

Ratgeber

Kommunale Entwicklungszusammenarbeit

Hintergrundinformationen und praktische Tipps zu Auslandseinsätzen der kommunalen Entwicklungs- zusammenarbeit

Der hier vorliegende Ratgeber kam auf Anregung von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen deutscher Kommunalverwaltungen zustande, die bereits Erfahrungen mit Auslandseinsätzen sammeln konnten. Gemeinsame Erkenntnis war, dass Auslandseinsätze für alle Beteiligten erfolgreicher verlaufen könnten, wenn sie besser und mit verlässlicheren Informationen vorbereitet werden könnten. Dazu soll dieser Ratgeber beitragen. Von den Herausgebern ist der Ratgeber als „dynamisches Dokument“ angelegt, d.h. Anregungen und Ergänzungen können jederzeit eingearbeitet werden. In diesem Sinne möchten wir Sie, liebe Leser und Nutzer, auch gerne zu Rückmeldung und Hinweisen auffordern.

"Das Präsidium des Deutschen Städtetages ermutigt das Engagement deutscher Kommunen, durch Partnerschaften, Projektkooperationen und die Bereitstellung kommunaler Experten/-innen in Projekten von Durchführungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) einen Beitrag zur Gestaltung der globalen Entwicklung zu leisten." (Präsidium des Deutschen Städtetages, 20. April 2004)

Dieser Ratgeber entstand im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen dem Deutschen Städtetag und der Deutschen Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH.
Mitwirkende: Philip Eichler, Jakob Guhn, Birgitt Collisi sowie Mitglieder des Arbeitskreises ExpertInnen der Kommunalen Entwicklungszusammenarbeit.
Verantwortlicher im Sinne des Medienrechts: Bernhard Dohle

Köln, 05.01.2005

Ratgeber Kommunale Entwicklungszusammenarbeit

1. Einleitung	3
2. Die Bedeutung der lokalen Ebene und der Kommunen in der EZ	4
- Entwicklungspolitische Hintergründe und Grundverständnis	4
- Welche Ansätze haben sich daraus entwickelt?	5
- Welche Rolle spielt die lokale Ebene im Selbstverständnis der deutschen EZ?	6
- Welchen Beitrag können die deutschen Kommunen für die EZ leisten und warum?	7
- Warum sich engagieren?	8
3. Formen der kommunalen EZ, Finanzierung, Bildung und Beratung	10
- Formen der kommunalen EZ	10
- Finanzierung	12
- Entwicklungspolitische Bildung und Beratung	13
4. Kommunale Mitarbeiter im Auslandseinsatz	15
- Arbeitsrechtliche Fragen bei Auslandseinsätzen	15
- Vorbereitung auf den Auslandseinsatz (länderspezifische Vorbereitung, entwicklungspolitisches Grundwissen)	19
5. Das Projekt: Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung	24

1. Einleitung

Immer mehr Kommunalverwaltungen gehen internationale Partnerschaften ein und engagieren sich in Projekten der Entwicklungszusammenarbeit (EZ). Gemeinsam mit anderen kommunalen Partnern entstehen dabei durch Synergie geprägte und auf Erfahrung basierende Lösungen für spezifische lokale Probleme.

Wenn Mitarbeiter deutscher Kommunalverwaltungen zur Unterstützung anderer Kommunalverwaltungen ins Ausland reisen wollen, ergeben sich eine Reihe von Fragen, die in den Kommunen vielleicht nicht immer zur Zufriedenheit beantwortet werden können. Es handelt sich dabei oft um organisatorische und rechtliche Fragen des geplanten Einsatzes.

Der vorliegende Leitfaden möchte hier eine Hilfestellung bieten und richtet sich sowohl an direkt betroffene als auch interessierte Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Kommunen.

In dem ersten Abschnitt soll entwicklungspolitisches Hintergrundwissen vermittelt und die Bedeutung der lokalen Ebene in der EZ dargestellt werden. Die Relevanz eines Engagements deutscher Kommunen bzw. einzelner Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen für die deutsche und internationale EZ soll dadurch verdeutlicht werden. In den folgenden Abschnitten werden dann die einzelnen Fragen behandelt und durch Fallbeispiele wird ein Bezug zur Praxis hergestellt.

Weiter reichende Informationen zur Entwicklungszusammenarbeit von Städten und Gemeinden und Hilfestellungen zur Vorbereitung entwicklungsorientierter kommunaler Auslandseinsätze finden sich auch in:

- GTZ: Kommunale Entwicklungszusammenarbeit - Leitfaden zur Gestaltung von Kooperationsbeziehungen zwischen Kommunen und der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Eschborn, November 2004
- InWEnt / Servicestelle Kommunen in der Einen Welt: Dialog Global Nr. 9, Partner in alle Richtungen: Gewinn und Nutzen kommunaler Partnerschaften in der Einen Welt. Ein Praxisleitfaden. Bonn, September 2004. (<http://www.service-eine-welt.de/publikationen.php#download>)

2. Die Bedeutung der lokalen Ebene und der Kommunen in der Entwicklungszusammenarbeit

Die lokale Ebene hat in den letzten Jahren und Jahrzehnten in der internationalen entwicklungspolitischen Diskussion mehr und mehr an Bedeutung gewonnen.

Auf dem **Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung** in Johannesburg/Südafrika (26.8. – 4.9.2002) versammelten sich auch Vertreter von Kommunen aus der ganzen Welt, um auf ihre wichtige Rolle als Schnittstelle zwischen Regierungen und Menschen bei der Erreichung der internationalen Entwicklungsziele hinzuweisen. In ihrem Aufruf von Johannesburg bekräftigten die Kommunen ihr Bekenntnis zur **(lokalen) Agenda 21**, zur **Habitat-Agenda** (nachhaltige Stadtentwicklung) und zu den **Millenniumszielen** und versprachen, die Bemühungen der Kommunen zu erhöhen. Gleichzeitig forderten sie die nationalen Regierungen und internationalen Organisationen auf, Rahmenbedingungen zu setzen, damit die Kommunen ihrer Rolle auch gerecht werden können.

Die zunehmende Bedeutung der lokalen Ebene und der Kommunen in der Entwicklungszusammenarbeit zeigt sich auch in der im Jahr 2004 erfolgten Bildung des Weltverbands der Kommunen (UCLG = United Cities & Local Governments), der sich ausdrücklich als Partner der internationalen Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung stellt.

Woran orientiert sich die deutsche Entwicklungspolitik - entwicklungspolitische Hintergründe und Grundverständnis.

Maßgeblich für diese Entwicklung war die Frage, wie Entwicklungszusammenarbeit effektiver und effizienter gestaltet werden könnte.

„Westliche“ Vorstellungen und Modelle von Entwicklung prägten in den 70er und 80er Jahren die EZ. Doch oft zeigten diese Modelle keine nachhaltige oder sogar eine negative Wirkung. Sie liefen zu häufig ins Leere. Doch warum? Man erkannte, dass in der EZ zu wenig auf die örtlichen, kulturellen, politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen eingegangen wurde. Auch wurde die Bevölkerung vor Ort zu wenig in die Prozesse mit eingebunden. Diese Erkenntnis führte Anfang der 90er Jahre zu einem langsamen, teilweise noch heute andauerndem Strategiewechsel in der Entwicklungszusammenarbeit.

Der Begriff „**Nachhaltige Entwicklung**“, der spätestens 1992 in Rio in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit verankert wurde, war und ist dabei von zentraler Bedeutung. Nachhaltige Entwicklung wird definiert als *“Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht be-*

friedigen können,“. Gemeint ist damit, dass die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Dimensionen von Entwicklung als gleichrangig betrachtet, miteinander in Einklang gebracht und gegeneinander ausbalanciert werden sollen. Nachhaltige Entwicklung, dem sich im Idealfall alle staatlichen und zivilgesellschaftlichen Aktivitäten unterordnen würden, wurde 1996 als Leitbild in der deutschen Entwicklungspolitik verankert. 1998 machte die Bundesregierung Nachhaltigkeit zum Leitbild ihrer gesamten Politik.

