer jeweiligen Ausrichtung lokale Kräfte bei der inhaltlichen Ausarbeitung ihrer Anliegen, Vorschlägen zu deren Umsetzbarkeit und Möglichkeiten zur besseren Artikulation unterstützen.

Die Spannbreite der Beratungsmaßnahmen ist groß und beinhaltet etwa Grundlagen- und Aufbauseminare, Einsätze von Kurzzeitexperten, Pilotprojekte zum Aufbau von Selbstverwaltungsstrukturen, Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung oder Beratungen von Gebietskörperschaften, von Parteien oder Verbänden bei der Erstellung und Umsetzung lokaler und regionaler Entwicklungsplänen sowie in Einzelfällen auch Ausbildungshilfen in Form von Stipendien. Was genau unternommen wird, hängt von der konkreten Nachfrage ab. So stimmt die KAS ihre Aktivitäten stets mit den lokalen Entscheidungsträgern ab, die im Rahmen der Dezentralisierungsprojekte gestärkt werden sollen. Ansonsten liefen die Projekte Gefahr, nicht nur deren Unterstützung zu verlieren, sondern auch die Legitimität der Volksvertreter zu unterlaufen.

Als besonders erfolgreich zeigen sich zudem die in unregelmäßigen Abständen durchgeführten Deutschlandseminare für Lokalpolitiker aus aller Welt. Diese werden von der KAS mit deutschen Lokalpolitikern und Praktikern zusammengebracht, um über Themen wie Wirtschaftsförderung, Umwelt, effiziente Verwaltung und kommunale Zusammenarbeit diskutieren zu können. Damit vertiefen sie die Kenntnisse, die sie in ihrem Land selbst erwerben konnten und bringen auch neue Anregungen für die eigene Arbeit mit nach Hause.



O Desempenho dos Municípios da Província de Cabo Delgado

Centro de Pesquisa Konrad Adenauer (Universidade Católica de Moçambique), com apoio da Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., 2009, Autor: Barbosa Morais

Die Publikation beinhaltet die Ergebnisse einer Veranstaltung zur Umsetzung der Dezentralisierung in Cabo Delgado, Mosambik.



Guide du formateur en décentralisation et en développement local N° 5

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Direction de l'Expansion Rurale, 2002

Ausbildungshandbuch für gewählte Vertreter in den ländlichen Gemeinden des

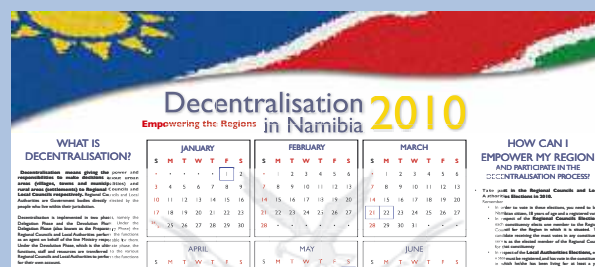
Senegals mit den Themenschwerpunkten Budgetverwaltung und Finanzierung der Entwicklung einer Landgemeinde



Reforma Política en Chile – Desafíos y Tareas Pendientes.

Konrad-Adenauer-Stiftung, 2009

In dieser Publikation stellen fünf renommierte Forscher ihre Studien und Vorschläge für politische Reformen in Chile vor. Ihr Ziel ist es, die Effizienz der Regierungsarbeit zu erhöhen, die Dezentralisierung weiter voranzutreiben, das Parteiensystem zu erneuern, ein Einkammersystem auf seine Machbarkeit hin zu überprüfen und die starke Machtkonzentration eines präsidentiellen Systems durch ein semipräsidentielles aufzuheben.



Der Kalender soll die Politik der Dezentralisierung in Namibia fördern und die Regionen stärken. Er informiert über den Prozeß der Dezentralisierung, die Vorteile für die Bürger, den gesetzlichen Rahmen und die verantwortlichen Behörden.

WERTE BEWAHREN – UNTERSCHIEDE RESPEKTIEREN

Die Zusammenarbeit mit der lokalen Ebene und den dort lebenden Menschen hat für die KAS jedoch nicht nur pragmatische Gründe. Seit jeher leitet das Subsidiaritätsprinzip die internationale Arbeit der KAS. Es hat für die Stiftung eine besondere Bedeutung nicht nur im faktischen, sondern auch im normativen Sinn. Es ist nicht allein die deutsche Erfahrung mit dem Föderalismus, die unsere Arbeit leitet, sondern vor allem das christliche Menschenbild, dem sich die KAS verpflichtet sieht. Ihmzufolge ist der Mensch Ursprung, Träger und Ziel allen gesellschaftlichen Lebens. Das Subsidiaritätsprinzip achtet die freie Initiative und die eigene Verantwortung des Menschen und der kleineren Sozialgebilde wie Familie, Vereine und eben auch Kommunen. Die KAS setzt sich daher für eine Entwicklungspolitik ein, bei der der Mensch im Zentrum steht, die Empfänger der Hilfe direkt in die Planung der Projekte mit einbezogen und zu Hauptakteuren ihrer Umsetzung gemacht werden. Entsprechend sind auch die Maßnahmen zur Förderung von Dezentralisierung und kommunaler Selbstverwaltung am Menschen ausgerichtet. Ergänzende Hilfeleistungen durch Staat und Gesellschaft sind dann erwünscht, wenn der Mensch und seine Sozialgebilde ihre jeweiligen Aufgaben aus eigener Kraft nicht oder nicht ausreichend erfüllen können.

Innerhalb der Entwicklungszusammenarbeit steht die Stiftung einem Zuwachs an Budgethilfe kritisch gegenüber. Die Verhandlungen, wie Budgethilfegelder eingesetzt werden und welche Konditionalitäten damit verbunden sind, werden allzu häufig zwischen Gebern und Regierungen hinter verschlossenen Türen verhandelt. Parlamente, Institutionen der lokalen Selbstverwaltung und die Zivilgesellschaft bleiben oft außen vor. In solchen Fällen kann Budgethilfe kontraproduktiv wirken. Abgeordnete ohne Mitsprachemöglichkeit verlieren auf diese Weise an Rechenschaftspflicht gegenüber ihren Wählern. Dabei ist es die Bevölkerung vor Ort, die für den oft schwierigen und langen politischen Prozess informiert, sensibilisiert und gewonnen werden muss. Selbst wenn den Menschen anschließend mehr Geld zur Verfügung gestellt wird – vom eigentlichen Willensbildungsprozess blieben sie ansonsten ausgeschlossen. In diesem Zusammenhang formulierte der stellvertretende Vorsitzende der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Dr. Christian Ruck MdB, im April 2009 wie folgt:

„Unser Ziel muss es sein, damit angepasst die Strategien der Partner zu unterstützen. Dazu gehört, gute

Regierungsführung, Dezentralisierung und Bürgerengagement zu stärken. Nicht sinnvoll ist es, durch übermäßige Budgethilfe den Zentralismus zu fördern.“

FAZIT

Die spezifisch deutschen Erfahrungen und das christliche Menschenbild haben die KAS bereits vor Jahrzehnten dazu veranlasst, Dezentralisierungsprozesse in Entwicklungsländern zu unterstützen. Es sind die Prinzipien von Personalität, Solidarität und Subsidiarität, die die Stiftungsarbeit bis heute leiten und sie immer wieder aufs Neue veranlassen, Projekte nicht primär von oben herab steuern zu wollen, sondern diese an der Basis zu begleiten. Den Menschen eine Stimme zu geben und ihre Artikulation und ihren Einfluss zu stärken, sind für die Stiftung wesentliche Elemente einer Demokratieförderung. Und auch wenn Dezentralisierung und kommunale Selbstverwaltung auf internationaler Ebene bislang nicht überall die Erfolge erzielt haben, die man sich noch in den 90er Jahren erhoffte, ist dies kein Grund, von ihnen abzurücken. Einzelne Projekte waren und sind sehr erfolgreich, wie die folgenden Länderbeispiele eindrucksvoll belegen.



Bundeskanzlerin
Dr. Angela
Merkel trifft
Stipendiaten
zum „Tag der
KAS“ am
12. Mai 2009

STIPENDIEN IM BEREICH KOMMUNALVERWALTUNG

Seit dem Jahr 2003 vergibt die Europäische und Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung jährlich sechs Stipendien an junge Studierende der Moskauer Städtischen Universität für Verwaltung der Regierung Moskau, um ihnen ein einmonatiges Praktikum bei einer deutschen Stadtverwaltung zu ermöglichen. Je nach Studienschwerpunkt lernen sie dort die Abläufe in verschiedenen Referaten einer deutschen Stadtverwaltung kennen wie beispielsweise in den Bereichen Sozialwesen, Städtepartnerschaft, Öffentlichkeitsarbeit, Kultur und Tourismus, Umwelt und Verbraucherschutz, Jugendschutz, Bauwesen, Steuern, Internationale Wirtschaftsbeziehungen.

LÄNDERBEISPIELE

Jeder Kontinent und – wenn auch in geringerem Maße – jedes einzelne Land verfügt über eine eigene politische Tradition, an der sich Dezentralisierungsprogramme und Prozesse zum Aufbau kommunaler Selbstverwaltung orientieren müssen, um erfolgreich zu sein. Dazu zählen auch Faktoren wie die jeweilige Rechtstradition, die soziale und/oder ethnische Zusammensetzung der Gesellschaft und vor allem das Verständnis der Bürger hinsichtlich politischer Legitimität und der Funktion von politischen Entscheidungsträgern und deren Organisationsformen. Einheitsmodelle sind in der Regel zum Scheitern verurteilt, gefragt ist vor allem die Expertise der Menschen vor Ort. So arbeiten die Auslandsmitarbeiter der KAS nicht im Alleingang, sondern agieren nachfrageorientiert und gemeinsam mit ihren Partnerorganisationen.

Im Folgenden möchten wir daher exemplarisch zehn Projekte aus der internationalen Zusammenarbeit der KAS vorstellen, die das Stiftungsengagement im Bereich Dezentralisierung und lokaler Selbstverwaltung zur Förderung der Demokratie veranschaulichen.



Finanzen und Selbstverwaltung: Mitarbeiter eines Tiefbrunnenprojektes in Marokko

PHILIPPINEN

Im Jahr 1991, fünf Jahre nach dem Ende der Marcos-Diktatur und der Wiederherstellung der Demokratie in den Philippinen, wurde der „Local Government Code“ (LGC) verabschiedet, ein umfassendes, teilweise bis ins kleinste Detail gehendes Gesetzeswerk zur Einführung der kommunalen Selbstverwaltung und schrittweisen Dezentralisierung des bis dahin zentralistischen Staatsapparates. Es war das erste Gesetzeswerk dieser Art in der Region – sieht man von rechtlichen Bestimmungen in traditionell föderalistischen Staaten wie Malaysia ab. Es enthält eine Klausel, wonach alle fünf Jahre eine Überprüfung seiner Umsetzung und eine Fortschreibung der rechtlichen Grundlagen von Dezentralisierung und kommunaler Selbstverwaltung vorgenommen werden sollen.

Im gleichen Jahr gründete Dr. Sosmena, führender Beamter im Innenministerium und einer der Väter des LGC, die Local Government Development Foundation, die unter dem Kürzel LOGODEF seither in den Philippinen als Wegbegleiter und Motor der kommunalen Selbstverwaltung ein Markenzeichen geworden ist. Wie Dr. Sosmena richtig vorausgesehen hatte, war die Umsetzung des LGC kein Selbstläufer. Zwar entwickelten sich im Laufe der Jahre in einigen Städten und Provinzen vorbildliche erfolgreiche Modelle, die, verwurzelt in der Bevölkerung, wirtschaftliche Entwicklung und sozialen Frieden mit sich brachten. In der Mehrheit der philippinischen Kommunen aber sind die durch den LGC geschaffenen örtlichen Demokratie- und Verwaltungsstrukturen nichts anderes als Fassaden, und selbst die zunächst noch sehr begrenzten Verlagerungen von Entscheidungskompetenzen auf diese örtlichen Strukturen werden nur in einer Minderheit der Kommunen genutzt. Auch die gesetzliche Vorschrift der regelmäßigen Überprüfung und Fortschreibung des LGC wurde in den 19 Jahren seit der Verabschiedung bislang nicht umgesetzt.

Von Beginn an wurde LOGODEF von der KAS als wichtiger Partner bei der Förderung von Demokratie und Entwicklung in den Philippinen unterstützt. Ziel der Projektpartnerschaft ist die systematische Förderung des Aufbaus kommunaler Selbstverwaltung und der Entwicklung guter Regierungsführung auf örtlicher Ebene sowie der Fortentwicklung des rechtlichen Rahmens für kommunale Selbstverwaltung und weitergehende Dezentralisierung.



Das dritte „Roundtable Treffen“ des Philippine Consortium on Good Local Governance am 10. Mai 2010 in Manila. Das Konsortium wird von LOGODEF koordiniert, ihm gehören alle vier philippinischen kommunalen Spitzenverbände, Vertreter von Regierung und Parlament, die wichtigsten Universitäten des Landes und öffentlichen Verwaltungshochschulen sowie zahlreiche Nichtregierungsorganisationen an.

In den ersten Jahren nach Inkrafttreten des LGC lag der wichtigste inhaltliche Schwerpunkt der Arbeit von LOGODEF auf der Beratung einzelner Städte und Kreise bei der Umsetzung der neuen Vorschriften und Möglichkeiten zum Aufbau effektiver Verwaltungsstrukturen sowie zur Entwicklung kommunaler Budgets und investitionsfreundlicher Rahmenbedingungen. In verschiedenen Teilen des Landes entstanden Erfolgsmodelle, die bis heute Vorbilder in der Modernisierung und erfolgreichen Armutsbekämpfung für andere Kommunen darstellen. Zur Förderung der Verbreitung solcher Erfolgsmodelle richtete LOGODEF mit Unterstützung der KAS Mitte der neunziger Jahre einen landesweiten Wettbewerb für kommunale Gebietskörperschaften ein, der alle drei Jahre in die Verleihung einer Konrad-Adenauer-Medaille für außergewöhnliche Leistungen an die besten Gemeinden, Städte, Kreise und Provinzen mündet.

In einem zweiten inhaltlichen Schwerpunkt begann LOGODEF Mitte der neunziger Jahre, Experten aus unterschiedlichen Disziplinen an den angesehensten Universitäten des Landes für die Erforschung kommunaler Problemfragen zusammenzuführen und die Ergebnisse in Publikationen für die politische Diskussion, die Verwendung in den Hochschulen für öffentliche Verwaltung und die Verbreitung durch die kommunalen Spitzenverbände aufzubereiten. Seit einigen Jahren hat LOGODEF eine Gruppe von fünfzehn angesehenen Wissenschaftlern, kommunalpolitischen Experten und Vertretern der Kommunalverbände in einem eigenen Studienkreis zusammengeführt, der jährlich ein ehrgeiziges, auf aktuelle Problemfragen bezogenes Studien- und Publikationsprogramm durchführt. Um diese Erkenntnisse auch in die politische Diskussion einzuführen, werden in Round-table-Veranstaltungen und Workshops mit dem Wirtschaftsplanungsbüro des Senats und der Planungs- und Haushaltsabteilung des Kongresses regelmäßig mögliche

Gesetzesinitiativen diskutiert, die zu einer Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung und Verbesserung von guter Regierungsführung auf örtlicher Ebene beitragen können. In jüngster Zeit – 2008/2009 – war es nur der Aufmerksamkeit und den intensiven Bemühungen von LOGODEF zu verdanken, dass eine Gesetzesinitiative im Senat abgeblockt werden konnte, durch die, weitgehend unbemerkt von der politischen Öffentlichkeit, wesentliche, durch den LGC den Kommunen übertragene Kompetenzen im Bereich landwirtschaftlicher Entwicklung wieder auf die Zentralregierung zurückverlagert werden sollten.

