

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Dr. Conny Mayer (Freiburg), Dr. Christian Ruck, Arnold Vaatz, Dr. Ralf Brauksiepe, Hartwig Fischer (Göttingen), Klaus-Jürgen Hedrich, Siegfried Helias, Volker Kauder, Rudolf Kraus, Sibylle Pfeiffer, Christa Reichard (Dresden), Peter Weiß (Emmendingen), Rainer Eppelmann, Norbert Geis, Peter Götz, Dr. Egon Jüttner, Jürgen Klimke und der Fraktion der CDU/CSU

Dezentralisierung und lokale Selbstverwaltung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Dezentralisierung und lokale Selbstverwaltung sind Schwerpunktbereiche, in denen sich die bilaterale deutsche Entwicklungszusammenarbeit weltweit engagiert. Die spezifisch deutschen, föderalen und kommunalen Erfahrungen sind bei der Konzeption und Durchführung von Projekten im Bereich Dezentralisierung und lokaler Selbstverwaltung hilfreich. In Verbindung mit guter Regierungsführung (good governance), verstanden als verantwortlichen, entwicklungsorientierten und transparenten Umgang mit den Entwicklungsressourcen des Landes, zielen Dezentralisierung und lokale Selbstverwaltung darauf, Demokratisierungsprozesse zu unterstützen.

Dezentralisierung steht im Verständnis der deutschen Entwicklungszusammenarbeit für die Übertragung von Aufgaben, Zuständigkeiten, Ressourcen und politischen Entscheidungsbefugnissen an subnationale Ebenen und regelt somit die Machtverteilung innerhalb eines Staates. Lokale Selbstverwaltung steht für die Schaffung kommunaler Einheiten mit eigenen Kompetenzen und Ressourcen sowie demokratisch legitimierten Vertretungsorganen. Im Rahmen ihres inhaltlich-thematischen Schwerpunktes „Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung“ beschäftigt sich die deutsche staatliche Entwicklungszusammenarbeit mit Dezentralisierung und lokaler Selbstverwaltung in Entwicklungsländern vor allem hinsichtlich deren politischer, administrativer und steuerlicher Aspekte.

Ziel von Dezentralisierung ist, Kompetenzen auf untere staatliche Ebenen zu übertragen. Staatliche Dienstleistungen, der Einsatz öffentlicher Ressourcen, die Kontrolle von Regierung und Verwaltung sowie die Partizipation der Bevölkerung sollen dadurch verbessert werden. Ein weiteres Ziel von Dezentralisierung und lokaler Selbstverwaltung ist, einen Beitrag zur Sicherung der kulturellen, sozialen und ökonomischen Vielfalt zu leisten, ohne jedoch separatistischen Tendenzen Vorschub zu leisten.

Positive Auswirkungen von Dezentralisierung und lokaler Selbstverwaltung werden nicht zwangsläufig erreicht. Es gibt Risiken, wie die Stärkung der Dominanz lokaler Eliten, die Verlagerung von Korruption auf regionale und lokale Ebenen oder die Belastung des staatlichen Zusammenhalts. Betrachtet man den Prozess der Förderung der Dezentralisierung und der Stärkung lokaler Selbstverwaltung ausdifferenziert nach Ziel- und Geberländern, so werden auf

der Seite der Zielländer häufig die Konzentration von Kompetenzen und Ressourcen im Zentralstaat, also eine mangelnde Übertragung von Ressourcen oder deren Missbrauch, sowie das Fehlen des politischen Willens, einer kohärenten Strategie und personeller Kapazitäten festgestellt. Geberländern werden häufig mangelnde Strategien, oberflächliche Projektplanung, fehlende Abstimmung mit anderen Gebern sowie mangelnde Nachhaltigkeit und zu geringe Einbeziehung der Zivilgesellschaft vorgehalten.

