

DEUTSCHES INSTITUT FÜR ENTWICKLUNGSPOLITIK
(DIE)

**Empfehlungen zur Fokussierung der
entwicklungspolitischen Aktivitäten
des Landes Berlin**

Imme Scholz

Bonn, Oktober 2002

©
Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
Tulpenfeld 4 · D-53113 Bonn
Telefon (0228) 949 27-0 · Telefax (0228) 949 27-130
DIE@die-gdi.de
<http://www.die-gdi.de>

Inhaltsverzeichnis

- 1 Auftrag**
- 2 Fragestellung und Vorgehensweise**
- 3 Was ist Entwicklungszusammenarbeit?**
 - 3.1 Allgemein**
 - 3.2 Auf Landesebene**
- 4 Komparative Vorteile des Landes Berlin im Handlungsfeld Entwicklungspolitik**
- 5 Ziele, Förderbereiche und Schwerpunkte der Berliner Entwicklungszusammenarbeit: eine Bestandsaufnahme**
 - 5.1 Politische Ausgangspunkte**
 - 5.2 Analyse der entwicklungspolitischen Leitlinien**
- 6 Empfehlungen für die strategische Ausrichtung der Landesentwicklungszusammenarbeit**

Anhang: Verzeichnis der Gesprächspartner

1 Auftrag

Die Landesstelle für Entwicklungszusammenarbeit der Berliner Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen (LEZ) hat das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik (DIE) mit Schreiben vom 5. Juli 2002 aufgefordert, vor dem Hintergrund der Aufstellung des Landeshaushalts 2004 Empfehlungen zur Prioritätensetzung für die Umsetzung der entwicklungspolitischen Leitlinien vom Oktober 2001 zu erarbeiten. Das DIE machte der LEZ mit Schreiben vom 26. Juli 2002 das gewünschte Angebot; die Landesstelle erteilte daraufhin am 9. August 2002 den Auftrag. Das vorliegende Gutachten beruht auf den Beratungen einer Arbeitsgruppe des Beirats Entwicklungszusammenarbeit des Landes Berlin, der Lektüre einschlägiger Dokumente sowie den Informationen, Positionen und Einschätzungen, die in Interviews mit einer Reihe von Schlüsselpersonen zwischen dem 15. August und dem 17. September gesammelt wurden (siehe Verzeichnis im Anhang). Außerdem sind die Änderungsvorschläge eingearbeitet worden, die bei der eingehenden Erörterung des Gutachtens durch den Beirat Entwicklungszusammenarbeit am 30.9.2002 vereinbart worden sind.

2 Fragestellung und Vorgehensweise

Die Berliner Landesmittel für Entwicklungszusammenarbeit sind im Doppelhaushalt 2002/2003 für 2003 um eine Million € reduziert worden. In den kommenden Jahren werden voraussichtlich die Versuche anhalten, diese Haushaltsmittel weiter zu reduzieren. Damit würde nicht nur der Umfang der Aktivitäten, die gefördert werden können, geringer werden müssen. Insgesamt erfordert diese Situation einen qualitativen Wandel in der Entwicklungszusammenarbeit des Landes Berlin. Damit stellen sich vier vordringliche Fragen:

- Ist der politische Konsens über die grundsätzliche Bedeutung des Politikfelds auf Landesebene stabil oder bedarf er einer aktualisierten Begründung?
- Welche Ziele und Schwerpunkte der Landesentwicklungszusammenarbeit sind unverzichtbar?
- Mit welchen Instrumenten kann dieses Politikfeld mittelfristig abgesichert und einem völligen Abbau entgegengewirkt werden?
- Welche Möglichkeiten bestehen zur Bündelung von öffentlichen Ressourcen und zur Mobilisierung zusätzlicher Mittel durch die Kooperation mit der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft?

Die Antwort auf die erste Frage wurde in den Interviews mit Schlüsselpersonen ermittelt; zur Beantwortung der weiteren Fragen wurden die bestehenden Förderbereiche, Schwerpunkte und Aktivitäten der Berliner Landesentwicklungszusammenarbeit auf die Erfüllung folgender Kriterien untersucht:

- Entsprechen sie den komparativen Vorteilen des Landes Berlin in diesem Politikfeld? Können sie zur Standortsicherung beitragen, ohne ihre primäre entwicklungspolitische Ausrichtung zu vernachlässigen?
- Sind sie durch die entwicklungspolitischen Leitlinien von 2001 abgedeckt?
- Weisen sie einen hohen Grad an Effektivität und Selbstorganisation auf, d.h. ist eine hohe Breitenwirksamkeit der eingesetzten öffentlichen Fördermittel zu erwarten?
- Tragen sie dazu bei, die erforderliche Mindeststruktur zur Absicherung dieses Politikfelds in den mageren Jahren aufrecht zu erhalten und einen späteren Ausbau der Arbeit wieder zuzulassen?

Im Folgenden wird zunächst das Politikfeld „Entwicklungszusammenarbeit“ allgemein und auf Landesebene definiert; zur Verdeutlichung werden die komparativen Vorteile des Landes Berlin in diesem Politikfeld und die sich daraus ergebenden Ansatzpunkte dargestellt. Schließlich werden die Ziele, Förderbereiche und Schwerpunkte aus den entwicklungspolitischen Leitlinien anhand der Haushaltsaufstellung 2003 und der oben genannten vier Kriterien auf ihre Aktualität überprüft und ein Vorschlag zur Prioritätensetzung vorgestellt.