In einem dritten Schwerpunkt entwickelte LOGODEF mit Unterstützung der KAS bereits kurz nach seiner Gründung auch in der Region Ost- und Südostasien Aktivitäten zur Stärkung von kommunaler Selbstverwaltung und guter Regierungsführung auf örtlicher Ebene. Vertreter ausgewählter Städte mit besonderer Reformorientierung aus zehn Ländern der Region treffen sich jährlich in einer von LOGODEF organisierten Konferenz, um Erfahrungen zu einem speziellen Themenschwerpunkt auszutauschen. Aufbauend auf dieser regionalen Erfahrung wird LOGODEF ab März 2010 als wichtiger Partner in einem von der KAS geführten Konsortium mitwirken, das drei Jahre lang systematisch den Austausch von Best-Practice-Erfahrungen in fünf Ländern der Region unter Einbeziehung der jeweiligen kommunalen Spitzenverbände in zwanzig Pilotstädten fördern wird.

Das Jahr 2010 wird von vielen einheimischen und ausländischen Beobachtern als ein Schlüsseljahr in der Entwicklung der Philippinen angesehen. Mit dem Ende der neunjährigen Präsidentschaft von Gloria Magapagal Arroyo, deren mit vielen Hoffnungen 2001 begonnene Regierungszeit in den letzten Jahren als Höhepunkt von Korruption, Vetternwirtschaft und

Willkür in Teilen des Landes empfunden wird, knüpfen sich große Hoffnungen auf demokratische Reformen an einen neuen Präsidenten. Das gilt insbesondere auch für den Bereich der Verbesserung der Rahmenbedingungen für gute Regierungsführung auf örtlicher Ebene wie für weitere Schritte im Dezentalisierungsprozess und die lange überfällige Überprüfung und Fortschreibung des LGC. In Vorbereitung auf diese erhoffte günstigere politische Situation hat LOGODEF 2009 ein philippinisches Konsortium gegründet, dem inzwischen mehr als fünfzig Mitglieder angehören – Nichtregierungsorganisationen, kommunale Spitzenverbände, akademische Institutionen und Regierungsbehörden –, die als Schlüsselorganisationen und -institutionen für den Bereich kommunale Selbstverwaltung und gute örtliche Regierungsführung gelten. Hier werden die Forderungen und Vorschläge abgestimmt und gebündelt, die im Sommer 2010 nach den Wahlen der neuen Administration und dem neuen Parlament vorgelegt werden sollen.

Fazit: Die vielfältigen, immer neuen, auf die konkrete Situation im Lande zugeschnittenen Ansätze, die von LOGODEF im Laufe der Jahre in der Verfolgung ihres Zieles entwickelt wurden, sind bis heute Anlass für die KAS, die langjährige und fruchtbare Partnerschaft fortzuführen. Die Projektpartnerschaft zwischen KAS und LOGODEF hat – bei aller Frustration über den langsamen Prozess des Aufbaus kommunaler Selbstverwaltung und dezentraler Strukturen in den Philippinen – die in sie gesetzten Erwartungen erfüllt: eine kompetente und allseits geachtete Nichtregierungsorganisation zu schaffen, die als unermüdlicher Motor für die Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung wirkt und auf nationaler Ebene die unterschiedlichsten Kräfte zur Förderung und Verbesserung guter örtlicher Regierungsführung bündelt.

Dr. Peter Köppinger

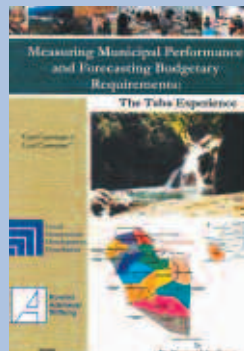
Leiter des Auslandsbüros auf den Philippinen



How to govern locally after winning an election: A guidepost

Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010, Autor: Dr. Gaudioso C. Sosmena, Jr.

Auf 60 Seiten enthält die Broschüre praktische Hinweise und Vorschläge zur guten Regierungsführung für Gouverneure und Bürgermeister von Provinzen, Städten und Gemeinden, entstanden aus 20 Jahren Beratungserfahrungen bei LOGODEF.



Measuring municipal performance and forecasting budgetary requirements: The Tuba Experience.

Local Government Development Foundation & Konrad-Adenauer-Stiftung, 2008, Autor: Dr. Marian J. Guillermo

Das Handbuch soll lokale Regierungen der Philippinen bei der besseren Daseinsvorsorge für die Bürger unterstützen.

KAMBODSCHA

Seit dem Jahr 1999 steht die Dezentralisierungspolitik auf der Agenda der kambodschanischen Regierung, seit 2000 unterstützt und berät die KAS die Bemühungen des Innenministeriums, die Dezentralisierung schrittweise umzusetzen. Sie will damit einen Beitrag zur demokratischen Entwicklung des Landes leisten. Kambodscha mit seiner leidvollen und wechselhaften Geschichte ist immer noch zentralistisch durchorganisiert. Alle Entscheidungen werden von der nationalen Ebene getroffen und umgesetzt. Möglichkeiten für Bürger, auf Maßnahmen, die ihre Stadt oder ihren Landkreis betreffen, Einfluss zu nehmen, gibt es nicht. Auch die Dienstleistungen liegen in der Zuständigkeit der Ministerien; selbst das Nummernschild für ein Moped gibt es nur in der Hauptstadt Phnom Penh.

Im Jahr 2001 startete die KAS in Absprache mit dem Innenministerium das erste Asia Urbs Projekt. Als Partner gewann sie den Rhein-Sieg-Kreis in Deutschland, die Stadt Spoleto in Italien und BBJ Servis, einen Verein aus Berlin. Ziel des Pilotprojektes war es, in den Städten Battambang und Siem Reap ein Modell für eine bürgernahe, transparente und demokratisch kontrollierte Stadtverwaltung aufzubauen. In den Folgejahren führte die KAS drei weitere von der EU geförderte Projekte durch: ein Dezentralisierungsprojekt für die Provinz



Kundenandrang im „One Window Service Office“ in Siem Reap: Registrierungen aller Art werden hier abgearbeitet

Battambang, das „Local Democracy Project“, mit dem insbesondere die im Jahr 2001 erstmals gewählten Gemeinderäte unterstützt und ein weiteres Projekt, mit dem die Implementierung der Modelle in Battambang und Siem Reap weiter gefördert werden sollen.

KOOPERATION AUF AUGENHÖHE

Alle vier Projekte setzen auf die gleiche Methode: Es werden keine hoch bezahlten internationalen Berater bemüht, die neue Konzepte entwickeln. Es kommen vielmehr die Praktiker aus der Verwaltung des Rhein-Sieg-Kreises, aus Thüringen oder der Stadt Spoleto zum Einsatz, die zusammen mit ihren kambodschanischen Kollegen realistische Konzepte für Kambodscha erarbeiten.



Marktag in der Provinz Siem Reap



Links: Bürgerversammlung im Siem Reap Distrikt

Unten: Zuhörer bei der Ratssitzung in Battambang

So entstand zum Beispiel mit Unterstützung einer Expertin aus dem Rhein-Sieg-Kreis das „One Window Service Office (OWSO)“, in dem die Bürger in Battambang und Siem Reap für kambodschanische Verhältnisse unbürokratisch und ohne Zahlung von nicht offiziellen Gebühren ein Gewerbe anmelden können. Zwar sind die Dienstleistungen, die die Ministerien nach zähen Verhandlungen dem OWSO übertrugen, noch begrenzt, dennoch ist das für Kambodscha eine Sensation. Nur in Battambang und in Siem Reap ist öffentlich, wie viel ein Service kostet, und die Bürger zahlen keinen einzigen Riel mehr als offiziell vorgesehen. Fachleute aus der Stadt Spoleto unterstützten den Aufbau einer Beschwerdestelle für Bürger. Heute gibt es in Battambang und Siem Reap einen gewählten Ombudsman, der sich der Beschwerden der Bürger annimmt, wenn sie mit Entscheidungen der Verwaltung nicht einverstanden sind.

Experten aus Thüringen entwickelten gemeinsam mit ihren Kollegen in der Provinz Battambang nachhaltige Konzepte für Regionalplanung, Kollegen aus dem Rhein-Sieg-Kreis berieten die vom Deutschen Entwicklungsdienst (DED) unterstützten Masterplan Teams von Siem Reap und Battambang bei der Durchführung von öffentlichen Anhörungen über Flächennutzungspläne. Der Pressesprecher des Rhein-Sieg-Kreises schulte die neu ernannten Pressesprecher von Battambang und Siem Reap, und ein Experte aus Italien beriet seinen kambodschanischen Kollegen über neue Formen der Bürgerbeteiligung. Das Ergebnis: Sowohl in Siem Reap als auch in Battambang gibt es eine wöchentliche Sprechstunde des Gouverneurs und jährlich eine Bürgerversammlung, auf denen die Gouverneure Rechenschaft ablegen und sich den Fragen und der Kritik der Bürger stellen.

NACHHALTIGE WIRKUNG

Alle von der EU geförderten Projekte der KAS in Kambodscha sind inzwischen abgeschlossen, aber vieles, was im Rahmen dieser Initiativen erprobt oder implementiert wurde, wird fortgesetzt. Die konzipierte Regionalplanung soll schrittweise auf andere Provinzen übertragen werden, der Gemeindeverband, der im Rahmen des Local



Der neu gewählte District Council tagt in Battambang.

EINE ERFOLGSGESCHICHTE AUS BATTAMBANG

Strahlend empfängt Mr. Uy Ry, Gouverneur von Battambang, die Gäste, die im Auftrag von drei europäischen Entwicklungsorganisationen in die zweitgrößte Stadt Kambodschas gekommen sind. Die Besucher wollen sich ein Bild machen von der neuen Stadtverwaltung, die dort im Rahmen des EU-Projektes Asia Urbs III in Kooperation mit der Konrad-Adenauer-Stiftung entwickelt worden ist und die Dezentralisierungspolitik der kambodschanischen Regierung maßgeblich geprägt hat. „Wie war das Gespräch mit meinem Chef“, fragt Mr. Uy Ry verschmitzt, lässt sich auf seinem Gouverneurssessel nieder und bietet seinen Gästen Tee.

Seit sechs Jahren nun ist Mr. Uy Ry Gouverneur von Battambang. Unter seiner engagierten Mitwirkung wurden die transparenteste und bürgerfreundlichste Stadtverwaltung Kambodschas aufgebaut und neue kommunale Einrichtungen erprobt. Er hatte dank einer Sondergenehmigung der Regierung, die das Projekt unterstützte, unter anderem einen Stadtrat, der ihm und seinen Stellvertretern beratend zur Seite stand. Dennoch war Mr. Uy Ry, wie alle Gouverneure Kambodschas, bis vor kurzem der unumstrittene „Boss“ der Stadtverwaltung.

Seit Sommer 2009 ist das vorbei. Heute hat Battambang wie alle Städte, Landkreise und Provinzen gewählte Räte, die im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für die Entwicklung ihrer Gebietskörperschaft verantwortlich zeichnen. Die Gouverneure müssen die Entscheidungen der Räte umsetzen und sind ihnen gegenüber rechen-schaftspflichtig. Ein Meilenstein in der Dezentralisierungspolitik des Landes.

Erfolge haben bekanntlich viele Väter und Mütter. Aber dass „Konrad“, wie die Stiftung von den Kambodschanern liebevoll genannt wird, einen wichtigen Beitrag zur Erreichung dieses Meilensteins geleistet hat, ist unstrittig. Seine Excellenz, Mr. Sak Seta, Staatssekretär im Innenministerium und langjähriger Partner der KAS betont: „Durch dieses Projekt haben wir verstanden, was lokale Selbstverwaltung bedeutet. Wir hatten endlich praktische Beispiele, aus denen wir Erfahrungen sammeln konnten.“

Democracy Projekts aufgebaut wurde, ist inzwischen ein souveräner und engagierter Interessenvertreter der kambodschanischen Gemeinden. Die OWSOs erfreuen sich nicht nur steigender Kundenzahlen, sie wurden von der Worldbank als *Champion of Good Governance* ausgewählt. In den nächsten drei Jahren werden alle Provinzhauptstädte Kambodschas mit finanzieller Unterstützung der Worldbank ein OWSO erhalten.

Von noch größerer Bedeutung für die Entwicklung Kambodschas aber ist die Verabschiedung des „Law on Administrative Management of Capital, Provinces, Municipalities, Districts and Khans“ kurz Organic Law genannt. Mit diesem Gesetz, das im April 2008 vom Parlament gebilligt wurde, stellte die Regierung die Weichen für die weitere Dezentralisierung. Alle Ebenen des Landes, die Provinzen, Städte und Landkreise, haben jetzt einen Rat, der die Entscheidungen fällt und die Verwaltung kontrolliert. Zum ersten Mal hat nicht nur die regierende Partei Zugang zu lokalen und regionalen Informationen, sondern auch die Opposition, und erstmals sind alle Ebenen verpflichtet, die Bürger über die Entscheidungen der Räte zu informieren und sie in die Planungen einzubeziehen.

Das Organic Law spiegelt längst nicht alles wider, was im Rahmen der von der KAS entwickelten Pilotprojekte erprobt wurde. Die Tatsache, dass die Räte der Provinzen, Städte und Landkreise nur indirekt von den Gemeinderäten gewählt und dass die von der Regierung eingesetzten Gouverneure in Amt und Würden bleiben, zeigt, dass es noch ein weiter Weg ist, bis lokale Selbstverwaltung in Kambodscha realisiert sein wird. Dennoch ist die Verabschiedung des Organic Law ein großer Erfolg.

Allerdings verlangt seine Umsetzung allen Akteuren viel ab: Den Ministerien die Einsicht, dass die Städte, Landkreise und Provinzen nun auch entsprechende Kompetenzen und die notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen bekommen müssen. Die Gouverneure und ihre Stellvertreter, die ihre Provinzen und Landkreise bislang weitgehend autonom regiert haben, müssen lernen, ihre Leitungsansprüche zurück-zustecken, und die neuen Räte, die noch unerfahren sind, müssen befähigt werden, ihre Rolle als Chefs der Verwaltungen wahrzunehmen. Daher braucht Kambodscha auch in Zukunft die Unterstützung ausländischer Organisationen wie der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Rabea Brauer

Leiterin des Auslandsbüros in Kambodscha

TÜRKEI

Die Verwaltungsstruktur in der Türkischen Republik ist in den letzten Jahren zwar reformiert worden, bleibt aber weiterhin zentralistisch geprägt. Das erste Kommunalgesetz wurde nach französischem Vorbild 1930 verabschiedet und blieb bis zum Militärputsch von 1980 in Kraft. Im Jahre 2005 wurde eine umfangreiche Kommunalreform durchgeführt, deren Implementierung und Umsetzung in Form von Durchführungsgesetzen bis heute andauert. Die damit einsetzende Dezentralisierung und Dekonzentration bedeutet einen Paradigmenwechsel im türkischen Verwaltungsverständnis.

Die Kommunalverwaltung ist in der Türkei in 81 Provinzen unterteilt, die durch einen Gouverneur verwaltet werden. Mit der Kommunalreform von 2005 wurden die Kompetenzen der vom Innenministerium entsandten Gouverneure eingeschränkt und die Bürgermeister in ihren Befugnissen gestärkt. In Zukunft sollen die Gouverneure mehr und mehr die Rolle eines Präfekten mit Aufsichtsfunktion übernehmen. Eine zweite Verwaltungsebene wie im Sinne der EU ist jedoch noch nicht geschaffen worden, und auch die wichtige Institution eines Ombudsmanns ist zwar mit der Verfassungsreform im September 2010 formell eingeführt, aber noch nicht implementiert worden.

Vor diesem Hintergrund ist die Projektarbeit der KAS im Bereich der Kommunalpolitik, die eine Stärkung der lokalen Selbstverwaltung zum Ziel hat, in den letzten Jahren noch bedeutender geworden. Seit 1985 arbeitet die KAS mit dem Türkischen Städte- und Gemeindeverband (Türkiye Belediyeler Birliği – TBB) zusammen. Die Partnerorganisation wurde 1945 mit Sitz in Ankara gegründet. Im Jahre 2003 änderte sich der Status von TBB: aus dem Verein wurde ein Verband, der als offizielle Dachorganisation alle 3.265 Gemeinden der Türkei vertritt und dem Innenministerium zugeordnet ist. Damit einher ging auch eine erhebliche Aufstockung der Finanzmittel von TBB. Die in den vergangenen Jahren mit Förderung der KAS durchgeführten zahlreichen Aus- und Fortbildungsseminare für kommunale Mandats- und Funktionsträger in allen türkischen Provinzen kann TBB jetzt mit eigenen Mitteln durchführen.