Ein ambivalentes Beispiel der letzten Jahre ist Indonesien – mit rund 240 Millionen Einwohnern das viertbevölkerungsreichste Land der Welt. Die deutsche staatliche Entwicklungszusammenarbeit unterstützt Indonesien durch Beratung beim Dezentralisierungsprozess – vor allem bei der Reform von Institutionen – sowie mit Maßnahmen zur Stärkung der lokalen Selbstverwaltung. Bereits ein Jahr nach dem politischen Umbruch von 1998 begann die Debatte zur Dezentralisierung. Sie brachte zwei Gesetze zur Administration der Provinzregierungen und zum Finanzausgleich hervor, die im Jahr 2001 in Kraft traten. Seitdem wurden gesetzgeberische Mängel deutlich, die zu Rechts- und Kompetenzstreitigkeiten zwischen und innerhalb der nationalen, regionalen und kommunalen Ebenen führten. So waren die neuen Gesetze weder aufeinander noch auf bereits bestehende Gesetze abgestimmt und Ausführungsbestimmungen fehlten. Diese Rechtsunsicherheit verlangsamte einerseits den Dezentralisierungsprozess, verhinderte andererseits dringend benötigte ausländische Investitionen in den Regionen. Kritiker weisen zudem auf eine „Dezentralisierung“ von Korruption hin. Erschwerend kommt hinzu, dass es bisher keinen gerechten Finanzausgleich gibt. Einige Kommunen setzen das Konzept von Dezentralisierung und lokaler Selbstverwaltung jedoch gut um und sehen sich immer mehr in der Verantwortung gegenüber ihren Bürgern. Der Stärkung von Institutionen wie den Regional- und Kommunalparlamenten kommt dabei eine Schlüsselrolle zu.

Afrika ist der größte Empfänger von bilateralen Projektmitteln im Schwerpunkt „Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung“. Senegal ist dabei ein bedeutendes Beispiel für Maßnahmen zur Förderung der lokalen Selbstverwaltung. Deutschland engagiert sich hier vor allem in Fatick und Kaolack, zwei der ärmsten Gebiete des Senegals. Bereits kurz nach der Unabhängigkeit 1960 hat die senegalesische Regierung angedacht, Dezentralisierungsmaßnahmen einzuführen. Wesentliche Fortschritte konnten erst 1996 erzielt werden: So wurden gesetzliche Grundlagen zur Dezentralisierung der zentralstaatlichen Verwaltung verabschiedet, einige Kompetenzen vom Zentralstaat an die lokalen Einheiten (Region, Kommune, Landgemeinde) übertragen und ein Ministerium für Raumplanung und Dezentralisierung geschaffen. Probleme ergeben sich im Prozess der Stärkung lokaler Selbstverwaltung und damit auch der Förderung der Dezentralisierung im Senegal vor allem im administrativen und finanziellen Bereich.

Wir fragen die Bundesregierung:

I. Konzept und Koordinierung von Dezentralisierungsmaßnahmen

1. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass Dezentralisierung und lokale Selbstverwaltung entwicklungspolitische Kernkompetenzen der Bundesrepublik Deutschland sind?
2. Welchen Einfluss hat die Bundesregierung auf die Umsetzung ihrer Dezentralisierungsziele, vor allem in Fällen kollidierender Interessen von Teilen der Zentralverwaltung mit Teilen der subnationalen Autoritäten?

Wie wird die Übertragung von Zuständigkeiten und der dafür benötigten Mittel an subnationale Einheiten seitens der Bundesregierung unterstützt?

