

Ghana ist es durch seine positiven wirtschaftlichen und politischen Entwicklungen in den vergangenen zehn bis fünfzehn Jahren gelungen, zahlreiche internationale Partner für die Unterstützung seiner Entwicklungsprozesse zu gewinnen. Aus der Sicht der Regierungen der Industrieländer sowie multilateraler Geberorganisationen wie der Weltbank ist Ghana heute eines der wichtigsten und größten Empfängerländer auf dem afrikanischen Kontinent. Insgesamt rund fünf Milliarden US-Dollar wollen die wichtigsten westlichen Geber in den Jahren 2007-2010 für Entwicklungsvorhaben in Ghana investieren. Auch die deutsche Bundesregierung beteiligt sich engagiert daran.

III.1 Internationale Entwicklungszusammenarbeit mit Ghana

Die internationale Entwicklungszusammenarbeit (EZ) mit Ghana ist in starkem Maße im Sinne der in den vergangenen Jahren entstandenen neuen „Entwicklungsarchitektur“ geprägt. Spätestens seit der Verabschiedung der UN-Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) 2000/2001 ist die Bekämpfung von extremer Armut in das Zentrum entwicklungspolitischer Arbeit gerückt (eine Übersicht über die Ziele und Indikatoren ist im Anhang abgedruckt). Parallel zur globalen Debatte über Armut sind in den vergangenen zehn Jahren in fast allen Entwicklungsländern nationale Strategien zur Armutsbekämpfung entwickelt worden, in über 60 der ärmsten Länder sind dies die sogenannten Poverty Reduction Strategies (PRS). Ghana legte 2002 seine Ghana Poverty Reduction Strategy (GPRS) vor. Die Einführung dieser Armutsstrategien spiegelt zum einen die genannte globale Debatte wider, zum anderen aber auch die Suche nach einer Alternative zu den mehr oder minder erfolglosen Strukturanpassungsprogrammen der 1980er und 1990er Jahre. Armutsstrategiepapiere sind ferner eine Auflage von Weltbank, Internationalem Währungsfonds (IWF) und anderen Gebern für die Gewährung von Schuldenerlassen. Ghana konnte auf diesem Wege 2004 einen umfangreichen Schuldenerlass erhalten.

Die Armutsstrategiepapiere sind von den Entwicklungsländern in Eigenverantwortung und unter Beteiligung zivilgesellschaftlicher Gruppen zu entwickeln und sollen

systematisch auf die Erreichung der MDGs abzielen. Die Umsetzung der Strategien wird in einem laufenden Prozess beobachtet, ausgewertet und angepasst; alle drei bis fünf Jahre schlägt sich dies nach einer umfassenden Evaluierung in einer neuen „Generation“ der Strategie nieder. Diese Abläufe können in Ghana mustergültig studiert werden. 2005 legte die Regierung ihr GPRS II vor (das „G“ stand nun nicht mehr für Ghana, sondern für *Growth*, also Wachstum).

Im Sinne der Prinzipien der 2005 von Industrie- und Entwicklungsländern verabschiedeten *Paris-Deklaration über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit* (diese Prinzipien sind auch für die Kommunale EZ von Bedeutung) richten die Geber ihre Programmarbeit in Ghana inhaltlich zunehmend auf das GPRS II aus. Die Idee ist es, die Gesamtpolitik der Regierung auf diesem Wege koordiniert zu unterstützen. Anders als in der Vergangenheit verständigten sich die meisten internationalen Geber und Ghanas Regierung auf Regeln und Verfahren der Entwicklungszusammenarbeit, die für alle Beteiligten gelten sollen. Diese haben 2007 ihren Niederschlag in der *Ghana Joint Assistance Strategy (G-JAS)* gefunden.¹⁹ Die Kooperation zwischen Ghana und seinen internationalen Entwicklungspartnern gilt insofern auch als ein Modell für andere afrikanische Staaten. Kein Zufall war es daher, dass 2008 die internationale Konferenz zur Konkretisierung der Paris Erklärung in der ghanaischen Hauptstadt stattfand. Ergebnis dieser Konferenz ist die *Accra Agenda for Action (AAA)*, die für die Entwicklungszusammenarbeit der kommenden Jahre, insbesondere in Afrika, als maßgebliches Dokument gelten wird.²⁰

Ein neues Instrument der Entwicklungszusammenarbeit ist die sogenannte Budgethilfe. Budgethilfe fließt nicht in einzelne Projekte, sondern direkt in die Haushalte der Entwicklungsländer, die das Geld dann je nach Bedarf verwenden können. Dieses neue Instrument – in Ghana *Multi Donor Budget Support (MDBS)* genannt – soll die verwirrende und oft widersprüchliche Vielzahl von Einzelprojekten und -programmen der Geber drastisch begrenzen und die Regierungen des Südens dabei unterstützen, eine kohärente und koordinierte Entwicklungspolitik in ihren Ländern

¹⁹ Das G-JAS-Dokument ist Anfang 2007 von 16 internationalen Gebern unterzeichnet worden, darunter alle wichtigen westlichen Regierungen (inkl. USA) sowie die wichtigsten multilateralen Geber (Weltbank, Afrikanische Entwicklungsbank, UN-Gruppe); auch Deutschland hat unterschrieben.

²⁰ Das Dokument kann von dieser Webseite geladen werden: www.accrahlf.net (Zugriff März 2009)

zu betreiben. Sie soll ferner den Verwaltungsaufwand von internationaler EZ auf Seiten der Regierungen verringern. Statt z.B. Projekt- und Finanzberichte für Tausende von Projekten anfertigen zu müssen, die dann an eine Vielzahl internationaler Geber zu schicken sind, soll die Regierung sich künftig auf Fortschrittsberichte bei der Umsetzung ihrer Gesamtstrategie beschränken. Dabei wird vor allem die Wirkung der Regierungspolitik insgesamt auf dem Prüfstand stehen. Die Budgethilfe ist in einen intensiven Politikdialog zwischen Gebern und Regierung zu Themen z.B. des öffentlichen Finanzmanagements, der Verwaltungsreform und der Dezentralisierung eingebettet. Der Umfang der Budgethilfe ist sowohl an die positive Bewertung der makro-ökonomischen Politik als auch an die Erfüllung der zwischen Regierung und Gebern jährlich neu festgelegten Reformziele gekoppelt.

Dieser Ansatz wird von Entwicklungsländern wie Ghana sehr begrüßt und seine konsequente Umsetzung eingefordert. Auf Geberseite gibt es unterschiedliche Standpunkte: Einige wenige Geber (z.B. die USA) leisten auch in Ghana weiterhin keine Budgethilfe. Einige Geber sind dabei, ihr gesamtes Programm auf Budgethilfe umzustellen. Dazwischen liegt eine Gruppe von Gebern, darunter auch Deutschland, die bereit sind, einen Teil ihrer EZ in Form von Budgethilfe zu geben. Ein anderer Teil wird aber weiterhin durch Programm- oder Projektansätze abgewickelt. Darin spiegelt sich – auch im Falle Ghanas – eine gewisse Skepsis, ob die erhoffte Wirksamkeit tatsächlich erreicht wird oder ob diese allgemeinen, nicht zweckgebundenen Mittelzuflüsse nicht doch zu Korruption, Missbrauch oder Misswirtschaft führen (Killick 2007). Da die Budgethilfe außerdem überwiegend der Zentralregierung zufließt, steht sie unter Umständen den Dezentralisierungsbemühungen des Landes entgegen, wenn lokale Verwaltungseinheiten nur wenig davon profitieren. Der deutsche Bundesrechnungshof hat jedenfalls den Bundestag dazu aufgefordert, Budgethilfen nur dann zuzustimmen, wenn eine intensive Kontrollfunktion, z.B. der Parlamente des jeweiligen Landes, auch gegeben ist. Insgesamt haben die Geber Ghana in Aussicht gestellt, im Zeitraum 2007-2010 rund ein Viertel ihrer Mittel als

Budgethilfe zu geben. Deutschland hat in den Jahren 2004-2007 rund 32,5 Millionen Euro Budgethilfe an Ghana zugesagt und weitgehend auch ausgezahlt.

Die Dezentralisierung – ein für diese Publikation zentrales Thema – wird in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit mit Ghana hoch gehandelt. Unter der Überschrift „Herausforderungen und strategische Prioritäten“ heißt es dazu in der *Ghana Joint Assistance Strategy* von 2007:

“Accelerating decentralization is key to improving citizens’ participation in development. If service delivery is to be improved and become more responsive to local priorities, the Government needs to step up the implementation of its National Decentralisation Action Plan, adopt a comprehensive decentralisation policy and strategy, make progress regarding the political decentralization process, and ensure that functions and resources are transferred from MDAs to districts.”²¹ (G-JAS 2007, 15)

Finanziell drückt sich diese Erklärung aber nur teilweise in den Geberprioritäten aus. Für die Jahre 2007 bis 2010 haben sich die in der „G-JAS-Gruppe“ zusammengeschlossenen Geber verpflichtet, insgesamt rund 200 Millionen US-Dollar für die Unterstützung von Dezentralisierung bereit zu stellen, dies sind 3-4 Prozent der in diesem Zeitraum veranschlagten Entwicklungsgelder für Ghana.