Zusammen mit dem Begriff „Nachhaltigkeit“ bzw. „Nachhaltige Entwicklung“ erschien der Begriff **„Good Governance“** auf der Bildfläche. Good Governance bedeutet soviel wie gute politische Rahmenbedingungen für eine soziale, ökologische und marktwirtschaftliche Entwicklung. Zu guten politischen Rahmenbedingungen gehören der verantwortungsvolle Umgang des Staates mit politischer Macht und öffentlichen Ressourcen, die Achtung der Menschenrechte, Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungen, Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit. Good Governance steht somit für die institutionellen Rahmenbedingungen, die für eine nachhaltige Entwicklung, sowohl in Industrie- als auch in Entwicklungsländern, notwendig sind. Good Governance und Nachhaltige Entwicklung sind also untrennbar miteinander verbunden und bestimmen heute nicht nur die Agenda der deutschen, sondern auch der internationalen EZ.

Welche Ansätze haben sich daraus entwickelt?

Vor dem Hintergrund von nachhaltiger Entwicklung und Good Governance sind auch die entwicklungspolitische Diskussion und die daraus resultierenden Ansätze zu verstehen. Ein zentrales Element heutiger Ansätze ist, dass sich die Partnerorganisationen und Zielgruppen mit einem Vorhaben identifizieren und Eigenverantwortung für die Entwicklungsinitiativen und Veränderungsprozesse übernehmen. Dies wird als **„ownership“** bezeichnet. Vorhaben sollen so weit wie möglich von dem Entwicklungsland selbst geplant und durchgeführt werden. Es wurde nämlich erkannt, dass Vorhaben um so wirksamer sind, je mehr das in den Partnerländern vorhandene Wissen und die lokalen Fähigkeiten genutzt werden. Damit folgt man dem entwicklungspolitischen Subsidiaritätsgedanken und dem Prinzip des geringsten Eingriffs. Gleichzeitig soll durch diese Vorgehensweise auch vermieden werden, dass Entwicklungsprozesse im Widerspruch zu den sozialen und kulturellen Eigenheiten des Partnerlandes stehen. Dies erhöht wiederum die Akzeptanz eines Vorhabens in der Bevölkerung und ist eine wichtige Voraussetzung für Nachhaltigkeit. Das Thema Partizipation, als Beteiligung der Bevölkerung und der Betroffenen vor Ort, nimmt durch diese Vorgehensweise in der EZ eine wichtige Rolle ein. Nicht nur als wesentliches Element von ownership, sondern auch als zentraler Bestandteil von Good Governance.

Um nachhaltige Entwicklung und Good Governance in den Entwicklungs- und Schwellenländern zu erreichen, wird insbesondere in der deutschen EZ oft mit einem **Mehrebenenansatz** gearbeitet. Merkmal des Mehrebenenansatzes ist ein gleichzeitiges Vorgehen auf allen betroffenen institutionellen Ebenen, wodurch viele Einzelprojekte in einen umfassenden Ansatz integriert werden. Die Projekte werden auf die jeweilige Ebene zugeschnitten und decken so die unterschiedlichsten Themenfelder ab. Damit soll sichergestellt werden, dass ein Engagement der deutschen EZ über das einzelne (lokale) Projekt hinaus Wirkung zeigt und Entwicklungsprozesse der Partnerländer nachhaltig unterstützt werden.

Welche Rolle spielt die lokale Ebene im Selbstverständnis der deutschen EZ?

Dezentralisierungsprozesse, der Aufbau einer leistungsfähigen lokalen Selbstverwaltung und die damit verbundenen Verwaltungsreformen stehen heute oft im Mittelpunkt der nationalen und internationalen EZ. Ihnen wird eine Schlüsselfunktion bei der Erreichung von Good Governance und der internationalen Entwicklungsziele zugeschrieben.

Lokale Regierungs- und Verwaltungseinheiten bieten die Chance für höhere Flexibilität, Effizienz, Transparenz und Bürgernähe. Damit können sie einen wichtigen Beitrag zur Korruptionsbekämpfung und einer dynamischen Wirtschaftsentwicklung leisten. Erhöhte Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung und damit auch der verschiedenen (ethnischen, politischen, ökonomischen, sozialen und religiösen) Interessengruppen stärken die Demokratieentwicklung eines Staates und können das gesellschaftliche Konfliktpotential verringern.

In der internationalen Wahrnehmung verfügt die deutsche EZ bei diesen Themenfeldern über besondere Kompetenzen. Auch das Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) sieht darin eine besondere Stärke der deutschen EZ. Die Gründe dafür sind zahlreich und liegen vor allem in der föderalen Struktur, aber auch in der jüngeren Geschichte Deutschlands.

- Die föderale Struktur Deutschlands ist geprägt durch eine große Vielfalt, z.B. bei der Ausgestaltung von Gemeindeordnungen oder von Planungs- und Entscheidungsfindungsprozessen auf lokaler Ebene. Die Vielzahl der unterschiedlichen Modelle bietet einen enormen Erfahrungsschatz und die Möglichkeit einer flexiblen und an die Bedürfnisse im Partnerland angepassten Unterstützung.
- Die deutschen Kommunen verfügen über wertvolle Erfahrungen durch den Aufbau der öffentlichen Verwaltung in den neuen Bundesländern. Diese Erfahrungen werden z.B. vor allem von den Transformationsstaaten des ehemaligen Ostblocks geschätzt.

- Es gibt eine große Anzahl verfügbarer und potentieller Fachkräfte, die ihren Erfahrungshintergrund aus deutschen Kommunen, Landkreisen, Regierungspräsidien oder Ministerien bei Einsätzen in Kooperationsländern mit einbringen können. (Der Deutsche Städtetag führt eine Liste von kommunalen Expertinnen und Experten, die sich aus deutschen Städten und Gemeinden für Aufgaben der Kommunalen Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung stellen.)

Welchen Beitrag können die deutschen Kommunen für die EZ leisten und warum?

Ausgestattet mit weit reichenden Kompetenzen hat die kommunale Ebene im föderalen System Deutschlands eine besondere Rolle. Die Kommunen sind die Schnittstelle zwischen Regierung und Bürgern. Auf der lokalen Ebene erfahren die Bürger tagtäglich die Auswirkungen lokaler und nationaler Politik. Die Kommunen haben durch ihre Bürgernähe am meisten Erfahrung bei der Umsetzung von nationaler Politik. Ob die Umsetzung von Politik gelingt, liegt letztendlich bei ihnen.

Kommunale Selbstverwaltung, gelebte Demokratie in Städten und Gemeinden und funktionierende Mechanismen des Interessenausgleich zwischen leistungsfähigen Gebietskörperschaften sind wesentliche Bestandteile des föderalen Systems und der politischen Kultur in Deutschland. Es sind aber auch wesentliche Bestandteile der nationalen und internationalen Entwicklungsstrategien. Die Kommunen besitzen daher durch ihre Position wertvolle Kompetenzen und Erfahrungen in den meisten Themenfeldern, die für die kommunale EZ und für Kommunen in Entwicklungsländern relevant sind. Deswegen können sie einen wichtigen Beitrag für die nationale EZ und damit zur Bekämpfung der weltweiten Armut leisten. Zum einen durch die Funktion der Kommune als Verwaltungsebene, zum anderen durch die Bürgernähe der Kommune und den damit verbundenen Möglichkeiten einer entwicklungspolitischen Bewusstseinsbildung.