3 Was ist Entwicklungszusammenarbeit?

3.1 Allgemein

Entwicklungspolitik leistet einen Beitrag dazu, „globale und wirtschaftliche Ungleichheiten abzubauen und die Welt dadurch friedlicher und gerechter zu gestalten ... (und) die gemeinsame Zukunft aller Menschen zu sichern“.¹ Das Leitbild nicht nur der Entwicklungspolitik, dem sich 1992 die Staats- und Regierungschefs von über 150 Staaten verpflichtet haben, ist das Konzept der „nachhaltigen Entwicklung“, mit dem versucht wird, wirtschaftliche, soziale und ökologische Anliegen miteinander vereinbar zu machen, um die Lebensbedingungen auf der Erde langfristig zu sichern. An der Umsetzung dieses alles politische Handeln überwältigenden Ziels müssen sich Politik und Verwaltung auf allen Ebenen, die Wirtschaft, die Wissenschaft, Verbände, Gewerkschaften und die Verbraucher beteiligen.

Entwicklungspolitik ist aus der oben genannten Perspektive einerseits eine umfassende Querschnittsaufgabe, die sämtliche Handlungsfelder und –ebenen von Politik betrifft. Dabei geht es nicht darum, in allen Ressorts und auf allen Verwaltungsebenen internationale Beziehungen aufzubauen, sondern darum, die möglichen Auswirkungen heutiger politischer Entscheidungen auf künftige Generationen und die Umwelt mitzubedenken, und dies nicht nur im lokalen oder nationalen, sondern auch im internationalen Maßstab. Die internationalen Beziehungen können auch genutzt werden, um voneinander bei der Bewältigung politischer Gestaltungsaufgaben zu lernen und Erfahrungen auszutauschen.

¹ Vgl. <http://www.bmz.de/about/vierzigjahre/index.html> vom 1.9.2002.

Entwicklungspolitik ist andererseits die Summe der Kooperationsbeziehungen zu den Entwicklungsländern. Dort zu nachhaltiger Entwicklung beizutragen, ist eine spezifische Aufgabe, die auf der Überzeugung einer ethischen Verpflichtung der Bessergestellten beruht und im Sinne eines aufgeklärten, langfristig definierten Eigeninteresses auf die langfristig global positiven Wirkungen derartiger Kooperation für alle Beteiligten setzt.

Entwicklungspolitik bildet den Rahmen für die Entwicklungszusammenarbeit (EZ), mit der die politischen Ziele umgesetzt werden sollen. EZ ist nicht mit Entwicklungshilfe gleichzusetzen. Neben der Finanzierung und technischen Beratung von Entwicklungsvorhaben in den Partnerländern verfügt sie auch über Instrumente wie den politischen und fachlichen Meinungs- und Erfahrungsaustausch und Bildungsarbeit im Inland, weil sie auf Veränderungsprozesse bei uns abzielen muss.

3.2 Auf Landesebene

Die Konferenz der Ministerpräsidenten der Länder hat sich mehrfach mit der Arbeitsteilung zwischen Bund und Ländern im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit befasst und 1988 festgelegt, dass sie „im Rahmen ihrer verfassungsmäßigen Zuständigkeiten und Möglichkeiten“ und „in Abstimmung mit der Bundesregierung ihren Beitrag zur Lösung aktueller Probleme des Nord-Süd-Verhältnisses zu leisten“ bereit sind. Zu den traditionellen Bereichen der Aus- und Fortbildung von Fachkräften, der Entsendung von Fachkräften, der Durchführung von Projekten in Entwicklungsländern und der entwicklungspolitischen Informations- und Bildungsarbeit fügten die Ministerpräsidenten 1988 noch ein wesentlich breiteres Spektrum an Handlungsfeldern der Zusammenarbeit hinzu, das die unterschiedlichen konzeptionellen Ansätze der Länder widerspiegelt: Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, Entwicklung und Transfer angepasster Technologien, Förderung des Mittelstands-, Handwerks- und Genossenschaftswesens, Umwelt- und Ressourcenschutz, öffentliche Verwaltung und Wirtschaftsförderung, Gesundheit und Kultur.²

1994 äußerten sich die Ministerpräsidenten anlässlich des Erdgipfels von 1992 in Rio de Janeiro erneut zur Entwicklungszusammenarbeit: „Die Regierungschefs der Länder unterstreichen die Bedeutung des Rio-Folgeprozesses für die Länder und werden ihn im Rahmen ihrer Zuständigkeiten nachdrücklich unterstützen. (...) Entwicklungszusammenarbeit muss (...) Querschnittsaufgabe werden und die Kohärenz der zentralen Politikfelder anstreben. Die Regierungschefs der Länder wollen diesen innovativen Impuls nach Kräften unterstützen und damit ihren Beitrag zugunsten einer nachhaltigen, sozial gerechten Entwicklung in der Einen Welt leisten. Die Regierungschefs der Länder bieten ihre Kooperation im Rio-Folgeprozess an und erwarten von der Bundesregierung, dass sie ihrerseits den notwendigen Umsetzungsprozess nach Rio fördert und (...) alles in ihren Kräften Stehende tut, um Länder, Kommunen, gesellschaftliche Gruppen einschließlich Nicht-Regierungs-Organisationen aktiv an diesem Prozess zu beteiligen.“³ Trotz dieser deutlichen Worte steht heute aufgrund der schlechten

² Vgl. Beschluss der Ministerpräsidenten der Länder vom 28. Oktober 1988: „Entwicklungszusammenarbeit der Länder“.

³ Vgl. Beschluss der Ministerpräsidenten der Länder, „Rio-Folgeprozess in der Entwicklungszusammenarbeit“, Konferenz der Ministerpräsidenten der Länder, 30.11.-02.12.1994, Dessau.

Lage der öffentlichen Haushalte die Landesentwicklungszusammenarbeit in vielen Ländern auf dem Prüfstand.