Insgesamt reduziert sich die Bedeutung von EZ-Zuflüssen für Ghana. Das Land hat seine Eigeneinnahmen aus Steuern und anderen Quellen deutlich erhöht. Erdölfunde vor der Küste lassen auf zusätzliche Finanzflüsse in möglicherweise erheblichem Umfang hoffen. Auch auf den internationalen Kapitalmärkten ist Ghana inzwischen wieder kreditwürdig. Neue Geber – vor allem China und Indien – bieten Ghana Entwicklungsgelder an, ohne auf die üblichen Konditionen wie „Gute Regierungsführung“ sonderlichen Wert zu legen. Welche Rolle die klassische internationale Entwicklungszusammenarbeit mit Ghana unter diesen Bedingungen zukünftig spielen wird und welchen Beitrag deutsche Kommunen dabei leisten können, bleibt abzuwarten (Schmitt 2008).

²¹ „Die Dezentralisierung zu beschleunigen ist der Schlüssel, um die Beteiligung der Bürger in der Entwicklung zu verbessern. Wenn die Erbringung von Sozialleistungen verbessert werden und lokalen Prioritäten mehr entgegengekommen werden soll, muss die Regierung die Implementation ihres Nationalen Dezentralisierungs-Aktionsplans hochstufen, eine umfassende Dezentralisierungspolitik und –strategie annehmen, Fortschritte im politischen Dezentralisierungsprozess machen und sicherstellen, dass Funktionen und Ressourcen von MDAs zu Distrikten übertragen werden.“ Übersetzung C. Scherrer, SKEW; MDAs steht hier für: *Ministries, Departments, Agencies*.

III.2 Bilaterale Entwicklungs- zusammenarbeit Deutschlands

Deutschland gehört neben Großbritannien, den USA, Dänemark, Kanada und den Niederlanden zu den wichtigsten Partnern Ghanas. Als Mitglied im Geberforum beteiligt sich Deutschland an der gemeinsamen Geberstrategie *Ghana Joint Assistance Strategy (G-JAS)*. Die Gebergruppe, die sich mit der Regierung auf diese Strategie geeinigt hat, leistet mehr als 90% aller offiziellen Entwicklungsgelder an Ghana.²²

Für die Jahre 2007 und 2008 hatte Deutschland Ghana insgesamt 53 Millionen Euro zugesagt: davon waren 14 Millionen Euro für die Technische Zusammenarbeit und 39 Millionen Euro für Finanzielle Zusammenarbeit vorgesehen. Aufgrund des erfolgreichen Demokratisierungsprozesses und einer armutsorientierten Reformpolitik unterstützt Deutschland seit 2004 in enger Abstimmung mit den anderen Geberländern den Staatshaushalt Ghanas durch Budgethilfe in Höhe von bis zu zehn Millionen Euro pro Jahr. Deutschland hat Ghana außerdem Schulden in Höhe von insgesamt 494 Millionen Euro erlassen. Dadurch ist Ghana gegenüber Deutschland schuldenfrei.

Die Regierungen von Ghana und Deutschland haben für ihre bilaterale Entwicklungszusammenarbeit drei Schwerpunkte vereinbart, die gleichermaßen an der ghanaischen Armutsstrategie ausgerichtet sind und einen Beitrag zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele leisten sollen: Dezentralisierung, Förderung der Landwirtschaft und Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung.²³

Förderung der Dezentralisierung: Durch Aufbau und Stärkung nationaler, regionaler und lokaler Verwaltungsstrukturen sollen die Grundlagen für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum geschaffen werden. Die deutsche EZ unterstützt damit die Ausgestaltung und Umsetzung der ghanaischen Dezentralisierungspolitik im Zusammenhang mit der Förderung guter Regierungsführung (*Good Governance*). Wichtige Handlungsfelder umfassen unter anderem die

Finanzierung kommunaler Infrastruktur, die Weiterbildung von Mitarbeiter/-innen und der Kapazitätsaufbau (*Capacity Building*) für lokale Gebietskörperschaften sowie die Einrichtung eines kommunalen Entwicklungsfonds.

Die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH unterstützt diese Förderpolitik mit ihren Projekten und Programmen durch den Ausbau von Rechtsstaatlichkeit, eine institutionelle Stärkung der Steuerverwaltung und die Umsetzung der Dezentralisierungspolitik. Da die Rechenschaftslegung gegenüber Parlament und Bürgern zentraler Aspekt eines transparenten Haushalts- und Finanzwesens ist, fördern die Programme der deutschen Entwicklungszusammenarbeit außerdem auch diese Institutionen, insbesondere den Haushaltsausschuss des Parlamentes.

Die Programme der KfW Entwicklungsbank setzen bei der „fiskalischen Dezentralisierung“ an. Um die demokratische kommunale Selbstverwaltung zu stärken, genügt nicht allein der politische Umbau, zumal den Kommunen oft eigene Steuereinnahmen fehlen und sie in der Folge ihre Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung, z.B. eine bessere Teilhabe und Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Dienstleistungen (Wasser, Schulen, Gesundheit u.a.m.) mangels Einnahmen häufig nicht erfüllen können. Deshalb setzt die KfW insbesondere auf das Instrument der Kommunalentwicklungsfonds (Zuschüsse) und der Kommunalkredite, also auf Darlehen, die über Geschäftsbanken oder spezielle Kommunalentwicklungsbanken abgewickelt werden (KfW 2008).

Auch der Deutsche Entwicklungsdienst (DED) in Ghana hat sich das Thema der Demokratieförderung und Kommunalentwicklung zu eigen gemacht, um einen Beitrag zur Stärkung demokratischer Strukturen zu leisten. Die Arbeit des DED hat zum Ziel, zwei starke Partner im demokratischen System zu haben: einen leistungsfähigen Staat, der die Teilnahmerechte der Bevölkerung ernst nimmt und

²² Die Gemeinsame Geberstrategie wurde am 1. März 2007 von allen 16 in Ghana tätigen OECD / DAC-Gebern mit einer Laufzeit von vier Jahren (2007-2010) unterzeichnet. Sie bildet den Rahmen für die Unterstützung der ghanaischen Wachstums- und Armutsbekämpfungsstrategie II und des APRM-Aktionsplans.

²³ Zu den beiden anderen Schwerpunkten außer Dezentralisierung hier nur kurz: In der Landwirtschaft trägt die deutsche EZ zur Umsetzung der Agrarsektorpolitik bei, die eine Intensivierung und Diversifizierung der landwirtschaftlichen Produktion mit Maßnahmen zur Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung verknüpft. Im Schwerpunkt Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung soll die deutsche EZ dazu beitragen, strukturelle organisatorische und rechtliche Schwächen abzubauen und in enger Zusammenarbeit mit Unternehmensverbänden, Ministerien und Distriktverwaltungen mehr Kapazitäten für Klein-, Klein- und mittleren Unternehmen (KKMU) zu schaffen. Der verbesserte Zugang zu Finanzdienstleistungen erfolgt über eine Angebotsverbesserung von Finanzprodukten der Banken und ihre Qualifizierung für die Anliegen von KKMU. Damit steigt die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe, damit sie den Menschen Arbeitsplätze und Einkommen bieten können.

in der Lage ist, ihren Bedürfnissen zu entsprechen, sowie eine selbstbewusste Zivilgesellschaft, die ihre Teilnahmerechte auch aktiv wahrnehmen kann (DED 2006 a/b).

Die Arbeit des DED zielt vor allem darauf, die Leistungs- und Funktionsfähigkeit der Kommunen als selbstbestimmte und demokratisch legitimierte Regierungs- und Verwaltungsstruktur zu stärken. Die Fachkräfte des DED arbeiten direkt in den Kommunalverwaltungen oder bei Institutionen, die den Auf- und Ausbau kommunaler Selbstverwaltung unterstützen, z.B. bei Gemeindeverbänden oder Kommunalberatungsinstitutionen. Ihre Aufgaben umfassen u.a. eine Stärkung lokaler Demokratie durch die Einführung partizipativer Planungs- und Verwaltungsverfahren, Informations- und Bildungsveranstaltungen für die Gemeindebevölkerung, oder die Beratung von Gemeindevertretern bei der Ausarbeitung von Geschäftsordnungen, der Sitzungsarbeit oder auch in Fragen der Bürgerbeteiligung.

InWEnt führt verschiedene regionale Programme in Westafrika durch, in die auch Ghana eingebunden ist. Programme zu Medienförderung und Krisenprävention tragen zur Stärkung der Zivilgesellschaft bei. Mit einem Programm zur Bekämpfung der Korruption wird gute Regierungsführung unterstützt. Programme zur Förderung der Landwirtschaft dienen unter anderem der wirtschaftlichen Absicherung der Dezentralisierung. Im Rahmen des Dezentralisierungsprozesses wird Verantwortung an lokale Akteure übertragen. Ein wichtiges Element für das Gelingen der Dezentralisierung ist deshalb die Qualifizierung von Schlüsselpersonen in Wirtschaft und Verwaltung. InWEnt bietet Weiterbildungsmöglichkeiten an, damit diese ihre Expertise vor Ort einbringen und weitergeben können.