Verwaltungsebene

Die kommunalen Verwaltungen und ihre Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen verfügen in ihren Aufgabenbereichen bereits über technisches Know-how und wertvolle Durchführungserfahrungen, die in anderen Ländern oft erst aufgebaut werden müssen. Sei es nun eine funktionierende Finanzverwaltung oder der Aufbau und die Verwaltung einer sozialen und technischen Infrastruktur (z.B. Schulen, Krankenhäuser, soziale Einrichtungen, Trinkwasserversorgung, Müllbeseitigung, etc.). Kleinere EZ-Projekte, die dem Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer auf Verwaltungsebene dienen, z.B. im Rahmen von kommunalen Entwicklungspartnerschaften, sind ein effektives Mittel den Partnerkommunen dabei zu helfen

eigene Kapazitäten aufzubauen. Eine andere Möglichkeit wäre das Entsenden einzelner Fachkräfte in das Partnerland, z.B. über die Durchführungsorganisationen der deutschen EZ.

Bewusstseinsbildung

Durch ihre Bürgernähe haben die Kommunen viel direktere Möglichkeiten, in der Bevölkerung ein Bewusstsein für politische Themen zu entwickeln, als z.B. die Bundesregierung. Dazu gehören auch entwicklungspolitische Themen. Lokales Handeln hat direkte Auswirkungen auf die globale Ebene und die Globalisierung wirkt sich wiederum direkt auf die lokale Ebene aus. Im Kontext von zunehmender Globalisierung wird jeder einzelne in Zukunft immer mehr gefordert sein, in seinem Umfeld und durch sein Verhalten die globale Entwicklung mitzugestalten. Ein entsprechendes Grundverständnis in der Bevölkerung zu verankern, ist im Sinne von nachhaltiger Entwicklung von großer Bedeutung. Gleichzeitig kann so das enorme Potential der Zivilgesellschaft für die Entwicklungszusammenarbeit mobilisiert werden. Die Möglichkeiten der Kommunen für Bewusstseinsbildung sind zahlreich. Entwicklungspolitische Themen könnten stärker in die Bildungsprogramme integriert werden. Kommunen könnten Vorbildfunktion einnehmen und mit gutem Beispiel vorangehen (z.B. fair gehandelten Kaffee in Krankenhäusern und Verwaltungen). Gute Möglichkeiten für Bewusstseinsbildung bieten aber auch kommunale Entwicklungspartnerschaften und der damit verbundene direkte Kontakt der Bevölkerung mit den Menschen in den Partnerkommunen.

Warum sich engagieren?

Entwicklungszusammenarbeit (EZ) ist nicht allein Aufgabe nationaler Politik. Die deutschen Städte und Gemeinden können ihren Beitrag dazu leisten. Dies wird seitens der Bundesregierung begrüßt und in zunehmendem Maße auch unterstützt und gefördert, etwa durch die Einrichtung der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt oder durch die Stärkung der kommunalen Ebene auf internationalen Konferenzen. Kommunale Entwicklungspartnerschaften können über den Mehrebenenansatz (siehe S.5) integraler Bestandteil der deutschen EZ sein. Kommunale Experten werden von den Durchführungsorganisationen der deutschen EZ gezielt gesucht, um deren Wissen in die Projekte mit einzubringen. Viele Kommunen in Deutschland sind bereits entwicklungspolitisch aktiv, z.B. im Rahmen ihrer **lokalen Agenda 21** Prozesse (2.427 Kommunen in Deutschland, ca. 18%, haben bereits einen Agendabeschluss. Stand Oktober 2003) und dem Eine-Welt-Gedanken oder der Habitat-Agenda (nachhaltige Stadtentwicklung). Städtepartnerschaften bzw. kommunale Entwicklungspartnerschaften stehen dabei oft im Mittelpunkt der Aktivitäten.

Ein Engagement der Kommunen ist aber nicht nur mit Kosten und Aufwand verbunden. Kommunen profitieren auch von ihrem Engagement. Dies zeigen Erfahrungen aus deut-

schen Kommunen, aber vor allem auch aus Ländern wie den Niederlanden oder Großbritannien, wo die Kommunen schon seit längerem in die EZ integriert sind:

- Kommunale Entwicklungs- und Projektpartnerschaften stellen ein **Integrationsinstrument** für Migranten in der eigenen Kommune dar und tragen so zum besseren Zusammenleben in der eigenen Kommune bei
- Eine internationale Ausrichtung der Kommune gerade auch über entwicklungspolitische Aktivitäten kann der **Imageverbesserung und Profilierung der Kommune** dienen und so den eigenen Standort stärken.
- Internationale (Entwicklungs-)Partnerschaften können **wirtschaftliche Interessen** im Partnerland unterstützen.
- Auslandseinsätze von Mitarbeitern bieten Vorteile für die eigene **Personalentwicklung**. Zum einen erhöht sich die Qualifizierung der Mitarbeiter durch den Kontakt mit sachverwandten Problemlagen und durch weitere fachliche und organisatorische Herausforderungen. Mitarbeiter können von den Einsätzen wertvolle Erfahrungen für die eigene Kommune mitbringen. Dies können z.B. fortschrittliche Managementtechniken und Know-how der Durchführungsorganisationen der EZ sein, aber auch interkulturelle Fähigkeiten und Sprachen. Zum anderen kann durch Auslandseinsätze gleichzeitig auch die Attraktivität des Arbeitsplatzes Kommune erhöht werden.
- Da es in den Kommunen der Partnerländer oft einfacher ist, neue Modelle und Methoden anzuwenden als in Deutschland, bieten kommunale Entwicklungspartnerschaften auch eine gute Möglichkeit für einen **Süd-Nord Wissenstransfer**. Durch die Zusammenarbeit und das Entsenden von Mitarbeitern können Erfahrungen aus erfolgreichen Modellen (z.B. partizipative Haushaltsplanung wie in Porto Alegre/Brasilien) direkt in die eigene Kommune transportiert werden.

3. *Formen der kommunalen EZ, Finanzierung, Bildung und Beratung*

Formen der kommunalen EZ

Grundsätzlich ist eine Vielzahl von Formen des kommunalen Engagements in der EZ möglich. Das liegt daran, dass es den Kommunen freigestellt ist, ob und wie sie sich engagieren möchten. Eine Unterscheidung zwischen ein paar grundlegenden Formen ist trotzdem möglich. Die Grenzen zwischen den Formen sind fließend und es ist möglich, verschiedene Formen der kommunalen Entwicklungsarbeit innerhalb einer „Dachstruktur“ (z.B. langfristig angelegte Entwicklungspartnerschaft) zu finden. Die im Folgenden beschriebenen Formen unterscheiden sich vor allem hinsichtlich Federführung und Finanzierung der Projekte. Gleichzeitig lässt sich diesen Formen aber auch so etwas wie ein Grad des entwicklungspolitischen Engagements der Kommune zuordnen.

- **Städtepartnerschaften:** Partnerschaften mit Kommunen in Entwicklungs- oder Schwellenländern sind Ausgangspunkt für einen Großteil der EZ-Aktivitäten der Kommunen. Bei Städtepartnerschaften mit entwicklungspolitischem Hintergrund wird auch vermehrt der Begriff „**Kommunale Entwicklungspartnerschaften**“ (KEP) verwendet. Dabei kann es sich sowohl um historisch gewachsene Städtepartnerschaften handeln, die ihren Fokus im Lauf der Zeit verstärkt auf entwicklungspolitische Komponenten gerichtet haben, als auch um neue, direkt als kommunale Entwicklungspartnerschaft konzipierte Kooperationen. Oft geschieht dies im Rahmen des Eine-Welt-Gedankens der lokalen Agenda 21 und durch das entwicklungspolitische Engagement der an der Städtepartnerschaft beteiligten Zivilgesellschaft. Kommunale Entwicklungspartnerschaften können als die ausgeprägteste Form kommunalen EZ-Engagements betrachtet werden. Sie bieten den Kommunen einen sehr variablen Handlungs- und Gestaltungsspielraum. Kommunen haben die Möglichkeit, Projekte eigenständig zu planen und durchzuführen oder die Zivilgesellschaft mit einzubinden. Ebenso ist es aber denkbar, dass die Partnerschaft nur die Rahmenbedingungen für ein verstärktes Engagement der Zivilgesellschaft oder für andere Formen der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit liefert und sich der Aufwand der Kommunalverwaltung auf ein Minimum reduziert. Entwicklungspartnerschaften werden vermehrt auch von kleinen und mittleren Gemeinden und Städten aufgebaut. Oft sind ja gerade in kleineren und ländlichen Kommunen die Wirkungen globaler Entwicklung besonders fühlbar.