Die Schwerpunkte des Landes Berlin waren sehr viel enger gefasst als in dem Beschluss der Ministerpräsidenten von 1988 angedeutet. Sie lagen vor allem in der institutionellen Grundförderung von Einrichtungen der entwicklungsländerbezogenen Aus- und Fortbildung von Fach- und Führungskräften, in der Forschung und Wissenschaft, der Förderung von NRO, die entwicklungspolitische Inlandsarbeit und damit verbundene Projekte im Ausland durchführen sowie im Kulturbereich.

Durch die Verlagerung der Hauptstadtfunktionen von Bonn nach Berlin hat sich die Situation verändert. Berlin ist zu dem Ort geworden, in dem die zentralen politischen Entscheidungen debattiert und gefällt werden, die das Verhältnis Deutschlands zur Welt politisch gestalten sollen. Für das Land Berlin bedeutet dies einen Zuwachs an Prestige und Funktionen, die es für den Ausbau seiner Position im internationalen Standortwettbewerb nutzen kann. Gleichzeitig steht das Land vor zwei Herausforderungen:

- Fit werden für die Aufgaben als Bundeshauptstadt: Infrastruktur und Verwaltung müssen modernisiert, die öffentlichen Finanzen saniert und auf eine gesunde ökonomische Basis gestellt werden.
- Anpassung und Sicherung seines internationalen Profils: Den Bürgern der Stadt, ihren Organisationen, der Wirtschaft und den Vertretern ausländischer Regierungen und Institutionen muss signalisiert werden, dass Berlin über den Tellerrand seiner eigenen Belange hinausschaut, die Beziehungen mit seinen unmittelbaren Nachbarn ausbauen will und darüber hinaus ein Mitstreiter für die gemeinsamen Anliegen der Staatengemeinschaft ist.

In den nächsten Jahren wird dem Ausbau der Beziehungen Berlins zu seinen Nachbarländern aufgrund ihres EU-Beitritts und aus anderen Gründen große Aufmerksamkeit entgegengebracht werden. Darüber darf jedoch die Kooperation mit Entwicklungsländern nicht vergessen werden, die seit Jahrzehnten ein zentraler Bestandteil der internationalen Beziehungen Berlins ist. Sieben von 17 Städtepartnerschaften bestehen mit Hauptstädten in Entwicklungsländern. Die projektbezogene Zusammenarbeit des Landes findet zu über 60% mit Städten aus dem Süden statt. Außerdem gibt es auf Bezirksebene vielfältige Beziehungen zu Städten aus anderen Ländern, vor allem aus Lateinamerika und der Türkei. Berlins Universitäten haben einen sehr hohen Anteil ausländischer Studenten, vor allem die TU Berlin, die sehr viele Studenten aus Entwicklungsländern ausbildet und für den Aufbau wissenschaftlicher und wirtschaftlicher Kooperationsbeziehungen nutzt. Hinzu kommen viele Kulturveranstaltungen, die aus der Vielfalt der in Berlin lebenden Kulturen entstehen und den Menschen den Reichtum und die Spannung zeigen, die der Dialog der Kulturen zur Verfügung stellt.

Im Vergleich zu anderen Bundesländern wie Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und Hamburg orientieren sich Berlins Außenkontakte eher an Politik, Kultur, Forschung und Wissenschaft als an einem international agierenden dynamischen Privatsektor. Dies ist der Tatsache geschuldet, dass der Westteil der Stadt nach dem Mauerbau gezielt in das internationale politische Beziehungsgeflecht des Westens integriert wurde, während wirtschaftliche Aktivitäten aufgrund der Insellage der Stadt von Subventionen abhängig waren. Im Ostteil der Stadt

hat die Wende das Ende für viele Betriebe bedeutet. In wirtschaftlicher Hinsicht besteht erheblicher Aufholbedarf.

Die Internationalität der Stadt Berlin, die ihre Bewohner, wissenschaftlichen Einrichtungen, ihr kulturelles, politisches und soziales Leben kennzeichnet, ist ein wichtiges Merkmal ihrer Standortqualität. Dieser Vorteil, den Berlin anderen Städten voraus hat, ist für den Ausbau des Wissenschafts- und Wirtschaftsstandorts Berlin entscheidend. Die Pflege der internationalen Beziehungen der Stadt, zu den Ländern des Nordens wie des Südens, leistet einen wichtigen Beitrag für die Sicherung ihrer Zukunft.

4 Potentiale und Schwächen des Landes Berlin im Handlungsfeld Entwicklungspolitik

Das soziale Kapital der Stadt im Bereich der internationalen Beziehungen liegt in der Politik, den Bürgerinitiativen, der Kultur, Forschung und Wissenschaft. Durch den Zuzug von Botschaften, Lobby-Organisationen, politischen Stiftungen, Verbänden und großen NRO ist Berlin zur Plattform für eine Vielzahl öffentlicher Debatten über die Herausforderungen der Globalisierung und der nachhaltigen Entwicklung geworden. Das Land Berlin beherbergt als politisches Entscheidungszentrum der Bundesrepublik Deutschland fast alle wichtigen Bundesinstitutionen und ist außerdem Sitz fast aller politischen Parteien und Stiftungen. Die Botschaften der wichtigsten Entwicklungsländer befinden sich in Berlin; ebenso haben alle größeren entwicklungspolitischen Vorfeldinstitutionen in Berlin eine Zweigstelle eröffnet.

Berlin weist bundesweit nach wie vor mit 250 Nichtregierungsorganisationen bundesweit die größte Zahl an entwicklungspolitischen NRO auf; die wichtigsten Dachverbände haben zumindest eine Zweigstelle in Berlin eröffnet. Auch vor der Vereinigung der beiden Stadthälften waren beide Stadt-Teile gesellschaftspolitisch sehr aktiv; im Westen gingen aus der Alternativbewegung zahlreiche NRO und Bürgerinitiativen hervor, während im Osten alle international arbeitenden Organisationen der DDR und viele Freundschaftsvereine ihren Sitz hatten. Hinzu kamen auch hier die vielen kleinen Gruppen der Bürgerbewegung. Dieses große Potential an gesellschaftspolischem und ehrenamtlichem Engagement prägt die Stadt auch heute noch und trägt zur Lebendigkeit der internationalen Beziehungen bei.