Für die Unterstützung der Dezentralisierung kommen also fast alle Instrumente der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit zum Einsatz. Die Durchführungsorganisationen KfW, GTZ und DED sind mit eigenen Büros und einer stattlichen Anzahl von über 50 entsandten Expertinnen und Experten im Land präsent. Auch politische Stiftungen – die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS), Hanns-Seidel-Stiftung (HSS) und die Friedrich-Naumann-Stiftung (FNS) – sind mit eigenen Strukturen in Accra vertreten; eine

Vielzahl von Nichtregierungsorganisation haben ebenfalls Ansprechpartner vor Ort.

Für die Hauptakteure der deutschen EZ, also KfW, GTZ, DED und InWEnt, bedeutet die Gestaltung und Förderung von Dezentralisierungsprozessen zum einen, „*dass demokratisch legitimierte kommunale Gebietskörperschaften ihren Entwicklungsauftrag im Sinne der Selbstverwaltung, unter Anwendung rechenschaftspflichtiger und transparenter Prinzipien, wahrnehmen*“ (Schmidt et al., 2006). Zum anderen zählt die Stärkung und Weiterbildung gewählter Gemeinde- und Stadtratsmitglieder zu den Aufgaben der meisten Vorhaben, um damit insbesondere kommunale Planungs- und Entwicklungsprozesse, Haushaltsplanungen und mehr bürgerschaftliche Beteiligung zu schaffen.

Die jüngsten internationalen Entwicklungen der multilateralen, wie auch der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit mit den Vereinbarungen der *Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit* und der *Accra Agenda for Action* erfordern eine Anpassung und Überprüfung der bestehenden Sektorstrategien und Instrumentarien auf der Durchführungsebene. Daran wird gegenwärtig gearbeitet. Das zuständige BMZ entwickelt unter anderem eine neue Fassung der Sektorschwerpunktstrategie Dezentralisierung.

III.3 Entwicklungszusammenarbeit der Bundesländer: Das Beispiel der Partnerschaft von Nordrhein-Westfalen und Ghana

Die Zuständigkeit für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit liegt in erster Linie beim Bund. Doch auch die Bundesländer sehen die Entwicklungszusammenarbeit als eine ihrer internationalen Aufgaben an. Knapp 50 Millionen Euro haben die Bundesländer dafür im Jahr 2006 zur Verfügung gestellt.²⁴ Aus finanzieller Sicht ist die EZ der Länder damit allerdings nur von geringer Bedeutung. Neben der Unterstützung von vielfältigen Projekten und Programmen durch diese bescheidenen Mittel sind aber insbesondere die Partnerschaften der Bundesländer mit Staaten oder Provinzen in verschiedenen Teilen der Welt bemerkenswert. So unterhält Nordrhein-Westfalen schon seit 1995 eine Partnerschaft mit der Provinz Mpumalanga

²⁴ Zur Rolle der Bundesländer in der Entwicklungszusammenarbeit ist Ende 2008 eine Studie des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) erschienen (vgl. Wiemann 2008). Die hier genannte Summe von 50 Millionen Euro ist der Betrag, der der OECD als Official Development Assistance (ODA) gemeldet wurde; darin sind kalkulatorische Studienplatzkosten nicht enthalten (Wiemann 2008, 54). Vgl. hierzu auch Reuke / Albers (Germanwatch) 2008.

in Südafrika (ähnlich haben Niedersachsen und Bayern Partnerschaften auf Provinzebene in Südafrika). Nordrhein-Westfalen hat seit 2007 ferner eine bilaterale Kooperation mit Ghana vereinbart. Vorläufer solcher Kooperationen ist die Partnerschaft zwischen Rheinland-Pfalz und Ruanda, die seit über 25 Jahren besteht (siehe nachstehende Textbox 3). Dass die Entwicklungszusammenarbeit auch ein Feld für die Bundesländer ist, wird parteiübergreifend nicht bestritten. Schon in den frühen 1960er Jahren erklärten die Ministerpräsidenten der Länder, dass die Durchführung von Entwicklungshilfe im Ausland grundsätzlich in die Kompetenz des Bundes gehöre, dass die Länder aber in Abstimmung mit dem Bund diese Arbeit unterstützen könnten, insbesondere im Bereich Bildung und Ausbildung. In einem weiteren Beschluss der Ministerpräsidenten von 1988 wurde diese Sichtweise bekräftigt und ausgebaut, ergänzt zum Beispiel um die entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit im Inland. Die weltpolitischen Veränderungen seit Ende der 1980er Jahre, neue globale Herausforderungen, aber auch vielfältige eigene Erfahrungen im Bereich der Entwicklungsarbeit führten im Oktober 2008 zu einem neuen Positionspapier der Ministerpräsidenten zur Entwicklungspolitik (vgl. MPK 2008; der vollständige Text ist im Anhang abgedruckt).

Nun hat sich die „Architektur“ der internationalen Entwicklungszusammenarbeit in den vergangenen zehn Jahren stark verändert. Die inhaltliche Ausrichtung auf die Millenniumsentwicklungsziele der Vereinten Nationen, aber auch eine Reihe von Änderungen in den Institutionen, Regeln und Verfahren der EZ sind zu nennen (politisch 2005 formuliert in der bereits erwähnten *Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit*). Die *Paris Erklärung* soll unter anderem durch eine starke Harmonisierung der vielen verschiedenen Geber sowie durch eine konsequente Ausrichtung der EZ auf Strategien der Entwicklungsländer zu einer wirkungsvollen EZ führen. Angesichts dieser Trends stellt sich die Frage, ob eine auf kleinteilige Projekte und unkoordiniert vielfältige Kontakte abzielende EZ der Bundesländer nicht inzwischen doch als überholt gelten sollte: Was können die Länder, was der Bund nicht längst tut?

Textbox 3

Seit über 25 Jahren:

Partnerschaft Rheinland-Pfalz – Ruanda

„Seit 1982 pflegt Rheinland-Pfalz eine so genannte 'Graswurzelpartnerschaft' mit Ruanda, eine Partnerschaft auf der Ebene der Bevölkerungen, also gewissermaßen 'von den Menschen – für die Menschen'. Das heißt, dass Kommunen, Schulen und verschiedene gesellschaftliche Gruppen die unmittelbaren Träger der Partnerschaft sind und die Regierungsebenen diese Arbeiten begleiten.

Das Hauptaugenmerk der Zusammenarbeit liegt dabei auf den Grundbedürfnissen der Menschen: Zunächst schlagen die ruandischen Partner Projekte vor, wie beispielsweise den Bau eines Trinkwasserbrunnens oder einer Schule.

Das rheinland-pfälzische Koordinationsbüro in Kigali prüft dann zunächst grundsätzlich, ob die Anfragen geeignet und umsetzbar sind. Anschließend übermittelt das Koordinationsbüro die Vorschläge nach Rheinland-Pfalz. Hier werden mögliche Partner angesprochen, die sich dann um die finanzielle und materielle Unterstützung für das jeweilige Projekt bemühen. Wenn die Finanzierung steht, werden ruandische Kleinbetriebe mit der Umsetzung beauftragt. Die Rechnungen werden über das Koordinationsbüro beglichen.

Die Regierungen in Rheinland-Pfalz und Ruanda bieten die finanzielle, logistische und technische Unterstützung sowie den politischen Rahmen, um die Partnerschaft vor Ort zu ermöglichen. (...)

In Ruanda werden seit geraumer Zeit Anstrengungen unternommen, den Prozess der Demokratisierung voranzutreiben. Auch in diesem Bereich erfährt das Land Unterstützung aus Rheinland-Pfalz, wie beispielsweise bei der Durchführung von Wahlen. (...)

Anlässlich des 25-jährigen Jubiläums der Partnerschaft wurden weitere Ziele der Zusammenarbeit abgesteckt. So soll in Zukunft auch ein Schwerpunkt auf der Wirtschaftsförderung und dem Ausbau alternativer Energien liegen. (...)

Der im März 1983 gegründete Verein Partnerschaft Rheinland-Pfalz / Ruanda (e.V.) arbeitet als eine Art Dachorganisation für alle Ruanda-Vereine und

-Initiativen und ist u. a. auch der Träger des rheinland-pfälzischen Koordinationsbüros in der Hauptstadt Kigali. Die Hilfsorganisation Human Help Network e.V. mit Sitz in Mainz wurde 1990 gegründet.“

Quelle: Landesregierung Rheinland-Pfalz,
<http://www.rlp.de/unser-land/partnerschaften/ruanda/?0>
 Zugriff: 28.07.2009

Diese Fragen sind jüngst in einer Studie des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) untersucht worden (Wiemann 2008). Der Autor kommt darin zu dem Schluss, dass die EZ der Bundesländer den Grundsätzen der Paris Erklärung nicht zuwiderlaufen dürfe, dass sie aber auch eine Reihe von wichtigen Potenzialen besitzt: *„Dabei steht die gesellschaftliche Verankerung des Politikfeldes und die Mobilisierung von Wissen für weltweit nachhaltige Entwicklung im Vordergrund und nicht die Mobilisierung von zusätzlichen finanziellen Mitteln für Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit“* (Wiemann 2008, 2). Er sieht insbesondere vier Optionen für die EZ der Bundesländer, auch in Kombination (ebd., 4-6):

- eine (für notwendig erachtete) Ausweitung der entwicklungspolitischen Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit;
- die Bereitstellung von „spezifischem Know-how“ der Länder (und Kommunen) unter dem Dach der EZ des Bundes (z.B. durch Beurlaubung oder zeitweise Entsendung von Fachleuten kommunaler Verwaltungen);
- die Anbahnung von Partnerschaften, um langfristige Beziehungen zwischen Menschen und Institutionen zu fördern; sowie
- EZ in Feldern, die von den großen Gebern vernachlässigt werden bzw. die in die Kompetenz der Länder fallen, insbesondere die wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit.