Die Projektarbeit der KAS im kommunalen Bereich wurde dementsprechend strukturell geändert. Mit TBB werden fortan vor allem internationale Bildungsmaßnahmen zur Vermittlung europäischer und deutscher Erfahrungen und Standards im Bereich der Kommunalverwaltung durchgeführt. Zur Aus- und Fortbildung



V.l.: Dr. Helmut Müller, Oberbürgermeister von Wiesbaden, Mustafa Demir, Bürgermeister vom Stadtteil Fatih in Istanbul, Hyrettin Güngör, Generalsekretär von TBB, Hasan Sipahioğlu, Oberbürgermeister von Alanya und Ulrich Roland, Bürgermeister von Gladbeck bei einer KAS-Konferenz zur deutsch-türkischen kommunalpolitischen Zusammenarbeit

von kommunalen Mandats- und Funktionsträgern arbeitet die KAS verstärkt mit regionalen Kommunalverbänden zusammen, wie dem Regionalen Kommunalverband Ägäis (Ege Belediyeler Birliği – EBB) und dem Regionalen Kommunalverband Mittelmeer (Akdeniz Belediyeler Birliği – ABB). Die Nachfrage für diese Bildungsmaßnahmen ist nach wie vor groß, zumal die Aus- und Weiterbildung von staatlichen und privaten Institutionen nicht ausreichen. Gleichzeitig hat sich die KAS auf Themen spezialisiert, die seltener von anderen Institutionen behandelt werden. Sie geht konkret auf Anfragen der Kommunen ein und veranstaltet diese Aktivitäten weitgehend in den Regionen selber. Die Kooperation mit regionalen Kommunalverbänden trägt zur Stärkung der Dekonzentration bei, da solche Verbände bis zu 300 Kommunen repräsentieren können, aber bisher nur eingeschränkt öffentlich auftreten konnten. Dank der Zusammenarbeit mit der KAS können auch diese Verbände sich verstärkt artikulieren und als Interessenvertretungen besser wahrgenommen werden.

Im Mittelpunkt der KAS-Projektarbeit im Bereich Kommunalpolitik steht die Aus- und Weiterbildung von kommunalen Mandatsträgern, Angestellten der Kommunal- und Regionalverwaltungen und Bürgermeistern. Die Themenpalette der Veranstaltungen umfasst: Bauordnung und Ausschreibungsrichtlinien, berufsbegleitende Weiterbildung der Städtepolizei, Planstellenkatalog und das öffentliche Finanzverwaltungsgesetz, Verwaltung der transportablen Güter, strategische Planung, Jahresabschluss und Buchhaltung für Kommunen, Auswirkungen des Klimawandels bis hin zur Beteiligung von Frauen in der Kommunalpolitik.

Auch das Verhältnis der Europäischen Union zu den Kommunen und europäische Kommunalpolitik sind im Rahmen dieser Aktivitäten von Interesse. Dazu gehört die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene. Hierzu organisierte die KAS im



V.l.: Jan Senkyr, Hayrettin Güngör (Generalsekretär von TBB), Dr. Günther Beckstein (Ministerpräsident a.D., Innenminister a.D. von Bayern), Prof. Dr. Pascal Hector (Gesandter der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Ankara)

Oktober 2008 ein türkisch-griechisches Treffen von Kommunalpolitikern in der Ägäisregion, um über konkrete Kooperationsmöglichkeiten zwischen Gemeinden auf dem türkischen Festland und den davor gelagerten griechischen Inseln zu diskutieren. Ähnlich befasste sich eine im November 2010 in Ankara in Zusammenarbeit mit TBB durchgeführte Konferenz mit kommunalen Kooperationsprojekten im Bereich der deutsch-türkischen Städtepartnerschaften. Es gibt zur Zeit 75 Partnerschaften zwischen Städten und Gemeinden in Deutschland und der Türkei, die durchaus positive Resultate erbringen, und das Interesse an weiteren Partnerschaften ist auf beiden Seiten groß. Die Kooperation zwischen Kommunen ist sehr effektiv, da sie Menschen unmittelbar zusammenbringt, den interkulturellen Dialog fördert, bei der Lösung praktischer Fragestellungen hilft und die Demokratie an der Basis stärkt. Angesichts der engen Vernetzung beider Völker, mit über drei Millionen Menschen türkischer Herkunft in Deutschland und inzwischen auch einigen Zehntausenden Deutschen in der Türkei, ist diese Zusammenarbeit besonders wichtig.

Die kommunalpolitisch ausgerichteten Projekte der KAS in der Türkei tragen zur Dezentralisierung bei. Zwar ist der Weg zu einer kommunalen Selbstverwaltung nach europäischem Vorbild noch lang, die Stärkung der Kompetenzen auf kommunaler Ebene wird aber mittel- und langfristig auch Auswirkungen auf der staatlichen Ebene haben. Bereits jetzt werden politische Themen, die auf den kommunalen Bildungseminaren diskutiert werden – wie Umweltschutz, Partizipation von Frauen, Subsidiaritätsprinzip und gute Regierungsführung –, von den lokalen Parteivertretungen aufgegriffen und in die Diskussionen der Parteizentralen auf nationaler Ebene eingebracht. Dies sind die richtigen Schritte auf dem Weg einer Demokratisierung von unten nach oben.

*Jan Senkyr
Leiter des KAS-Auslandsbüros in der Türkei*

RUSSLAND

Moskau ist mit achtzig Prozent des russischen Kapitalmarktes und einem Anteil von zwölf Prozent an der Gesamtbevölkerung der Nabel des größten Flächenstaats der Welt. Alle Entscheidungen und politischen Entwicklungen in der russischen Metropole haben Auswirkungen auf das gesamte Land, obwohl sich dieses insgesamt nur sehr begrenzt von einem Machtzentrum aus regieren lässt.

Artikel 65 der Verfassung Russlands benennt 83 Subjekte, die das Hoheitsgebiet der Russischen Föderation bilden. Die 21 Republiken haben mit jeweils eigener Verfassung und Gesetzgebung innerhalb der Russischen Föderation den höchsten Grad an innerer Autonomie. Weitere Subjekte sind die neun Regionen („Krai“), 46 Gebiete („Oblast“), zwei Städte föderalen Ranges (Moskau und St. Petersburg), ein Jüdisches Autonomes Gebiet (an der Grenze zu China) und vier autonome Kreise („Okrug“). Acht übergeordnete Föderationskreise fassen jeweils mehrere Subjekte zusammen: Zentralrussland, Südrussland, Nordkaukasus, Wolga, Nordwestrussland, Ural, Sibirien und Fernost.

In den 1990er Jahren wurde unter der Präsidentschaft Jelzins beschlossen, Russland zu dezentralisieren und so den Regionen mehr Handlungsfreiheit zuzugestehen. Ein erster Schritt war die Einführung einer Direktwahl aller Gouverneure. Dieser Vorstoß wurde vom damaligen Präsidenten und heutigen Premierminister Wladimir Putin 2005 rückgängig gemacht. Die Ernennung der Gouverneure durch den russischen Präsidenten gibt diesem wieder viel Einfluss über die einzelnen Regionen. So hatte der jetzige russische Präsident Dmitrij Medwedew schon mehrmals von seinem Recht Gebrauch gemacht, Gouverneure zu ernennen bzw. zu entlassen, sei es als Zeichen eines Neuanfangs, wie beispielsweise im Nordkaukasus, wo ein regierungstreuer Wirtschaftsfachmann die Wirtschaft im Nordkaukasus ankurbeln und damit zu einer Stabilisierung der Lage beitragen soll, sei es, um regierungskritische Politiker wie den ehemaligen Bürgermeister von Moskau, Juri Luschkow, zu entlassen.

Im Jahr 2003 fand in Russland eine Kommunalreform statt, die die Praxis der Kommunalverwaltungen in den russischen Gebieten vereinfachen sollte. Noch immer besteht allerdings eine Diskrepanz zwischen der Verfassungsgrundlage und der praktischen Umsetzung. Die KAS organisiert daher Veranstaltungen, die sich speziell mit dem Thema der Kommunalverwaltung beschäftigen. Oftmals ähneln die Herausforderungen

für die russischen Kommunen jenen in den ostdeutschen Kommunen kurz nach der Wende. So lädt die KAS Kommunalpolitiker und Beamten aus den neuen Bundesländern zu kommunalpolitischen Veranstaltungen in verschiedenen Regionen Russlands als Experten ein. Die deutschen Erfahrungen in diesem Bereich haben sich stets als sehr wertvoll für die russische Seite erwiesen. Die Nachfrage war insbesondere bei Themen wie der kommunalen Selbstverwaltung entsprechend groß.

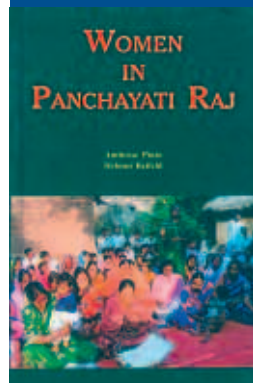
Die Zusammenarbeit mit der Verwaltungsuniversität Moskau (MGUU) bildet einen Schwerpunkt auf dem Gebiet der kommunalen Selbstverwaltung. Zusammen mit der MGUU veranstaltet die KAS Konferenzen zu Themen wie der Verwaltung von Großstädten oder der Förderung der Effizienz öffentlicher Verwaltung. Das gemeinsame Ziel ist die Überwindung der zumeist langsamen, ineffizienten und teilweise höchst korrupten Arbeit der Verwaltungsorgane, die nicht zuletzt auch den wirtschaftlichen Aufschwung des Landes bremsen. Dies hat sich einmal mehr während der Finanz- und Wirtschaftskrise gezeigt, als sich die Situation der lokalen Finanzen drastisch verschlechterte und damit deren Handlungsfähigkeit stark beeinträchtigte. Die KAS vergibt unter anderem einmal im Jahr fünf Stipendien an zukünftige Verwaltungsbeamte der MGUU für Praktika an kommunalen Verwaltungen in Deutschland, bei denen die Studenten wertvolle Erfahrungen für ihre künftige Arbeit sammeln können. An den Veranstaltungen mit der MGUU nehmen Parlamentarier, Regierungsvertreter und renommierte Wissenschaftler teil, was die Breitenwirkung der Veranstaltungen zunehmend vergrößert.

In einem weiteren Schritt konzentriert sich die Arbeit der KAS auf die einzelnen Regionen Russlands. Hier ist beispielsweise die Zusammenarbeit mit der Internationalen Hochschule für Business und Neue Technologien (MUBiNT) in Jaroslawl zu nennen. Regelmäßige gemeinsam organisierte Veranstaltungen zu Fragen der kommunalen Gesetzgebung und deren praktische Umsetzung sowie der damit verbundenen Probleme aus dem wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bereich, neue Methoden in der Verwaltung und Medienpolitik auf der kommunalen Ebene aus russischer und deutscher Sicht bilden dabei den Kern dieser Kooperation.

Ein weiterer Bestandteil der lokalen Selbstverwaltung bildet neben dem institutionellen und organisatorischen Aufbau für den lokalen Regierungsprozess die Stärkung der Zivilgesellschaft. Hierzu veranstaltet die KAS seit mehreren Jahren Konferenzen zum Thema Menschenrechte. Um eine möglichst große Wirkung zu erzielen, werden diese vier- bis fünfmal im Jahr in verschiedenen Regionen Russlands organisiert. Partner der KAS ist der Menschenrechtsbeauftragte der Russischen Föderation, Professor Dr. Wladimir Lukin. Unter dessen Leitung wurden seit 2005 in 53 der 83 Gebiete Russlands Ombudsmänner ernannt. Als Politische Stiftung begreift die KAS die Verbesserung der rechtlichen Situation in den Regionen als Mittel zur Entwicklung von Subsidiarität, bei der die lokalen Regierungen – dank erhöhter Rechenschaftspflicht – besser auf die Bedürfnisse der Bürger eingehen können. Gewaltenteilung und die damit verbundene Stärkung der lokalen Rechtsorgane und des Rechtsverständnisses innerhalb der Zivilgesellschaft sind dabei Maßstäbe des Handelns.

Auch in Zukunft wird sich die Arbeit der KAS auf die Förderung der kommunalen Selbstverwaltung und des Föderalismus konzentrieren. Besonders interessant ist der Aspekt der politischen Parteien unter dem Gesichtspunkt der 2010 stattgefundenen Regional- und Kommunalwahlen, bei denen die Regierungspartei „Einiges Russland“ zwar insgesamt ihre Vormachtstellung behalten konnte, die Kommunisten und die liberale Partei des Rechtspopulisten Wladimir Schirinowski aber deutliche Gewinne verbuchten. Inwieweit sich dies auf die Arbeit der lokalen Selbstverwaltung der einzelnen Kommunen auswirkt, gilt es in Zukunft zu beobachten.

Dr. Lars Peter Schmidt, Leiter des Auslandsbüros in Russland



**Ambrose Pinto,
Helmut Reifeld:
Women in
Panchayati Raj**

**Indian Social
Institute und Konrad-
Adenauer-Stiftung,
Neu Delhi 2001**

*Seit 20 Jahren fördert
die KAS in Indien die
Umsetzung der neu
eingeführten Frauen-
quote von 33 Prozent
in den Institutionen
der kommunalen
Selbstverwaltung.*

SÜDAFRIKA

Die Themen Dezentralisierung und kommunale Selbstverwaltung werden in Südafrika kontrovers diskutiert. Schon im Zuge des Verfassungsgebungsprozesses in den Jahren 1992 bis 1996 bildete die Ausgestaltung des Staatsaufbaus des Neuen Südafrikas einen wesentlichen Streitpunkt zwischen den am Kempton Park Prozess beteiligten Parteien. So sprach sich beispielsweise die Mehrheit in der jetzigen Regierungspartei African National Congress (ANC) gegen einen dezentralen Staatsaufbau aus, während die Partnerpartei der KAS in Südafrika, die Inkatha Freedom Party (IFP), vehement einen Zentralstaat ablehnte und eine Aufnahme föderaler Elemente forderte.

Nach langen Verhandlungen wurde letztlich in der 1996 verabschiedeten Verfassung eine Struktur mit neun Provinzen festgelegt. Eine bundesstaatliche Verfassung, wie von der National Party und den kleineren Parteien gefordert, wurde abgelehnt und stattdessen ein Kompromiss geschlossen: Die neun Provinzen mit gewählten Regierungen und Parlamenten verfügen jedoch nur über begrenzte Kompetenzen und eine eingeschränkte Steuerhoheit. Ebenfalls explizit in der Verfassung erwähnt ist auch die lokale Ebene. Diese Aufteilung ist allerdings 16 Jahre nach Ende der Apartheid umstrittener denn je. Stimmen,

die eine Neustrukturierung der Provinzen sowie der kommunalen Ebene fordern, werden immer lauter. Zentralistische Tendenzen in der Regierungsbündnis bestehend aus ANC, South African Communist Party (SACP) und dem Congress of South African Trade Unions (Cosatu) sind deutlich sichtbar.

