ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Rehbogen, Alexander

Research Report

Internationale Entwicklungszusammenarbeit in Gemeinden: Rahmenbedingungen, Chancen und Möglichkeiten der österreichischen Gemeinden in der OEZA

ÖFSE-Forum, No. 38

Provided in Cooperation with:
Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE), Vienna

Suggested Citation: Rehbogen, Alexander (2008) : Internationale Entwicklungszusammenarbeit in Gemeinden: Rahmenbedingungen, Chancen und Möglichkeiten der österreichischen Gemeinden in der OEZA, ÖFSE-Forum, No. 38, ISBN 978-3-9502487-3-9, Südwind-Verlag, Wien, https://www.oefse.at/publikationen/oefse-forum/detail-oefse-forum/publication/show/Publication/Internationale-Entwicklungszusammenarbeit-in-Gemeinden/

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/268120

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

ÖFSE

Diplomarbeit

FORUM 38

Alexander Rehbogen

Internationale Entwicklungszusammenarbeit in Gemeinden

Rahmenbedingungen, Chancen und Möglichkeiten der österreichischen Gemeinden in der OEZA

Dezember 2008

ÖFSE FORUM

38

Alexander Rehbogen

INTERNATIONALE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT IN GEMEINDE

Rahmenbedingungen, Chancen und Möglichkeiten der österreichischen Gemeinden in der OEZA

Dezember 2008

1. Auflage 2008
© Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE)
A-1090 Wien, Berggasse 7, Telefon (+43 1) 317 40 10, Fax: (+43 1) 317 40 15
e-mail: office@oefse.at, internet: www.oefse.at
Für den Inhalt verantwortlich: Alexander Rehbogen
Cover: Grieder Graphik
Druck: Facultas Wien
Südwind-Verlag
ISBN: 978-3-9502487-3-9

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über http://dnb.ddb.de abrufbar.

finanziert durch die

Österreichische
Entwicklungszusammenarbeit

Vorwort

In der internationalen Entwicklungszusammenarbeit sind viele öffentliche und private Akteure tätig, die auf verschiedenen Ebenen versuchen, vielfältige Beiträge zur Beseitigung oder zumindest zur Reduktion der Armut zu leisten. Die Gemeinden liegen an einer Schnittstelle zwischen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit und den privaten Initiativen und Nichtstaatlichen Einrichtungen, die im jeweiligen Gemeindegebiet tätig sind.

Die Zielsetzungen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit bilden einerseits einen internationalen Rahmen für die Aktivitäten der Gemeinden, während andererseits die Unterstützung der konkreten Projekte der NGOs für Überschaubarkeit, Orientierung, Wirksamkeit und Nachvollziehbarkeit innerhalb der Gemeinde sorgen.

Aufgrund der – vor allem finanziell – relativ geringen Beteiligung von Gemeinden im Bereich der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit blieb das entwicklungspolitische Potential von Gemeinden in der akademischen Diskussion bislang unberücksichtigt. Im Vergleich zu Deutschland spielen die Gemeinden in Österreich – aus verschiedenen Gründen – nur eine sehr unbedeutende Rolle in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit.

Die vorliegende Diplomarbeit greift trotzdem die mögliche Rolle der Gemeinden in der OEZA auf und beleuchtet ausgehend von einer empirischen Analyse der Arbeit der Salzburger Gemeinden das Potential der österreichischen Gemeinden im Bereich der OEZA.

Gerade unter dem Blickwinkel des Prinzips der „Partnerschaft" böte eine stärkere Involvierung von Gemeinden in der OEZA vor allem im Bereich der Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit zahlreiche Möglichkeiten eines wirksamen Engagements.

In der Arbeit werden auf Grundlage empirischer Erhebungen und Experteninterviews zukünftige Handlungspielräume der Gemeinden im Rahmen der OEZA skizziert, die ein verstärktes Bemühen um die Einbindung von Gemeinden in die OEZA empfehlen.

Michael Obrovsky

Wissenschaftlicher Mitarbeiter der ÖFSE

2008

Internationale Entwicklungszusammenarbeit in Gemeinden

Rahmenbedingungen, Chancen und Möglichkeiten der österreichischen Gemeinden in der OEZA