Die Finanzierung der Projekte, für die es zahlreiche Fördermöglichkeiten und die verschiedensten Finanzierungsmodelle gibt, liegt bei den Kommunen sowie der beteiligten Zivilgesellschaft.

- **Kooperations- / Auftragsprojekte mit Durchführungsorganisationen der EZ:** Eine andere Form des kommunalen EZ-Engagements sind Kooperations- / Auftragsprojekte mit Durchführungsorganisationen der EZ (z.B. Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Deutscher Entwicklungsdienst (DED), politische Stiftungen). Diese Form der Zusammenarbeit verbindet entwicklungspolitische Durchführungserfahrung mit dem kommunalen Know-how der Kommunen. Im Vergleich zu eigenen Projekten sind Kooperationsprojekte für die Kommunen mit einem geringem Ressourcenaufwand verbunden, weshalb sie oft (ungerechtfertigt) als eine abgeschwächtere Form des EZ-Engagements betrachtet werden. Die Projekte werden von den Durchführungsorganisationen (unter Beteiligung der Kommunen) geplant und gemeinsam durchgeführt. Am wahrscheinlichsten ist, dass dies Art der Zusammenarbeit auf Grund von bereits bestehenden Partnerschaften / KEPs zustande kommt. EZ-Organisationen können so nämlich auf wertvolle Erfahrungen und Kontakte sowie auf das Vertrauen der Kommunen bei ihren Partnern vor Ort zurückgreifen und es ist einfacher, die Zivilgesellschaft zu beteiligen. Es kann aber auch sein, dass diese Projektform nicht auf einer KEP beruht. Dann geht es vor allem darum, die für die EZ wertvolle und in den Durchführungsorganisationen oft nicht in ausreichendem Maße vorhandene fachliche Expertise der Kommunen und deren Mitarbeiter zu nutzen und in die EZ mit einzubeziehen. Diese Form der Zusammenarbeit wird deshalb innerhalb der EZ auch als ein relativ effektives Instrument betrachtet. Die Finanzierung erfolgt meist über die federführende Durchführungsorganisation. Grundsätzlich besteht aber ein Vielzahl von Finanzierungsmöglichkeiten, die auch die Kommunen mit einbeziehen können.

- **EZ-Einsätze kommunaler Mitarbeiter:**

Durchführungs- und Entsendeorganisationen der EZ fragen u.a. bei den Kommunen gezielt nach Mitarbeitern mit speziellem Fachwissen nach, um diese bei ihren Vorhaben einzusetzen zu können. Hintergrund ist wieder das für die EZ wertvolle Wissen der Kommunen. Weitere Vorteile und Synergien ergeben sich, wenn es sich bei dem Einsatzgebiet um eine Partnerkommune handelt (s.o.). Zu EZ-Einsätzen kommunaler Mitarbeiter kann man aber auch solche Einsätze zählen, die über das private Engagement einzelner Mitarbeiter zustande kommen (z.B. Kirchen, Rotes Kreuz und

internationale Organisationen, oder konkret: Wahlhelfer für die UNO auf dem Balkan.) Den eigenen Mitarbeitern solche Einsätze zu ermöglichen, ist eine Form des EZ-Engagements, das für die Kommunen keinen allzu großen Aufwand bedeutet und vor allem nur mit geringen Kosten verbunden ist. Zum Beispiel würden bei der Gewährung von unbezahltem Sonderurlaub die Arbeitskräfte nur für die Dauer der meist kurzen Einsätze (1-4 Wochen) nicht verfügbar sein, für die Kommunen würden aber keine weiteren Kosten entstehen. Basis für diese Form des EZ-Engagements der Kommunen ist das (wünschenswerte!) private Engagement einzelner Mitarbeiter, das so zusätzlich gefördert werden könnte.

Im Zusammenhang mit knappen kommunalen Ressourcen und dem Zwang der Kommunalverwaltungen zu flexiblem Personalmanagement kann sich auch für EZ-Vorhaben eine neue Personalreserve erschließen, die im Sinne von „Corporate Volunteering“ allen Beteiligten zugute kommt (den Mitarbeitern, der Verwaltung und dem EZ-Vorhaben).

Finanzierung

Das Fehlen von Personal und finanziellen Mitteln stellt sich oft als eines der Haupthemmnisse für Kommunale Entwicklungszusammenarbeit heraus. Geld sollte aber nicht alles sein. Neben der Finanzierung rückt vor allem die Qualität der Arbeit verstärkt in den Mittelpunkt. Auf Dauer ist diese sogar wichtiger, weil schlecht durchgeführte Projekte, unabhängig von den zur Verfügung stehenden Mitteln, wenig Wirkung zeigen und oft nicht nachhaltig sind. Trotzdem ist die Frage nach der Finanzierung eine der am häufigsten gestellten Fragen. Vor allem in der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit, da die Haushaltslage den Kommunen starke Zwänge auferlegt. Leere Kassen müssen aber kein Hindernis sein. Verschiedene Formen der Finanzierung sind möglich. Fördereinrichtungen spielen dabei eine wichtige Rolle. Über staatliche Einrichtungen auf Bundes- und Landesebene und auch über die EU gibt es eine Reihe von Fördermöglichkeiten. Daneben existieren eine ganze Reihe von Stiftungen und ähnlichen Fördereinrichtungen, die ihre Fördermittel, ähnlich wie die öffentliche Hand, nach bestimmten Kriterien und Themenschwerpunkten vergeben. Förderfähige Aktivitäten lassen sich meist bestimmten Tätigkeitsfeldern und Themen zuordnen und sind dadurch auch oft an bestimmte Formen der Kommunale Entwicklungszusammenarbeit gebunden. Die wichtigsten sind:

- Partnerschaften u. Austauschbeziehungen
- Lokale Agenda 21
- Entwicklungspolitische Öffentlichkeitsarbeit

- Migration/interkulturelles Lernen
- Fairer Handel

Eine Finanzierung über Fördereinrichtungen ist aber nicht die einzige Form, ein Projekt realisieren zu können. Eine andere Möglichkeit, die unter dem Namen PPP (Public Private Partnership) bereits ihren Weg in die Stadtverwaltungen gefunden hat, ist auch das Sponsoring durch die Privatwirtschaft. Auch die Privatwirtschaft profitiert nämlich von einem Engagement in der EZ und beteiligt sich an der Finanzierung von Projekten. Neben Imagegründen und dem unternehmerischen Willen, soziale Verantwortung auch in der EZ zu übernehmen, können dabei auch handfeste wirtschaftliche Interessen bei den Unternehmen eine Rolle spielen. Erfahrungen zu PPP in der Entwicklungszusammenarbeit können bei der GTZ (<http://www.gtz.de/ppp/>) und bei InWEnt (<http://www.service-eine-welt.de/>) abgerufen werden.

Das entwicklungspolitische Engagement der Kommune lässt sich auch über sogenannte Restcent-Aktionen finanzieren. Dabei spenden aktive und ehemalige Mitarbeiter der Kommunen freiwillig die Cents hinter dem Komma ihres Nettogehaltes, um so das entwicklungspolitische Engagement ihrer Kommune zu unterstützen. Vor allem, wenn das Engagement sich im Rahmen etablierter Partnerschaften stattfindet, die sich durch eine breite Unterstützung in der Zivilgesellschaft auszeichnen, lässt sich eine hohe Beteiligungsrate erzielen.