Im August 2007 beschloss das damalige Department of Provincial and Local Government (DPLG), eine Initiative zur Reform der Provinzebene einzuleiten. Dieser Reformprozess soll die Rolle der Provinzen im politischen System des Landes kritisch analysieren. In den folgenden Monaten gewann das Thema mehr und mehr Aufmerksamkeit. Kurz nach den Wahlen vom April 2009 kündigte der neue Minister für Co-operative Governance and Traditional Affairs, Sicelo Shiceka, an, die Notwendigkeit von Provinzen zu überprüfen. Die Forderung, die derzeit neun Provinzen zu reduzieren oder gar ganz abzuschaffen, wurde schon in der ANC-Resolution von Polokwane aus dem Dezember 2007 festgehalten. Erstmals hat nun aber mit Shiceka ein Minister entsprechende Pläne öffentlich angedeutet. Eine solche Entwicklung, die nicht nur den in der Verfassung festgelegten dezentralen Staatsaufbau in Frage stellt, sondern am Ende auf einen Zentralstaat hinauslaufen könnte, würde den Einfluss des dominanten ANC festigen und die unteren Ebenen des Staates entmachten. Durch eine Neustrukturierung der Provinzen und entsprechende Verschiebungen in der Grenzziehung würde sich zu-



dem das Problem des von der Opposition geführten Westkaps von selbst erledigen. Der ANC könnte seine strukturelle Mehrheit auf lange Sicht sichern und im Westkap verlorenen Einfluss zurückerobern. Provinz- und Kommunalregierung könnten schon in dieser Legislaturperiode unter Staatspräsident Jacob Zuma an Bedeutung verlieren, wenn der ANC seine konsequente Schwächung der unteren Ebenen weiter fortsetzt.

Kurz nach der Wahl 2009 wurde eine neue Planungseinheit ins Leben gerufen. Diese ist außerhalb des Kabinetts angesiedelt und dem Präsidenten direkt zugeordnet. Im September 2009 wurde das Green Paper National Strategic Planning vorgelegt, das für die Schaffung einer unabhängigen Nationalen Planungskommission plädiert. Die faktische Überwachung der Ministerien, einschließlich des Finanzministeriums, durch die Kommission sowie die im ANC weit verbreitete Auffassung, dass die Partei Staatsangestellte einsetze und nach Belieben auch wieder entlasse, trägt dazu bei, dass die Grenzen zwischen Staat und Partei zunehmend verschwimmen. Die Gefahr der Zentralisierung von Macht nimmt weiter zu.

In der Bevölkerung und den Medien aber trifft die Regierungspartei mit ihren Plänen größtenteils auf Zustimmung. Die Provinzparlamente sind schwach, viele Abgeordnete nicht auf die Anforderungen ihres Amtes vorbereitet. So sehen viele Südafrikaner in den Provinzparlamenten lediglich eine Verschwendung von Steuergeldern. Tatsächlich bestehen auf lokaler und Provinzebene erhebliche Mängel im Bereich der Daseinsvorsorge. Die beiden unteren Ebenen sind finanziell unzureichend ausgestattet, es mangelt an qualifiziertem Personal, und durch das rein proportionale Wahlrecht kann der einzelne Abgeordnete nicht von seinen Wählern zur Verantwortung gezogen werden. Das Problem der schwachen Provinzparlamente würde jedoch durch eine Reduzierung der Anzahl der Provinzen mit vergrößerten Parlamenten nicht gelöst. Im Gegenteil: die Kompetenzen der Provinzebene würden auf reine Verwaltungsfunktionen reduziert, und eine Verbesserung der öffentlichen Daseinsvorsorge von einer zentralen Stelle im Staat ohne Bezug auf die lokale Ebene ist nicht zu erwarten.

DAS ENGAGEMENT DER KAS

Angeichts der zentralistischen Tendenzen in der Regierungsbündnis sowie erheblicher Effizienzprobleme auf den unteren Regierungsebenen hat die KAS in Südafrika ihre Dezentralisierungsmaßnahmen mehr



Prof. Dr. Thomas von Danwitz, Universität Koblenz-Landau, als Kurzeitexperte für Kommunalverwaltung in Johannesburg

und mehr ausgebaut. Der Fokus liegt dabei – im Gegensatz beispielsweise zur GTZ, die sich in ihren Programmen auf das Struktur- und Administrationsmanagement konzentriert – auf den politischen Fragen von Föderalismus, Dezentralisierung und Subsidiarität. Langfristiges Ziel ist es, die unteren Ebenen des Staates zu stärken.

Die Maßnahmen der KAS in Bezug auf Dezentralisierung und kommunale Selbstverwaltung haben in den vergangenen Jahren unterschiedliche Problembereiche aufgegriffen. Die Bandbreite der durchgeführten Aktivitäten reicht von Publikationen zur Rolle kommunaler Regierungen im föderalen System über Analysen der relevanten Finanzgesetze bis hin zu umfassenden Workshop-Serien und Konferenzen im Hinblick auf die Effizienz und Notwendigkeit der Provinzen. Eingaben ans Parlament und die von der KAS unterstützte Zusammenarbeit von nationaler und Provinzebene im Greening-Programm 2010 ergänzen den breiten Ansatz.

Zur Analyse der Rolle lokaler Regierungen in föderalen Systemen hat die KAS beispielsweise Ende 2004 eine Konferenz der *International Association of Centers for Federal Studies* unterstützt, auf der Delegierte aus vierzehn Ländern die Frage diskutierten, welche Rolle lokale Regierungen in föderalen Systemen spielen können und wie ihre Effizienz verbessert werden kann. 2007 veröffentlichte die KAS in Zusammenarbeit mit Dr. Dirk Brand, ehemals Rechtsberater der Regierung im Western Cape, zwei Publikationen, die sich mit dem Finanzausgleich befassen. Das kurze Zeit später herausgegebene Policy Paper *Financial Intergovernmental Relations in South Africa* fasst die wesentlichen Punkte der oben genannten Publikation noch einmal in kompakter Form zusammen und dient heute noch als Nachschlagewerk sowohl für Wissenschaftler als auch



Review of Provinces and Local Governments in South Africa: Constitutional Foundations and Practice.

Konrad-Adenauer-Stiftung, Hrsg.: Bertus de Villiers 2008

Die Konrad-Adenauer-Stiftung in Südafrika bildete eine Expertenarbeitsgruppe, die sich mit der Zukunft der Regionalpolitik im Land auseinandersetzte. Ihre Schlussfolgerungen und Empfehlungen finden sich in dieser Publikation wieder, die auch im Parlament eingereicht und bei einer Reihe von Workshops verbreitet wurde.

für Regierungsmitarbeiter. In Südafrika ist auch die grenzüberschreitende Regierungsarbeit von besonderem Interesse, vor allem in jenen Kommunen, in denen die Grenzziehung umstritten ist. Da es in einigen Kommunen 2009 erneut zu heftigen Ausschreitungen kam, weil die Kommunen sich eher der einen Provinz zugehörig fühlen, durch die Grenzziehungen aber einer anderen Provinz zugeordnet werden, beauftragte die KAS Dr. Rama Naidu, Leiter des KAS-Partners Democracy Development Programme, eine Eingabe ans Parlament zu verfassen, in der er Bezug auf die Situation in den Kommunen Merafong und Matatiele sowie die vom Parlament vorgesehene Lösung nimmt. Unter großem Zuspruch der Öffentlichkeit lud die KAS außerdem im Dezember 2009 gemeinsam mit der Wochenzeitung Mail & Guardian zu einem „Critical Thinking Forum“ zum Thema: „Service Delivery Protests: Who is to blame“ ein. Hintergrund waren die 2009 in ganz Südafrika neu ausgebrochenen Proteste gegen die schlechte Versorgungslage in den Kommunen sowie einige umstrittene Grenzziehungen auf kommunaler Ebene.

Die KAS führt in Südafrika zudem spezielle Beratungseinsätze durch. Auf eine Anfrage der im April 2009 gewählten Ministerpräsidentin in der Provinz Western Cape, Helen Zille von der Democratic Alliance, hat die KAS Ende des Jahres 2009 eine solche zum Thema „Improve Government in WC and evict abuse of power“ durchgeführt. Western Cape ist die einzige von der Opposition geführte Provinz, und die Ministerpräsidentin hat es sich zum Ziel gemacht, die Daseinsvorsorge hier entscheidend zu verbessern und zu zeigen, dass eine effektive Regierungsarbeit auf unterer Ebene möglich ist. Neben drei südafrikanischen Experten aus den Bereichen Föderalismus, Verfassung und Anti-Korruption hatte die KAS auch einen Kurzeitexperten aus Deutschland eingeladen, um in Kapstadt die Vertreter der Provinzregierung bei der Erarbeitung eines Gesetzgebungsvorhabens im Bereich Föderalismus und lokale Regierungsführung zu beraten und zu unterstützen. 2010 wurde diese Kooperation zur Effizienzsteigerung der beiden unteren Ebenen weitergeführt.

ABSCHLIESSENDE BEMERKUNGEN UND AUSBLICK

Im Bereich der Dezentralisierung gilt die KAS mittlerweile als einer der ersten Ansprechpartner im Land – Wissenschaftler, Politiker, NRO und andere EZ-Organisationen besuchen die Veranstaltungen und fordern immer wieder Publikationen oder Auskünfte zu verschiedenen Themen im Bereich der beiden unteren Regierungsebenen an. Vor allem mit dem Projekt der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und der Beratungsmission im Western Cape konnte die KAS wichtige Entscheidungsträger erreichen und für eine effektive Regierungsarbeit sensibilisieren.

Aufgrund der Einparteienherrschaft des ANC und den zentralistischen Tendenzen in der Regierungspartei gestaltet es sich für die KAS aber schwierig, Maßnahmen zu Subsidiarität und damit verbundenen Themen durchzusetzen. Immer wieder wird die Zielerreichung durch einseitige Beschlüsse des ANC erschwert. Gleichwohl ist es aus genau diesem Grund umso wichtiger, dass die Themen Dezentralisierung und kommunale Selbstverwaltung weiterhin von der KAS Südafrika aufgegriffen und in Aktivitäten umgesetzt werden. Nur so kann der oben beschriebenen Entwicklung entgegengesteuert werden.

Julia Steffenfauseweh

*Trainee im KAS-Auslandsbüro in Südafrika von 2008 bis 2010;
seitdem Koordinatorin der Medienprogramme der KAS in Berlin*

MAROKKO

Seit mehr als zwanzig Jahren arbeitet die KAS in Marokko mit der „Direction Générale des Collectivités Locales“ (DGCL) zusammen und unterstützt deren Bemühungen um eine Weiterentwicklung der Dezentralisierungspolitik des Landes. Seit langem lässt sich beobachten, wie sich die Möglichkeiten der kommunalen Selbstverwaltung kontinuierlich verbessern. Das gemeinsame Ziel von DGCL und KAS ist es, die auch von der Regierung gewollte und vom König unterstützte fortschreitende Dekonzentration politischer Verantwortung auf der Ebene lokaler Gebietskörperschaften vorzubereiten und zu stärken.

Zu diesem Zweck wurden zum Beispiel 2009 insgesamt 210 Leiter dieser Gebietskörperschaften, die eine treibende Kraft dieser politischen Prozesse bilden, sowie teilweise auch deren Mitarbeiter zu Schulungskursen eingeladen. Zu den Themen gehörten sowohl die Verantwortung individueller Entscheidungsträger, die notwendigen institutionellen Voraussetzungen als auch die gesamtpolitische Tragweite der anstehenden Dezentralisierungsmaßnahmen. Der Austausch über diese Fragen konnte in den vergangenen Jahren systematisch weiterentwickelt werden. Die Teilnehmer haben sich inzwischen nicht nur als Gruppe etabliert und eigene Netzwerke aufgebaut, sondern zudem

Konzeptionen und Empfehlungen ausgearbeitet, die auf Regierungsebene vorgelegt wurden und teilweise sogar in Gesetzesvorlagen eingeflossen sind.

Die Schaffung derartiger normativer Grundlagen stellt einen wichtigen Bereich der Zusammenarbeit dar. Die neuen Texte enthalten Empfehlungen, die während der Regionaltreffen und nationalen Kolloquien der DCL formuliert wurden. Die angestrebten Veränderungen beziehen sich insbesondere auf die verschiedenen Aspekte der lokalen Rechtsfähigkeit. Die neue kommunale Charta verleiht den Kommunen ohne Zweifel relativ umfassende Befugnisse, die darauf abzielen, Demokratie auf lokaler Ebene zu entwickeln. Es sind vor allem drei Ziele, die mit dieser neuen Charta (Gesetz 17-08) angestrebt werden:

Erstens geht es um die Verbesserung der lokalen Regierungsführung: Hierzu gehören die Erarbeitung eines kommunalen Entwicklungsplans für einen Zeitraum von sechs Jahren unter Beteiligung der Bürger; die Stärkung der kommunalen Exekutive durch ein neues Wahlverfahren; eine klare Zuteilung der Kompetenzen durch den Vorsitzenden des Rates an seine Stellvertreter; das Recht der gewählten Präsidenten, sich voll und ganz der Ausübung ihres Mandats zu widmen und gleichzeitig den in ihrer ursprünglichen Administration erworbenen Beamtenstatus beizubehalten; und schließlich die Erweiterung der Kompetenzen der ständigen Ratsausschüsse auf die Bereiche Personalentwicklung und öffentliche kommunale Dienste.



	Aktionsform	Organisations- ebene	Angestrebte Ziele	Auswirkungen	Ergebnisse
DEZENTRALISIERUNG	Bildungs- maßnahmen: ■ Seminare ■ Kolloquien ■ Workshops ■ Rundtisch- Gespräche ■ Nationales Kolloquium der DCL ■ Publikationen	■ DCL-Chefs = Schnittstelle zwischen zentralen und lokalen Diensten ■ organisatorische Ebene	■ Mobilisierung ■ Partizipation ■ Engagement ■ Verantwortungsbewusstsein	■ Anreiz zur Anwendung der Texte ■ Begleitung, Kontrolle und Evaluierung der Dezentralisierung ■ Anpassung der Gesetze und Verordnungen ■ Verbesserung der materiellen Bedingungen der CL ■ Vorbereitung der Instrumente zur Anwendung	■ Empfehlungen und Vorschläge der neuen Komunalen Charta: (Art. 4/6/7/14/31/36/48/54/55/71/78/83/104/112/132/139/140) ■ Verbesserung der materiellen Arbeitsbedingungen (Ausstattung, elektronische Anbindung usw.) ■ Schaffung eines DCL-Netztes ■ Institutionalisierung (informell) einer Expertengruppe Ressourcen für die Zentralverwaltung ■ Aktionsbericht
LOKALE SELBSTVERWALTUNG	Bildungs- maßnahmen: ■ Seminare ■ Kolloquien ■ Workshops ■ Rundtisch- Gespräche ■ Kolloquium der Generalsekretäre ■ Regionalrat CR ■ Berichte	■ Generalsekretäre der Kommunen = Verwaltungsleiter und die wichtigsten Mitarbeiter der Präsidenten der Kommunen ■ operative Ebene	■ Partizipation ■ Engagement ■ Verantwortungsbewusstsein ■ Klärung des Status und der Rolle des GS ■ Erarbeitung von Arbeitsinstrumenten: Informationsmaterial und Broschüren	■ Umsetzung und Erprobung der Texte entsprechend einer gemeinsamen Konzeption ■ Vorbereitung der Abgeordneten auf die kommunalen Führungsaufgaben ■ Verwaltung der kommunalen Führungsinstrumente	■ Einrichtung einer Expertengruppe Ressourcen zur Erforschung und Beratung auf operativer Ebene ■ Klärung des Status und der Zuwendungen des GS ■ Verbesserung der materiellen Arbeitsbedingungen ■ Aktionsbericht

Zweitens geht es um die Verbesserung der Effizienz der kommunalen Verwaltung: Hierzu gehören eine Stärkung der Rolle des Generalsekretärs der Kommune; die Schaffung der Funktion eines Büroleiters und eines Bevollmächtigten; verwaltungsrechtliche Vorverfahren; sowie mehr Transparenz durch öffentliche Bekanntgabe der Entscheidungen der Kommune an übergeordnete Dienststellen.

Drittens geht es um die Stärkung der neuen Instrumente der Zusammenarbeit und der Partnerschaft: Hierzu gehören die Erweiterung der Zusammenarbeit durch Abkommen mit staatlichen Einrichtungen und Nichtregierungsorganisationen zu Projekten und Aktivitäten von gemeinsamem Interesse sowie die Bildung von Gemeindeverbänden.