Die Dezentralität Berlins fördert die Vielfältigkeit des Bürgerengagements, vor allem auf Bezirksebene. Die große Zahl der Städtepartnerschaften Berlins geht auch auf die internationale Vernetzung der Bezirke zurück, die eine Konkretisierung der Austausch- und Kooperationsbeziehungen auf lokaler Ebene ermöglichen.

Die Berliner Stadtbevölkerung hat einen hohen Migrantenanteil. Hier leben große Diasporagruppen, die Einfluss auf die städtische internationale Politik nehmen und auch auf die Politik in ihren Heimatländern.

Das im Westen wie im Osten Berlins traditionell große Angebot an Veranstaltungen des interkulturellen Dialogs wird außergewöhnlich groß bleiben, auch wenn es zu Kürzungen in diesem Bereich kommen sollte.

Zu den Stärken Berlins gehören außerdem die Universitäten, Fachhochschulen und anderen Ausbildungsstätten, die einen hohen Grad an internationaler Ausrichtung von Forschung und Lehre sowie einen hohen Anteil ausländischer Studierender, v.a. aus Entwicklungsländern, aufweisen. In der Regel verfügen sie über zahlreiche und langjährige Kooperationsbeziehungen mit ähnlichen Einrichtungen in den Ländern Mittel- und Osteuropas, Zentralasiens, Asiens, Afrikas, Lateinamerikas sowie in Europa und Nordamerika. Die wissenschaftliche Ausbildung von Studierenden aus Entwicklungsländern ist ein sehr wichtiger Beitrag für die Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen, politischen und kulturellen Lebensbedingungen in diesen Ländern. Außerdem erleichtert der hohe Ausländeranteil der Berliner Hochschulen die Anbahnung von wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Kooperationsbeziehungen mit dem Ausland und trägt damit zur Standortentwicklung bei. Das internationale Alumniprogramm der TU Berlin leistet hier eine vorbildliche Arbeit.

Ein wichtiges Potential für den internationalen Erfahrungsaustausch und partnerschaftliches Lernen sind auch die Transformationserfahrungen, die sich in Berlin ballen. Viele der Probleme, die Transformations- und Entwicklungsländer haben, bestehen auch in Berlin. Für grenzüberschreitende Kooperationsbeziehungen liegt hier ein wichtiger Ansatzpunkt.

Ausbaufähig sind auch andere Bereiche, in denen Berlin selber vor großen Herausforderungen steht: Die wirtschaftlichen Aktivitäten konzentrieren sich nach wie vor auf das Land selbst bzw. die umgebende Region; internationale Verflechtungen sind nicht die Regel. Die Ausnahme bilden einige mittelständische Unternehmen mit sehr starken Verbindungen ins Ausland, insbesondere in dynamische Schwellenländer, die auch die Angebote der TU Berlin zur Vermittlung von Kontakten zu ausländischen Fachkräften, die in Berlin studiert haben, intensiv nutzen. Die Erarbeitung einer Nachhaltigkeitsstrategie für das Land Berlin (Agenda 21) kommt nur langsam voran, da angesichts der dramatischen Notwendigkeit, Ausgaben einzusparen, Gestaltungsspielräume nur schwer ausgemacht werden können und die Bereitschaft der aktiven Mitarbeit darunter leidet. Auch in den Bereichen Hauptstadtmanagement und Zusammenwachsen zwei getrennter Verwaltungen müssen die wichtigsten Hausaufgaben noch gemacht werden. Die Dezentralität der Stadt erschwert auch die Vernetzung und Bündelung von Ressourcen.

Als Fazit lässt sich formulieren, dass Berlin sehr gute Voraussetzungen für die Intensivierung seiner internationalen Beziehungen hat. Im Unterschied zu früher, muss das Land diese jedoch viel aktiver pflegen als bisher, um seine Rolle als Hauptstadt aktiv auszufüllen und an den Debatten, die in der Stadt stattfinden, als sichtbarer Partner teilzunehmen. Die internationale Zusammenarbeit des Landes kann hier einen wichtigen Beitrag leisten. Für die landespolitische Entwicklungszusammenarbeit sollten dabei folgende Schwerpunkte im Vordergrund stehen: Bildung, Wissenschaft und interkultureller Dialog, Umwelt und Entwicklung, die kommunale Entwicklungszusammenarbeit (Förderung der Städtepartnerschaften) und die Vernetzung der internationalen Kooperation in Berlin.

5 Ziele, Förderbereiche und Schwerpunkte der Berliner Entwicklungszusammenarbeit: eine Bestandsaufnahme

5.1 Politische Ausgangspunkte

Die die Landesregierung tragenden Parteien haben in ihrer Koalitionsvereinbarung festgeschrieben, dass die Entwicklungszusammenarbeit trotz des starken Sparzwangs auch zukünftig zu den Kernkompetenzen auf Landesebene gehört und damit die Beschlüsse der Konferenz der Ministerpräsidenten der Länder aus den vergangenen Jahren bekräftigt. Die für die Entwicklungspolitik relevanten Eckpunkte der Koalitionsvereinbarung sind:

- **Wirtschaft:** Die Entwicklungszusammenarbeit wird als wichtige landespolitische Aufgabe definiert; die LEZ soll in erweitertem Rahmen weiterarbeiten und ein zweijähriges Aktionsprogramm erstellen; die Arbeit der NRO soll auf eine sichere finanzielle Grundlage gestellt und dafür die Errichtung einer „Berliner Stiftung Entwicklung“ und einer Umwelt- und Entwicklungslotterie geprüft werden; außerdem soll geprüft werden, ob die Grundsätze des fairen Handels in die Verwaltungsrichtlinien des Landes aufgenommen werden können (S. 115).
- **Schule und Soziales:** „Andere Kulturen, Lebensweisen, Traditionen und Geschichte gilt es als Bereicherung begreifbar und erlebbar zu machen“ (S. 40). Hier besteht ein direkter Bezug zu dem Papier „Globales Lernen“, das vom Beirat erstellt wurde und wertvolle Anregungen gibt, um die Integrations- und die Entwicklungsthematik in die schulische und außerschulische Bildungsarbeit zu integrieren. Ein enger Zusammenhang besteht ebenfalls zu dem im Kapitel Soziales formulierten Ziel, die Integration von Neuankömmlingen, Asylberechtigten, Flüchtlingen mit Daueraufenthalt und Migranten zu verbessern. (S. 65).
- **Stadtentwicklung:** In diesem Kapitel steht das Bekenntnis der Regierungskoalition zum globalen Leitbild der nachhaltigen Entwicklung; die Umsetzung der Vorschläge der Enquetekommission Zukunftsfähiges Berlin I und II wird ebenso gefordert wie die Erarbeitung einer Agenda 21 für das Land Berlin, eines Nachhaltigkeitsplans und eines entsprechenden Umsetzungsplans (S. 85 f.).

Die Landesregierung hat damit verdeutlicht, dass die Landespolitik ein klares internationales Profil für die Bürger der Stadt und ihre internationalen Partner haben muss. Die NRO-Förderung wurde entgegen der ursprünglichen Planung für 2003 erneut auf € 250.000 festgesetzt und damit der Gesamtansatz aufgestockt. Entscheidend wird sein, die anderen Aussagen in der Koalitionsvereinbarung ebenfalls umzusetzen und die Landesentwicklungszusammenarbeit auf ein sicheres finanzielles Fundament zu stellen (siehe dazu Abschnitt 6). In den Interviews wurde deutlich, dass angesichts des Sparzwangs wichtige Teile der Landesentwicklungszusammenarbeit erneut zur Disposition gestellt werden könnten.

Die folgende Darstellung orientiert sich an der Aufgabe, Überlegungen für eine Übergangsphase der Berliner Landesentwicklungszusammenarbeit anzustellen, mit denen Prioritäten für die mageren Jahre gesetzt und gleichzeitig Mindeststrukturen bewahrt werden können, um einen erneuten Ausbau des Politikfelds zu einem späteren Zeitpunkt zu ermöglichen.

5.2 Analyse der entwicklungspolitischen Leitlinien

Ziele der Entwicklungszusammenarbeit

Die Ziele, die in den entwicklungspolitischen Leitlinien von 2001 festgehalten sind, orientieren sich vor allem an der Verbesserung der Lebensbedingungen in den Entwicklungsländern. So soll ein Beitrag geleistet werden zur Förderung nachhaltiger Entwicklungsstrategien, zur Abschaffung der Diskriminierung und zur Durchsetzung der Menschenrechte, zur Befriedigung der Grundbedürfnisse und zur Stärkung der demokratischen Selbstorganisation. Der Inlandsbezug wird in den Zielen über die Schaffung von Bewusstsein über die Ursachen von Unterdrückung, Unter- und Fehlentwicklung hergestellt; außerdem in der Präambel, die festlegt, dass Entwicklungszusammenarbeit als interkultureller und partnerschaftlicher Prozess verstanden wird, der als politische Querschnittsaufgabe zur Erhöhung der Kohärenz gestaltet werden muss. Der Inlandsarbeit wird ein hoher Stellenwert beigemessen, ebenso der verstärkten Einbeziehung von Wirtschaft und Wissenschaft.

Bewertung: Vor dem Hintergrund begrenzter Mittel ist es ratsam, sich auf die Inlandsarbeit zu konzentrieren, d.h. auf die Informations- und Bildungsarbeit, die Umsetzung des Kohärenzprinzips sowie die verstärkte Einbeziehung von Wissenschaft und Wirtschaft. In diesen Bereichen ist die Schnittmenge zwischen entwicklungspolitischem Auftrag und Standortförderung besonders groß.

Förderbereiche der Entwicklungszusammenarbeit

Unter Förderbereichen werden in den entwicklungspolitischen Leitlinien die Instrumente verstanden, derer sich das Land bedient: die institutionelle Förderung von entwicklungspolitischen Einrichtungen sowie die Förderung von NRO-Aktivitäten in der Inlandsarbeit und ihrer damit verknüpften Projekte im Ausland.

Bewertung: Die drastischen Haushaltskürzungen von 2002 auf 2003 gehen vor allem zu Lasten der institutionellen Förderung, insbesondere in den Schwerpunkten Aus- und Fortbildung von Fach- und Führungskräften sowie Umwelt und Entwicklung (vgl. Tabelle 1, ausführlicher dazu der nächste Abschnitt). Aus der Perspektive der Kriterien der Breitenwirksamkeit, Selbstorganisation und Sicherung einer Mindeststruktur wird insbesondere der Verlust an fachlichen Veranstaltungen zu Themen spürbar sein, die der Landesentwicklungszusammenarbeit ohne großen zeitlichen und fachlichen Input auf Landesseite erhebliche Sichtbarkeit verschafften, so z.B. die Fachkonferenzen der CDG zu Städtepartnerschaften oder zu Umwelt und Entwicklung. Mit der Fortschreibung der NRO-Förderung, die entgegen dem ursprünglichen Ansatz aufgrund einer wirksamen Lobbyarbeit der betroffenen Organisationen gegenüber dem Abgeordnetenhaus durchgesetzt werden konnte, werden die drei genannten Kriterien (Breitenwirksamkeit, Selbstorganisation und Sicherung einer Mindeststruktur) erfüllt.