Beispiel Hamburg: Ca. 16% der städtischen Angestellten beteiligen sich in Hamburg an einer seit 1996 laufenden Restcent-Aktion. Die Gelder (monatlich ca.12.000 Euro) kommen Projekten der Städtepartnerschaft Hamburg-León (Nicaragua) zugute. Unter anderem wurde so ein Projekt finanziert, das maßgeblich zur Verbesserung des Abwassersystems in León beigetragen hat.

Eine Übersicht über die einzelnen Fördermöglichkeiten lässt sich auf der Homepage der Servicestelle „Kommunen in der Einen Welt“ finden. (Kasten s.u.)

Entwicklungspolitische Bildung und Beratung

In engem Zusammenhang mit der Finanzierung stellen sich auch oft Fragen nach einem Bildungs- und Beratungsangebot. Ein entwicklungspolitisches Bewusstsein innerhalb der Bevölkerung ist die Ausgangsbasis für zivilgesellschaftliche Beteiligung. Diese ist wiederum Grundvoraussetzung für ein erfolgreiches und nachhaltiges Engagement in der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit. Die verschiedensten Bildungseinrichtungen können über Angebote wie Informations- oder Trainingsveranstaltungen wesentlich zur Bildung einer

entwicklungspolitischen Bewusstseinsbildung in der Bevölkerung beitragen. Auch entwicklungspolitisches (Durchführungs-)Know-how zur Verbesserung der Qualität des Engagements kann vermittelt werden. Eine Schlüsselrolle spielen auch die zahlreichen (entwicklungspolitischen) Beratungseinrichtungen. Eine der Hauptaufgaben der Beratungseinrichtungen ist es, interessierte Akteure über die verschiedenen Förder- und Finanzierungsmöglichkeiten zu informieren und bei der Antragstellung zu unterstützen. Das Beratungsangebot erstreckt sich aber auch auf die verschiedenen Handlungsfelder, in denen die kommunale EZ hauptsächlich tätig ist. Dabei können neben wichtigen Hintergrundinformationen auch mögliche Vorgehensweisen für die Durchführung von Projekten themenspezifisch vermittelt werden. Projekte können so einfacher geplant und durchgeführt werden, da auf vorhandenem Wissen aufgebaut wird.

Bildungs- und Beratungseinrichtungen erfüllen also nicht nur eine Informationsfunktion. Sie stellen den Beteiligten gleichzeitig einen, meist im Laufe der Praxis entstandenen, „Ideenpool“ zur Verfügung, der das eigene EZ-Engagement erleichtern und bereichern kann. Darüber hinaus sind sie eine Plattform für die Vernetzung innerhalb der kommunalen EZ. Über neu geknüpfte Kontakte zu weiteren öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren können, wenn man diese nutzt, wertvolle Synergieeffekte erzielt werden.

Die Servicestelle „Kommunen in der Einen Welt“ bietet auf ihrer Homepage (<http://www.service-eine-welt.de/foerderdb.php>) ein umfassenderen Finanzierungsratgeber zum Thema kommunale Entwicklungszusammenarbeit an. Dieser wird ständig aktualisiert und beinhaltet eine umfangreiche Datenbank, mit zahlreichen Förder-, Bildungs- und Beratungseinrichtungen auf Bund-, Länder- und EU-Ebene inklusive Ansprechpartner, Kontakte und Internetadressen (wenn vorhanden). Vervollständigt wird der Finanzierungsratgeber durch zahlreiche Praxisbeispiele. Verschiedene Finanzierungsmöglichkeiten und Vorgehensweisen werden mit Tipps und Hintergrundinformationen veranschaulicht und motivieren dazu, selber aktiv zu werden.

4. Kommunale Mitarbeiter im Auslandseinsatz

4.1 Dienst- und arbeitsrechtliche Fragen bei Auslandseinsätzen

Auslandseinsätzen von Beschäftigten stehen Kommunen als Arbeitgeberin und auch Mitarbeiter/-innen oftmals skeptisch gegenüber. Im Raum stehen Fragen wie: Gibt es dafür überhaupt eine Rechtsgrundlage? Was geschieht in dieser Zeit mit der Bezahlung? Wie lange kann solch ein Einsatz dauern? Bin ich während des Auslandseinsatzes versichert? Nüchtern betrachtet ist diese Skepsis gegenüber Auslandseinsätzen aber unbegründet. Die meisten Fragen sind aus dienst- und arbeitsrechtlicher Sicht relativ unkompliziert zu beantworten.

Sowohl aus Sicht der Beschäftigten als auch aus Sicht der Kommune ist es sachgerecht, bei der Betrachtung zwischen kurzfristigen und langfristigen Einsätzen zu differenzieren.

4.1.1 Kurzzeitiger Einsatz

Eine rechtliche Grundlage für einen kurzzeitigen Einsatz eines Beamten im Ausland bietet das Reisekostenrecht. Gemäß § 42 Abs. 1 BAT gilt das Reisekostenrecht der Beamten auch für die tariflich Beschäftigten. Aus Gründen der Übersichtlichkeit sind hier nur die Bundesvorschriften zitiert. Gleiche Vorschriften enthalten aber auch, ggf. mit geringfügigen Abweichungen, die Landesreisekostengesetze, die für die Kommunen und deren Beschäftigten einschlägig sind.

Nach § 2 Abs. 2 Bundesreisekostengesetz (BRKG) sind Dienstreisen im Sinne dieses Gesetzes "...Reisen zur Erledigung von Dienstgeschäften außerhalb des Dienstortes, die von der zuständigen Behörde schriftlich oder elektronisch angeordnet oder genehmigt worden sind, ...". Hierzu zählen nach § 20 BRKG auch Auslandsdienstreisen.

Liegt der Einsatz des Mitarbeiters / der Mitarbeiterin im kommunalen Interesse, weil es beispielsweise um Teilnahme / Unterstützung eines Projektes im Rahmen einer Städtepartnerschaft geht oder weil es im Zuge der Personalentwicklung für sinnvoll erachtet wird, dem Mitarbeiter Auslandserfahrung zu vermitteln, wird die Dienstreise in der Regel auf Anordnung bzw. mit Genehmigung des Dienstherrn erfolgen.

Während der Dienstreise hat der Mitarbeiter / die Mitarbeiterin Anspruch auf Fortzahlung der Bezüge / Vergütung sowie auf Ersatz der Reisekosten. Dazu gehören die Kosten der An- und Abreise, der Unterkunft sowie der Verpflegungsmehraufwand. Die Höhe bemisst sich nach den Regelungen des BRKG in Verbindung mit der Auslandsreisekostenverordnung. Bei einer mehr als 14-tägigen Dienstreise gilt nach § BRKG allerdings, dass ab dem 15. Tag der Aufwand so ersetzt wird, als sei es eine Abordnung. Der Verpflegungsmehraufwand wird dann nach den etwas reduzierten Sätzen der Trennungsgeldverordnung (siehe: http://www.rechtliches.de/info_TGV.html) berechnet.

Soweit der Dienstreisende von dritter Seite (Veranstalter, Projektträger etc.) Zuwendungen erhält, sind diese gemäß § 3 BRKG anzurechnen. Zahlt also ein Dritter dem Mitarbeiter / der Mitarbeiterin die Reise- und Übernachtungskosten bzw. ein Honorar, können diese bei den Reisekosten, auf die der Beschäftigte gegenüber seinem Dienstherrn / Arbeitgeber einen Erstattungsanspruch hat, in Abzug gebracht werden.

Versicherungsrechtlich bestehen bei Dienstreisen keine Besonderheiten gegenüber der normalen dienstlichen Tätigkeit am heimatlichen Dienstort. Dies gilt vor allem für den Unfallschutz, weil es sich bei der Dienstreise eben um die genehmigte Wahrnehmung eines Dienstgeschäftes nur an einem anderen Ort handelt. Allerdings sollte man sich bei der persönlichen Krankenkasse erkundigen, welche privaten Ergänzungen des normalen Krankenversicherungsschutzes möglicherweise notwendig und sinnvoll sind.