Der Beschluss der Ministerpräsidenten von 2008 zeigt, dass die Bundesländer sich alle vier Optionen offen halten: alle in der Studie genannten Punkte finden sich in dem Positionspapier. Auch die Einbindung in die Prinzipien der neuen EZ-Architektur scheint anerkannt zu sein. Die Länder sprechen sich für einen koordinierten Mehrebenenansatz der EZ aus, der auch die Harmonisierungsgebote der Paris Erklärung von 2005 beachtet: *„Vor dem Hintergrund der Millenniums-Entwicklungsziele von 2000 und der Paris Deklaration von 2005 wollen die Länder ihre spezifischen*

Kompetenzen komplementär zu den nationalen und internationalen Akteuren einsetzen, ohne als weitere Geber in Konkurrenz zu ihnen zu treten. Es ist die vorrangige Aufgabe der Länder, als Träger und Rahmengerber für Entwicklungspartnerschaften zu fungieren, diese zu koordinieren und zu unterstützen. Die partnerschaftlichen Aktivitäten der Länder und Kommunen mit Städten, Provinzen, Regionen und Staaten der Gruppe der Entwicklungs- und Schwellenländer gilt es weiter auszubauen.“ (MPK 2008, I).

Der hier enthaltene Hinweis auf Kommunen findet sich an mehreren Stellen. Die Länder drücken in ihrem Beschluss erstmals sehr klar aus, dass sie auch eine stärkere Rolle der Kommunen in der EZ für wünschenswert halten.

Zu den verschiedenen Kernkompetenzen und Handlungsfeldern, die die Länder definieren, gehört auch der Bereich Gute Regierungsführung und Dezentralisierung: *„Mit ihren Erfahrungen und Kompetenzen im föderalen System sind die Länder in besonderem Maße geeignet, Entwicklungsländer in Bezug auf gute Regierungsführung und beim Aufbau dezentraler Verwaltungsstrukturen zu unterstützen und einen aktiven Beitrag zum ‚capacity building‘ zu leisten.“* (MPK 2008, II.6)

Der Beschluss der Ministerpräsidenten ist federführend von Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz ausgearbeitet worden. Die im MPK-Beschluss formulierten Grundsätze stehen der entwicklungspolitischen Linie NRW ganz offensichtlich nahe. Die Landesregierung NRW hat 2007 neue entwicklungspolitische Leitlinien verabschiedet (MGFFI 2007), die ein Zehn-Punkte-Programm darstellen (siehe nachstehende Textbox 4). Wichtige Elemente dieses Programms, so zum Beispiel die Bezugnahme auf die Millenniumsentwicklungsziele, nachhaltige Entwicklung, entwicklungspolitische Bildungsarbeit, die wissenschaftliche Kooperation u.a.m., spiegeln sich auch im MPK-Beschluss. Auch in den Leitlinien wird die Rolle der Kommunen mehrfach erwähnt.

Insbesondere im Zusammenhang mit der neuen vertraglich vereinbarten Partnerschaft zwischen Nordrhein-Westfalen und Ghana möchte das Land die Kommunen verstärkt zur Mitarbeit einladen. Die im November 2007 von Ministerpräsident Rüttgers und dem ghanaischen Außenminister Osei-Adjei unterzeichnete Vereinbarung sieht eine Reihe von Kooperationsfeldern vor (u.a. wirt-

schaftliche Zusammenarbeit, Energie, Wissenschaft, Bildung, Jugend, Sport, Tourismus und Kultur). Festgehalten wird ausdrücklich, dass die beiden neuen Partnerländer „den gemeinsamen Aufbau von Schulpartnerschaften, Städtepartnerschaften, Hochschulkooperationen, kirchlichen Gemeindepartnerschaften sowie Austausch von Jugend- und Frauenorganisationen“ begrüßen und unterstützen (NRW-Ghana 2007, II; vollständiger Text siehe Anhang V.6).

Textbox 4

Entwicklungspolitische Leitlinien des Landes NRW

Die Landesregierung NRW hat 2007 folgende Leitlinien beschlossen:

1. Nordrhein-Westfalen richtet seine Entwicklungspolitik an der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen aus.
2. Die Landesregierung intensiviert die Partnerschaft und Kooperation mit Entwicklungsorganisationen, Kirchen, Hilfswerken und Nichtregierungsorganisationen (NRO).
3. Nordrhein-Westfalen profiliert Bonn als Sitz der Vereinten Nationen (UN) und internationalen Standort.
4. Nordrhein-Westfalen verbindet Migration und Entwicklung.
5. Nordrhein-Westfalen ist Wissenschaftsstandort für Entwicklung.
6. Nordrhein-Westfalen leistet seinen Beitrag zur UN-Dekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“.
7. Die Landesregierung intensiviert ihre entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit der Wirtschaft.
8. Nordrhein-Westfalen nutzt seine Kompetenz als Energieland für Klimaschutz und Ressourcen schonende Energienutzung in den Ländern des Südens.
9. Die Landesregierung unterstützt das bürgerschaftliche Engagement in der entwicklungspolitischen Arbeit im In- und Ausland.
10. Nordrhein-Westfalen konzentriert seine Entwicklungszusammenarbeit auf Subsahara-Afrika.

Der ausführliche Text der Leitlinien kann auf der Webseite des Ministeriums MGFFI heruntergeladen werden (siehe Link im Serviceteil, MGFFI 2007).

Die Partnerschaft befindet sich im Aufbau. In 2008 gab es mehrere Delegationen von deutschen bzw. ghanaischen Unternehmervereinerinnen und -vertretern, die sich im jeweiligen Partnerland über Kooperationsmöglichkeiten informierten. In 2007 und 2008 förderte das Land im Rahmen des Auslandsprogramms in Ghana 16 Projekte zivilgesellschaftlicher Organisationen mit einem Fördervolumen von insgesamt 310.000,- Euro. Ein Bericht des zuständigen Ministeriums verweist außerdem auf 53 junge Menschen aus NRW, die im Rahmen des Programms *Konkreter Friedensdienst* in Entwicklungsprojekte in Ghana entsandt wurden, und auf eine Reihe anderer Einzelmaßnahmen, die durch das Land unterstützt wurden (MGFFI 2008, 3). Die systematische Kooperation soll durch die Erarbeitung eines Jahresprogramms sowie durch die Eröffnung eines Verbindungsbüros in Accra weiter verstärkt werden.

Im Juni 2009 reiste der für Entwicklungszusammenarbeit zuständige Minister für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen, Armin Laschet, mit einer Delegation von Vertretern aus Wirtschaft, Wissenschaft, Kirchen, Hilfswerken und Zivilgesellschaft nach Ghana und traf dort u.a. auch mit Staatspräsident John Evans Atta Mills und dem ghanaischen Energieminister zu Gesprächen zusammen. Ziel der Reise war die Vertiefung der Partnerschaft zwischen Ghana und Nordrhein-Westfalen.

III.4 Kommunale Entwicklungszusammenarbeit und Agenda 21

Obwohl sich Kommunen seit vielen Jahren, insbesondere über Städtepartnerschaften auch für Kooperationen mit Kommunen in Entwicklungsländern engagierten, betraten sie doch mit den Beschlüssen der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung (UNCED) 1992 in Rio de Janeiro erstmals explizit die entwicklungspolitische Bühne. In der dort verabschiedeten Agenda 21 wirkten kommunale Akteure intensiv am Kapitel 28 mit und konnten sich als wichtige Schnittstelle zwischen globalen und lokalen Umwelt- und Entwicklungsprozessen positionieren (vgl. Wilhelmy 2000). Sie riefen dazu auf, den politischen Wandel auf lokaler Ebene deutlich voranzutreiben. Vor diesem Referenzrahmen der Vereinten Nationen und einer Reihe von UN-Folgekonferenzen entstanden seither viele wichtige Prozesse in Städten und Gemeinden, die globale Entwicklungen auf die lokale Ebene übersetz-

ten und zu anschaulichen Handlungsaufforderungen für kommunales wie auch bürgerschaftliches Engagement führten. Städtepartnerschaften, Umweltschutz, fairer Handel, entwicklungspolitische Bildungsarbeit, kommunale Nachhaltigkeitsberichte und Eine-Welt-Bilanzen²⁵ trugen vielerorts zu der Erkenntnis bei, dass die Notwendigkeit nachhaltigen Wirtschaftens und einer weltweiten, sozial gerechten Menschheitsentwicklung überlebenswichtig für die Erde sind und von jedem einzelnen Mitglied der Gesellschaft mit gestaltet werden können. Nicht zuletzt die Bevölkerungsentwicklung und die zunehmende Urbanisierung erfordern neue Strategien der Kommunen für ihre nachhaltige Bewirtschaftung, Infrastruktur, Finanzierung und soziokulturelle Gestaltung.