Die Übersicht oben zeigt sowohl den Umgang mit den Problemen (obere Hälfte) als auch die Schritte zu deren Lösung (untere Hälfte) beim Übergang von abstrakten Dezentralisierungszielen zu einer konkreten, „guten“ lokalen Regierungsführung in Marokko.

Dr. Said Chikhaoui

Professor an der Universität Hassan II., Casablanca, und freier Mitarbeiter im Auslandsbüro der KAS in Marokko

SENEGAL

Nach der Unabhängigkeit Senegals im Jahre 1960 wurden schnell die Grundlagen für einen modernen Staat gelegt. Ganz nach dem Vorbild der Kolonialmacht Frankreich wurde Senegal zentralistisch organisiert. Die neugeschaffenen demokratischen Institutionen wurden nach dem jakobinischen Prinzip, nämlich dem eines zentralisierten Staates, aufgebaut.

Bald zeigten sich erste Probleme, die mit der zentralistischen Struktur zusammenhingen und Forderungen nach einer verbesserten Dezentralisierung verstärkten. Die territoriale und lokale Reform wurde im Jahre 1972 per Gesetz eingeführt. Von diesem Zeitpunkt an gestaltete sich die Einbettung der sozialen Entwicklung problematisch, die jedoch unabdingbar für die allgemeine, ökonomische und soziale Entwicklung im ganzen Land war.

Um den Prozess der Dezentralisierung zu begleiten, ging die KAS eine erste Partnerschaft mit der senegalesischen Regierung ein. Die hieraus entstandenen Maßnahmen zielten auf ein gewachsenes Verantwortungsbewusstsein der Bürger und erweiterte Zuständigkeiten der kommunalen Gebietskörperschaften. Das erste Abkommen von 1972 mit dem damals zuständigen senegalesischen Innenministerium betraf die Ausbildung der Angestellten im dezentralisierten Verwaltungswesen. Danach wurden Kommunalparlamente und Kommunalverwaltungen etabliert. Mit der Beteiligung der Bevölkerung, insbesondere derer im ländlichen Raum, brach in der Geschichte der jungen Nation eine neue Ära an. Die Ausbildung öffnete ein neues Feld, welches gleichzeitig das letzte Projekt der ersten Phase der Dezentralisierung darstellte.

FÖRDERUNG EINER PLANUNG IN DEN KOMMUNEN

Die nennenswerten Erfolge im Bereich der Dezentralisierung motivierten die KAS 1984, sich für ein Projekt zur besseren Planung vor Ort einzusetzen – das nationale Planungssystem befasste sich bis dahin nur mangelhaft mit den Anliegen der lokalen Bevölkerung. Ziel des Programms „Planung vor Ort“ war die Ausstattung jeder ländlichen Gemeinde mit kompetenten Ansprechpartnern. So gelang es 1990, die Nominierung von kommunal gewählten Volksvertretern einzuführen, die über Kontrollkompetenzen hinsichtlich der Verwaltung des kommunalen Budgets verfügten. Zuvor lag die Kompetenz für die Verwaltung des Bud-



Dr. Stefan Gehrold, Leiter des Auslandsbüros der KAS in Dakar, Senegal, begrüßt die Teilnehmer eines Trainingsprogramms.

gets der ländlichen Gemeinden beim Unterpräfekten, einem kommunalen Repräsentanten des Zentralstaats vor Ort. Sechs Jahre später wurde eine Richtlinie verabschiedet, die den Kommunalparlamenten Planungskompetenz überantwortete und die kommunalen Entwicklungspläne als zentrales Werkzeug der kommunalen Investitionsplanung etablierte.

Neben der Planung hat der Zentralstaat die Übertragung von acht weiteren Kompetenzbereichen auf die kommunale Ebene vorgenommen. Kommunale Partizipation stellt seitdem einen Grundpfeiler der Dezentralisierungsreform im Senegal dar. Diese Erkenntnis führte dazu, dass eine genehmigungsabhängige nachgelagerte juristische Prüfung durch eine Generaleinwilligung im Vorhinein ersetzt wurde: Der erste Schritt zu einer klaren Unterscheidung von Rechtsaufsicht und Fachaufsicht gemäß der Zuordnung zur Wahrnehmung von Aufgaben im eigenen und übertragenen Wirkungskreis kommunaler Gebietskörperschaften nach deutschem Vorbild.

FÖRDERUNG EINER LOKALEN UND PARTIZIPATIVEN REGIERUNGSFÜHRUNG

Trotz begrenzter finanzieller Möglichkeiten hat die KAS mit ihrer flexiblen, diskreten und dynamischen Unterstützung über einen langen Zeitraum hinweg einen großen Beitrag geleistet und den Weg für eine effektive Bürgerbeteiligung, insbesondere der Landbevölkerung, geebnet. Von 1996 bis 2003 unterstützte die Stiftung ein gemeinsam mit dem Innenministerium initiiertes Projekt zur Entwicklung von partizipativen Verwaltungsmechanismen. Es beinhaltete verschiedene Testmodule, die zur Erprobung der Effizienz von verstärkter Bürgerbeteiligung im Zusammenspiel mit der Erweiterung von Kompetenzen im eigenen Wirkungskreis erarbeitet worden waren. Die Ergebnisse des Projekts beeinflussten ab dem Jahr 2001 auch Dezentralisierungsprogramme von Gebern wie der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit



(GTZ), des UNDP/FENU, der Weltbank oder auch der EU im Senegal. Die Aufarbeitung der Resultate des Programms zwischen 2001 und 2003 ermöglichte den Beginn einer Aktivierung hochentwickelter Produkte. So entstand unser Leitfaden zur Dezentralisierung und zur lokalen Entwicklung, der die Bedeutung des Dezentralisierungsprozesses unterstrich. Im Zwei-Jahres-Rhythmus veröffentlicht die KAS zudem Handbücher zur Kommunalen Selbstverwaltung. Es gibt heute praktisch keine Kommunalverwaltung im Senegal, die ohne die Handbücher der Stiftung und des Ministeriums zur Kommunalentwicklung arbeitet. Die GTZ, die in dem Feld seit ca. 25 Jahren komplementär aktiv ist, setzt diese Publikationen bei ihren Schulungen ebenfalls ein.

FÖRDERUNG EINER PARTIZIPATIVEN ENTWICKLUNG

Die starke Akzentuierung durch die Beteiligung der KAS im Bereich der Kommunalen Selbstverwaltung erweiterte den Aktionsradius der Dezentralisierungsabteilung im Innenministerium. Es bedurfte größerer Autonomie hinsichtlich der technischen und finanziellen Ausführung des Programms. So initiierte die KAS Partnerorganisation Taataan im Jahr 2003 ein Programm zur Ausbildung von Volksvertretern und Mitgliedern zivilgesellschaftlicher Organisationen auf kommunaler Ebene und zur Strukturierung des Personalwesens ländlicher Gemeinden. Ferner stehen strategische Überlegungen und Veröffentlichungen zum Thema Dezentralisierung und Entwicklung des ländlichen Raumes im Mittelpunkt des Projektes.

Neben den Aktivitäten vor Ort initiierte die KAS auch ein Besucherprogramm für Bürgermeister und kommunale Mandatsträger aus dem Senegal in Deutschland. Im Fokus standen Themen wie Daseinsvorsorge, kommunales Marketing und Wirtschaftsförderung auf kommunaler Ebene. Mit den Gesprächspartnern aus deutschen Kommunen, der Kommunalpolitischen Vereinigung, der AG Kommunen im Deutschen Bundestag und einem kommunalen

Spitzenverband konnten Ideen für die Arbeit der eigenen Gemeinde entwickelt und Möglichkeiten zur Durchsetzung kommunaler Interessen auf nationaler und parlamentarischer Ebene diskutiert werden.

KOMMUNALE SELBSTVERWALTUNG AKTUELL UND PLANUNGEN FÜR DIE NÄCHSTEN JAHRE

Die Fortsetzung des Dezentralisierungsprozesses ist nach Überzeugung der KAS unabdingbar für die weitere Entwicklung des Landes. Die geringe Bevölkerungsdichte und die fehlende Wirtschaftskraft führen auch heute noch zu erheblichen Problemen bei der Daseinsvorsorge, die im Wesentlichen im Kompetenzbereich der Kommunen liegt. Dabei geht es vor allem um die Städte und Gemeinden, die im Hinterland liegen und nicht dem Großraum Dakar angehören. Sie benötigen nach wie vor erhebliche Hilfe bei den Themen Wirtschaftsförderung und dem Aufbau kommunaler Strukturen. Klassische kommunale Aufgaben wie Stromversorgung, Müllbeseitigung und Abwasserabwässerung werden von den Kommunen nicht oder nur unzureichend wahrgenommen. Ferner entwickelt sich der Aufbau einer – kommunal geförderten – Wirtschaft nur langsam.

Die KAS im Senegal konnte aufgrund begrenzter Ressourcen nicht überall im Land tätig werden und fokussierte ihr Wirken im Bereich der Kommunalen Selbstverwaltung auf die drei Schwerpunktregionen Louga, Kaolack und Kolda. Durch ein neues Projekt unseres Partners Taataan werden wir künftig aber auch in den Regionen Djourbel und Dakar tätig werden können. Hinzu kommen sollen die stärkere Einbeziehung von Universitäten und Bildungseinrichtungen sowie die Einrichtung eines Informationszentrums zu Fragen der Kommunalen Selbstverwaltung.

Die KAS wird dabei weiter Priorität auf den Ausbau der Kapazitäten lokaler Akteure legen, da eine Dezentralisierungspolitik nur erfolgreich sein kann, wenn dem Subsidiaritätsprinzip entsprochen wird und kommunaladministratives und -politisches Know-how bei den Menschen vor Ort entsteht.

Dr. Stefan Gehrold
Leiter des Auslandsbüros in Senegal

BRASILILIEN

In der Föderativen Republik Brasilien mit ihren fast 200 Millionen Einwohnern ist das staatliche Gefüge mit den 26 Bundesstaaten, dem Bundesdistrikt und den 5.564 Gemeinden von großen Disparitäten geprägt: Die Verfassung von 1988 gibt zwar eine föderale Ordnung vor, in der neben den Bundesstaaten auch die Gemeinden Subjekte der Föderation sind, in der Praxis herrscht allerdings ein machtvoller Entscheidungszentralismus in Brasilien vor. Ähnlich dem US-amerikanischen System sind die Bundesstaaten nur in Ausnahmefällen an der Bundesgesetzgebung beteiligt. Die wesentlichen finanziellen Mittel aus Steuern und Abgaben werden vom Zentralstaat eingezogen und von dort an die Bundesstaaten und Gemeinden verteilt. Die Gemeinden verfügen derzeit über ca. sieben Prozent der gesamten Steuereinnahmen (2007) und sind damit in der Regel nicht lebensfähig, nur 5,5 Prozent der gesamten Steuereinnahmen (z. B. Grundsteuern) werden direkt von den Gemeinden erzielt. Es gibt keine Differenzierung der Gemeinden, weder nach Städten und Ortschaften, noch eine Organisation in Kreisen und kreisfreien Städten. Insofern werden alle Gemeinden gleich behandelt, z. B. Canutama im Bundesstaat Amazonas mit 12.000 Einwohnern und nur per Boot erreichbar oder die Megastadt São Paulo mit elf Millionen Einwohnern und ihrem Metropolitanraum von über zwanzig Millionen Einwohnern. Eine der wichtigsten Forderungen für die Bewältigung der anstehenden Aufgaben bei der Schaffung von Arbeitsplätzen, einer guten öffentlichen Bildung und eines funktionierenden Gesundheitswesens ebenso wie öffentlicher Sicherheit für die Bürger ist die Bereitstellung entsprechender Finanzmittel, sei es durch den Zentralstaat, den Gliedstaat oder durch eigene Einnahmen.

Die politische Struktur des Landes ist vom Präsidentialismus geprägt, dem direkt vom Volk gewählten Präsidenten, Gouverneur oder Bürgermeister, der die Exekutive praktisch allein beherrscht. Die starke finanzielle Abhängigkeit von der Zentralebene führt dazu, dass oft Finanzmittel nur bei politischem Wohlverhalten des Bürgermeisters fließen und von diesem auch als seine Mittel angesehen werden. Im Zuge der Demokratisierung seit Mitte der 1980er Jahre hat es eine Reihe von Bemühungen gegeben, die Bürger stärker an der kommunalen Selbstverwaltung zu beteiligen. In einigen Gemeinden werden Verfahren der partizipativen Haushaltsführung erprobt, doch vielerorts ist die Stadtverwaltung den neuen Anforderun-



gen, die auch durch das Internet (öffentliche Kontrolle) und Internationalisierung kommen, nicht gewachsen.

Die KAS will in Brasilien Prozesse zur weiteren Dezentralisierung fördern, die politische Partizipation stärken und die Umsetzung der Grundprinzipien der Sozialen Marktwirtschaft auf kommunaler Ebene (Subsidiarität, Solidarität) fördern.

Deshalb führt sie seit vielen Jahren Seminare, Kurse und Konferenzen zu kommunalpolitischen Themen durch. Diese wurden Ende der 1990er Jahre als Programmschwerpunkt gebündelt, und 2002 wurde das Partnerinstitut Oficina Municipal (OM, dt. etwa Kommunalwerkstatt) gegründet. Ausgangspunkt waren Themen der politischen Reform Brasiliens, die bis heute ein wichtiges Feld darstellen. In der täglichen Bildungsarbeit überwiegen praktische Aspekte der kommunalpolitischen Agenda, von Haushalt über Wirtschaftsförderung bis Sozialpolitik. Für Brasilien innovativ setzt sich die OM mit kommunalen Zweckverbänden zur Lösung vieler drängender Herausforderungen auseinander. Als Schwerpunkt bietet die Oficina Municipal ein festes Lehrgangsprogramm zur politischen Mitwirkung und kommunaler Verwaltung an. Dabei steht die Aus- und Weiterbildung von Bürgermeistern, kommunalen politischen Beamten, Mitgliedern der Kommunalparlamente und Verwaltungsmitarbeitern im Vordergrund. In mehrwöchigen Kursprogrammen stellen vor allem erfolgreiche Praktiker, aber auch wissenschaftliche Experten den Teilnehmern ihre Erfahrungen in den Räumlichkeiten der OM in São Paulo zur Verfügung. Daneben hat die OM in den letzten Jahren zunehmend Bildungsangebote vor Ort, also in den Gemeinden selbst, gemacht. Es handelt sich in der Regel um Workshops, die sehr intensiv sind und die Zielgruppe besser erreichen; sie sind im Wortsinne näher an den täglichen Herausforderungen.

Eine weitere Projektlinie ist das Angebot von Seminaren der politischen Bildung eher grundsätzlicher Art, um für politische Mitwirkung in Gemeinden zu werben und die allgemeinpolitische Debatte (z. B. im Landesparlament von São Paulo) zu Themen der Dezentralisierung zu

fördern. Wichtige Themen sind hierbei partizipative Elemente auf kommunaler Ebene (insbesondere Haushaltsaufstellung), öffentliche Kontrolle der Kommunalverwaltung und eigenverantwortliche Bürgerinitiativen. Als Partner der OM agieren dabei Gemeinden direkt (v. a. im Bundesstaat São Paulo), die kommunalen Verbände in den Bundesstaaten São Paulo, Santa Catarina und Rio Grande do Sul sowie der nationale Gemeindeverband Brasiliens. Außerdem gibt es eine Zusammenarbeit mit dem nationalen Bürgermeisterverband und dem Verband der Stadträte im Staat São Paulo. Mittlerweile verfügt die OM über einen Dozentenstab von achtzig Personen aus allen Bereichen. Dieser wird nicht zuletzt von dem im Laufe der Jahre entstandenen Bürgermeister-Netzwerk gespeist.

Der regionale Schwerpunkt der Aktivitäten liegt im Bundesstaat São Paulo, der allerdings mit seinen vierzig Millionen Einwohnern (fast so viel wie Spanien), einer Fläche von 248.000 km² (größer als Großbritannien) und 645 Gemeinden ausreichend Aufgaben bietet. Mit dem KAS-Büro in Fortaleza wurde das Know-How der OM für Schulungen der KAS-Partner im Nordosten Brasiliens genutzt. Mit einer Internetplattform gelingt darüber hinaus zunehmend eine breitere Kommunikation mit den Akteuren in anderen Landesteilen (www.oficinamunicipal.org.br).