3. Wie wird Transparenz und gute Haushaltsführung in den Projektländern im Bereich der Dezentralisierung und lokalen Selbstverwaltung im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) sichergestellt?
4. Wie geht die Bundesregierung mit den von Professor Dr. Jörn Altmann (Entwicklung und Zusammenarbeit, Nr. 10, Oktober 2000, S. 275 bis 277: Dezentralisierung, Demokratie und Verwaltung. Zu hohe Erwartungen an einen langfristigen Prozess.) identifizierten Schwachstellen bei der Umsetzung von Dezentralisierungsmaßnahmen um, wie beispielsweise dem Mangel an strategischer Planung auf Partnerseite, der fiskalischen Dezentralisierung, dem Fehlen von Partizipationsmöglichkeiten und einem „sense of ownership“ auf der regionalen und lokalen Ebene?
5. Wie stellt die Bundesregierung bei ihren Projekten im Bereich Dezentralisierung und lokaler Selbstverwaltung die Einbeziehung der Zivilbevölkerung sicher und fördert dieselbe?
6. Welche Ansätze hat die Bundesregierung im Umgang mit „Dezentralisierungsverlierern“ entwickelt, und welche Lehren zieht sie aus deren Umsetzung in den vergangenen Jahren?
7. Welche Rolle sollen die Themen Dezentralisierung und lokale Selbstverwaltung künftig in der deutschen staatlichen EZ einnehmen?
8. In welchen Ländern sind Maßnahmen zur Förderung der Dezentralisierung und zur Stärkung der lokalen Selbstverwaltung aus Sicht der Bundesregierung besonders notwendig?
9. Anhand welcher Kriterien grenzt die Bundesregierung die deutsche staatliche EZ im Bereich der Dezentralisierung und lokalen Selbstverwaltung zu der Entwicklungsarbeit nichtstaatlicher Träger – vor allem von Stiftungen – ab?
Gibt es dennoch Überschneidungen mit der EZ von nichtstaatlichen Trägern?
10. Plant die Bundesregierung Dezentralisierungsprozesse zukünftig stärker bilateral über die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und andere Akteure oder multilateral über die EZ der Europäischen Union, der Vereinten Nationen zu fördern?
11. Welchen Einfluss übt die Bundesregierung im Bereich der Dezentralisierung auf die Weltbank aus?
Inwiefern stimmt die Bundesregierung Maßnahmen der deutschen staatlichen EZ im Bereich der Dezentralisierung und lokalen Selbstverwaltung mit Maßnahmen der Weltbank ab?

II. Nachhaltigkeit

12. Anhand welcher Faktoren analysiert und kontrolliert die Bundesregierung Projekte zur Förderung von Dezentralisierung und zur Stärkung lokaler Selbstverwaltung zum einen vor Projektbeginn und zum anderen während der Umsetzung und Durchführung?
13. Wie stellt die Bundesregierung eine kohärente Zusammenarbeit im Bereich der Dezentralisierung und lokalen Selbstverwaltung einerseits zwischen den deutschen staatlichen, andererseits aber auch zwischen den staatlichen und nichtstaatlichen Trägern der EZ vor Projektbeginn und während der anschließenden Umsetzung und Durchführung sicher?
Wie stellt die Bundesregierung dies hinsichtlich der internationalen Geber sicher?

14. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass mit Dezentralisierung und lokaler Selbstverwaltung auch kurzfristige, vor allem aber langfristige Erfolge erzielt werden?

Welche Indikatoren zur Evaluierung zieht die Bundesregierung diesbezüglich heran?

III. Dezentralisierung weltweit

15. Wie viele Länder haben die Bundesregierung in den letzten sieben Jahren direkt angefragt, ihren Dezentralisierungsprozess mitzugestalten?

16. Welche der Kooperationsländer, in denen Dezentralisierung und lokale Selbstverwaltung ein Schwerpunkt deutscher EZ sind, haben in den letzten sieben Jahren die größten Fortschritte zu verzeichnen, welche haben stagniert bzw. Rückschritte gemacht, und welche Lehren zieht die Bundesregierung daraus?

Wie werden die Projektstrategien erstellt, und wie häufig werden sie überprüft?

17. Werden von der deutschen staatlichen EZ zur Durchführung von Projekten im Bereich Dezentralisierung und lokaler Selbstverwaltung Eigenmittel vorausgesetzt?

18. Wie groß ist der Anteil der bilateralen deutschen EZ, der für Dezentralisierungs- und lokale Selbstverwaltungsprojekte in Afrika ausgegeben wird?

Welche Schwerpunkte setzt die Bundesregierung hierbei?

19. Hat die Armutsbekämpfung im Rahmen von Dezentralisierungsprogrammen nach Verabschiedung der Millennium Development Goals (MDG) nach Ansicht der Bundesregierung eine Aufwertung erfahren?

Wenn ja: in welchen Kooperationsländern bzw. Programmen und inwiefern?

IV. Indonesien

20. Welche Programme unterstützt die Bundesregierung in Indonesien, um Dezentralisierung und lokale Selbstverwaltung voranzubringen, und welche Mittel stellte sie in den letzten Jahren dafür zur Verfügung?