In den letzten Jahren hat die lokale Ebene in der entwicklungspolitischen Diskussion zunehmend an Bedeutung gewonnen. Auf dem *Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung 2002* in Johannesburg versammelten sich Kommunalvertreter aus der ganzen Welt zur Bekräftigung der *Lokalen Agenda 21*, zur *Habitat-Agenda* und zu den *Millenniumsentwicklungszielen* (MDGs) mit dem Aufruf, ihre Anstrengungen auf kommunaler Ebene zu erhöhen, damit diese ihrer Rolle als entwicklungspolitische Akteure gerecht werden können. Auch der 2004 gegründete Weltverband der Kommunen *United Cities & Local Governments (UCLG)* hat sich explizit zu seinen Aufgaben in der Kommunalen Entwicklungszusammenarbeit bekannt.

Vor allen Dingen in den USA und in den europäischen Nachbarstaaten Großbritanniens, der Niederlande und den skandinavischen Gemeinden entstanden vielfältige Formen lokaler Agenden. Deutsche Kommunen, obwohl der Berliner Bezirk Köpenick 1994 einer der Vorreiter für die *Lokale Agenda 21* war, taten sich zunächst schwer. Etwa 21 Prozent der Kommunen ließen sich eher zögerlich auf die Integration lokaler Agenden und kommunaler Entwicklungszusammenarbeit ein.²⁶ Da sich allerdings eher größere, städtische Kommunen im Agenda-Prozess engagierten, repräsentieren diese immerhin rund 60-70 Prozent der Bevölkerung (vgl. Wilhelmy / Diefenbacher u.a. 2008, 76).

Viele deutsche Kommunen verhalten sich angesichts angespannter Haushaltslagen, drängender kurzfristiger Probleme und geringen öffentlichen Interesses nach wie vor zurückhaltend gegenüber den langfristig orientierten Agenda-Prozessen, obwohl übergeordnete Diskussionen auf Landesebene, in Ministerpräsidenten-, Bundestags- und Bundesratsbeschlüssen einen Referenzrahmen für lokale Akteure und kommunale Aktivitäten geschaffen haben. Der politische Lernprozess, der über die Agenda-Prozesse, Eine-Welt-Arbeit, Partnerschaften und ihre Ausgestaltung die beteiligten kommunalen und zivilgesellschaftlichen Akteure erfasste, ist aber nicht zu unterschätzen: „*Dass heute in Deutschland der Bürgerhaushalt von Porto Alegre in abgewandelter Form, das faire Beschaffungswesen und die Praxis nachhaltigen Einkaufens oder das offensive Zusammenwirken von Migrantenvereinen und Kommunalpolitik möglich ist, wäre ohne die Lokale-Agenda-Bewegung der 1990er Jahre gar nicht denkbar.*“ (SKEW 2008, 18)

Dennoch ist die aktive Beteiligung der Städte und kommunalen Spitzenverbände, unter anderem aufgrund mangelnder praktischer Einbindung in die offizielle Entwicklungszusammenarbeit, noch vergleichsweise gering. Die kommunalen Spitzenverbände sehen hierin jedoch ein wichtiges kommunales Handlungsfeld:

„*Das Präsidium des Deutschen Städtetages ermutigt das Engagement deutscher Kommunen, durch Partnerschaften, Projektkooperationen und die Bereitstellung kommunaler Expert/-innen in Projekten von Durchführungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) einen Beitrag zur Gestaltung der globalen Entwicklung zu leisten.*“²⁷

In der Folge haben der Deutsche Städtetag und die GTZ einen gemeinsamen Ratgeber zur Kommunalen Entwicklungszusammenarbeit herausgegeben, der MitarbeiterInnen in den Kommunalverwaltungen als Hilfestellung dienen soll (Deutscher Städtetag / GTZ 2005).

Die meisten Kommunen berufen sich für ihr entwicklungspolitisches Engagement auf die Beschlüsse der

²⁵ Einige Städte, beispielsweise Aschaffenburg und München, haben in diesem Kontext kommunale Nachhaltigkeitsberichte bzw. Eine-Welt-Bilanzen erstellt (Diefenbacher / Wilhelmy 2003).

²⁶ Bis Mitte 2006 haben sich etwa 2.610 der rund 12.315 kommunalen Gebietskörperschaften zur Aufstellung einer lokalen Agenda 21 entschließen können (vgl. SKEW 2008).

²⁷ Beschluss des Präsidiums des Deutschen Städtetages im Rahmen seiner 348. Sitzung am 20. April 2004 in Landshut.

Ministerpräsidentenkonferenzen (MPK). Zuletzt bestätigte die MPK 2008 in Dresden erneut die entwicklungspolitischen Aktivitäten der Kommunen. In dem Beschluss der MPK vom Oktober 2008 heißt es: *„Dem Beitrag der Kommunen für die Partnerschaft mit Entwicklungsländern messen die Länder eine große Bedeutung zu. Dies gilt insbesondere für Kultur- und Bildungsarbeit, für die Kooperation mit Migranten aus Entwicklungsländern, für gute Regierungsführung und Dezentralisierung sowie für „capacity building“ im Bereich kommunaler Aufgaben.“* (MPK 2008)

Allerdings weist das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik in einer Anfang 2009 veröffentlichten Studie auch darauf hin, dass die gefassten Beschlüsse bislang weder in den Gemeindeordnungen der Länder noch in den Länderverfassungen verankert sind, die den Kommunen eine rechtliche Grundlage für ihre entwicklungspolitischen Aktivitäten bieten würden (vgl. Fröhlich / Lämmlein 2009, 3). Daher basiert die kommunale EZ gegenwärtig vor allem auf dem Recht der kommunalen Selbstverwaltung und dem Prinzip der Subsidiarität für kommunalpolitische Aufgaben im Rahmen des Haushaltsrechts.

Das Selbstverständnis der kommunalen entwicklungspolitischen Aktivitäten erschließt sich u.a. auch aus der *„Erklärung der 10. Bundeskonferenz der Kommunen und Initiativen, Hamburg 2006“* (siehe nachstehende Textbox).

Textbox 5

Erklärung der 10. Bundeskonferenz der Kommunen und Initiativen, Hamburg 2006

Globalisierung gestaltet Kommunen – Kommunen gestalten Globalisierung

Die Vertreterinnen und Vertreter aus kommunaler Verwaltung und Politik, Spitzenverbänden, Nichtregierungsorganisationen und Wissenschaft stellen fest: Die Gestaltung der Globalisierung erfordert eine Rückbesinnung auf lokale Fähigkeiten und Potenziale der Zivilgesellschaft. Kommunen gewinnen an Bedeutung für die internationale Zusammenarbeit: Sie sind der Ort für Begegnung und Umsetzung nachhaltiger Entwicklungsstrategien und -konzepte.

Integration, Migration und Entwicklungszusammenarbeit verbinden

Eine Orientierung am Leitbild einer weltoffenen und international vernetzten Kommune erhöht entscheidend die Zukunftsfähigkeit der Kommunen in Zeiten der Globalisierung. Erfolgreiche Integration, Förderung von Partizipation und kultureller Vielfalt sind zugleich erfolgreiche kommunale Entwicklungszusammenarbeit.

Es ist vordringlich die Politikfelder Integration, Migration und Entwicklungszusammenarbeit miteinander zu verbinden und eine Kohärenz dieses Themenkomplexes mit anderen Ressorts, insbesondere Bildung, Kultur, Außen, Finanzen und Wirtschaft, herbeizuführen. Der Zusammenarbeit mit Menschen mit Migrationshintergrund kommt eine zentrale Rolle zu, in unserer Gesellschaft Probleme des globalen und demographischen Wandels besser zu lösen.

Zusammenarbeit und Partnerschaft in und zwischen Kommunen

Das Ziel nachhaltiger Entwicklung bietet die gemeinsame Grundlage für strategische Partnerschaften zwischen allen kommunalen Akteuren aus Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft. Hierzu sind Potentiale zu analysieren, Interessen zu klären und eine Zusammenarbeit zu vereinbaren. Kooperation, Vernetzung und Austausch in und zwischen Kommunen sowie zwischen den verschiedenen politischen Ebenen bilden das Fundament für erfolgreiche europäische und internationale Partnerschaftsarbeit.

Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele und der Agenda 21 in Kommunen

Die Umsetzung der acht Millenniums-Entwicklungsziele ist eine gemeinsame Aufgaben für alle zivilgesellschaftlichen Akteure und politischen Ebenen. Sie sind Anlass und Chance, um kommunale Entwicklungszusammenarbeit und lokale Agenda 21-Prozesse zu stärken und auszuweiten. Die weltweite Verwirklichung des Prinzips der kommunalen Selbstverwaltung ist eine wesentliche Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele.