Tabelle 1: Zuschüsse der Senatsverwaltungen für Wirtschaft und für Gesundheit an entwicklungspolitische Einrichtungen 1999 - 2003 (in €)

	1999	2000	2001	2002*	2003*
I. Projektförderung (Sen Wi)					
1. Projekte, Bildungs- und Informationsarbeit	268.843	197.058	307.000	305.000	250.000
2. Regenwaldfonds	33.659	3.061	32.300	32.300	0
Zwischensumme I	302.502	200.119	339.300	337.300	250.000
II. Institutionelle Förderung (Sen Wi)					
1. CDG	91.837	91.837	92.100	92.500	0
2. CDG-Schwerpunkt Wirtschaft Umwelt Entwicklung	107.143	102.041	103.000	103.000	0
3. DSE Internationales Institut für Journalismus	112.245	112.245	113.000	113.000	0
4. ASA-Programm	51.020	51.020	51.200	51.200	50.000
5. Berliner Gesellschaft für entwicklungspolitische Zusammenarbeit (BGZ)	299.132	399.623	307.000	307.000	290.000
6. Entwicklungspolitisches Informationszentrum (EPIZ)	111.030	109.543	103.000	103.000	100.000
7. Seminar für Ländliche Entwicklung (SLE)	348.469	348.469	350.000	350.000	330.000
8. Internat. Alumniprogramm TU	160.427	160.285	164.000	164.000	30.000
9. Tropenveterinärmedizin FU	262.268	278.061	279.000	279.000	0
Zwischensumme II	1.543.571	1.653.124	1.562.300	1.562.700	800.000
III. Institutionelle Förderung (Sen Ges)					
1. Ärzteprogramm - DSE	204.517	186.622	178.952	150.000	150.000
2. Deutsche Ärztegemeinschaft für med. Zusammenarbeit (DÄZ)	148.275	148.275	144.696	63.911	0
3. Kaiserin-Friedrich-Stiftung (KFS)	104.449	102.258	92.033	90.000	90.000
Zwischensumme III	457.241	437.155	415.681	303.911	240.000
Gesamt (I+II+III)	2.303.314	2.290.398	2.317.281	2.203.911	1.290.000

Quelle: Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen; *=Solldaten

Schwerpunkte der Entwicklungszusammenarbeit⁴

Die Ausfüllung der Schwerpunkte der entwicklungspolitischen Leitlinien ändert sich sehr stark mit dem für 2003 beschlossenen Haushaltsansatz:

- **Informations- und Bildungsarbeit:** Für die schulische und außerschulische Bildungsarbeit, die ja in die Zuständigkeit der Länder fällt und die inländische Basis der EZ bildet, greift das Land Berlin u.a. auf die Arbeit von NRO zurück. Die Förderung des EPIZ wird daher fortgesetzt, ebenso die Unterstützung der Inlandsarbeit von NRO, einschließlich der institutionellen Förderung der Geschäftsstelle des Berliner Entwicklungspolitischen Ratschlages, der gegenüber den Berliner NRO eine wichtige Koordi-

⁴ Grundlage dieser Darstellung sind Informationen aus Interviews, der Haushaltsansatz 2002/2003, der Bericht „Entwicklungspolitische Maßnahmen des Berliner Senats 1999-2000“ und das Gutachten „Berlin als Standort für die entwicklungspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Entwicklungs- und Transformationsländern: Potential, Perspektiven und Fördermöglichkeiten“, von B. Claus und L. Ramalho, DIE, Berlin 2000.

nations- und Vernetzungsfunktion wahrnimmt. Ebenso unterstützt die Senatsverwaltung für Schule weiterhin die schulische Bildungsarbeit des DED. Informations- und Fachveranstaltungen, die mit der CDG durchgeführt worden waren (z.B. Städtepartnerschaftskonferenzen), werden voraussichtlich nicht mehr stattfinden, da die im Land Berlin verbliebenen Einrichtungen keine Zuschüsse mehr erhalten.

- **Interkultureller Dialog:** In diesem Gebiet beschränken sich die Aktivitäten auf die Maßnahmen des EPIZ und der NRO sowie auf die Kulturveranstaltungen der Landesinrichtungen. Eine Fortsetzung dieser Arbeit ist entwicklungspolitisch sinnvoll und trägt auch zur Bekämpfung der Diskriminierung von Ausländern bei, wie in der Koalitionsvereinbarung gefordert wird.
- **Aus- und Fortbildung von Fach- und Führungskräften:** Die Zahl der geförderten Institutionen hat sich stark verringert. Die Landesstelle der CDG und ihre Fachstelle für Wirtschaft, Umwelt und Entwicklung erhalten keine Zuschüsse mehr; ebenso wenig das Internationale Institut für Journalismus der DSE, die Deutsche Ärztesgemeinschaft für medizinische Zusammenarbeit (DÄZ) und die FU Tropenveterinärmedizin, jedoch weiterhin. Es verbleiben in diesem Bereich nur noch das Ärzteprogramm der DSE und die Kaiserin-Friedrich-Stiftung (KFS), jeweils in reduziertem Umfang, das Seminar für ländliche Entwicklung (SLE), das ASA-Programm, die Verwaltungskooperation der Steuer- und Finanzbehörde und die von der EU-geförderten Twinning-Vorhaben, an denen sich diverse Senatsverwaltungen beteiligen, deren Umsetzung allerdings auf die Transformationsländer beschränkt ist (Entsendung von erfahrenen Verwaltungskräften aus Berlin in die EU-Beitrittsländer). Die Berliner Gesellschaft für entwicklungspolitische Zusammenarbeit (BGZ) wird zwar weiter gefördert, hat ihr Portfolio jedoch verändert und kann diesem Bereich fachlich kaum noch zugeordnet werden.
- **Wissenschaft und Forschung:** Dieser Bereich wird durch die Berliner Universitäten und Fachhochschulen abgedeckt. Die Förderung des internationalen Alumniprogramms der TU Außenbeziehungen wurde für 2003 drastisch zurückgeschnitten, so dass die Arbeit nicht im gegenwärtigen Umfang fortgesetzt werden kann, was v.a. zu Lasten der für die Berliner Wirtschaft und Wissenschaft wichtigen Kontakt- und Kooperationsförderung gehen wird. Eine Aufstockung der Mittel für 2003 und Fortsetzung der Förderung darüber hinaus wird empfohlen.
- **Umwelt und Entwicklung:** Der internationale Dialog über Nachhaltigkeitsstrategien fand v.a. im Rahmen der Zusammenarbeit mit der CDG-Arbeitsstelle Wirtschaft, Umwelt und Entwicklung und dem Klimabündnis statt, hier ist die finanzielle Förderung abgebaut worden. Außerdem hat sich der Personalwechsel bzw. –mangel bei der LEZ hier negativ ausgewirkt. Es besteht das Risiko eines Totalabbaus, was angesichts der großen Bedeutung dieses Themenschwerpunkts für die Entwicklungszusammenarbeit insgesamt und die Entwicklungsstrategie des Landes Berlin sehr bedenklich ist.⁵