Welche Mittel wird sie 2005 und 2006 für Dezentralisierung und lokale Selbstverwaltung in Indonesien zur Verfügung stellen?

21. Wie stellt die Bundesregierung die Abstimmung ihrer Programme zu Dezentralisierung und lokaler Selbstverwaltung in Indonesien mit anderen internationalen Gebern sicher?

Welche internationalen Geber sind in Indonesien im Bereich Dezentralisierung und lokaler Selbstverwaltung aktiv?

22. Wie beurteilt die Bundesregierung die Revision der im Rahmen der Dezentralisierung erlassenen Gesetze?

Was unternimmt die Bundesregierung, um die Rechtsunsicherheit in Indonesien im Hinblick auf die Dezentralisierungsgesetze zu beheben?

23. Welche Maßnahmen sind aus Sicht der Bundesregierung nötig, um den regionalen und kommunalen Parlamenten größere Kompetenzen einzuräumen und sicherzustellen, dass sie tatsächlich die Interessen der Bürger vertreten?

24. Wie beurteilt die Bundesregierung die starke Auslastung und geringe Finanzausstattung der zweiten Ebene (Städte und Landkreise)?
25. Inwieweit bezieht die Bundesregierung bei Projekten der Dezentralisierung und lokalen Selbstverwaltung in Indonesien die Zivilgesellschaft mit ein?
26. Welchen Einfluss und welches Engagement haben in Indonesien tätige deutsche Firmen auf Projekte zur Förderung der Dezentralisierung und zur Stärkung der lokalen Selbstverwaltung der Bundesregierung, und was tut die Bundesregierung, um deren Engagement zu fördern?

V. Senegal

27. Inwieweit nutzt die Bundesregierung die bilaterale EZ im Bereich der Dezentralisierung und lokalen Selbstverwaltung im Senegal?
28. Was hat die Bundesregierung in den letzten fünf Jahren hinsichtlich der politischen Ebene der Dezentralisierung im Senegal erreicht?
Wie wird sichergestellt, dass der Prozess im Senegal zu konkreten Veränderungen führt?
29. Wie unterstützt die Bundesregierung dabei konkret die Landgemeinden im Rahmen der bilateralen Dezentralisierung?
Welche Faktoren hindern die Landgemeinden an der Wahrnehmung der ihnen zugedachten Aufgaben, und was kann die Bundesregierung dazu beitragen, um dies zu verändern?
30. Wie unterstützt die Bundesregierung den Senegal bei der Ausformung der administrativen und fiskalischen Dezentralisierungsmaßnahmen?
Welche Entwicklung ist hierbei über die letzten sieben Jahre zu verzeichnen?
31. Wie beurteilt die Bundesregierung die Finanzmittelausstattung von senegalesischen Regionen und Kommunen in Prozessen der Dezentralisierung und lokalen Selbstverwaltung?
Welchen Einfluss hat die Bundesregierung auf die Finanzmittelausstattung der subnationalen Ebene im Senegal, und wie nimmt sie diese wahr?
Welche alternativen Wege der Finanzmittelausstattung der senegalesischen Kommunen und Regionen gibt es aus Sicht der Bundesregierung?
32. Was unternimmt die Bundesregierung zur Förderung der Einbeziehung der Zivilgesellschaft im Senegal?
Was trägt die deutsche EZ zur Förderung der Informations- und Rechenschaftspflicht dezentralisierter Einheiten gegenüber der Zivilgesellschaft bei?

Berlin, den 14. Juni 2005

Dr. Conny Mayer (Freiburg)
Dr. Christian Ruck
Arnold Vaatz
Dr. Ralf Brauksiepe
Hartwig Fischer (Göttingen)
Klaus-Jürgen Hedrich
Siegfried Helias
Volker Kauder
Rudolf Kraus

Sibylle Pfeiffer
Christa Reichard (Dresden)
Peter Weiß (Emmendingen)
Rainer Eppelmann
Norbert Geis
Peter Götz
Dr. Egon Jüttner
Jürgen Klimke
Dr. Angela Merkel, Michael Glos und Fraktion