Anerkennung und Förderung

Kommunen und Initiativen gestalten Globalisierung. Sie sind wichtige Partner für die internationale Zusammenarbeit und Entwicklung. Zugleich ist ihre

Partnerschaftsarbeit auch eine Investition in die eigene Kommunalentwicklung. Dieses Engagement ist auf EU-Ebene, von Bund und Ländern zu unterstützen. Es braucht rechtliche Sicherheit, angemessene Ressourcen und eine verbesserte Förderung, ähnlich den Konzepten verschiedener europäischer Nachbarn. (SKEW 2007b, 147)

III.5 Kommunale Entwicklungszusammenarbeit mit Ghana

Deutsche Kommunen leisten über zahlreiche Städtepartnerschaften auch mit afrikanischen Kommunen bereits heute entwicklungspolitische Beiträge, häufig jedoch ohne diese mit anderen Ansätzen der deutschen EZ zu verknüpfen. In der Zusammenarbeit mit Ghana liegt das Engagement weitgehend in der Hand privater und kirchengemeindlicher Initiativen (siehe unten). Ansätze zur kommunalen Einbindung in NRW zeigen die Projektpartnerschaften aus Mönchengladbach und Bonn sowie in Hessen die Projektpartnerschaft von Hanau, die hier kurz vorgestellt werden sollen. Als Ergänzung werden noch zwei weitere Beispiele aus den benachbarten Niederlanden herangezogen, die zeigen, wie entwicklungsfähig derartige Partnerschaften zwischen Kommunen sein können.

Beispiel 1: Partnerschaftsprojekt Mönchengladbach

Das aus dem Agendaprozess entstandene Eine-Welt-Forum in Mönchengladbach unterhält seit dem Jahr 2004 eine Nord-Süd-Partnerschaft mit dem in der Ashanti-Region Ghanas gelegenen Distrikt Offinso.²⁸ Vorläufer dieser Partnerschaft ist eine seit Jahrzehnten bestehende Verbindung zu einem Behindertenverein in Offinso. Mittlerweile ist die Zusammenarbeit auf weitere Bereiche ausgedehnt worden. Der Rat der Stadt Mönchengladbach hat im September 2008 einhellig das bürgerschaftliche Engagement im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit Ghana begrüßt und Bürgerinnen und Bürger, Institutionen, Vereine und Verbände zur Mitarbeit ermuntert. Als hilfreich für eine weitere Verankerung der Beziehungen wird auch die

Partnerschaftsvereinbarung erachtet, die das Land NRW mit Ghana abgeschlossen hat. Nicht nur auf dem Feld sozialer Initiativen soll die Zusammenarbeit mit dem Distrikt Offinso intensiviert werden; in einem zweiten Schritt wird eine kommunale Entwicklungs- und Projektpartnerschaft mit Offinso geplant.

Zu einem Schwerpunkt der Zusammenarbeit hat sich die seit dem Jahre 2005 bestehende Schulpartnerschaft des Gymnasiums zu zwei Sekundarschulen im Distrikt Offinso entwickelt. Die Schülerinnen und Schüler des Gymnasiums haben sich im Rahmen brieflicher und persönlicher Kontakte sowie einer Projektwoche intensiv engagiert, mit Ghana befasst und das Schulgeld für 50 Schüler/-innen wie auch die Mittel für die Sanierung einer der Schulen zur Verfügung gestellt. Schließlich beteiligen sich auch die Soroptimistinnen²⁹ aus Mönchengladbach an der Nord-Süd-Partnerschaft. Sie ermöglichen 20 Frauen in Offinso die Gründung eines kleinen Unternehmens durch die Vergabe von Mikrokrediten.

Beispiel 2: Projektpartnerschaft Bonn – Cape Coast

Im September 2008 genehmigten der *Ausschuss für Internationale Beziehungen und Lokale Agenda* und nachfolgend auch der Rat der Stadt Bonn eine neue Projektpartnerschaft mit der Stadt Cape Coast / Ghana und beauftragten die Verwaltung, diese Partnerschaft aufzubauen. Das Konzept für Internationale Beziehungen und Lokale Agenda der Stadt Bonn aus dem Jahre 1999 sieht vor, die Entwicklung von Projektpartnerschaften auf jedem Kontinent anzustreben. Da es bislang noch keine kommunale Partnerschaft zwischen Bonn und einer Stadt in Afrika gab, bot es sich für Bonn als UNO-Stadt mit entwicklungspolitischem Schwerpunkt und einer engagierten „Afrika-Szene“ an, verstärkte Kontakte mit einer afrikanischen Stadt zu knüpfen. In die Ausgestaltung der partnerschaftlichen Aktivitäten sollen zukünftig die Mitglieder des Ausschusses für Internationale Beziehungen und Lokale Agenda sowie die in Bonn ansässigen Partnerschaftsinitiativen und Vereine, die Kontakte mit Ghana unterhalten, einbezogen werden.

Für die Entwicklung städtepartnerschaftlicher Beziehungen mit Cape Coast stellen die politische und wirtschaftliche

²⁸ Weitere Informationen auf der Homepage der Partnerschaft: <http://www.ewf-mg.de/off.html>

²⁹ Soroptimist International (SI) ist eine Service-Organisation berufstätiger Frauen. Der Name „Soroptimist“ ist vom lateinischen „sorores optimae“, „die besten Schwestern“, abgeleitet.

Entwicklung Ghanas sowie die engen Beziehungen zu Deutschland aus Sicht der kommunalen Akteure günstige Voraussetzungen für eine kommunale Partnerschaft dar.

Die neue Landespartnerschaft zwischen Nordrhein-Westfalen und Ghana wird auch in Bonn als ein weiterer unterstützender Faktor gesehen.

Erste Kontakte zwischen Bonn und Cape Coast wurden im Rahmen der Internationalen Bürgermeisterkonferenz zur Biodiversität im Mai 2008 geknüpft, an der eine Delegation aus Cape Coast teilgenommen hatte. Als Schwerpunktbereiche einer möglichen Zusammenarbeit wurden die Verwaltungsmodernisierung und Umweltthemen, insbesondere des Abfallmanagements, genannt. Ein weiteres wichtiges Element der Zusammenarbeit soll die Ausgestaltung eines nachhaltigen Managements im Tourismussektor darstellen.

Vor diesem Hintergrund fanden auch Gespräche zwischen der Stadt Bonn, der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt / InWEnt und dem DED statt, um den Aufbau nachhaltiger Städtepartnerschaftlicher Beziehungen und den Austausch von Verwaltungsfachkräften im kommunalen Sektor voranzubringen. Auch die in Bonn ansässige SEQUA – eine gemeinnützige Gesellschaft der Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft – und der BDI planen unter Ko-finanzierung des BMZ ein Projekt zur Wirtschaftsförderung in Cape Coast.

Im Wissenschaftsbereich führen das Zentrum für Entwicklungsforschung (ZEF) der Universität Bonn (in Kooperation mit der *University of Ghana*) und mehrere andere wissenschaftliche Einrichtungen bereits seit Jahren Projekte in Ghana durch (v.a. Forschung).

In Bonn leben über 100 Mitbürgerinnen und Mitbürger aus Ghana. Im „Partnerschaftsverein Bonn – Cape Coast e.V.“ haben sich Vertreter verschiedener Institutionen sowie aus Politik und Gesellschaft mit dem Ziel versammelt, die Begründung einer Städtepartnerschaft zwischen den beiden Städten zu fördern. Darüber hinaus gibt es in Bonn zahlreiche weitere Afrika-Foren und -Initiativen, wie z.B. das Deutsch-Afrikanische Zentrum e. V.. Hinzu kommen Partnerschaften von Kirchengemeinden und nicht-staatlichen Entwicklungsorganisationen. Somit besteht ein enges Netzwerk zivilgesellschaftlicher Kontakte mit Ghana, das für eine Partnerschaft genutzt werden soll.

Beispiel 3: Stadt Hanau – Deutsch-Ghanaischer Verein Projekt Ningo e. V.

Durch die finanzielle Unterstützung der Stadt Hanau konnte der seit 1997 bestehende Deutsch-Ghanaische Verein dem Dorf Agomeda im Dangme West-Distrikt in Ghana helfen, seine Projekte an drei Schulen zu verwirklichen. Das Schulkomitee in Agomeda hat vielfache Hilfe und Unterstützung aus der Brüder Grimm-Stadt erhalten, u.a. wurden Renovierungs- und Umbauarbeiten an der Grundschule finanziert, das Schuldach ausgebessert und Unterrichtsmaterialien angeschafft. Die Klassen bekamen neue Sportbekleidung und Sportgeräte.

Für die Mittelschule in Agomeda organisierte die Initiative ein neues Sanitärgebäude; Fensterläden und Türen für die Schulräume sowie einen neuen Farbanstrich, und das Lehrerzimmer wurde mit neuen Tischen und Stühlen ausgestattet. Schließlich konnte die ortsansässige Berufsschule noch eine Klimaanlage für ihren Computerraum bekommen. Weitere bauliche Maßnahmen, u.a. für ein Schülerwohnheim sind geplant.