A. Rehbogen

I N H A L T

1 EINLEITUNG 1

2 EZA 9

2.1 EINFÜHRENDE BEGRIFFE 9

2.2 ENTSTEHUNGSGESCHICHTE EZA 14

2.2.1 Motivationsgründe 14

2.2.2 Historischer Abriss 16

2.2.3 Der aktuelle Kontext 18

2.3 KRITISCHE ANALYSE KONTEMPORÄRER EZA 20

2.3.1 Partnerland 21

2.3.2 Inland 24

2.3.3 Forderungen und Qualitätsmerkmale 28

3 EZA IN ÖSTERREICH 35

3.1 ENTWICKLUNG DER EZA IN ÖSTERREICH 35

3.1.1 Historischer Abriss 35

3.1.2 Aktuelle Entwicklungen 39

3.1.3 Konklusion Österreichische EZA 40

3.2 ÖSTERREICHISCHE EZA IN ZAHLEN 40

3.2.1 Mittelaufbringung nach Sektoren 41

3.2.2 Finanzquellen 43

3.2.3 Projektdurchführung bilaterale EZA *44*

3.2.4 Einflusssphären *44*

3.2.5 Organisationaler Aufbau *47*

3.2.6 Schwerpunkte der OEZA *48*

3.2.7 Inhalte aktuelles Dreijahresrogramm *49*

3.2.8 Ressoucen *50*

3.2.9 Spenden *51*

3.2.10 Zusammenfassung *52*

3.3 ENTWICKLUNGSPOLITIK DER BUNDELÄNDER AM BEISPIEL SALZBURG 54

3.4 DIE ROLLE DER NGOS 57

3.4.1 Analyse – Entwicklungen *58*

3.4.2 Kritik der NGOs *59*

3.4.3 Wandlung der Tätigkeitsfelder der NGOs *60*

3.4.4 Die neue Rolle der NGOs *64*

4 EZA IN GEMEINDEN **66**

4.1 ENTWICKLUNG DER GEMEINDE-EZA 66

4.1.1 Internationale Richtlinien und Gemeinde-EZA *67*

4.2 MOTIVE FÜR EIN EZA-ENGAGEMENT 68

4.3 POSITIVE UND NEGATIVE ASPEKTE VON EZA DURCH GEMEINDEN 69

4.3.1 Gleichheit der Partner *69*

4.3.2 Förderung von Selbstverwaltung *71*

4.3.3 Interne Faktoren für Gebergemeinden *74*

4.3.4 Potentielle Probleme der EZA auf Gemeindeebene 78

4.4 LÄNDER IM VERGLEICH 80

4.4.1 Deutschland 80

4.4.2 Niederlande 82

4.4.3 Grossbritannien 84

4.4.4 Dänemark 84

4.4.5 Zusammenfassung 85

5 EZA IN DEN ÖSTERREICHISCHEN GEMEINDEN 86

5.1 METHODISCHE DURCHFÜHRUNG 87

5.1.1 Expertenbefragung 87

5.1.2 Die Befragung und der Fragebogen 87

5.2 GEMEINDESTRUKTUREN 89

5.2.1 Entscheidungsstrukturen 89

5.2.2 Budget 97

5.3 ZENTRALE FRAGESTELLUNG DER BEFRAGUNG 98

5.4 DIE KATEGORIEN UND DEREN OPERATIONALISIERUNG 100

5.4.1 Umfang und Qualitäten der Aktivitäten 100

5.4.2 Strukturelle Daten 103

5.4.3 Einstellung zu globalen Themen und EZA 105

5.4.4 Gründe und Restriktionen für Aktivitäten 108

5.4.5 Impulsgeber für Aktivitäten 109

5.5 KONSTRUKTION DER WIRKUNGSZUSAMMENHÄNGE 111

5.5.1 Interpretationszusammenhang 111

5.6 RESULTATE 112

5.6.1 Grundgesamtheit und Stichprobe 112

5.6.2 Beschreibung der Stichprobe 113

5.6.3 Die Ergebnisse der Befragung 115

5.6.4 Konklusion empirische Studie 138

6 PRAKTISCHE ERFAHRUNGEN IN DER GEMEINDE-EZA NOTIZEN ZUR REALISIERUNG VON EZA DURCH GEMEINDEN 141

6.1 AKTEURE 141

6.1.1 Bestehende Netzwerke nutzen 141

6.1.2 Impulsgeber 142

6.1.3 Zentrale Rolle des Gemeindebundes 142

6.1.4 Berücksichtigung der Zivilgesellschaft 142

6.1.5 Zusammenhang der Körperschaften verschiedener Ebenen 143

6.2 DURCHSETZUNG 143

6.2.1 Nutzen für die eigene Gemeinde hervorkehren und maximieren 143

6.2.2 Transparenz 143

6.2.3 Breite politische Mehrheiten 144

6.2.4 Berührungsängste durch Unsicherheit 144

6.3 PROZESSUALE ASPEKTE 144

6.3.1 Kontakt zum Partner 144

6.3.2 Vorbereitung und Ausbildung 144

6.4 PROJEKT-CHARAKTERISTIKA 145

6.4.1 Partnerschaftlichkeit 145

6.4.2 Dezentralisierung *145*

6.4.3 Kontinuität *146*

6.4.4 Multisektorale EZA *146*

6.5 INFORMATIONSVERMITTLUNG 147

7 DIE ZUKÜNFTIGE ROLLE DER GEMEINDEN IN DER OEZA 149

7.1 EVALUIERUNG ZENTRALER FAKTOREN 149

7.1.1 BMEIA *150*

7.1.2 Gemeindebund *151*

7.1.3 NGOs als Partner der Gemeinden *158*

7.1.4 Fazit *159*

7.2 REFLEXION: DIE ZUKÜNFTIGE ROLLE DER GEMEINDEN IN DER OEZA 160

8 QUELLENVERZEICHNIS 167

8.1 LITERATURQUELLEN 167

8.2 RECHTSGRUNDLAGEN 175

8.3 INTERNETQUELLEN 176

8.4 LEXIKAEINTRÄGE 177

9 ABBILDUNGSVERZEICHNIS 179

10 ABKÜRZUNGEN 180

11 EPILOG 183

1 EINLEITUNG

Die aktuelle Lebensmittelkrise führt einmal mehr vor Augen, dass trotz des Wohlstandes der westlichen Welt und trotz aller technischen Errungenschaften die Befriedigung der grundlegendsten Bedürfnisse für einen nicht unbedeutenden Teil der Erd-Bevölkerung keine Selbstverständlichkeit ist.

Die Unzufriedenheit und Perspektivenlosigkeit weiter Teile der Erdbevölkerung findet nicht nur in den Flüchtlichgsbooten Ausdruck. Auch Terror und Krieg weisen einen starken Zusammenhang mit Armut auf. Der Raubbau an der Natur, welcher durch die eilig Nachstrebenden betrieben wird, betrifft die gesamte Welt gleichermaßen wie die Bevölkerung dieser Länder. Probleme sind nicht mehr eingrenzbar, sondern betreffen die Weltgesellschaft. Ob Terror, Migrantion oder Erderwärmung, die Zusammenhänge werden für jeden spürbar. Die Medien berichten laufend. Das Bewusstsein für internationale Zusammenhänge wird geschärft. Internationale Entwicklung und Bekämpfung der Armut, bisher getragen von strategischen Interessen auf der einen und ein paar wenigen Idealisten auf der anderen Seite, wird auch aus eigennütziger Perspektive zum Thema für alle.

Die internationale Staatengemeinschaft hat sich im zuendegehenden letzten Jahrtausend entschlossen die Bemühungen um die Entwicklung der betroffen Länder zu forcieren. Die Millenium Development Goals (MDG) sind ein weiterer Anlauf, der Armut in der Welt entgegenzutreten. Die internationale Gemeinschaft hat sich einmal mehr dazu bekannt, international Verantwortung zu übernehmen.

Die EU versucht sich besonders zu profilieren. Sie widmet der Erreichung der MDGs hohe Priorität und macht sie zu einem Bestandteil ihrer Außenpolitik. Die Staaten Europas sind der größte Geber von Entwicklungszusammenarbeitsmitteln und positionieren sich als soziale Alternative.

Der ständige Abgleich der Bemühungen innerhalb der EU übt Druck auf die einzelnen Staaten aus, die eingegangenen aber über Jahrzehnte vernachlässigten Verpflichtungen einzuhalten. Jährliche Zielmarken führen zur Nachvollziehbarkeit des Fortschritts auf dem Weg zum 1970 vereinbarten und durch die MDG wiederaufgekommenen Ziel von 0,7% des BIP EZA-Mittelaufwendung.

Der Beitrag Österreichs hat sich stets in Grenzen gehalten. Über einen Anteil von 0,25% am BIP sind die EZA-Leistungen selten hinausgekommen. Nun fühlt man sich stärker ge-

bunden und hat seit 2005 die gesetzten Ziele jeweils sogar übertroffen. Bewerkstelligt wurde die Erhöhung der Ausgaben vor allem über Entschuldung. Technische Hilfe stagniert auf niedrigem Niveau, wobei wenig Aussicht auf eine Erhöhung besteht. Die Bedingungen für die Hauptausführenden der Projekte in den Partnerländern, die NGOs, haben sich durch die Kohärenzbestrebungen verändert. Die bisher existierende Handlungsfreiheit hat sich aufgelöst.