Es hat sich gezeigt, dass die Arbeit mit kommunalpolitischen Entscheidungsträgern in einem Land wie Brasilien im Sinne ihrer Ziele (Demokratie, Rechtsstaat, Soziale Marktwirtschaft) für die KAS unverzichtbar ist. Schon der langjährige Wegbegleiter der KAS in Brasilien, der ehemalige Gouverneur Franco Montoro, hatte festgestellt, dass kein Brasilianer in der Föderation oder im Bundesstaat sein Leben führt, sondern

in der Gemeinde. Bei der Größe und Struktur des Landes erhält diese Aussage mit Blick auf die Verankerung demokratischer Verfahren und Überzeugungen einen besonderen Stellenwert. In diesem Sinne hat es sich als sehr erfolgreich erwiesen, mit der OM ein Angebot für die Entscheidungsträger, aber auch für die allgemein politisch Interessierten zu unterbreiten, auch wenn nur ein kleiner Teil der brasilianischen Gemeinden damit erreicht werden kann. Dabei kommt dem persönlichen Austausch mit Deutschland eine zentrale Rolle zu, die für den Erfolg der Arbeit nicht zu unterschätzen ist. Für die KAS ist das Netzwerk unter jetzigen und vor allem zukünftigen politischen Entscheidern von höchster Bedeutung. Viele heutige Minister und Ministerpräsidenten haben an den Programmen der KAS und der OM teilgenommen und stehen weiterer Zusammenarbeit offen gegenüber.

Wie erfolgreich die OM ist, zeigt sich an der Auszeichnung durch und Aufnahme in das Ashoka-Netzwerk für Soziales Unternehmertum. Als Preis erhielt die OM eine Beratung und Betreuung durch die Beratungsfirma McKinsey. Das zeigt die hohe Wirkung der durch die OM angebotenen Programme in Brasilien, die letztlich nur durch die finanzielle Förderung der KAS möglich war und ist. Es konnten in den letzten Jahren zwar zunehmend eigene Einnahmen erzielt werden, die ebenfalls den Wert der angebotenen Leistungen für brasilianische Akteure auf lokaler Ebene belegen. Letztlich können solche gemeinnützigen Angebote sich aber nicht selbst tragen, so dass ein Erfolg der Arbeit der OM mittelfristig darin bestehen sollte, eine brasilianische Finanzierung zu erhalten, weil die Einsicht in die Notwendigkeit kommunalpolitischer Bildungsarbeit so weit gewachsen ist, dass die Entscheider dieser in ihren öffentlichen Haushalten den entsprechenden Stellenwert einräumen.

Dr. Peter Fischer-Bollin
Landesbeauftragter der KAS in Brasilien

Um deutsche Erfahrungen in der Kommunalpolitik kennen zu lernen, waren im März 2010 zwölf Bürgermeister aus Brasilien der Einladung der KAS nach Deutschland gefolgt. Im Mittelpunkt des Programms stand der Austausch mit deutschen Praktikern über Themen wie Wirtschaftsförderung, Umwelt, effiziente Verwaltung und kommunale Zusammenarbeit.



ARGENTINIEN

Die Republik Argentinien, mit 2,8 Millionen Quadratkilometern der zweitgrößte Staat Südamerikas, besteht aus 23 Provinzen und der autonomen Stadt Buenos Aires, die – ausgestattet mit eigenen Verfassungen und Parlamenten – eigentlich Gliedstaaten darstellen. Auf kommunaler Ebene zählt das Land gegenwärtig 2171 Gemeinden (municipios), deren Status sich entsprechend der Kommunalgesetzgebung in den einzelnen Provinzen bisweilen deutlich unterscheidet. Allerdings täuscht die ausgeprägt föderale Struktur darüber hinweg, dass die Gewichte innerhalb des Bundesstaats überaus ungleich verteilt sind. Nicht nur, dass die wirtschaftliche und demographische Dominanz des Wasserkopfs Buenos Aires ein Hindernis für die Ausbildung eines ausgewogenen föderalen Gefüges auf horizontaler Ebene bleibt. Vor allem ist es auch der gegenwärtige Zuschnitt des Finanzföderalismus, der im vertikalen Verhältnis zur argentinischen Zentralregierung zu beträchtlichen Abhängigkeiten der Provinzen führt. Auf Provinzebene wiederholt sich die Problematik, weil es den Gemeinden in vielen Fällen an Mitteln und an Verwaltungskraft fehlt, um den sich stellenden Aufgaben gerecht werden zu können. Nicht unbedeutend für die argentinische Politik ist darüber hinaus, dass das Führungspersonal bis hinauf zum Amt des Präsidenten im Allgemeinen aus den Provinzregierungen hervorgeht und dort eingeübte, mitunter negative Handlungsstile (Paternalismus; Klientelismus) auf die Bundesebene übertragen werden.

Die KAS hat die Kommunal- und Regionalförderung stets als einen Ausgangspunkt für eine nachhaltige demokratische Entwicklung Argentiniens verstanden. Seit Jahrzehnten bietet sie im Zusammenwirken mit dem Instituto de Ciencias de la Administración (ICDA) der katholischen Universität Córdoba Fortbildungsveranstaltungen für leitende Verwaltungskräfte und politische Verantwortungsträger auf Kommunal- und Provinzebene an, die von kürzeren Seminarveranstaltungen bis hin zu zweijährigen Diplomstudiengängen und einjährigen Postgraduiertenkollegs reichen. 2010 wird die katholische Universität Córdoba die Bedeutung dieses ebenso demokratische Werte wie praktische Verwaltungskenntnisse vermittelnden Programms dadurch hervorheben, dass sie eine Cátedra Doctor Konrad Adenauer einrichtet, die insbesondere die Aufgabe hat, das Prinzip der Subsidiarität universitätsintern und in der der Universität nahestehenden Öffentlichkeit zu vertiefen.



Der Senat ist das föderale Organ par excellence. Seine Zusammensetzung aus drei Senatoren pro Provinz soll eine gleichwertige Repräsentation der argentinischen Gliedstaaten sicherstellen.

Die kürzlich vorgelegte externe Evaluierung des Länderprojekts Argentinien hat bestätigt, dass das Engagement der KAS im Weiterbildungsbereich wegen unterbleibender Bemühungen und Möglichkeiten argentinischer Behörden weiterhin höchst notwendig ist und eine Grundlage für die Verbesserung der Selbstverwaltungsfähigkeit der Kommunen darstellt. Doch reicht die Kooperation mit dem ICDA längst über die Verwaltungsschulungen hinaus. Auch konkrete Beratungsleistungen werden zur Verfügung gestellt. Unter anderem erhält die Region Punilla (Provinz Córdoba) fundierten fachlichen Rat bei dem Vorhaben, Institutionen zu gründen, die den deutschen Kreisen verwandt sind und in dieser Form in Argentinien bislang nicht existieren.

Wie in der Region Punilla liegt die Stoßrichtung der kommunal- und regionalpolitischen Arbeit der KAS in der Entwicklung und Begleitung von Modellvorhaben, die die praktische Machbarkeit und Wirksamkeit dezentraler und kooperativer Verwaltungsstrukturen aufzeigen. Dieser übergeordneten Zielsetzung dient auch die kürzlich vorgestellte Studie des KAS-Partners Centro de Investigaciones Municipales Aplicadas (CIMA), die die aktuellen Dezentralisierungsbestrebungen in der Stadt Buenos Aires nach Verabschiedung eines neuen kommunalen Gliederungsgesetzes (Ley orgánica de Comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) untersucht und Vorschläge zur Behebung der vorhandenen Übergangsschwierigkeiten erarbeitet.

Dem Großraum Buenos Aires, der – über die politischen Grenzen der Stadt hinweg – weit in die Provinz Buenos Aires hineinreicht, widmet sich das auf mehrere Jahre angelegte Projekt, das die KAS 2008 gemeinsam mit dem Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) initiiert hat. Noch existieren für den rund dreizehn Millionen Menschen umfassenden Ballungsraum – das sind ca. 33 Prozent der argentinischen Bevölkerung – so gut wie keine gemeinsamen Entwicklungsstrategien und administrativen Strukturen. Vielmehr ist die Verwaltung



Der Ballungsraum „Gran Buenos Aires“ ist geprägt von einer extremen politischen und administrativen Zergliederung.

nicht allein zwischen den jeweiligen Stadt- und Provinzbehörden aufgeteilt, sondern auch der argentinische Staat, der bis zur Einführung der Ciudad Autónoma 1994 die Regierung in der Hauptstadt führte, verfügt in wesentlichen Bereichen – beispielsweise im Transportwesen und der Daseinsvorsorge (Wasser/Abwasser, Strom) weiterhin über die Verwaltungshoheit. Die Konsequenz ist eine

geringe Verwaltungsqualität in zentralen Lebensbereichen der Bevölkerung. Gerade die rund fünf Millionen armen Menschen in den Vorstadtbezirken haben schon heute fast keinen Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen und die Tendenz ist rückläufig.

Dass die komplexen Probleme des Großraumes Buenos Aires gemeinsamer Lösungsansätze bedürfen, ist eine Selbstverständlichkeit, die allerdings bislang nicht zu entsprechenden Reformen geführt hat. Das Ziel des Projektes mit CIPPEC ist es, dazu Anstöße zu geben und konkrete Vorschläge für den Aufbau einer Metropolitanregion im Großraum Buenos Aires vorzulegen. Dialogrunden sind 2008 eingerichtet worden, in denen Experten verschiedener Problemkreise (Transport, Gesundheit, Armut, Umwelt u. a.) mit den jeweils zuständigen städtischen, regionalen und nationalen Beamten und Politikern zusammenkamen. Diese Gesprächskreise entwickelten Konzepte, wie verbesserte kommunale und staatliche Leistungen – beispielsweise durch intensivere Verwaltungskooperation und die Vereinheitlichung rechtlicher Grundlagen – erreicht werden könnten. Die Ergebnisse der Dialogforen werden derzeit in einem Buchprojekt zusammengetragen und wissenschaftlich vertieft. Auch verschiedene Formen einer möglichen politisch-institutionellen Ausgestaltung einer künftigen Metropolitanregion werden in der Veröffentlichung, die in diesem Jahr vorgestellt wird, diskutiert.

Eine gänzlich andere Ausrichtung besitzt die auf drei Jahre angelegte empirische Studie des KAS-Partners Poder Ciudadano. Davon ausgehend, dass sich der Zustand der argentinischen Demokratie längst nicht allein im Nationalkongress und der Casa Rosada erweist und wechselseitig intensive Einwirkungen zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen bestehen, untersucht das Wissenschaftlerteam den Stand der Demokratieentwicklung in zwölf Provinzen. Am Ende soll eine Landkarte der demokratischen Regierungsführung (Mapa sobre el Régimen Político Democrático en las Provincias Argentinas) ein Gesamtbild entwerfen. Bislang ist die Demokratieentwicklung in Argentinien nur auf nationaler Ebene empirisch gemessen worden, so dass die Wissenschaftler Neuland betraten und der erste Schritt darin bestehen musste, mit einem erweiterten Expertenteam die Methodik der vergleichenden Untersuchung festzulegen. Vorhandene Machtwechsel, saubere Wahlen, das Vorhandensein von Patronage und Klientelismus, die Presse- und Meinungsfreiheit und die Bedeutung der Zivilgesellschaft wurden zu den wichtigsten Untersuchungskriterien bestimmt. 2008 begann die Sammlung der Daten: Politiker, Journalisten und Wissenschaftler wurden in den jeweiligen Provinzen nach dem vorher erarbeiteten Frageschema befragt, wissenschaftliche Studien zu den jeweiligen Provinzen hinzugezogen, Zeitschriften und die regionale Gesetzgebung ausgewertet. Die Analyse der gewonnenen Daten bietet Aufschluss über die jeweilige Qualität der demokratischen Regierungsführung, hilft dabei, Best-Practice-Modelle zu ermitteln, und soll dazu beitragen, Handlungsoptionen zur Stärkung der Demokratie in den Provinzen zu erarbeiten. Die Vorstellung der fertigen Studie und eine erste öffentliche Diskussion erfolgte Ende 2010.

Dr. Bernd Löhmann
Leiter des Auslandsbüros in Argentinien

POLÍTICAS MUNICIPALES para el desarrollo local y regional

Políticas Municipales para el desarrollo local y regional

Konrad-Adenauer-Stiftung & Universidad Católica de Córdoba 2007

Dies ist die erste Publikation, die durch Zusammenarbeit mit Partnerinstitutionen der Konrad-Adenauer-Stiftung in der Lokal- und Regionalpolitik Argentinien, realisiert wurde.

PERU

Für kommunale Selbstverwaltung und föderale Strukturen fehlen in Peru die kulturellen Voraussetzungen. Beide Elemente einer modernen politischen Ordnung müssen erst in ihren Grundsätzen vermittelt werden. Während Mitteleuropa Stadtgründungen mit Vorstufen kommunaler Selbstverwaltung und mit beachtlichem Bürgerschaftsbewusstsein erlebte, verstärkten sich in Südamerika zentralistische Systeme, wobei besonders das Inkareich seine Überlegenheit in Organisation und Kommunikation (Straßenbau) für einen starken Zentralismus einsetzte, der nicht erst durch die spanische Eroberung installiert wurde. Das Inka-Reich war zentralistisch geführt und hierarchisch gegliedert. Dieser Zentralismus hatte totalitäre Züge, weil die aggressiv-expansive Inkadoktrin keine religiöse bzw. kulturelle Vielfalt zuließ, sondern konsequent allein die eigene Kultur durchsetzte. Die spanische Eroberung konnte nur Erfolg haben, weil sie die Unzufriedenheit unterdrückter Kulturen ausnutzte und sich mit ihnen gegen den Inka-Zentralismus verbündete. Die Europäer importierten dann die spanische Ausprägung des Zentralismus. Im Laufe der Jahrhunderte musste die Katholische Kirche Verbindungen ihrer Religion mit den Urreligionen mindestens dulden, um nicht zu viel Einfluss zu verlieren. Insofern erreichte der spanische Zentralismus nicht die Durchsetzungskraft des Inka-Zentralismus.

1821 erlangte Peru seine Unabhängigkeit von der spanischen Krone und konstituierte sich als Republik, wobei 1825 die Abspaltung von Bolivien (Alto Perú) erfolgte. Die Verfassungen besonders Frankreichs und der USA hatten Einfluss auf die neue politische Ordnung, die durch ein starkes zentralistisches Präsidialsystem geprägt wurde. Von Beginn seiner Unabhängigkeit an litt Peru unter der Konfrontation zwischen der Hauptstadt und den Provinzen, wo regionale Machtgruppen versuchten unter der Forderung nach Dezentralisierung ihre Eigeninteressen durchzusetzen.

Die neue Verfassung von 1979 stärkte die Regionen grundsätzlich. Die praktische Übertragung von Rechten an die Regionen ist jedoch ein langjähriger Prozess. Kennzeichnend für die fehlende politische Legitimation und Unabhängigkeit der jeweiligen kommunalen oder regionalen politischen Institutionen ist, dass erst 1980 die Direktwahlen der kommunalen Wahlämter eingeführt wurden.

In der Regierungszeit von Fujimori erlitt die kommunale Selbstverwaltung schwere Rückschläge. Die bestehen-

den kommunalen Vereinigungen wurden aufgelöst oder in ihrer Funktion und Finanzierung eingeschränkt. Die Dezentralisierung wurde aber nicht nur rechtlich gebremst, sondern der Zentralstaat erwies sich speziell in der Terrorbekämpfung (Sendero Luminoso/Leuchtender Pfad) sowie in der Verbesserung der Infrastruktur als handlungs- und durchsetzungsfähig.