Denkbar ist natürlich auch, dass der Einsatz nicht im unmittelbaren Interesse des kommunalen Dienstherrn liegt, sondern dem persönlichen Interesse des Mitarbeiters / der Mitarbeiterin dient. In diesen Fällen kommt die Gewährung von Sonderurlaub in Betracht. Die Sonderurlaubsverordnung des Bundes (SUrIVO) enthält für diese Fälle einen speziellen Regelungstatbestand in § 9 Abs. 3 SUrIVO. Danach kann die oberste Dienstbehörde (die Kommunalvertretung) zur Übernahme von Aufgaben der Entwicklungszusammenarbeit Urlaub unter Wegfall der Besoldung gewähren, wenn dienstliche Gründe nicht entgegenstehen. Eine zeitliche Begrenzung für diesen Sonderurlaub besteht nicht. Nach dieser Vorschrift steht es also im Ermessen der Kommune, ob sie in den Fällen, in denen der Auslandseinsatz nicht in ihrem eigenen unmittelbaren Interesse liegt, für die Dauer des Auslandseinsatzes Sonderurlaub gewährt. Allerdings ist die Ermessensausübung dadurch eingeschränkt, dass nur dienstliche Gründe zur Ablehnung der Sonderurlaubsgewährung berechtigen. Dazu genügt es beispielsweise nicht, dass für die Dauer der Abwesenheit eines Beschäftigten Vertretungsregelungen getroffen werden müssen.

Die Vorschrift stellt aber auch klar, dass für die Dauer der Sonderurlaubsgewährung kein Anspruch auf Fortzahlung der Besoldung bzw. Vergütung besteht. Nehmen Mitarbeiter für den Auslandseinsatz Sonderurlaub in Anspruch, müssen sie also selbst dafür sorgen, dass der Projektträger / Veranstalter in dieser Zeit die Zahlung der Besoldung / Vergütung übernimmt. Da während des Sonderurlaubs das Beamten- bzw. Anstellungsverhältnis grundsätzlich bestehen bleibt, gehört bei Angestellten zu diesem durch den Dritten zu tragenden Vergütungsanspruch auch die Übernahme der Kranken-, Sozial- und Rentenversicherungsbeiträge. Ob möglicherweise der Krankenversicherungsschutz für die Dauer der Auslandstätigkeit im Rahmen eines Sonderurlaubs ergänzt werden muss, sollte individuell mit der jeweiligen Krankenkasse geklärt werden. Für Beamte gilt, dass bei Sonderurlaub nach § 9 Abs. 3 SUrlVO der Beihilfeanspruch gegenüber dem Dienstherrn ruht. Diese Versicherungslücke kann dadurch geschlossen werden, dass der Dienstherr die Beihilfeleistungen zwar übernimmt, sich durch Vereinbarung mit dem Dritten (Projektträger) die tatsächlichen Aufwendungen aber erstatten lässt. Eine andere Möglichkeit ist, dass der Mitarbeiter / die Mitarbeiterin sich für die Zeit des Auslandseinsatzes zu 100 % privat krankenversichert, durch Vereinbarung mit dem Dritten die (Mehr-)Kosten der Krankenversicherung aber von diesem übernommen werden.

Zu berücksichtigen sind natürlich bei Auslandseinsätzen auch die versorgungsrechtlichen Aspekte. Nach § 6 Abs. 1 Nr. 5 Beamtenversorgungsgesetz sind nämlich Zeiten einer Beurlaubung ohne Dienstbezüge (§ 9 Abs. 3 SUrlVO) grundsätzlich nicht ruhegehaltfähig. Allerdings kann der Dienstherr vor Beginn der Beurlaubung die Zeiten als ruhegehaltfähig anerkennen, wenn die Beurlaubung im dienstlichen Interesse liegt oder öffentlichen Belangen dient. Bei einer Beurlaubung für die Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit (§ 9 Abs. 3 SUrlVO) dürfte jedenfalls die letztere Alternative regelmäßig einschlägig sein. Dies gilt insbesondere dann, wenn es um einen nur kurzzeitigen Auslandseinsatz geht. Regelmäßig werden diese Anerkennungen des Dienstherrn verbunden mit Vereinbarungen mit dem Projektträger, durchschnittlich 30 % des bisherigen Besoldungsaufwands als Versorgungsbeitrag zu erstatten. Für tariflich Beschäftigte ist die Handhabung einfach, weil mit der Übernahme der Vergütung durch den Dritten auch die Rentenversicherungsbeiträge abgedeckt werden. Diese werden durch den Projektträger entweder unmittelbar an den zuständigen Rentenversicherungsträger gezahlt oder dem bisherigen Arbeitgeber erstattet, wenn dieser sie während des Auslandseinsatzes weiterhin bezahlt.

4.1.2 Langfristiger Einsatz

Für einen langfristigen Auslandseinsatz kommen zwei Rechtsgrundlagen in Betracht. Zum einen besteht auch hier wieder die Möglichkeit, den Auslandseinsatz über die Gewährung von Sonderurlaub nach der Sonderurlaubsverordnung zu ermöglichen, weil diese Regelung für Beurlaubungen zur Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit eben keine zeitliche Begrenzung vorsieht. Es gelten für Beamte wie für Angestellte also die Ausführungen unter 4.1.1 gleichermaßen. Die Gewährung von Sonderurlaub ist deshalb auch die regelmäßig angewandte Rechtsgrundlage für längere Beurlaubungen zu Auslandseinsätzen.

Denkbar ist aber auch für Beamte wie für Angestellte die Zuweisung nach § 123 a Beamtenrechtsrahmengesetz bzw. § 12 Abs. 2 BAT. Beide Vorschriften ermöglichen die Zuweisung an Einrichtungen, die nicht dem materiellen Anwendungsbereich des Beamtenrechtsrahmengesetzes oder des Bundesangestelltentarifvertrages unterfallen und die gerade keine Dienstherrneigenschaft haben. Gerade an der Dienstherrneigenschaft wird es Projekten im Rahmen der Entwicklungshilfe regelmäßig fehlen. Voraussetzung für die Zuweisung ist zum einen, dass der Beschäftigte mit ihr einverstanden ist. Sie kann also nicht gegen seinen Willen erfolgen. Wenn Mitarbeiter sich aber gerade persönlich in einem Entwicklungshilfeprojekt engagieren möchten, wird die Erfüllung dieser Voraussetzung zumeist unproblematisch sein. Weiterhin ist die Zuweisung an die Voraussetzung gebunden, dass die Zuweisung öffentlichen Interessen dient. Dieses "öffentliche Interesse" kann aus allen Interessen des deutschen Staates und seiner Institutionen herrühren. Das Engagement der Bundesrepublik Deutschland an Entwicklungszusammenarbeit genügt deshalb, um das öffentliche Interesse im Rahmen des § 123 a BRRG bzw. § 12 Abs. 2 BAT zu begründen. Weder das Beamtenrechtsrahmengesetz noch der BAT sehen für die Zuweisung eine zeitliche Befristung vor. Allgemein wird aber davon ausgegangen, dass die Zuweisung nur vorübergehend sein darf. Diese Anforderung ist nach der Rechtsprechung erfüllt, wenn sie nicht für mehr als fünf Jahre vorgesehen wird.