Österreich leistet anteilsmäßig halb so viel technische Hilfe wie der Durchschnitt der OECD-Länder, bei der humanitären Hilfe ist es weniger als ein Sechstel des Durchschnitts und die Beiträge an NGOs lagen laut OECD-Statistik 2006 bei 0,0% (vgl. OECD 2006, TAB13e). Will man sich dem internationalen Durchschnitt anpassen besteht Handlungsbedarf. Dieser wird durch das Auslaufen des HIPC-Entschuldungsprogramms verstärkt. Bei einem Rückgang der Leistung durch Entschuldung würden die gesetzten Ziele nicht mehr erreicht.

Neben den NGOs sind es die Gemeinden, welche als Ausführende von EZA-Leistungen in Frage kommen – zumindest theoretisch. Schon in der Konferenz von Rio 1992 wurde die wichtige Rolle der Kommunen herausgestrichen und an die Gemeinden appeliert, Verantwortung zu übernehmen. Die österreichischen Gemeinden hingegen leisten einen marginalen Beitrag zur österreichischen ODA. Andere Länder sind der Aufforderung gefolgt und bringen sich unter anderem im Rahmen des Agenda21-Prozesses ein. Primär über Gemeindepartnerschaften sind Gemeinden zB in Deutschland und den Niederlanden ein treibendes Rad am Wagen der EZA.

Neben dem Beitrag zur technischen Hilfe wird dadurch ein Bewusstseinsschaffungsprozess in Gang gesetzt. Die Kommunen, als der Bevölkerung am nähesten stehende politischen Einheiten, bringen das Thema internationale Entwicklung in der Bevölkerung zur Diskussion und tragen damit ganz entscheidend zur ihrer Sensibilisierung bei.
Gerade in Österreich wäre dies nötig. Die österreichische Bevölkerung präsentiert sich in Bezug auf Entwicklungspolitik sehr wenig aufgeklärt und die Forcierung der Informationsvermittlung an die Bevölkerung hat einen fixen Platz in der OEZA. Gemeinden als mögliches Instrument und Partner der staatlichen EZA?

Aber nicht nur von staatlicher Seite scheint es gute Argumente für eine Einbindung der Gemeinden in die EZA zu geben. Auch der Sektor der NGOs könnte von einem stärkeren Engagement der österreichischen Kommunen profitieren. Die Schaffung der ADA und die daraus resultierenden Veränderungen der letzten Jahre drängen auf eine Neupositi-

onierung. Die NGOs haben an Handlungsspielraum eingebüßt. Durch neue Rollen könnten sie ihre Stärken optimal einsetzen und ihre Position in der OEZA untermauern.

Schließlich gibt es auch in Bezug auf Qualität Argumente, die für eine stärkere Involvierung der Gemeinden in die EZA sprechen. Die Ausformung der OEZA wie auch jene der internationalen EZA im Allgemeinen müssen sich Kritik gefallen lassen. NGOs von innen und Partnerländer von außen stellen in Frage, ob es nicht bessere Wege der Unterstützung gäbe. Vor allem der Paternalismusvorwurf konnte auch nach Jahrzehnten der Thematisierung nicht abgeschüttelt werden. Auf die EZA durch Gemeinden treffen viele dieser Vorwürfe nicht zu.

Wie nun in aller Kürze ausgeführt, stellt EZA durch Gemeinden einen vielversprechenden Ansatz der Entwicklungspolitik dar, über den verschiedenste Stakeholder gut bedient werden. Doch wie sieht die Realität aus?

Welche Rolle können die österreichsichen Gemeinden in der österreichsichen Entwicklungszusammenarbeit spielen?

In der Arbeit werden Chancen und Möglichkeiten eines stärkeren Engagements der Gemeinden in der EZA beleuchtet. Die Forschung zielt unter anderem darauf ab, nach Wegen einer Forcierung von EZA zu suchen. Es wird die Frage gestellt ob Gemeinden ein möglicher Akteur der österreichischen EZA sein können und wie sich eine mögliche Rolle gestalten könnte und müsste. Die Gemeinden stehen im Zentrum des Erkenntnisinteresses. Wertgeprägt ist an der Fragestellung, dass die Sinnhaftigkeit von EZA an sich nicht in Frage gestellt wird. Diese wird mit Verweis auf den dazu vorhandenen Diskurs für diese Arbeit angenommen.

Diese Annahme übersteigernd wird sogar spezifisch danach gefragt, wie und ob mehr Engagement der Gemeinden in der EZA denkbar wäre. Die Fragestellung wird bewusst in Richtung einer möglichen Forcierung von EZA-Aktivitäten ausgelegt. Die Notwendigkeit bzw. das Ziel einer Steigerung der Ausgaben der EZA wird schlicht und pragmatisch an den eingegangenen internationalen Verpflichtungen festgemacht und als gegeben angesehen. Ziel der Arbeit ist es nun zu hinterfragen, inwieweit die Gemeinden bei dieser Erhöhung eine Rolle spielen könnten und Argumente zu sammeln was sachlich/inhaltlich wie faktisch dafür oder dagegen sprechen könnte. Generell geht es darum zu klären, welchen Beitrag die Gemeinden zur EZA auf welche Art und Weise leisten könnten.

Neben den *theoretischen Möglichkeiten* müssen für die Beantwortung der zentralen Fragestellung auch die *praktischen Chancen* analysiert werden. Der gesetzliche Rahmen und die Positionierung der zentralen die Rolle der Gemeinden beeinflussenden Akteure legt fest, welche Rolle die Gemeinden schlussendlich in der Realität spielen können.

Genausowenig wie die Wiedergabe der generellen Diskussion über den Sinn von EZA ist es Ziel in den einzelnen Kapiteln alle Aspekte abzudecken. Die Erörterungen erfolgen gezielt auf die Fragestellung und somit auf die Gemeinden ausgerichtet. Dargestellt werden selektiv jene Bereiche, die für Entwicklungszusammenarbeit der Gemeinden von Relevanz sind.

Die Fragestellung betrifft dabei konkret die Gemeinden und nicht die Städte. Die österreichischen Landeshauptstädte sind gänzlich in der EZA tätig. Die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für Städte unterscheiden sich deutlich von jenen der Kommunen. Deshalb sollen sie - wenngleich viele der Ausführungen wohl für die Städte gleichermaßen zutreffen – dezidiert ausgeklammert werden

In der vorliegenden Arbeit wird versucht aus möglichst unterschiedlichen Perspektiven die Rahmenbedingungen für EZA durch österreichische Gemeinden herauszuarbeiten. Im Hinblick auf eine Forcierung des Engagments der Gemeinden werden die Chancen und Möglichkeiten beleuchtet um einerseits ein möglicherweise vorhandenes Potential auszuloten und andererseits über die Stärken und Schwächen und damit verbunden den besten Weg der Einbindung zu reflektieren.