In dieser Zeit kam auch die bis dahin erfolgreiche Zusammenarbeit des KAS-Partners INICAM (Instituto de Investigación y Capacitación Municipal) mit der Bürgermeisterversammlung AMPE zum Erliegen. INICAM wurde heute vor 26 Jahren als selbstständiges Institut innerhalb der Dachgesellschaft für Bildung und Entwicklung (PROMCAD) gegründet. In PROMCAD waren unter anderem Unternehmer engagiert, so dass die Arbeit der Dachgesellschaft und von INICAM von Anfang an Bodenhaftung hatte und einem gesamtgesellschaftlichen Entwicklungsziel diente. Unter der Regierung Fujimori konnte das Thema Dezentralisierung von der KAS und ihrem Partner nur eingeschränkt behandelt werden.

Nicht nur die fehlende politische Kultur für kommunale Selbstverwaltung und föderale Strukturen erschwert die Förderung von Dezentralisierung in Peru. Die kommunale Selbstverwaltung gerät auch wegen Korruption und Partei- bzw. Vetternwirtschaft oftmals in Verruf. Mit dem Hinweis auf die Korruption in den Kommunen allerdings wurde und wird von der Korruption auf der nächsthöheren Ebene abgelenkt.

Die durch den Terror und die Armut bedingte Migration in den Küstengürtel verstärkt die wirtschaftliche Dominanz dieser Regionen. Und obwohl die Zuwanderung aus dem Inland eine Verdoppelung der Bevölkerungszahl in ca. zwanzig Jahren als Ergebnis hat, steigt die emotionale Ablehnung der Regionen speziell gegenüber der Hauptstadt. In den letzten Kommunal- und Regionalwahlen (2005) votierten daher die Wähler überwiegend für neue Bewegungen und Parteien mit lokalem oder regionalem Zuschnitt. In nur noch zwei von 24 Regionen stellt eine der traditionellen Volksparteien (APRA) den Gouverneur an der Spitze der Regionalregierung, die andere traditionelle Partei, PPC (Partido Popular Cristiano), ist in Regionalpräsidenschaften nicht mehr vertreten.

AKTUELLE PROBLEME DER DEZENTRALISIERUNG

Bis heute verfügen die Regionen über zu wenig ausgebildetes Personal, leiden unter ungeklärten Kompetenzen und sind oft lediglich ein Ausführungsorgan von Entscheidungen der nationalen Regierung. Dies hängt eng damit zusammen, dass die Erhebung eigener Steuern auf regionaler und kommunaler Ebene nur in sehr

geringem Umfang möglich ist. Steuern der Großunternehmen werden am rechtlichen Sitz (überwiegend Lima) erhoben und nicht am Ursprungs-/Fabrikationsort.

Die Dezentralisierungsbehörde (Secretaria de Descentralización en la Presidencia de Consejo de Ministros – PCM) beklagt ihrerseits, dass sie auf Verbandsebene keine verlässlichen Ansprechpartner hat, weil Städte und Gemeinden in zwei konkurrierenden Bürgermeistervereinigungen organisiert sind. Diese Konkurrenz wird von der Zentralregierung geschickt instrumentalisiert. Außerdem unternehmen fast alle Kommunen den Versuch, durch direkte Verhandlungen mit und Zuwendungen von der Zentralregierung Vorteile zu erzielen.

Die administrative Schwäche von Kommunen und Regionen zeigt sich an der Nichtausgabe zur Verfügung stehender Investitionsmittel, die mangels qualifizierter Projekte oder hoher Auflagen der Geberseite nicht abgerufen werden (können). Erschwerend kommt hinzu, dass die Staatsmodernisierung mit der möglichen Umsetzung des Ausgabenpotentials nicht mithält, weil neue Prozesse mit den alten Strukturen und Systemen realisiert werden.

Eine weitere Besonderheit sind die nach der Verfassung garantierten Selbstbestimmungsregeln der indigenen Bevölkerung. Konflikte entstehen und werden zum Teil gewaltsam ausgetragen, weil das Rechtsverständnis zu Boden- und Eigentumsfragen zwischen indigenem und Verfassungsrecht gegensätzlich ist und weil die indigene einfache Rechtsprechung keine Berufungsinstanz kennt. Die aktuell brisanten politischen Konflikte lassen sich einmal über das Ausmaß von wirtschaftlich begründeten Eingriffen in die Ökologie festmachen, und sie fußen auch in der gegensätzlichen Auffassung zu den Rechten an der Ausbeutung der Bodenschätze.

PARTNER UND ZIELE DER KAS-KOOPERATION

Trotz der schwierigen Umstände in der Regierungszeit Fujimoris hält die Partnerschaft von KAS und INICAM zur Förderung der Dezentralisierung weiter an. Subsidiarität und Föderalismus waren und sind bis heute die gemeinsame inhaltliche Basis. Sie wurde um die europäische Dimension erweitert, wodurch INICAM aktuell auch EU-Projektförderung erhält.

Indiemarkt von
Chinchero bei Cuzco,
Peru



INICAM unterhält neben dem Geschäftssitz in Lima ein Büro für die Nordregionen Perus, welches in der Provinz Lambayeque angesiedelt ist und von einem früheren KAS-Landesbeauftragten beraten wird. INICAM stellt lokalen und regionalen UKW-Sendern kostenlos Themensequenzen und Meldungen zur Verfügung. Mit dieser Medienarbeit erweitert INICAM seine Informationskapazität über die Bildungsarbeit hinaus. Die Aus- und Fortbildung kommunalen Personals und Politiker sowie politisch interessierter Menschen wird wesentlich vor Ort in den Regionen und Kommunen realisiert. Die Thematik der Veranstaltungen umfasst die Grundlagen kommunaler Selbstverwaltung und Dezentralisierung sowie die prinzipiellen (Fragen des Finanzausgleichs zwischen Kommunen sowie zwischen Regionen) und aktuellen Fachfragen (z.B. Entwicklung der kommunalen Finanzierung in den Wahljahren). Darüber hinaus qualifiziert INICAM Interessierte der Zivilgesellschaft für die Beteiligung innerhalb des *Presupuesto Participativo*. KAS und INICAM haben vereinbart, dass INICAM seine politische Informations- und Lobbyarbeit in Politik (Kongress, Regierung und Parteien) und Gesellschaft im Interesse kommunaler Selbstverwaltung und Dezentralisierung verstärkt. Dazu soll insbesondere die Kooperation mit der Bürgermeistervereinigung AMPE ausgebaut werden. Dies kann eine gute Ergänzung im Themenfeld zu der GIZ-Zusammenarbeit mit dem Rat der Regionalpräsidenten sein.

„Fit für kommunales Engagement“ hat die KAS erfolgreich mit dem Partnerinstitut INICAM sowie mit dem Jugendverband „D-cada ciudadano“ gestaltet. In Grund- und Themenkursen wurden dabei über kommunale Ordnungspolitik und die peruanischen Beteiligungsmöglichkeiten informiert und dazu ausgebildet. Die regionalen Gruppen des Jugendverbandes definieren jährlich eigenständig Aufgaben im kommunalen Raum, die sie binnen Jahresfrist umsetzen wollen. Die Aktivitäten gehen oft über reine Jugendfragen hinaus. Ökologie und Hilfsprojekte für Menschen in abgelegenen Landesteilen sind beispielsweise Handlungsfelder. Die regionalen Gruppen bewerben sich dabei auch für kommunale Förderung im Rahmen des *Presupuesto Participativo*. Ausgerichtet sind die Aktivitäten auf die Förderung des Gemeinwohlgedankens sowie auf die Verstärkung zivilgesellschaftlichen Engagements auf für die Beteiligten ganz konkret spürbarer Ebene.

AUSBLICK

Die Kommunal- und Regionalwahlen vom 3. Oktober 2010 haben die seit langem in Peru zu beobachtende Entwicklung bestätigt. Die traditionellen Parteien können sich allein kaum noch behaupten. Sie sind auf

Allianzen mit lokalen und regionalen politischen Bewegungen sowie auf Unterstützung von Einzelpersonen angewiesen. Bei den Wahlen hat die PPC in Lima das Amt des Oberbürgermeisters mit 0,8 Prozent knapp verfehlt, sich jedoch in fünfzehn Distrikten behaupten können. Damit war die PPC mit weitem Abstand stärkste historische Partei, weil die APRA nach internen Auseinandersetzungen kommunal zerfallen war. Die Ergebnisse in den Regionen unterstreichen jedoch die Gefahr der „Verabschiedung aus der Politik“ der historischen Parteien in weiten Teilen des Landes. Lediglich in einer Region (La Libertad/Trujillo), wo die einst stolze APRA gegründet wurde, stellt sie einen Regionalpräsidenten. Auch bei den neun Stichwahlen für Regionalpräsidenten am 5. Dezember konnten die historischen Parteien kein Mandat erringen. Bei den Präsidentschafts- und Kongresswahlen im April 2011 wird nur die APRA eigenständig antreten. Alle anderen Parteien und politischen Bewegungen suchen Allianzen. So hat sich die PPC als Juniorpartner in eine Fünfer-Allianz eingebracht und hofft im Bündnis mit dem „Nichttraditionellen“ Pedro Pablo Kuczynski (Wirtschaftsminister im Kabinett von Präsident Toledo) auf Erfolge. Allein rechnet sich die Partei keine Chancen aus, zumindest eine starke Kongressfraktion erzielen zu können.

INICAM hat für die beiden Wahljahre (2010 und 2011) Prüfsteine zur kommunalen Selbstverwaltung entwickelt und Kandidaten und Parteien zum internen fachlichen sowie zum öffentlichen Dialog einladen. Mit jedem Mandatswechsel ist in Peru ein umfangreicher Austausch – nicht nur der Leitungsfunktionen – in der öffentlichen Verwaltung an der Tagesordnung. INICAM hat mit Kommunen und Regionen erarbeitete Studien, Ausbildungs- und Beratungsleistungen dokumentiert, um der jeweils neuen Administration die Chance einer gewissen Kontinuität kommunaler Entwicklung zu ermöglichen. Neben der Ausschöpfung der bestehenden Möglichkeiten soll für eine qualitative Vertiefung der Regionalisierung im Sinne echter Verantwortungsübertragung mit entsprechender eigenständiger Finanzausstattung geworben werden. Unter schwierigen Umständen: Denn die von der APRA geführte Regierung hat die Etatberatungen 2010 genutzt, um kommunale Finanzen zu reduzieren, weil diese ihre Infrastrukturmöglichkeiten nicht ausgeschöpft haben. Der Anteil der kommunalen Infrastrukturmöglichkeiten wurde reduziert, während das Potential der Zentralregierung gestiegen ist. „Ein Schelm, wer Schlechtes dabei denkt“ oder gar ein Wahlkampfmanöver unterstellt, damit die Regierungspartei in den anstehenden Kommunalwahlen direkte Erfolge vorzeigen und so ihre Kandidaturen unterstützen kann.

Michael Lingenthal
Leiter des Auslandsbüros in Peru

BIBLIOGRAPHIE UND LITERATURHINWEISE

VERWENDETE LITERATUR (KAPITEL I BIS III)

- Lidija R. Basta (1999): *Dezentralisierung: Schlüsselfragen, Trends und zukünftige Entwicklung*, in: DEZA, *Dezentralisierung und Entwicklung*
- BMZ (2008): *Dezentralisierung und lokale Selbstverwaltung*
- BMZ (2009): KONZEPTE 172, *Förderung von Good Governance in der deutschen Entwicklungspolitik*
- Tim Campbell (2008): *Decentralization and Democracy A Global Perspective in 2007*, in: UCLG *First Global Report on Decentralization and Local Democracy*
- Coly/Breckner (2004): *Dezentralisierung und Stärkung kommunaler Selbstverwaltung zur Förderung von Good Governance*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B15-16
- Deutscher Bundestag (2005): *Kleine Anfrage, Drucksache 15/5767*
- DEZA (1999): *Orientierungshilfe Dezentralisierung*
- European Commission (2007): *Supporting Decentralisation and Local Governance in Third Countries*
- Helm, Nina (2009): *An der Basis*, in: E+Z 4/2009
- Heinrich Hoffschulte (2008): *Die UNO-Leitlinien zur Dezentralisierung und Stärkung der Kommunen*, in: *KAS Zukunftsforum Politik*, Nr. 88, Sankt Augustin
- Konrad Adenauer Stiftung (1999). *Citizens and Communities in the 21st Century*
- Dr. Manfred Konukiewitz (2000): *Das 21. Jahrhundert – weltweit ein Jahrhundert des Kommunen? Aus Sicht des BMZ*
- OECD (2004): *Supporting Decentralisation and local governance*
- Rainer Pitschas (2004): *Politische Dezentralisierung als Herausforderung an die kommunale Aus- und Weiterbildung*, in: *Verwaltung und Management*, 10. Jg. Heft 4
- Plagemann, Johannes (2009): *Reformprojekt „Dezentralisierung in Afrika“*, in: *GIGA Focus* Nr. 11
- UN-Habitat: *Draft Guidelines on Decentralisation and the Strengthening of Local Authorities 2007*
- UNDP (2008): *A User's Guide to measuring local governance*
- UNDP (2004): *Decentralised Governance for Development*
- USAID (2009): *Democratic Decentralization Programming Handbook*
- World Bank (2000): *Entering the 21st century*
- World Bank (2008): *Decentralization in Client Countries. An Evaluation of World Bank Support, 1990-2007*
- World Bank: *Political Decentralisation*

LITERATUR ZUM THEMA DEZENTRALISIERUNG UND LOCALE SELBSTVERWALTUNG AUS DEN AUSLANDSBÜROS DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG (2000-2010):

Afrika und Naher Osten

- Ägypten (2002): *Lokalwahlen in Ägypten vor dem Hintergrund der Nahostkrise*
- Ägypten (2002): *Regimewandel in Ägypten?*
- Ägypten (2008): *Fünfte Jahreskonferenz der ägyptischen Regierungspartei NDP*
- Benin (2003): *Dezentralisierung in ihrer Umsetzungsphase*
- Benin (2003): *Erste demokratische Kommunalwahlen in Benin*
- Benin (2006): *La Décentralisation. Entre risques et espoirs*
- Benin (2008): *Die Lebensmittelkrise in Westafrika – ein „wake up call“ für die Regierungen?*
- Benin (2009): *Von der Vorzeigedemokratie zum Sorgenkind*
- Burkina Faso (2004): *Workshop „Dezentralisierung und lokale Eliten“*
- Côte d'Ivoire (2009): *Wiederaufnahme der Aktivitäten in der Côte d'Ivoire*
- Côte d'Ivoire (2009): *Seminar zur Dezentralisierung der Gemeinden in Westafrika*
- Demokratische Republik Kongo (2005): *Die Demokratische Republik Kongo im Transitionsprozess: Regierungsumbildung vor dem Referendum*
- Demokratische Republik Kongo (2007): *Les défis politico-administratifs, sécuritaires, juridiques et institutionnels de gestion de la troisième République*
- Demokratische Republik Kongo (2007): *Gizenga II: Koalitionsstabilität zu Lasten der politischen und wirtschaftlichen Entwicklung des Landes*
- Demokratische Republik Kongo (2008): *Präsident Kabila respektiert Wahlallianz*
- Demokratische Republik Kongo (2008): *Hohe Erwartungen an die neue kongolesische Regierung*
- Demokratische Republik Kongo (2009): *Eine Melange aus Disfunktionalitäten*
- Demokratische Republik Kongo (2009): *Wohin geht die Reise*
- Ghana (2006): *Manual for Good Governance and Development at Local Level*
- Jordanien (2007): *Kommunalwahlen in Jordanien*
- Jordanien (2010): *Jordanien auf Abwegen?*

■ **KAS Zentrale (2000):** Veranstaltungsbeitrag. *Globalisierung – Nachhaltige Entwicklung – Kommunale Selbstverwaltung: Herausforderungen für das 21. Jahrhundert*

■ **Kenia (2004):** *Ein Jahr Regenbogen über Kenia*

■ **Mali (2000):** *Regierungsumbildung in Mali*

■ **Mali (2007):** *Präsidentschaftswahlen in Mali am 29. April 2007*

■ **Marokko (2000):** *Marokko nach Hassan II.*

■ **Marokko (2009):** *Kommunalwahlen in Marokko*

■ **Mosambik (2009):** *O Desempenho dos Municípios da Província da Zambézia*

■ **Mosambik (2009):** *O Desempenho dos Municípios da Província de Cabo Delgado*