Während der Zuweisung besteht das Beamten- bzw. Anstellungsverhältnis mit der Kommune unverändert fort. Dies bedeutet, dass der Mitarbeiter / die Mitarbeiterin alle Ansprüche und Rechte aus dem ursprünglichen Beschäftigungsverhältnis behält. Hinsichtlich der Besoldung / Vergütung gibt es wiederum zwei Möglichkeiten: Entweder zahlt die Kommune weiterhin die Besoldung oder Vergütung. Durch vertragliche Vereinbarungen mit dem Projektträger wird in diesen Fällen ein Erstattungsanspruch für diese Kosten vereinbart. Die andere Möglichkeit ist, dass zwar der grundsätzliche Anspruch des Mitarbeiters gegenüber

der Kommune gewahrt bleibt, die tatsächlichen Leistungen aber unmittelbar durch den Projektträger erbracht werden.

Für Angestellte gilt bei der Zuweisung, dass neben dem Vergütungsanspruch auch weiterhin der Anspruch auf Beiträge zur Kranken-, Sozial- und Rentenversicherung besteht. Je nach Vereinbarung werden diese durch die Kommune bzw. durch den Projektträger wahrgenommen. Dazu können auch die (Mehr-)Kosten für einen ergänzenden Krankenversicherungsschutz gehören.

Bei Beamten hat die Zuweisung gegenüber der Gewährung von Sonderurlaub den Vorteil, dass keine besonderen Vorkehrungen für das Ruhen des Beihilfeanspruchs bzw. zur Sicherung der Versorgungsansprüche getroffen werden, weil sich diese Ansprüche nach wie vor gegen den bisherigen Dienstherrn richten und für die Dauer der Zuweisung bestehen bleiben. Auch hier sollte aber die evtl. Notwendigkeit eines ergänzenden Krankenversicherungsschutzes sorgfältig durch den Beschäftigten geklärt werden. Der Dienstherr seinerseits kann sich die materiellen Leistungen allerdings wie auch im Fall des Sonderurlaubs durch den Dritten erstatten lassen.

4.2 Vorbereitung auf den Auslandsaufenthalt

Auslandseinsätze im Rahmen der EZ stellen hohe Anforderungen an die Beteiligten. Oft steht man ungeahnten Problemen gegenüber, mit denen man nicht gerechnet hat. Bevor man ins Ausland geht, sollte man sich deshalb gut auf seinen Einsatz vorbereiten. Nicht nur, um sich schon vor der Abreise so gut es geht auf mögliche Situationen und etwaige Probleme vor Ort einzustellen, sondern auch um den Erfolg des Einsatzes nicht zu gefährden. Eine länderspezifische Vorbereitung, unterstützt durch den Erwerb eines entwicklungspolitischen Grundwissen, ist für ein effektives Arbeiten vor Ort deshalb sehr hilfreich.

Länderspezifische Vorbereitung:

Punkte, über die man sich vor dem Einsatz informieren sollte, sind: Die Kultur des Landes, Sprache, politische und soziale Rahmenbedingungen vor Ort, landesspezifische Gegebenheiten wie Klima, Gesundheitsfragen, Währung, Unterbringung und Aufenthaltsformalitäten. (Eine Übersicht über die wichtigsten Informationsangebote findet sich am Ende des Kapitels bzw. auf der Internetseite des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (www.rgre.de) unter der Rubrik „Kommunale Entwicklungszusammenarbeit“.)

- **Was weiß ich über die Kultur des Landes?**

Unterschiede in der Religion, den Sitten und Gebräuchen, den Wertvorstellungen und in der Mentalität können zu einem komplett anderen Verhalten führen, als man gewohnt ist. Was in Deutschland ein freundliche Geste ist, könnte vor Ort als schwere Beleidigung aufgefasst werden. Für eine gute Zusammenarbeit ist es notwendig, sich dieser Unterschiede bewusst zu werden und sich dementsprechend zu verhalten. Grundsätzlich gilt: Je mehr man über die Kultur des Gastlandes weiß, desto mehr Fehlerquellen lassen sich vermeiden. Gleichzeitig werden eventuelle Vorurteile abgebaut.

- **Welche Probleme könnten sich aus der Kultur ergeben? Einige Beispiele:**

Eine Nichtbeachtung kultureller Gegebenheiten kann eine mangelnde Akzeptanz des Mitarbeiters beim Projektpartner und in der Zielgruppe auslösen. Dies könnte zu Problemen bei der Integration vor Ort und der Partizipation der durch das Projekt betroffenen Zielgruppe führen.

Unterschiedliche Demokratie- oder Rollenverständnisse können die Kommunikation bei Problemerkennung und –vermittlung beeinträchtigen.

Unkenntnisse über Sozial- und Herrschaftsstrukturen können, vor allem wenn traditionelle Elemente eine wichtige Rolle spielen, möglicherweise die Wahl der richtigen Ansprechpartner erschweren bzw. erfordern neue, situationsbedingte Ansätze.

- **Sind meine Sprachfähigkeiten ausreichend?**

Die Sprachkenntnisse sollten ausreichen, um komplexe Sachverhalte zu erfassen und entsprechende Beratung leisten zu können. Ausreichende Sprachkenntnisse dienen der besseren Integration. Man sollte sich auch informieren, ob die offizielle Amtssprache bei der Zielgruppe akzeptiert wird und nicht, z.B. als „Sprache der Unterdrückten“, negativ besetzt ist. Lokale Projektmitarbeiter können etwaige Sprachbarrieren dabei oft leichter überwinden, da sie gleichzeitig schon in das Projekt integriert sind.

- **Wie ist die politische und soziale Lage vor Ort?**

Die politischen Rahmenbedingungen können sich sehr von denen in Deutschland unterscheiden. Z.B. können die demokratischen Strukturen, gerade in jungen Demokratien wenig ausgeprägt sein und alte Seilschaften noch immer die Entscheidungsprozesse dominieren. Dazu kommen möglicherweise Korruption, mangelnde Rechtsstaatlichkeit und soziale und politische Unruhen. (Aktuelle Informationen zu spezifischen Einsatzregionen finden sich auf den Internetseiten des Auswärtigen Amtes – s.u.)

- **Auf welche klimatischen Bedingungen muss ich mich einstellen?**
- **Mit welchen Krankheiten / Krankheitsherden muss man vor Ort rechnen?**
Zum Beispiel diverse Tropenkrankheiten und potentielle Krankheiten durch Trinkwasser und Nahrung.
- **Sollte ich mich impfen lassen?**
- **Wo und wie werde ich für die Dauer des Einsatzes untergebracht sein?**
- **Welche Aufenthaltsformalitäten gilt es vor dem Einsatz zu erledigen?**
Z.B.: Aufenthaltsgenehmigung, Impfbestimmungen, etc.

Entwicklungspolitisches Grundwissen:

Es ist vorteilhaft, bereits vor dem Einsatz über entwicklungspolitisches Grundwissen zu verfügen bzw. dieses zu erwerben. Zum einen, um sich mit bestimmten Leitlinien und Konzepten in der EZ vertraut zu machen. (z.B. Nachhaltigkeit, Partizipation, etc.), zum anderen, um sich die für die EZ relevanten Managementkonzepte anzueignen. Herkömmliche Managementmethoden sind vor Ort nicht immer einsetzbar. Die EZ verfügt deshalb über ein umfangreiches und bewährtes Instrumentarium an Planungs- und Beratungstechniken, das sich in den verschiedensten Situationen bewährt hat.

Auch können durch den Erwerb eines entwicklungspolitischen Grundwissens Sinn und Zweck sowie Vorgehensweise des Projektes besser nachvollzogen werden. Damit wird das Arbeiten vor Ort erleichtert, konstruktive Kritik ist leichter möglich und die soziale Kompetenz des Beraters bzw. der Beraterin wird durch ein auf Erfahrung beruhendes Kontextwissen ergänzt.