Dazu wird zunächst den Rahmenbedingungen großes Augenmerk gewidmet. EZA wird durch ein komplexes Geflecht verschiedenster Interessen bestimmt. Die Akteure – lokal, national, supra- und international; staatlichen wie privat – und deren Zielsetzungen bilden den Kontext, ohne dessen Darstellung eine Beantwortung der Fragen nicht möglich ist. Aber auch die Entwicklungen der EZA, die sie prägenden Paradigmen und ebenso die Kritikpunkte müssen Beachtung finden, noch bevor spezifischer auf die Gemeinden eingegangen wird. Damit erfolgt eine Auseinandersetzung der möglichen Verortung und eine Vorarbeit für Stärken und Schwächen von Gemeinde-EZA.

Die Auseinandersetzung mit den Gemeinden selbst erfolgt im Rahmen einer empirischen Studie über die Entwicklungszusammenarbeit der Gemeinden im Bundesland Salzburg, in welcher neben einer Bestandsaufnahme der aktuellen Aktivitäten den Gründen und Restriktionen für Aktivität oder Inaktivität, sowie den Einstellungen zu globalen Themen von

Seiten der Gemeinden das Hauptaugenmerk geschenkt wird.
Der Vergleich mit den Aktivitäten in anderen Ländern und den dort vorhandenen Rahmenbedingungen schafft sodann die Möglichkeit einer Verortung und Reflexion der österreichischen Situation.

Die bis hierher gewonnen Erkenntnisse werden sodann in einem letzten Schritt noch einmal der im ersten Abschnitt über die Auseinandersetzung mit dem Kontext bereits abgetasteten Frage nach den Chancen und Möglichkeiten zugeführt. Bei diesen konkreteren Gedanken über die Umstände einer möglichen stärkeren Einbindung von Gemeinden in die EZA werden die herausgearbeiteten zentralen Faktoren, Akteuren und Bedingungen für eine Forcierung der EZA analysiert und hinterfragt. Ziel ist es, die Erkenntnis nicht auf theoretisches Wissen über mögliche Formen der Einbindung zu reduzieren, sondern abschätzen zu können, wie die Chancen für eine Realisierung dieser im Laufe der Arbeit extrahierten Instrumente in der realen Politik stehen, dh einen Blick auf die zukünftige Entwicklung der Rolle der Gemeinden in der OEZA zu wagen. Auf staatlicher Seite wird dem Gemeindebund – welcher sich als zentrales Organ in anderen Staaten erweist – besonderes Augenmerk geschenkt. Auf privater Seite wird näher auf die Rolle der NGOs im Kontext der Fragestellung eingegangen.

Die Arbeit teilt sich somit in zwei Säulen. Die erste setzt sich mit dem „Wie?“ auseinander. In diesem Teil der Arbeit wird darauf eingegangen, auf welche Art und Weise die Gemeinden in die EZA eingebunden werden könnten und wie sich ihr Beitrag gestalten könnte. Diese Säule wird durch die quantitative Studie und die Darstellung existierender Erfahrungen abgedeckt. In der zweiten Säule werden die Chancen und Möglichkeiten zur Ausdehnung beleuchtet. Diese erste Säule beschäftigt sich mit der Abschätzung der zukünftigen Rolle der Gemeinden in der EZA. Dazu wird einleitend der Kontext von Gemeinde-EZA beschrieben. Zudem wird zur Beantwortung dieser Frage ein die Arbeit abschließender Abschnitt durch Analyse der in den vorangehenden Abschnitten herausgearbeiteten Schlüssel-Faktoren und für eine verstärkte Einbindung der Gemeinden zentralen Akteure danach fragen, wie die Chancen auf Realisierung in der aktuellen politischen Landschaft stehen.

Methodische Vorgehensweise

Durch die verschiedenen Blickwinkel wird auch methodisch die Anwendung verschiedener Instrumente notwendig. Neben Literaturarbeit wird die Gemeindebundzeitschrift „Kommunal“ auf ihren Inhalt hin analysiert. Für die Vorbereitung des empirischen Teils,

dessen Daten über eine Vollerhebung anhand eines Fragebogens an alle Salzburger Gemeinden generiert wurden, sind explorative Leitfadeninterviews geführt worden. Die Darstellung der Rahmenbedingungen wird durch ein Experteninterview mit dem Präsidenten des österreichischen Gemeindebundes ergänzt.

Insgesamt wurde Wert darauf gelegt, eine möglichst differenzierte Perspektive auf die gegebene Fragestellung zu entwickeln. Die Ausführungen sind für ein spezifisches Zielpublikum, bestehend aus EZA-Experten aller Lager, politischen Akteuren und EZA-Interessierten geschrieben und in möglichst großem Maß auf praktische Anwendbarkeit hin ausgerichtet. Dezidiertes Ziel ist es einen aktiven, wissenschaftlichen Beitrag zur österreichischen Entwicklungszusammenarbeit zu leisten. Inwieweit neue Potentiale erschlossen werden können, werden die Akteure selbst in den nächsten Jahren beweisen.

Da für den Autor die absolute Gleichwertigkeit nicht nur der Geschlechter, sondern aller Menschen eine Selbstverständlichkeit darstellt, hat er aufgrund sprachästhetischer Gründe von einem Gendering abgesehen. Hiermit wird versichert, dass sich jegliche Ausdrucksform in absolut gleichem Maße auf beide Geschlechter bezieht.

Die großen Dinge der Welt beginnen stets im Kleinen.

Laotse, Tao Te King

2 EZA

2.1 EINFÜHRENDE BEGRIFFE

Zur Heranführung an das Thema werden vorab einige zentrale Begriffe geklärt. Damit soll sichergestellt werden, dass im Verlauf der Arbeit ein gemeinsames Verständnis besteht.

Entwicklungszusammenarbeit beinhaltet das Wort **Entwicklung**. Was ist aber genau darunter zu verstehen? Entwicklung ist gerichtete Veränderung. Im konkreten Fall betrifft die Veränderung Gesellschaft an sich und ihre Institutionen. Der durch Entwicklung erreichte Zustand unterscheidet sich vom alten Zustand und gerade im komplexen Konstrukt Gesellschaft ist eine Rückkehr zum Ausgangszustand meist nicht möglich. Da in der EZA in die Entwicklung eingegriffen wird, nimmt man als Geberland Einfluss auf die Richtung der Entwicklung, woraus sich eine gewisse Verantwortung ableiten lässt. Trotz aller Bemühungen besteht noch immer Asymmetrie zwischen Geber und Empfänger, welche nicht zuletzt auf der unterschiedlichen Mittelausstattung beruht. Auch wenn in den letzten Jahren zunehmend versucht wird, die Partnerländer in die Gestaltung der Entwicklungsaktivitäten einzubinden, werden diese zumindest partiell immer passiver Empfänger von Entwicklung sein und ob der eingeschränkten Macht und Ressourcen nur bedingt in den Entwicklungsprozess eingreifen können. (vgl. Schicho/Nöst 2003, S 50).
Ein Bewusstseinwandel ist in Bezug auf die Art von Entwicklung eingetreten. Früher war Entwicklung primär als Fortschritt im Sinne von materieller Verbesserungen der Lebensbedingung verstanden worden. Heute hat sich die Perspektive verbreitert. Der Anspruch auf menschliche und soziale Entwicklung wird ebenfalls berücksichtigt. Ökologische, wirtschaftliche, soziale und politische Aspekte und Grundrechte der Menschen werden heute mitgedacht (vgl. Klemp 2001, S 14).