Im Bildungssektor konnte also mit kommunaler Unterstützung ein Beitrag für den infrastrukturellen Ausbau der ghanaischen Schulen ermöglicht werden.

Beispiel 4 : Städtepartnerschaft der Stadt Almere / Niederlande mit Kumasi / Ghana

Die seit 1996 bestehende Städtepartnerschaft von Almere in den Niederlanden mit Kumasi in Ghana hat einen sehr fortgeschrittenen Charakter. Im Zentrum der Kooperation steht die internationale Verantwortung zur Armutsreduzierung. Es werden verschiedene Projekte zur Verbesserung der Lebensbedingungen in Kumasi unterstützt.

2001 wurde von beiden Städten ein *Sister Cities Agreement 2001-2006* unterzeichnet, in dem die Prinzipien ihrer Partnerschaft festgelegt wurden. Die Städtepartnerschaft wird von der Stiftung SamenWerk koordiniert. Es besteht aber auch ein regelmäßiger Kontakt zwischen Behördenbediensteten beider Kommunen.

Die Aktivitäten umfassen z.B.

- die Ausweitung des PC-Netzwerks für das *Kumasi Urban Planning Department*,
- die gemeinsame Ausarbeitung eines neuen kommunalen Steuersystems für Kumasi,
- Repräsentanten der Stadt Kumasi planen langfristi-

ge Projekte gemeinsam mit Repräsentanten der Stadt Almere,

- Organisation von Trainingskursen zur Durchführung internationaler Projekte,
- Bau neuer Klassenräume und eines Computerraums in einem Waisenhaus,
- Herstellung von Perlen durch Recycling von Plastik.

Eingebettet sind diese Aktionen in ein gemeinsames Verständnis der internationalen Verantwortung zur Armutsbekämpfung und Partizipation zivilgesellschaftlicher Organisationen, das die beiden Städte als Handlungsgrundlage ihrer Zusammenarbeit entwickelt haben. Charakteristisch und beispielhaft für andere Kommunen ist sicherlich auch, dass über die Vielzahl der Projektunterstützungen langfristige Ziele, z.B. der Einkommens- und Arbeitsplatzschaffung, Armutsreduzierung, Nachhaltigkeit und Bildungsförderung für Jugendliche formuliert wurden, an denen sich auch die künftigen Projekte orientieren sollen.

Beispiel 5: Städtepartnerschaft von Gouda und Elmina

Die Stadt Gouda wandte sich 2003 an die Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG; Vereinigung niederländischer Gemeinden) und äußerte den Wunsch nach Zusammenarbeit mit einer afrikanischen Kommune. Die VNG unterstützt kommunale Zusammenarbeit mit den Ländern Ghana, Uganda, Zimbabwe und Tansania. Auch aufgrund der stabilen politischen Verhältnisse entschied sich Gouda für eine Partnerstadt in Ghana. Dann stellte die niederländische Botschaft in Accra Kontakte mit der Stadt Elmina her.

Seit 2004 besteht zwischen den Städten eine Projektpartnerschaft. Thematisch konzentrierte man sich zunächst auf die Abfallproblematik, welche die Lebensqualität und Gesundheit der Bevölkerung rund um die lokale Mülldeponie Java Hill massiv einschränkte. Durch Stärkung der lokalen Verwaltung und Kooperation örtlicher Unternehmer bei der Sanierung der Deponie konnten zwischen 2005 und 2006 erhebliche Verbesserungen erzielt werden. Darüber hinaus wurde die lokale Abfalllogistik überarbeitet, um eine langfristige Lösung des Problems zu gewährleisten. Zudem wird Aufklärungsarbeit über den Zusammenhang von Gesundheit und Umweltschutz geleistet.

Die Lösung des Abfallproblems trägt nicht nur zu einem

Anstieg der Lebensqualität vor Ort bei, sondern eröffnet darüber hinaus die Möglichkeit, durch Belebung des Tourismus die lokale Arbeitsmarktsituation nachhaltig zu verbessern. An dem Beispiel wird deutlich, wie im Rahmen einer Städtepartnerschaft verschiedene Akteure mit unterschiedlichen Themenschwerpunkten zu gemeinsamem Engagement zusammenkommen können: der Rotary Club aus Gouda liefert Hilfsgüter zur Gesundheitsversorgung in Elmina, Schulen aus Gouda führten Spendenaktionen durch und wollen durch Einrichtung von Internet an einer Schule in Elmina den Kontakt zwischen ghanaischen und niederländischen Schülern ermöglichen, die Feuerwehr aus Gouda schenkte ein Löschfahrzeug und entsendete einen Fachmann zur Wissensvermittlung.

Die breite Beteiligung schlägt sich auch in der Finanzierung nieder. Hauptsächlich getragen wird das Projekt von der VNG und der Stadt Gouda. Aber auch die Stichting Ontwikkelingssamenwerking Gouda (SOG; Stiftung Entwicklungszusammenarbeit Gouda) sowie Schulen und ein lokaler Abfallbetrieb unterstützen die Zusammenarbeit finanziell.

III.6 Kooperationen zivilgesellschaftlicher Akteure aus Nordrhein-Westfalen mit Partnern in Ghana

Neben der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit engagieren sich seit vielen Jahren auch die verschiedensten gesellschaftlichen Gruppen entwicklungspolitisch. Gerade in Nordrhein-Westfalen hat die zivilgesellschaftliche entwicklungspolitische Arbeit Tradition und Gewicht. Große entwicklungspolitische Organisationen haben hier ihren Sitz (u.a. Misereor, der Evangelische Entwicklungsdienst, Deutsche Welthungerhilfe e.V., Kindernothilfe e.V.). Daneben existieren aber viele kleine Organisationen und Gruppen, die in mitgliederstarken Netzwerken wie dem *Eine-Welt-Netz NRW* zusammengeschlossen sind. Viele dieser Gruppen unterhalten langjährige Beziehungen zu Partnerorganisationen in Ghana.

Um die Vielfalt der bereits existierenden Initiativen auf lokaler Ebene erst einmal aufzunehmen und zu erfassen, wurde im Rahmen der vorliegenden Untersuchung eine Online-Befragung durchgeführt (siehe Fragebogen im Anhang) und diese nachfolgend durch telefonische Interviews er-

gänzt. Recherchen im Internet vervollständigten das Bild zivilgesellschaftlicher und kommunaler Partnerschaften mit Ghana.³⁰

Der Rücklauf von 91 Fragebögen aus Nordrhein-Westfalen belegte dann das große Interesse von Initiativen, die sich alle in der einen oder anderen Form für Projekte, menschliche Kontakte und Partnerschaften mit Ghana einsetzen und ein vielgestaltiges bürgerschaftliches Engagement widerspiegeln. Mehr als die Hälfte der bestehenden Initiativen (56%) sind dabei bereits vor vielen Jahren über die kirchliche Zusammenarbeit deutscher und ghanaischer Gemeinden entstanden, insbesondere im Bistum Münster, aber auch in Köln und Rheine. Die Aktivitäten weisen auf die langjährigen Kontakte von Kirchengemeinschaften hin, in welche die Entwicklungszusammenarbeit deutscher Gemeinden – teils in Zusammenarbeit mit ihren Kommunen – schon lange vor UN-Weltkonferenzen und Agendaprozessen eingebettet war. Teile der Gemeindekooperationen haben sich seit den neunziger Jahren über kirchliche Solidarität und den Schutz von Umwelt und Gesellschaft in den Kontext nachhaltiger lokaler Entwicklung eingegliedert.

Im Zentrum vieler **kirchlicher Kontakte**, die natürlich eine noch breitere Vielfalt an Aktivitäten umfassen, stehen der kulturelle und religiöse Austausch und der Dialog zwischen den Partnergemeinden aber auch die Finanzierung von Bildungsprojekten, beispielsweise:

- Der *Ghana-Kreis St. Georg in Ahaus-Ottenstein e.V.* unterstützt seit 1995 den Bau von Grundschulen und einer Mittelschule sowie eines Kindergartens in seiner Partner(Pfarr-)gemeinde Bulenga-Chaggu in Upper West Region. Die Gemeinde half gleichermaßen bei der Gesundheitsfürsorge und bei Brunnenbohrungen.
- Die *Katholische Pfarrgemeinde St. Martinus in Goch* unterhält seit 1989 enge Verbindungen zu einer Partner(Pfarr-)gemeinde in Nordghana und unterstützt dort u.a. einen Ausbildungsfonds für Kinder, deren Eltern eine schulische Ausbildung nicht finanzieren können.
- Die *Katholische Studierenden- und Hochschulgemeinde (KSHG) in Münster* übernimmt seit 2002 die Schul-/Studiengebühren von benachteiligten Mädchen aus Nordghana.