Informationsangebote für die Vorbereitung:

Die **Vorbereitungsstätte für Entwicklungszusammenarbeit** (VEZ), in der die meisten Durchführungsorganisationen der deutschen EZ ihre Mitarbeiter schulen lassen, bietet auf ihrer Homepage einen kostenlosen Online-Kurs „Entwicklungspolitik“ an. Darüber hinaus findet man auch umfangreiches Informationsmaterial aus den Bereichen „Länderkunde“ und „Interkulturelle Kommunikation“. (<http://www.dse.de/za/index.htm>)

Das Landesamt für Entwicklungszusammenarbeit Bremen bietet auf seiner Webseite (<http://www.lafez.bremen.de/>) einen Trainingsleitfaden für Interkulturelle Managementkompetenz an, der sich auch als Vorbereitung für einen Auslandsaufenthalt, insbesondere für Arbeitsaufenthalte, anbietet. Er ist in Module gegliedert und kann von der Homepage heruntergeladen werden, gegen eine Kostenbeteiligung von € 25,00 kann man ein Passwort erhalten.

Länderinformationen und entwicklungspolitische Hintergründe findet man u.a. in den Internetangeboten von:

- **GTZ** (www.gtz.de): Größte Durchführungsorganisation der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit umfangreichem Internetangebot
- **InWEnt** (www.inwent.org): Internationale Weiterbildung und Entwicklung gemeinnützige GmbH ist eine Organisation für internationale Personalentwicklung, Weiterbildung und Dialog. Nachfolgeorganisation von Carl Duisberg Gesellschaft und Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung.
- **Auswärtiges Amt** (www.auswaertiges-amt.de): Länderinformationen
- **Politische Stiftungen**: Länderinformationen und entwicklungspolitisches Hintergrundwissen
- Weltbank (www.worldbank.org), das United Nations Development Programm (www.undp.org) und die Organisation for Economic Cooperation and Development (www.oecd.org) stellen in ihrem Internetangebot ein umfangreiches (und oft sehr themenspezifisches) Informationsmaterial zur Verfügung.

5. Das Projekt: Vorbereitung, Durchführung, Nachbereitung

Planung ist nicht alles, erleichtert die Arbeit aber ungemein. Für jedes Projekt ist die Planung von zentraler Bedeutung. Planung ist dabei aber nicht als etwas Statisches zu betrachten. Im Gegenteil: Eine gute Planung sollte es allen Beteiligten ermöglichen, jederzeit flexibel auf neue Situationen zu reagieren. Sowohl in der Vorbereitungsphase als auch während des laufenden Projektes vor Ort. Für eine sinnvolle Nachbereitung ist die Projektplanung ebenfalls entscheidend.

Projektvorbereitung

Wichtigste Aufgabe der Vorbereitung ist, gemeinsam mit dem/den Partner/n ein Projekt- oder Programmkonzept zu entwickeln, in dessen Zentrum eine realistische Zielsetzung steht. Davon sollte bereits Klarheit über die an dem Projekt beteiligten Partner herrschen. (Geschieht meist im Rahmen der Projektfindung.)

- In welchem entwicklungspolitischen Rahmen findet das Projekt statt, bzw. was sind die entwicklungspolitischen Zielsetzungen?
- Was sind die direkten Ziele des Projektes (Definition der Teil- und Gesamtziele) und mit welchen Indikatoren lässt sich eine Zielerreichung überprüfen?
- Wie sollen die direkten Ziele und die entwicklungspolitischen Zielsetzungen erreicht werden? (Wirkungsketten und der daraus abgeleitete direkte und indirekte Nutzen)
- Wie wird sichergestellt, dass der Nutzen über die Projektdauer hinaus erzielt wird und dass Nachhaltigkeit erreicht wird?
- Stehen die Vorstellungen und Bedarfe der Zielgruppen und Partnerorganisationen vor Ort und deren eigener Lösungsbeitrag dabei im Mittelpunkt der Projektplanung? (Stichwort „Partizipation“)
- Sind die zu erbringenden Beiträge der Beteiligten geklärt? (Aufgabenzuweisung und Kompetenzen, finanzieller Beitrag, personeller Beitrag, etc.)
- Ist die Kommunikation (entsprechend dem jeweiligen Bedarf) gewährleistet?

- Ausreichende Informationen über Abläufe und Entscheidungsfindung in den beteiligten Organisationen.
- Verbindliche Ansprechpartner für das Projekt innerhalb der beteiligten Organisationen

Wichtig: Grundsätzlich ist bei der Projektvorbereitung, spätestens aber vor Projektbeginn, darauf zu achten, dass man sich über laufende und bereits durchgeführte EZ-Aktivitäten vor Ort informiert und diese kontaktiert. Durch die unterschiedlichsten Formen der Zusammenarbeit können so Synergieeffekte genutzt, Fehler vermieden, Kosten evtl. reduziert und Wirkungen verbessert werden.

Projektdurchführung:

Mit der Ankunft vor Ort beginnt die „Feinplanung“ des eigenen Einsatzes, da in der bisherigen Projektvorbereitung oft nur die groben Züge und die Zielsetzungen des Projektes definiert wurden. Konkrete Arbeitstechniken und Vorgehensweisen ergeben sich teilweise erst aus der Arbeit vor Ort. Mit am wichtigsten ist, dass die Einbindung in das Projekt gelingt und man sich gut in die Situation vor Ort integriert.

Nach der Ankunft vor Ort sollte man Wege finden, die Partner vor Ort auch auf Arbeitsebene für eine zielorientierte Zusammenarbeit zu gewinnen. Dies ist vorteilhaft für die

- Klärung der eigenen Rolle innerhalb des Projektes und vor Ort.
- Erwartungshaltung und Realität innerhalb des eigenen Arbeitsfeldes sind in Einklang zu bringen. Sowohl gegenüber der Bevölkerung und den Partnern vor Ort als auch gegenüber sich selber und projektintern.
- Unterschiedliche Arbeitsweisen und die Verwendung unterschiedlicher Instrumente sind zu berücksichtigen → daraus können auch mögliche Synergieeffekte durch Lernen auf beiden Seiten (nicht nur innerhalb des Projektes, sondern auch langfristig durch Übernahme effektiver und effizienter Arbeitsweisen) entstehen.

- Das vereinbarte Vorgehen und der Stand der Arbeiten sollten regelmäßig bzw. in bestimmten Etappen gemeinsam überprüft und das weitere Vorgehen ggf. an den neueren Erkenntnisstand angepasst werden.

Projektnachbereitung

Nachbereitung ist wichtig. Nicht nur, um das eigene Projekt im nachhinein besser beurteilen zu können. Eine gute Nachbereitung trägt dazu bei, dass die gemachten Erfahrungen und Lerneffekte nicht verloren gehen und für zukünftige Vorhaben erhalten bleiben. Die Nachbereitung ist auch im Sinne der Nachhaltigkeit zu betrachten, denn man muss das Rad ja nicht jedes Mal neu erfinden bzw. immer wieder die gleichen Fehler wiederholen. Deswegen sollte man schon während des Projektes an die Nachbereitung denken und die Vorgehensweisen und Entwicklungen ausreichend dokumentieren. Persönliche Erfahrungen spielen dabei genauso eine Rolle, wie das Festhalten allgemeiner Projektinformationen. Gleichzeitig dienen die beim Auslandsaufenthalt gemachten Erfahrungen nicht nur der persönlichen Bereicherung und Entwicklung. Indem man sie in die hiesige Arbeitswelt einbringt, werden sie meist zu einem hilfreichen und wertvollen Lerninput, sowohl persönlich als auch für den Arbeitgeber Kommune. Die Ergebnisse der Nachbereitung (v.a. Dokumentation und Evaluation) sollten idealerweise der Öffentlichkeit, zumindest aber allen projektrelevanten Akteuren zugänglich gemacht werden. Zur Nachbereitung gehören:

- Dokumentation (Ansatz, Themenfelder, Akteure, Vorgehensweise, etc.) und
- Evaluation des Projektes (Wirkung, Kosten, Nutzen, etc.)
- Analyse der Lerneffekte, Erfahrungen und Problemfelder
- Konsequenzen der Projektarbeit für zukünftige Aktivitäten (persönlich wie allgemein).