Der Begriff **Entwicklungsländer** ist ob des implizit kommunizierten Paternalismus seitens der Geberländer nicht unumstritten. Im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit kann der Begriff **Partnerländer** als wertfreies Synonym gebraucht werden. Die Länder sind aus österreichischer Perspektive Partner in der Zusammenarbeit. Ziel der Bestrebungen der Partnerschaft bleibt die Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen im Partnerland. Der Terminus Partnerländer soll dem Anspruch der Wertfreiheit wie auch das Be-

wusstsein der Partnerschaft, der Möglichkeit des gegenseitigen Profitierens und die Ablehnung von Vormundschaft unterstreichen.

Aufgrund der Vielfalt an möglichen Definitionen und der Notwendigkeit einer exakten Eingrenzung soll die Frage nach den Partnerländern mit der offiziellen DAC Liste von ODA-Empfängern der OECD beantwortet werden (OECD-Homepage – DAC List of ODA Recipients). Die Definition der OECD ist deshalb gewinnbringend, weil damit alle Partnerländer des OECD-Mitglieds Österreich abgedeckt sind und eingeordnet werden können. Das Attribut Entwicklungsland wird nach wirtschaftlichen und sozialen Faktoren definiert.

Aus der Liste ausgeschlossen sind alle G8-Mitgliedsstaaten und EU-Mitglieder und Kandidatenländer. So wären Bulgarien und Rumänien beispielsweise gemäß ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in der Liste enthalten (OECD-Homepage - DAC List of ODA Recipients as at 1 January 2006), fallen aber als EU-Mitglieder nichtmehr unter die Partnerländer der OECD.

Die Gegenseite sind die westlichen Industrieländer. Ihre Ausformung von Entwicklungspolitik ist mitentscheidend für die Beziehungen zwischen den Staaten. Unter **Entwicklungspolitik** ist die Summe aller Mittel und Maßnahmen zu verstehen, die von Partnerländern und Industrieländern eingesetzt und ergriffen werden, um die Entwicklung der Partnerländer zu fördern. Sie ist heute globale Strukturpolitik, die darauf abzielt die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Verhältnisse in den betreffenden Ländern und damit die Lebensbedingungen der Bevölkerung zu verbessern (vgl. Klemp 2001, S 13). Entwicklungspolitik fußt auf bestimmten theoretischen Prämissen und Einsichten in die Problematik, auf politischen Zielsetzungen der nationalen und internationalen, öffentlichen und privaten Organisationen und Institutionen, die an ihrer Formulierung und Durchführung beteiligt sind; sie bedarf organisierter Trägergruppen in Partnerländern und Industrieländern und eines den Zielsetzungen der Entwicklungspolitik angepassten Instrumentariums (vgl. Bodemer 2002, S235).

Dieses Instrumentarium wurde zunächst als **Entwicklungshilfe** bezeichnet. Unter dem Begriff Entwicklungshilfe versteht man entwicklungsbezogene Leistungen aus den Industrieländern an die Partnerländer. Die Mittelverwendung ist zielgerichtet und hat so Einfluss auf die Richtung des Entwicklungsprozesses. Die Mittel werden von staatlichen (Bund, Länder, Gemeinden) oder nicht-staatlichen Gebern (Entwicklungsorganisationen, Kirche, Privatwirtschaft, Privatpersonen,etc.) aufgebracht und bilateral (an einen bestimmten Staat) oder multilateral (über internationale Organisationen) in das Partnerland transfe-

riert. Von Entwicklungshilfe spricht man, wenn der Ressourcentransfer „zu marktabweichenden Bedingungen erfolgt und zu Entwicklungszwecken verwendet wird“ (Nuscheler/Klingbiel 1995, S 108). Bei den Leistungen unterscheidet man finanzielle (Kredite, Budgethilfe, Unterstützung von NGOs,…) von technischer (Entsendung von Experten, Warenhilfe,…) Hilfe. In der Praxis wird Entwicklungshilfe in hohem Maße von außenpolitischen Interessen geprägt und fungiert als wirtschaftspolitisches und geostrategisches Instrument. Da ein Großteil der Entwicklungshilfe vom Staat kommt, müssen die wirtschaftliche und die innenpolitische Lage immer mitgedacht werden (vgl. Thibaut 2002).

Der gängige Begriff der Entwicklungshilfe wurde im Zuge der Dependenz-Diskussion in den 70er Jahren durch den neutraleren und die Asymmetrie der Beziehungen weniger unterstreichenden Begriff **Entwicklungszusammenarbeit (EZA)** abgelöst. Er soll das (Ziel eines) partnerschaftliche(n) Verhältniss(es) zwischen Ländern des Nordens und des Südens verdeutlichen (vgl. Rainer 2000, S8). Unter Entwicklungszusammenarbeit fallen sämtliche entwicklungsbezogenen Leistungen, dh. im Allgemeinen alle Beiträge der Industrieländer, welche der wirtschaftlichen Entwicklung und der Wohlfahrt der Partnerländer dienen (vgl. Schwanenflügel 1993, S 32). Dabei ist es einerlei, ob die Leistungen von staatlichen oder nicht-staatlichen Akteuren aufgebracht werden (vgl. Nohlen 1998, S220). Entwicklungszusammenarbeit besteht darin, dem Partnerland zusätzliche Ressourcen zur Verfügung zu stellen, d.h. Ressourcen, die über diejenigen hinausgehen, die es selbst beschaffen kann, sei es im eigenen Lande, sei es durch kommerzielle außenwirtschaftliche Transaktionen (vgl. Sangmeister 2002, S 264). Sowohl unter Entwicklungshilfe als auch unter EZA fallen die humanitäre Hilfe und die Katastrophenhilfe.

Angestrebt wird durch die Transaktionen eine möglichst **nachhaltige Entwicklung**. Das Bewusstwerden eines gemeinsamen Überlebensinteresses (Brandt-Bericht 1980), die Einsicht in „Grenzen des Wachstums“ (Club of Rome) und das Umweltproblem bilden die Basis für die seit den 80er Jahren bestehende Forderung nach Sustainability. Nachhaltigkeit baut auf den Säulen Umwelt, Gesellschaft und Ökonomie auf. Nachhaltig ist eine Entwicklung, wenn sie in diesen Bereichen in Richtung einer Bedürfniserfüllung arbeitet ohne dabei die Chance für folgende Generationen zu beschneiden. Gleichzeitig bedeutet nachhaltig auch dauerhaft. Die beiden Bedeutungen verbindend spielen für Nachhaltigkeit bei Entwicklungsprojekten Kontinuität, Ressourcenschonung und die Schaffung neuer Möglichkeiten eine wichtige Rolle. Nachhaltigkeit wird von der internationalen Gemeinschaft als wichtiges Qualitätsmerkmal in der EZA betrachtet (vgl. Nohlen 2002, Nachhaltigkeit, S 585).