⁵ Die Bedeutung dieses Schwerpunkts wurde im Beschluss der Ministerpräsidenten der Länder von 1994 (vgl. Kapitel 3.2 des Gutachtens) und kürzlich in den zwölf Thesen des Senators für Stadtentwicklung, Peter

- **Kommunale Entwicklungszusammenarbeit:** Dieser Bereich wird über die Städtepartnerschaften der Bezirke und des Landes Berlin aufrechterhalten, vor allem auf Bezirksebene beteiligt sich auch die Berliner Bevölkerung in verschiedenen NRO sehr intensiv an diesen Kontakten. Hier gilt es, zum einen die bestehenden bezirklichen Aktivitäten zu stärken und auszubauen, insbesondere dort, wo die kommunale EZ und der Prozess der Lokalen Agenda 21 zusammengewachsen sind und die Agenda-21-Aktivitäten nicht nur Umweltaspekte berücksichtigen. Außerdem ist anzustreben, in die Städtepartnerschaften des Landes Berlin - insbesondere mit den Kommunen des Südens und der Transformationsländer – verstärkt Komponenten aus dem Bereich Umwelt und Entwicklung einzubringen. Sowohl für die Partnerschaften des Landes als auch für die bezirklichen Kooperationen steht mit den bestehenden Kooperationsbeziehungen der Hochschulen ein Potenzial an Know-how und Kontakten zur Verfügung, das unbedingt in die kommunale EZ einbezogen werden sollte.

Diese knappe Analyse zeigt, dass bereits eine starke Konzentration auf diejenigen Schwerpunkte eingesetzt hat, die vor allem von Nichtregierungsorganisationen bearbeitet werden können. Faktisch werden von den sechs Schwerpunkten nur noch drei intensiv abgedeckt: Informations- und Bildungsarbeit, interkultureller Dialog und kommunale Entwicklungsarbeit; die Aktivitäten im Bereich Wissenschaft und Forschung werden v.a. auf den Eigenleistungen der Universitäten beruhen müssen. Der Abbau der Aktivitäten im Schwerpunkt Umwelt und Entwicklung ist sehr bedenklich und sollte aufgehalten werden.

6 Empfehlungen für die strategische Ausrichtung der Landesentwicklungszusammenarbeit

Aus der Perspektive der eingangs genannten Fragen nach den unverzichtbaren Bereichen, die eine Mindeststruktur des entwicklungspolitischen Engagements sowie Sichtbarkeit des Politikfelds und Breitenwirksamkeit der eingesetzten Mittel sichern können, wird empfohlen, auf vier Standbeine zu setzen:

Entwicklungspolitik als wichtiges Politikfeld im Rahmen der allgemein zu verstärken internationalen Ausrichtung der Landespolitik verteidigen und die Vernetzung fördern: Das entwicklungspolitische Engagement des Landes Berlin sollte durch Dialog- und Fachveranstaltungen verstärkt werden, von denen eine im Jahr als *highlight* unter die Schirmherrschaft des Regierenden Bürgermeisters gestellt werden könnte, um die politische Bedeutung der internationalen Beziehungen für das Land hervorzuheben. Die Organisation dieser Veranstaltungen könnte durch ein Haus oder Büro für internationale Zusammenarbeit übernommen werden. Diese Einrichtung müsste die Lobbyarbeit für entwicklungspolitische Belange, die Medien- und Öffentlichkeitsarbeit, die Kontaktpflege und der Austausch mit den internationalen Gästen der Stadt, insbesondere aus Entwicklungsländern, befördern und dem Politikfeld auf Landesebene mehr Sichtbarkeit verleihen. Darüber hinaus würde ein Beitrag zur Standortpolitik geleistet, indem die internationalen Schnittstellen der Landespolitik aktiver gestaltet werden könnten.