■ **Mosambik (2009):** *O Desempenho dos Municípios da Província do Niassa*

■ **Namibia (2000):** *Präsident Nujoma stellt sein neues Kabinett vor*

■ **Namibia (2010):** *Dezentralisierung in Namibia, die Stärkung der Regionen*

■ **Niger (2003):** *Staatsbürgerkunde als Katalysator für Einkommen schaffende Maßnahmen*

■ **Niger (2004):** *2. Runde Präsidentschaftswahlen sowie Parlamentswahlen*

■ **Niger (2009):** *Präsident Tandja will Amtsverlängerung um jeden Preis*

■ **Senegal (2000):** *Dezentralisierung, kommunale Selbstverwaltung und ländliche Entwicklung im Senegal*

■ **Senegal (2000):** *Une approche pionnière en décentralisation*

■ **Senegal (2001):** *Guide du formateur en décentralisation et en développement local. Présentation Générale*

■ **Senegal (2002):** *Elections locales 2002 Question et réponses*

■ **Senegal (2004):** *Regierungsumbildung in Senegal*

■ **Senegal (2006):** *30 Jahre KAS in Senegal*

■ **Senegal (2006):** *Bürgerkontrolle über öffentliche Handlungen. Handbuch für den Ausbilder in Dezentralisierung und lokaler Entwicklung*

■ **Senegal (2007):** *Lokale Finanzen: Ressourcenmobilisierung in den Gebietskörperschaften. Handbuch für Ausbilder in Dezentralisierung und lokaler Entwicklung*

■ **Senegal (2007):** *Menschenrechte und Demokratieförderung*

■ **Senegal (2008):** *Finances locales: le fonds d'équipement des collectivités locales*

■ **Sudan (2009):** *Die Wahlen im Südsudan 2009*

■ **Südafrika (2004):** *Studienreihe zu Demokratisierungsprozessen in Sub-Sahara-Afrika*

■ **Südafrika (2008):** *„Die Geschichte wird die Leistungen anerkennen“*

■ **Togo (2009):** *Mit neuem Premierminister*

■ **Türkei (2003):** *Die neue türkische Regierungspartei AKP – islamistisch oder islamisch-demokratisch?*

Asien

■ **China (2008):** *China auf dem Weg zur Weltmacht. Thema: Medien, öffentliche Meinung und politische Kommunikation, Kommunalpolitik*

■ **Indien (2001):** *Kampf um Wasser. Der Streit um den Narmada-Staudamm in Indien*

■ **Indien (2001):** *Women in Panchayati*

■ **Indonesien (2003):** *Kommunale Direktwahlen*

■ **Indonesien (2003):** *Die Luft wird dünner für Präsidentin Megawati: Das Vorwahljahr wirft erste Schatten auf die einstige Lichtgestalt.*

■ **Indonesien (2004):** *Die Gesetzgebungsfunktion der Lokalparlamente (in indonesischer Sprache)*

■ **Indonesien (2004):** *Kapazitätsaufbau: Die Haushaltsfunktion der Lokalparlamente (in indonesischer Sprache)*

■ **Indonesien (2004):** *Öffentliche Verantwortung und Kontrollfunktion der Lokalparlamente. (in indonesischer Sprache)*

■ **Indonesien (2004):** *Volksvertreter in der neuen demokratischen Ordnung (in indonesischer Sprache)*

■ **Indonesien (2004):** *Yudhoyono: „Jetzt ist die Zeit zum Handeln“*

■ **Indonesien (2005):** *Dynamik und Kapazität der Kommunalparlamente im demokratischen Regierungssystem*

■ **Indonesien (2005):** *Dynamik und Kapazität der Kommunalparlamente im demokratischen Regierungssystem*

■ **Indonesien (2006):** *Die Rolle von Kommunalparlamenten bei der nachhaltigen Stadtentwicklung. (in indonesischer Sprache)*

■ **Indonesien (2006):** *Luftverschmutzung (in indonesischer Sprache)*

■ **Indonesien (2006):** *Öffentliche Verkehrsmittel und Personennahverkehr (in indonesischer Sprache)*

■ **Indonesien (2006):** *Raumgestaltung und Raumplanung. (in indonesischer Sprache)*

■ **Indonesien (2006):** *Wasserversorgung und Wassermanagement. (in indonesischer Sprache)*

■ **Indonesien (2006):** *Umweltgesundheit (in indonesischer Sprache)*

■ **Indonesien (2006):** *„RUUAP“ oder „Kulturkampf auf indonesisch“*

■ **Indonesien (2007):** *Das Investitionsklima in den Provinzen. (in Bahasa Indonesia)*

■ **Indonesien (2007):** *Regional Marketing. (in Bahasa Indonesia)*

■ **Indonesien (2007):** *Wirtschaftliche Partizipation (in Bahasa Indonesia)*

■ **Indonesien (2007):** *Zugang zu Krediten und Finanzen. (in Bahasa Indonesia)*

■ **Indonesien (2010):** *Vorbild für Südostasien. Indonesien – asiatische Mittelmacht zwischen Demokratie und Islam*

- *Kambodscha (2007): Kambodscha – Dezentralisierung ist ein langer Weg. Stuttgarts Oberbürgermeister Wolfgang Schuster unterstützt die KAS bei der politischen Beratung*
- *Kambodscha (2007): Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit auf lokaler Ebene. Die kambodschanische Dezentralisierungspolitik und die Vertretung lokaler Interessen im Parlament*
- *Kambodscha (2007): Kambodschanische Gemeinderäte – erste Schritte*
- *Kambodscha (2007): Die Beziehung zwischen örtlichen und nationalen Interessen innerhalb einer Partei*
- *Kambodscha (2009): Mehr Demokratie in Kambodscha? Erstmals Kreis- und Provinzräte gewählt*
- *Korea (2008): Verfassungsreform in Korea*
- *Sri Lanka (2001): Eine Regierung „auf Bewährung“*
- *Sri Lanka (2002): Sri Lankas mühsamer Weg zu den Friedensverhandlungen. Dr. Marlies Salazar*
- *Sri Lanka (2002): „No war – no peace“. Vorsichtiger Beginn der Friedensverhandlungen zwischen der srilankischen Regierung und der LTTE*
- *Thailand (2001): Der Senat: Ein Reform-Trauerspiel in vier Akten*
- *Thailand (2001): Reformen in Thaksin-Land. Auf wirren Wegen zu zweifelhaften Zielen*
- *Vietnam (2003): Vietnam auf dem Weg zu einem rechtsstaatlichen Aufbau*
- *Vietnam (2008): Lokale Selbstverwaltung und finanzielle Unabhängigkeit. Subsidiaritätsprinzip Deutschlands als Vorbild für Vietnam?*
- *Vietnam (2009): Dezentralisierung, Verwaltungsreform, Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung in Vietnam*
- *Vietnam (2009): Vietnams Politischer Đổi Mới*
- *Vietnam (2009): Opinion Poll Results. People's Opinion on Grassroots Democracy, Communication and Administrative Service Delivery*
- *Vietnam (2009): Assessment Study Results. People's Participation and Local Governance – Challenges and Opportunities for Municipalities*
- *Vietnam (2009): Vietnamesische Besuchergruppe informiert sich über Föderalismus*

Europa

- *Bosnien-Herzegovina (2009): „Butmir 2“ bringt keine Besserung*
- *Bulgarien (2007): Die bürgerlichen Parteien in Bulgarien*
- *Kosovo (2004): Wahlen im Kosovo: Rugova siegt erneut*
- *Kosovo (2009): Stimmungstest in Kosovo*
- *Kroatien (2000): Aktuelle Entwicklungen in der kroatischen Politik*

- *Kroatien (2007): Stand und Perspektiven der kommunalen Selbstverwaltung in der Republik Kroatien*
- *Mazedonien (2001): Skopje genießt die Tage der Ruhe und bereitet sich auf den nächsten Sturm vor.*
- *Mazedonien (2003): Mazedonien: Opposition stellt Ohrid-Abkommen in Frage 28. April 03*
- *Mazedonien (2005): Mazedonien ein Jahr nach Beginn der Dezentralisierung*
- *Polen (2001): Regierungswechsel in Polen*
- *Rumänien (2001): Die PNTCD mit ihrem neuen Vorsitzenden Andrei Marga geht den Weg der Erneuerung weiter*
- *Rumänien (2008): Theodor Stolojan wird PD-L-Kandidat für das Amt des Premierministers*
- *Russland (2005): Wladimir Putin – Wohin steuert er Russland?*
- *Serbien (2003): Serbien nach der Ermordung von Zoran Djindjic*
- *Serbien (2003): Serbien und Montenegro – Eine Bestandsaufnahme*
- *Serbien (2006): Späte Reisediplomatie*
- *Serbien (2007): Neues Parlament – alte Politik*
- *Serbien (2007): Wiener Gespräche beendet – gesplante Meinung zum Ahtisaari Plan*
- *Slowakische Republik (2001): „Der Regelmäßige Bericht 2001“*
- *Slowakische Republik (2002): Slowakei erfüllt Voraussetzungen für EU-Beitritt*
- *Ukraine (2008): Debatte um Verfassungsreformen: Konsolidierung der ukrainischen Demokratie und Beteiligung der Zivilgesellschaft*

Lateinamerika

- *Argentinien (2000): Weichenstellungen für das Jahr 2000*
- *Bolivien (2005): Tiefland und Hochland: unvereinbare Gegensätze?*
- *Bolivien (2005): Schwierige politische Agenda in Bolivien. Verzögerung der Asamblea Constituyente und als Neuerung Präfektenwahlen*
- *Bolivien (2006): Verfassungswahlen in Bolivien: Erster Schritt zur „Venezolanisierung“?*
- *Bolivien (2008): Bolivien: „Es steht 1:1“*
- *Bolivien (2010): Die Errichtung der öffentlichen Infrastruktur des Plurinationalen Staatsmodells*
- *Brasilien (2004): Vorbereitung auf die Kommunalwahlen in Brasilien*
- *Brasilien (2007): Auszeichnung für Arbeit im Dienste der sozialen Gerechtigkeit*
- *Chile (2003): Die politische Lage in Chile – Christdemokraten*

- Chile (2005): Chile vor den Präsidentschaftswahlen:
- Chile (2006): Heißer Herbst in Santiago. Ist die junge Regierung der Krise gewachsen?
- Chile (2006): Der steinige Weg der Dezentralisierung. Warum Chile vorerst zentralistisch bleibt
- Chile (2008): Frei Präsidentschaftskandidat der chilenischen Christdemokratie
- Chile (2009): El Proceso de Descentralización en Chile
- Chile (2009): Reforma Política en Chile – Desafíos y Tareas Pendientes
- Costa Rica (2002): Stunde der lokalen Parteien? Erstmals direkte Bürgermeisterwahlen in Costa Rica
- Costa Rica (2002): Sieg der Christdemokraten bei den Bürgermeisterwahlen in Costa Rica
- Costa Rica (2009): Welchen Weg schlägt Costa Rica ein?
- Costa Rica (2009): Richter der Wahlgerichtshöfe von Costa Rica, Guatemala und Panamá auf Visite in Deutschland
- Guatemala (2000): Amtsantritt der Regierung Alfonso Portillo
- Guatemala (2003): Weichenstellung für die Zukunft Guatemalas
- Guatemala (2007): Proceso de descentralización: marco competencial y papel de las instituciones
- Kolumbien (2001): Die Verfassung von 1991 – zehn Jahre danach
- Kolumbien (2004): El Entorno Urbano. De la informalidad hacia una ciudad integral
- Kolumbien (2005): Colombia Regional. Alternativas y Estrategias.
- Kolumbien (2006): El Rescate de las Finanzas Territoriales
- Kolumbien (2007): Isolierung oder Integration? Erfolge und Herausforderungen der Kommunen in Kolumbien
- Kolumbien (2007): Stand der internationalen Entwicklungszusammenarbeit in Kolumbien
- Kolumbien (2008): Zentralisierung oder Dezentralisierung: Auf was setzt Kolumbien?
- Kolumbien (2008): Besuch kolumbianischer Bürgermeister in Deutschland auf Einladung der KAS
- Kolumbien (2009): Observatorio Legislativo. Modernisierung der Departments, Boletín No. 126
- Kolumbien (2009): Forum Korruption und „Regalías“: Ein direkter Angriff auf die Entwicklung
- Mexiko (2007): 11. Nationalkongress von AMMAC
- Mexiko (2002): Stärkung des Rechtsstaats durch wichtige Neuerungen im Justizbereich
- Mexiko (2007): Kommune und Staatsreform. Bericht zum 1. IGLOM-Seminar
- Nicaragua (2005): Para una mejor gestión edilicia – Que la gente participe
- Paraguay (2001): Interne Wahlen der Coloradopartei brachten den ersten Generationenwechsel
- Paraguay (2001): Paraguay wählt seine Bürgermeister und Stadträte neu
- Peru (2001): Zum Jahresende konsolidiert und entspannt sich das politische Leben Perus
- Peru (2001): Stichwahlen um die peruanische Präsidentschaft. Trends und Projektionen
- Peru (2001): Regierung Toledo vereidigt – Kampf gegen die Armut ist wichtigste Aufgabe
- Peru (2002): Peru vor den Regionalwahlen
- Peru (2002): Peru mit neuer politischer Landkarte
- Peru (2002): Peru vor den Regionalwahlen
- Peru (2002): Schwere Ausschreitungen im Süden Perus gegen die Politik Toledos. Kongress verabschiedet neues Dezentralisierungsgesetz
- Peru (2003): Erstmals wird eine Frau Ministerratsvorsitzende in Peru
- Peru (2003): Politischer Kannibalismus in Peru. Markus Rosenberger
- Peru (2003): Contribución al Proceso de Descentralización
- Peru (2005): Buenas Prácticas en Gestión Municipal.
- Peru (2005): Dezentralisierung und Regionalisierung in Peru – ein schwieriger Weg
- Peru (2009): Ein Jahr vor den Regional- und Kommunalwahlen. Von Krise zu Krise
- Uruguay (2002): La descentralización territorial en Uruguay y la reforma constitucional de 1996
- Uruguay (2002): Definición y alcance del proceso descentralizador
- Venezuela (2003): Verhaftung von Unternehmerpräsident Carlos Fernández heizt die innenpolitische Lage Venezuelas weiter auf
- Venezuela (2004): Venezuela: Präsident Chávez beschuldigt die USA der Einmischung in die inneren Angelegenheiten

IMPRESSUM

Herausgeber

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
Rathausallee 12
53757 Sankt Augustin
Telefon: 02241/246-0
Telefax: 02241/246-2591

Tiergartenstraße 35
10785 Berlin
Telefon: 030/26996-0
Telefax: 030/26996-3261
E-Mail: redaktion@kas.de

Verantwortlich

Dr. Gerhard Wahlers
Stellv. Generalsekretär der
Konrad-Adenauer-Stiftung

Redaktion

Dr. Helmut Reifeld
Teamleiter Grundsatzfragen
Redaktionsassistent: Silke David

Textbeiträge

Rabea Brauer, Dr. Peter Fischer-Bollin,
Dr. Stefan Gehrold, Sabine Gerhardt,
Dr. Peter Köppinger, Michael Lingenthal,
Dr. Bernd Löhmann, Dr. Helmut Reifeld
und Julia Steffenfauseweh

Gestaltung

SWITSCH KommunikationsDesign, Köln

Druck

Druckerei Paffenholz, Bornheim

Bildnachweis

Konrad-Adenauer-Stiftung, dpa picture-alliance
(Titelmotiv, Seite 4, 24, 30, 31, 33),
fotolia (Seite 28), KfW-Bildarchiv/Fotoagentur:
photothek.net (Seite 12)

Das Werk ist in allen seinen Teilen urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung in und Verarbeitung durch elektronische Systeme.

© 2011, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.,
Sankt Augustin/Berlin

www.kas.de