Zapotoczky weist darauf hin, dass die kulturellen Rahmenbedingungen eine Vielzahl an

Ebenen miteinschließen und warnt davor die Zusammenhänge zwischen diesen Einzelsystemen zu vernachlässigen. Ihm zufolge wird der natürliche Rahmen durch die Ebenen Weltebene, gesamtgesellschaftliche Ebene, Systemebene (zB. Bildungs-, Gesundheits- u. politisches System), Gruppen und Institutionenebene sowie Individualebene gebildet (vgl. Zapotoczky 1997, S 12). Auch die Systeme der Systemebene unterliegen einem engen Zusammenhang und können nicht unabhängig voneinander gedacht werden. „Für alle Staaten ist es von vorrangiger Bedeutung, daß die unterschiedlichen Aufgaben eines Staates in Abstimmung zueinander und auf Dauer erfüllt werden, und dass nicht einzelne Lebensbereiche und ihre Institutionen nebeneinander und gegeneinander wirksam sind" (Zapotoczky 1997, S 16). Was bedeutet dies im Kontext der Forschungsfrage? Neben den Konsequenzen für die inhaltliche Ebene (Beachtung der Systemzusammenhänge), welche jedoch nicht im Zentrum des Erkenntnisinteresses steht, lassen die Ausführungen von Zapotoczky den Schluss zu, dass eine nachhaltige Entwicklung Veränderungen auf allen Ebenen verlangt.

Für die Nachhaltigkeit von Entwicklung ist die Wirksamkeit der Maßnahmen bedeutungsvoll. In den letzten Jahren kamen die Staaten immer mehr zur Einsicht zur Förderung von Wirksamkeit der **Kohärenz** der Maßnahmen eine besondere Beachtung beimessen zu müssen. Mit Kohärenz ist die Absicherung der Wirksamkeit entwicklungspolitischer Maßnahmen bzw. Policies durch Vermeidung von entgegenwirkenden anderen Politiken gemeint. Die Aufgabe der Regierungen ist es sicherzustellen, dass die entwicklungspolitischen Maßnahmen nicht von Maßnahmen in einem anderen außenpolitischen Bereich (zB Handel, Agrarmarkt,…) unterminiert werden und den Effekt der Entwicklungsbestrebungen auflösen (vgl. OECD 2005, S 28). Sowohl für die gesellschaftliche als auch für die ökonomische Nachhaltigkeit spielt die Kohärenz eine Rolle.

Im Kontext von Nachhaltigkeit in Bezug auf Umwelt ist die **Agenda21** zu nennen. Sie gründet auf der Rio-Konferenz 1992 und stellt einen Zusammenhang zwischen Entwicklung und der zunehmenden Gefährdung des globalen Ökosystems her. Mit der Agenda21 werden Maßnahmen zum Schutz des Ökosystems und zur nachhaltigen Entwicklung getroffen. Die Deklaration von Rio enthält 27 Prinzipien zu den Rechten und Pflichten der Menschheit in Bezug auf Entwicklung. Klimaschutz und Schutz der Biodiversität haben hohen Stellenwert. Betont wird in der Agenda21 die Rolle der Regionen und Kommunen. Nachhaltige Entwicklung und ein Umdenken müssten von unten kommen.

Aufgerufen zur Gewährleistung von Nachhaltigkeit sind die ausführenden Institutionen und Organisationen. Sehr oft werden Projekte nicht vom Staat direkt, sondern durch Entwicklungsorganisationen realisiert. Zu den **Nichtstaatlichen Organisationen (NGOs)** werden die Kirchen, politische Stiftungen und sonstige private Träger von Entwicklungszusammenarbeit gezählt. Ein teilweise nicht unbedeutender Teil des Personals stellt seine Leistungen ehrenamtlich zur Verfügung. Es besteht finanzielle Abhängigkeit von Spenden und Förderungen. NGOs versuchen oft eigene Vorstellungen von Entwicklung umzusetzen und sehen sich durch staatliche Vorgaben eingeschränkt.

NGOs zeichnen sich in Bezug auf EZA vor allem durch die Kontakte zu den zivilgesellschaftlichen Akteuren der Partnerländer aus. Ein bevorzugter und deshalb hervorzuhebender Kooperationspartner sind die **Grass-root-Bewegungen**. Das sind (kleine) zivilgesellschaftliche Gruppierungen (in den Partnerländern) welche von der gesellschaftlichen Basis aus über einen Bottom-Up-Ansatz gesellschaftliche Veränderung herbeiführen wollen. Basisdemokratische Strukturen zeichnen die meist systemkritischen und das Gemeinwesen betonende Organisationen aus. Über die Grass-roots können heimische NGOs zur Mobilisierung von gesellschaftlicher Selbsthilfe (vor allem) der Unterprivilegierten in den Partnerländern beitragen und damit eine nachhaltige Veränderung von unten lancieren.

Geschätzt wird an den NGOs von staatlicher Seite deren Expertise. Der Effekt auf die Bewusstseinsschaffung im Geberland ist ein Grund für den Staat NGOs finanziell zu fördern. Entwicklungs-NGOs spielen in der Entwicklungszusammenarbeit aller Staaten eine wichtige Rolle. (vgl. Nohlen 2002, S 611-612)

Die Umsetzung von entwicklungspolitischen Projekten und Programmen sowohl im Inland in Form von Bildungsarbeit als auch im Ausland in Form von technischer Unterstützung wird über **Kofinanzierung** gestützt. Damit ist die gemeinsame Finanzierung eines Projektes durch mehrere Geber gemeint. Dies schließt eine Kombination von öffentlichen und privaten Akteuren mit ein. Kofinanzierungen werden im Normalfall von öffentlichen Stellen gewährt. Österreichische NGOs erhalten Kofinanzierung insbesondere von der ADA, den Ländern und der EU. Vorteile gegenüber herkömmlicher Finanzierung ergeben sich durch die Bündelung von Mitteln und Erfahrung. Dadurch werden Projekte finanzierbar, deren Umfang die Kapazitäten eines einzelnen Gebers überschreiten würden. Zudem wird das Risiko verteilt und man profitiert von gesteigerter Qualität durch Prüfung und im Falle auch Durchführung von mehreren Akteuren gemeinsam (vgl. Girrbach/Krohn 2002, S 472).

Neben den nun geklärten Begriffen wird es hilfreich oder sogar notwendig sein das Abkürzungs-Verzeichnis zur Klärung der vielfältigen Kurzbezeichnungen anzuwenden.