- Der *Ghana Arbeitskreis Cappenberg der FH in Gelsenkirchen* unterstützt seit 1998 die Gründung von kommunalen Einrichtungen zur Stromverteilung in Busunu, Betreuung von Kraftwerken (z.B. Solar, Generator, Biogas), sowie einer bäuerlichen Genossenschaft und einer Kleinkredit-Bank.
- Der *Eine-Welt-Kreis der Anna-Katharina-Gemeinde in Coesfeld* hat sich 2001 die Betreuung von Aids- Waisen und Unterstützung der Präventions- und Aufklärungsarbeit in Navrongo, Upper East Region zur Aufgabe gemacht.
- Die *Ghanahilfe des Katholischen Pfarramts St.Otger in Stadtlohn* finanzierte den Bau und die Einrichtung von 21 Grund- und Hauptschulen in Ghana.

Seit den achtziger Jahren und verstärkt mit der Einführung von **Jugendaustausch** und Internetkontakten in den Jahren nach 2000 entstanden auch zahlreiche Schulpartnerschaften (23% der befragten Initiativen) zwischen Schulen in Deutschland und Ghana. Unter anderem gründeten zurückkehrende Entwicklungshelfer und in Deutschland lebende Ghanaerinnen und Ghanaer mehr als zwanzig Unterstützerinitiativen im Bildungsbereich, die den Ausbau und die Ausstattung ihrer Partnerschulen in Ghana fördern. Insbesondere in ländlichen Gebieten und für gefährdete Kinder und Jugendliche in den Städten entstanden solche schulischen Unterstützervereine. Beispiele hierfür bieten etwa:

- Die *Käthe-Kollwitz Schule in Emsdetten* und vier Schulen in Bongo (Nordghana) fördern seit 1993 Briefpartnerschaften zwischen ihren Schülern und Schülerinnen. Die deutsche Schule unterstützt ihre Partner bei ihrem Auf- und Ausbau, veranstaltet Sponsorenläufe und veröffentlicht Berichte der ghanaischen Partner mit Fotos von den Projekten, zum Beispiel in der Schülerzeitung.
- Der *Daakye Club e.V. in Düsseldorf* unterstützt seit 2007 in Kumasi die Ausbildung von benachteiligten Jugendlichen nach der Grundschule im Umgang mit Computern, vermittelt Grundkenntnisse in Textverarbeitung und Internet.
- Die *Erzbischöfliche Liebfrauenschule in Bonn* hilft seit 1996 bei der Finanzierung von Schulen und Mädchen-

³⁰ Für die erste Erfassung von Ghana-bezogenen Initiativen wurden die Kontakte verschiedener zivilgesellschaftlicher Netzwerke in Nordrhein-Westfalen, u.a. des Eine-Welt-Netztes NRW sowie des Ghana Forums NRW, genutzt und durch per Internetsuche erfasste weitere Adressen ergänzt. Insgesamt wurden über 200 Kontaktpersonen / Initiativen angeschrieben und um die Beantwortung eines Online-Fragebogens gebeten. -- Die Autoren danken Judy Müller-Goldenstedt, Magdalene Pac und Vera Vorneweg, Mitarbeiterinnen in der Forschungsstelle Entwicklungspolitik der FH Düsseldorf, für die Durchführung dieser Befragungen.

wohnheimen, übernimmt Patenschaften für Mädchen durch die Übernahme von Schul- und Wohngeld, der Kosten für Schulmaterial oder medizinischer Versorgung und organisierte Arbeitseinsätze von Liebfrauschülerinnen mit polnischen Jugendlichen in Ghana (Ost-West-Süd-Kooperation).

Im Bereich der Wissenschaft haben sich **Hochschulpartnerschaften** und Kooperationen zwischen einigen Hochschulen in NRW und Partnern in Ghana entwickelt. Dazu zählt die seit etwa 25 Jahren bestehende Partnerschaft der *Technischen Universität Dortmund* mit der *University of Science and Technology (UST)* in Kumasi oder die seit kürzerem bestehende Hochschulpartnerschaft zwischen der *Fachhochschule Düsseldorf* und der *University of Development Studies (UDS)* in Tamale / Wa. Das *Institut für Ethnologie der Universität Münster* kooperiert bereits seit 1973 in der wissenschaftlichen Zusammenarbeit und dem Dozentenaustausch mit dem *Institute of African Studies in Legon, Greater Accra*. Die *Fachhochschule-Gelsenkirchen* kooperiert über den Ghana Arbeitskreis Cappenberg in der dezentralen, alternativen Energieversorgung (Sonne, Biomasse) mit *Busunu / Kumasi*. Die Hochschulkooperationen zielen einerseits auf eine Stärkung der Lehre an den ghanaischen Universitäten (z.B. durch gemeinsame Ausbildungsprogramme; Fortbildungen für Dozentinnen und Dozenten; gemeinsame *Summer Schools*; Curricula Entwicklung), andererseits auf konkrete gemeinsame Forschungsvorhaben.

Etwa 4.500 ghanaische Mitbürgerinnen und Mitbürger leben und arbeiten in NRW, davon ca. 1.000 allein in Düsseldorf. Viele Mitglieder dieser, als *Diaspora* bezeichneten Bevölkerungsgruppe, gründeten Unterstützungsvereine für die vielfältigen Problemlagen, die ein Leben in Deutschland mit sich bringt, und versuchen, sich hier zu orientieren, ohne ihre ghanaischen Wurzeln und ihre Kultur zu verlieren.³¹ Die Aktivitäten ghanaischer Diaspora-Gruppen in NRW umfassen mehrere Projekte, u.a.:

- Die *Union Of Ghanaian Associations in Germany (UGAG) e.V. / Leverkusen* leistet seit 2007 durch den *Ghana Solidarity Fund* finanzielle Unterstützung für Schulbildung in Accra und Offinso.

- *Ghana Union, Light of Africa / Krefeld, Eine Welt Forum / Mönchengladbach* 2007 hat in Offinso eine Solaranlage für die örtliche Krankenstation bereitgestellt und versucht, eine kommunale Unterstützung zu mobilisieren.
- Der Diaspora-Verein „*New Life Church e.V.*“ aus Düsseldorf unterstützt und finanziert mit Hilfe der Firma *Risse + Wilke Kaltband GmbH & Co. KG / Iserlohn* seit 2006 schulische und berufsbildende Maßnahmen in Tema, z.B. die Entwicklung und Verbesserung der Lehr- und Lernbedingungen an der *Robert Memorial School*; den Aufbau einer Lehrwerkstatt auf dem Schulgelände; den Neubau bzw. Modernisierung von Schulgebäuden; die Qualifizierung von Lehrkräften und die Verbesserung der Infrastruktur der Schule.
- *Welfare Association of Ghanaians in Cologne and Surroundings / Köln* engagiert sich seit 2003 im ländlichen Umland von Accra für einen Verein, der sich um Schwangere, Häftlinge und deren Kinder kümmert, denen ein Kindergarten- und Schulbesuch ermöglicht wird. Zwei Drittel aller befragten Initiativen handeln als Verein und unterstützen ihre jeweiligen Projekte aus privatem ehrenamtlichem Engagement heraus. Obwohl in Einzelfällen Kontakte zu städtischen Gremien oder der Gemeindeverwaltung vorhanden sind und eine Unterstützung durchaus erwünscht wäre, agieren die meisten Akteure unabhängig und für sich allein. Kaum eine dieser Initiativen verfügt über Kontakte zu ghanaischen Kommunen. Je mehr jedoch ghanaische Kommunen über die Aktivitäten der vielen kleinen Initiativen informiert sind, desto besser könnten solche Aktivitäten koordiniert und in kommunale Partnerschaften eingebunden werden. Hier liegt also noch ein Potential der Zusammenarbeit zwischen Initiativen und Kommunen brach, das künftig weiterentwickelt werden kann.³²

III.7 Fazit

Die Entwicklungszusammenarbeit zwischen deutschen und ghanaischen Akteuren kann auf eine jahrzehntelange Tradition und vielfältige Erfahrungen zurückblicken. Für den Bund ist Ghana eines der wichtigsten Partnerländer in Sub-Sahara Afrika. Auf Landesebene setzt die vor wenigen Jahren entstandene Partnerschaft zwischen Nordrhein-

³¹ Informationen aus einem Vortrag von William Nketia (2. Vorsitzender des Ghana Forum NRW e.V.) am 19.10.2007 im Landtag NRW

³² Eine Plattform für Vernetzung und Information bietet die Seite <http://www.afrika-nrw.net/>; zu Ansätzen für die Vernetzung von Diaspora und kommunaler Entwicklungspolitik vgl. <http://www.service-eine-welt.de/interkultur/interkultur-start.html>

Westfalen und Ghana neue Akzente. Auf lokaler Ebene sind es bislang im wesentlichen zivilgesellschaftliche Akteure, die über langjährige Partnerschaften mit Ghana verbunden sind, wie am Beispiel lokaler Initiativen in NRW gezeigt wurde. Für Entwicklungspartnerschaften zwischen Kommunen in Deutschland (insbesondere in NRW) und in Ghana gibt es also einen sehr positiven Rahmen und damit gute Ausgangsbedingungen für die Einbettung solcher Partnerschaften in einen Mehrebenenansatz, der auch die jüngsten Reformen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit – Stichwort Paris Erklärung – aufnehmen kann. Der folgende Beitrag wird diesen Ansatz verdeutlichen.