Sicherung der Inlandsarbeit: Die NRO-Förderung könnte durch die Gründung einer Berliner Stiftung Entwicklung verstetigt und aus den jährlichen Haushaltsberatungen herausgenommen werden. Voraussetzung dafür ist ein ausreichend hohes Stiftungskapital. In einer Übergangsphase könnten die für NRO-Förderung vorgesehenen Haushaltsmittel an diese Stiftung übertragen werden. Das Gründungskapital sollte durch das Land Berlin gestellt und durch die Einwerbung von Spenden, Erbschaften o.ä. auf das notwendige Volumen erweitert werden. Denkbar wäre auch, einen festen jährlichen Betrag aus den Erträgen der Klassenlotterie für die Stiftung festzulegen. Sollte eine Übergangsphase nötig sein, weil das Gründungskapital zu niedrig ist, könnten im Gründungsvertrag jährliche finanzielle Zielvereinbarungen für die Einwerbung zusätzlicher privater Mittel getroffen werden, auf deren Grundlage die Bereitstellung von Haushaltsmitteln für NRO-Arbeit schrittweise reduziert werden kann.

Die Berliner Stiftung Entwicklung würde von den NRO verwaltet und so ihre Selbstorganisationskräfte stärken. Die LEZ würde von den Verwaltungsaufgaben, die mit der Vergabe und Abrechnung der Mittel verbunden sind, entlastet. Der Einfluss der Landesregierung auf die von der Stiftung geförderten Aktivitäten würde durch die Beteiligung des Landes am Stiftungsbeirat und dem Vergabeausschuss gewährleistet werden.

Die Inlandsarbeit könnte außerdem durch die Umsetzung des Konzepts „Globales Lernen“ und die Stärkung der Städtepartnerschaften gestärkt werden.⁶ Ersteres könnte in Kooperation zwischen der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport, den NRO, den die Städtepartnerschaften tragenden Initiativen und Verwaltungsebenen und dem EPIZ geschehen. Wichtig für die Inlandsarbeit ist außerdem die Stärkung der Städtepartnerschaften durch eine klarere thematische Fokussierung der Kontakte, z.B. auf Umwelt und Entwicklung in Kooperation mit bezirklichen Agenda-21-Prozessen, und die aktive Einbeziehung der sie tragenden Bürgerinitiativen.

Schließlich müsste der Stellenwert der Entwicklungszusammenarbeit in den Medien gestärkt werden. Feste Programmplätze im Fernsehen und im Rundfunk wären sehr hilfreich; das Land könnte hier seinen Einfluss bei der anstehenden Fusion von ORB und SFB geltend machen.

Sicherung und Ausbau der Angebote des Wissenschaftsstandorts Berlin: Die institutionelle Förderung des internationalen Alumniprogramms der TU sollte fortgesetzt werden, um die Partnerschaftsbeziehungen in Wirtschaft und Wissenschaft zu bewahren und auszubauen. Die Mittel für 2003 müssen aufgestockt werden.⁷

Traditionen wahren: Solange noch die erforderlichen finanziellen Spielräume bestehen und die Qualität der Leistungen gesichert ist, sollte das Land den Restbestand seiner Traditionen in der Aus- und Fortbildung von Fach- und Führungskräften bewahren und die institutionelle Förderung des Seminars für ländliche Entwicklung an der Humboldt Universität und des ASA-Programms fortsetzen.

⁶ Vgl. dazu „Globales Lernen“, ein Papier des Beirats Entwicklungszusammenarbeit der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen, Berlin 2002.

⁷ Vgl. dazu ausführlicher das „Kurzgutachten zur Arbeit des internationalen Alumniprogramms der TU Berlin“, DIE, Oktober 2002.

Zur Umsetzung dieser Strategie kann die Erarbeitung eines zweijährigen Aktionsplans, wie in der Koalitionsvereinbarung vorgesehen, durch die LEZ und den Beirat hilfreich sein. Dafür sollte ein Abstimmungsprozess mit allen Zuwendungsempfängern vorgesehen werden, in dem Ergebnisvereinbarungen zur Orientierung an den o.g. Empfehlungen zu Zielen, Förderbereichen und Schwerpunkten, zur schrittweisen Umstellung der Finanzierung und verstärkten Kooperation untereinander wo es sinnvoll ist, getroffen werden.

Anhang**Verzeichnis der Gesprächspartner**

Abgeordnetenhaus Berlin	Michael Müller Günther Krug Ülker Radziwill Daniel Buchholz Stephan Liebich Oliver Schruoffeneger
Senatskanzlei	Dr. Rainer Seider
Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen	StS Volkmar Strauch Dr. Jürgen Varnhorn
Senatsverwaltung für Wissenschaft, Forschung und Kultur	Tim Riedel
Senatsverwaltung für Stadtentwicklung	Dr. Andreas Faensen-Thiebes
Beirat Entwicklungszusammenarbeit der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen	Eberhard Bauer Dr. Eberhard Bresinsky Prof. Dr. Brigitte Fahrenhorst Dr. Uta Hoffmann-Altmann Dr. Hans-Jörg Leuchte Wolfgang Lucas Monika Monedshikow Michael A. Schrick Dr. Hans-Helmut Taake Johannes Wendt
Durchführungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit	
KfW	Thomas-Alexander Schmidt*
GTZ	Franziska Donner*
CDG/DSE	Bernd Schleich
Nichtregierungsorganisationen	
Stiftung Nord-Süd-Brücken	Eberhard Bauer*
Berliner Entwicklungspolitischer Ratschlag (BER)	Annette Berger
Comenius-Institut	Dr. Gisela Führung*
Misereor	Volker Kasch*
Städtepartnerschaft Kreuzberg-San Rafael del Sur	Heike Krieger*
Politische Stiftungen	
Friedrich-Ebert-Stiftung	Christiane Kesper Hermann Benzing
Rosa-Luxemburg-Stiftung	Dr. Michael Brie
Konrad-Adenauer-Stiftung	Paul B. Wink
Heinrich-Böll-Stiftung	Ingrid Spiller
Stiftung Umwelt und Entwicklung	Udo Weiss

* zugleich Mitglieder des Beirats Entwicklungszusammenarbeit