2.2 ENTSTEHUNGSGESCHICHTE EZA

2.2.1 Motivationsgründe

Als treibende Kräfte für die Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den Staaten werden das anhaltende Wachstum der Armut, grenzüberschreitende Umweltprobleme, durch Kapital-, Finanz- und Arbeitsmärkte verursachte Krisen und Risiken, bewaffnete Konflikte und Kriege, Drogenhandel und organisierte Kriminalität, sowie die weltweite Ausbreitung von Infektionskrankheiten wie AIDS und nicht zuletzt die wachsende Migrationsproblematik verantwortlich gemacht (vgl. Klemp 2001, S 13f). Die gegenseitigen Abhängigkeiten in einer globalisierten Welt betreffen Probleme in anderen Teilen der Welt potenziell immer auch die eigene Lebensweise. Neben dem moralischen Argument besteht also auch pragmatisch gesehen Sinn für eine Unterstützung zur Abwendung der Probleme in den ärmeren Ländern der Welt. Wenngleich Solidarität und moralische Gründe eine Rolle spielen, so gibt es also doch andere Motivationen, welche für die staatliche EZA ausschlaggebender sein dürften. Den gewichtigsten Grund für ein internationales Engagement bildet der geostrategische Aspekt, gefolgt von den ökonomischen Gründen. Erst an dritter Stelle werden die moralischen Gründe gelistet.

Für ein staatliches Engagement in der EZA lassen sich somit überblicksmäßig die drei folgenden Hauptmotivationen festgehalten.

(1) Geostrategische Gründe
(2) Ökonomische Gründe
(3) Moralische Gründe

(vgl. Hödl 2006a, S 32)

Ad1) EZA ist ein wichtiger Bestandteil der internationalen Beziehungen eines Staates. Wie noch auszuführen sein wird, wurde sie beispielsweise in der Zeit des Kalten Krieges instrumentalisiert um ein Abdriften der Partnerländer hin zum Kommunismus zu vermeiden. Aber auch auf einzelstaatlicher Ebene sind Entwicklungsleistungen ein Instrument zur

Durchsetzung nationaler Interessen. Ob für Stimmen bei einer Wahl in internationalen Organisationen oder zur Herstellung besonderer Beziehungen mit Rückwirkungen auf die Wirtschaft – die Vergabe von Mitteln wird in gewissem Maße oft mit nationalen Interessen gekoppelt sein.
Nicht zuletzt aufgrund der Rechenschaftspflicht gegenüber dem Wähler ist dies auch notwendig. Aktuell bedeutende geostrategische Argumente können mit der Verhinderung von Migration und internationalen Konflikten, die systemdestabilisierend wirken und Einflüsse auf die Weltwirtschaft und damit die eigene Wirtschaft haben/haben könnten, festgemacht werden. Die Begründung EZA zu betreiben muss immer auch im eigenen „Überlebens"-Interesse der Nationalstaaten gesehen werden.

Ad2) Ein weiterer Faktor ist ebenfalls nationales Interesse und wird überdies für große Firmen besondere Relevanz haben; Wirtschaftliche Gründe. Schon Bruno Kreisky hat Entwicklungsleistungen offen als Stützung der heimischen Exportwirtschaft bezeichnet und verwendet. Oft sind Mitteltransfers an marktwirtschaftliche „Gegengeschäfte" gebunden. Die wirtschaftlichen Interessen beschränken sich keineswegs auf Firmen. Unter wirtschaftliche Motive im weitesten Sinne lassen sich auch die Eigeninteressen der Entwicklungshilfeorganisationen, berufliche Karrieren von Experten und Akademikern, die Suche nach neuen Aktionsfeldern der Kirchen und viele mehr subsumieren (vgl. Menzel 1997, S99-100).

Ad3) Wenngleich diese Begründung in Zivilgesellschaft und öffentlicher Diskussion vorrangig erscheint, sind moralische Motivationsgründe für ein Engagement in der EZA erst als dritter Faktor zu nennen. Solidarität und christliche Werte sind wichtige moralische Begründungen für ein Engagement der Bevölkerung in der EZA. Die ehrenamtlichen Mitarbeiter der NGOs werden meist aus moralischer Überzeugung tätig. Auch für die öffentliche politische Debatte ist Solidarität ein wichtiger Grund. In der Realität spielen die moralischen Gründe für die EZA jedoch eine untergeordnete Rolle.

Die Vielfalt der mit EZA verbundenen Einflussfaktoren hat Auswirkungen auf die Verwendung der Mittel. Die Vergabepraxis in der Entwicklungspolitik steht immer im Spannungsverhältnis zwischen Recht, nationalen Interessen und Moral (vgl. Schwanenflügel 1993, S 39). Der genuine Sinn von Entwicklungszusammenarbeit, den ärmeren Ländern zu helfen, ist nicht der exklusive Sinn. Für ein Verständnis von EZA müssen immer alle Faktoren mitgedacht werden und können nicht unabhängig von einander gesehen werden.

2.2.2 Historischer Abriss

Einen konkreten Zeitpunkt als Beginn der Entwicklungszusammenarbeit festzulegen ist nicht möglich. Die Anfänge der Entwicklungspolitik fallen auf die späte Kolonialzeit zurück, als die Kolonialmächte erste Bemühungen zur „Zivilisation" bzw. Entwicklung ihrer Departements unternahmen. Ein Beispiel für das damalige Verständnis von Entwicklungshilfe liefert der britische Colonial Development Act aus dem Jahr 1929. (Außen-)wirtschaftliche Motivationen spielten schon in diesem eine große Rolle (vgl. Nuscheler/Klingebiel 1995, S 109).

An Konturen gewann die internationale Entwicklungspolitik nach dem zweiten Weltkrieg durch die Einsicht der Notwendigkeit einer Zusammenarbeit aller Staaten (vgl. Gründung der UN, EGKS,…). Entscheidend beigetragen zu einer raschen Entwicklung haben geostrategische Gründe; Die sich herausbildende bipolare Weltordnung. In den 60ern und 70ern wurde die EZA als wichtiges Mittel zur Bindung der ehemaligen Kolonien instrumentalisiert. Vor allem einer drohenden Hinwendung zur ehemaligen Sowjetunion bzw. zum Sozialismus sollte damit vermieden werden (vgl. Hödl 2006a, S 29). Die diesbezüglichen entwicklungspolitischen Aktivitäten liefen in diesen Jahren unter dem Begriff Entwicklungshilfe. Die steigende Auslandsverschuldung der Partnerländer führte Ende in den frühen 1960ern zur Diskussion über das Verhältnis zu den Industriestaaten bzw. über die Position der Partnerländer in der Weltwirtschaft. Versinnbildlicht wird die Diskussion durch die Schaffung der UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) im Jahr 1964, sowie der G77. Die Bemühungen gipfelten in der Forderung über eine neue Weltwirtschaftsordnung (NIEO), welche im Jahr 1973 im Rahmen der UNCTAD lanciert und mit der Resolution 3281 von der UN-Vollversammlung (vgl. Internetquelle UN-Homepage) allgemein anerkannt wurde und zu - jedoch für die Partnerländer wenig zufriedenstellenden – Zielformulierungen führte. Ein anderer Beschluss aus dieser Zeit hingegen erlebt in den heutigen Jahren gerade seine (Re)Naissance. Von der UN-Generalversammlung wurde 1970 beschlossen, eine Entwicklungsleistung der Industriestaaten von 0,7% des BIP anzustreben (vgl. Resolution 2626, Art.43). Einzig die skandinavischen Länder erfüllten jedoch in den folgenden Jahren die eingegangene Verpflichtung.

Wichtig sind diese Entwicklungen für die Ausführungen, weil durch die Diskussion über die Abhängigkeit der Partnerländer von den Industrieländern der Begriff Entwicklungshilfe eine neue Prägung erfuhr. Als Verdeutlichung des Bewusstseinswandels, des neuen partnerschaftlichen Verständnisses und der angezielten Abwendung von den alten Asym-

metrien wurde nunmehr von Entwicklungszusammenarbeit gesprochen (vgl. Schwanenflügel 1993, S 31). Kritiker sehen auch in den neuen Schlagworten Partnerschaft und Advocacy schlicht Nachfolger von Vormundschaft und Paternalismus. Der negative Beigeschmack von EZA - nur Neudeutung und Setzung neuer Begriffe - hat sich auch heute noch nicht völlig aufgelöst. Die meisten Kritikpunkte behalten – wenngleich abgeschwächt – immer noch ihre Gültigkeit. Generell haben sich die Asymmetrien nicht aufgelöst sondern sind bei allem Bemühen immer noch auszumachen (Schicho/Nöst 2003, S 51).

Ein weiteres entscheidendes Ereignis für die Gestaltung der EZA war der Zusammenbruch des ehemaligen Ostblocks. Eines der wichtigsten Argumente für die Durchführung von EZA, die Bindung an die westliche Welt und die Vermeidung eines Abdriftens hin zum Kommunismus, war gefallen. Waren die neunziger Jahre noch geprägt von Plädoyers zur kritischen Reflexion und gegen Einseitigkeit in der Entwicklungspolitik so sind die kritischen Stimmen als Überbleibsel der verblassten Spannung Sozialismus vs. Kapitalismus für den Diskurs zumindest auf staatlicher Seite verhallt (Vgl. Nuscheler in Zapotoczky).

Vielmehr gewann die internationale EZA an Zielstrebigkeit. Mit der Milleniumserklärung vom 18. Jänner 2000 verabschiedeten 189 Staaten einen Katalog von Prinzipien zur internationalen Entwicklung. Die Einsicht der Rückwirkung auf andere bedeutende Probleme wie kriegerische Konflikte und Umweltzerstörung erheben die Armutsbekämpfung zum zentralen Ziel. Armut wird dabei als Mangel an Entwicklungschance aufgefasst.

Insgesamt zehn Arbeitsausschüsse, zusammengesetzt aus einem breiten Netzwerk von staatlichen Repräsentanten, UN-Organisationen, dem akademischen Feld, NGOs, dem privaten Sektor und Geberorganisationen, beschäftigten sich in der Folge mit der Ausarbeitung von Zielen. Das Resultat wurde 2005 mit den acht Millenium-Development-Goals präsentiert. Erstmals in der Geschichte der Entwicklungspolitik wurden konkrete Ziele mit 18 Vorgaben in einem konkretem Zeitrahmen formuliert. Eine Halbierung der weltweiten realen Armut bis zum Jahr 2015 soll damit erreichbar sein und erreicht werden (vgl. Internetquelle UN-Homepage).

Die Inhalte berücksichtigen neben Armut und Hunger, Ausbildung, Gleichberechtigung und Frauenförderung, Umweltschutz sowie Kampf gegen Krankheiten und Seuchen den Aufbau eines internationalen Netzwerks für Entwicklung. Besonderer Wert wird auf die Unterstützung der Ärmsten und die Entschärfung der durch das internationale Finanzsys-

tem entstehenden Probleme gelegt. Die Nennung der konkreten Ziele soll größeren Druck ausüben die Bemühungen zu verstärken.

2.2.3 Der aktuelle Kontext

Die MDGs hatten vor allem in der EU weitreichende Konsequenzen. 2005 wurde das Ziel, die 1970 in der EU-Vollversammlung beschlossene Höhe der Entwicklungshilfe von anteilsmäßig 0,7% am BIP schrittweise zu erreichen (vgl. EU-Dokument IP/05/423), bekärftigt. Jedes Land hat einen individuellen Terminplan verabschiedet, in welchem die jährliche Erhöhung festgehalten wird.

2.2.3.1 Kohärenz

Die zur Erreichung der MDGs notwendige Erhöhung der Wirksamkeit der EZA ist in der EU ebenfalls thematisiert worden. Mit der Verabschiedung der Paris-Deklaration (siehe weiter unten) ist die entsprechende Maßnahme gesetzt worden. Kohärenz der entwicklungspolitischen Maßnahmen wird damit zu einem prägenden Faktor. Mit der staatlichen Bekenntnis zu mehr Kohärenz schwindet gleichzeitig der Spielraum. Kohärenz impliziert das Wissen über den richtigen Weg und die Richtung von Entwicklung. Die geänderte Vergabepraxis führt aktuell zu immer stärkerer Zentralisierung und einer Einschränkung der Akteure und Entwicklungsansätze. Wie im kommenden Kapitel noch ausgeführt werden wird gibt es natürlich auch kritische Stimmen gegen diese Zentralisierung.

Bei aller Diskussion über die anzustrebende Art von Entwicklung steht im Diskurs außer Frage, dass Entwicklung an sich wünschenswert ist. Das Faktum, dass Entwicklung etwas wünschens- und erstrebenswertes ist, bleibt allen Ansätzen inhärent. „In short, one could criticize a given approach and propose modifications or improvements accordingly, but the fact of development itself, and the need for it, could not be doubted. Development had achieved the status of certainty in the social imaginary" (Escobar, Arturo 1995, S 5).

Kohärenz ist zu einem Schlagwort aktueller internationaler EZA geworden. Großen Einfluss auf die Entwicklungszusammenarbeit in Europa hatte wie erwähnt die Verabschiedung

der Paris Declaration 2005. Ziel ist es, die Qualität und Effizienz der Entwicklungszusammenarbeit zu steigern. Die Richtlinie kann als Reaktion der Geberstaaten auf die Kritik der ineffizienten Mittelverwendung interpretiert werden. Mehrere Argumente spielen eine Rolle.

Unkoordinierte Entwicklungsprogramme bleiben in ihrem Umfang oft eher klein, Kontinuität wird nicht gewahrt und teilweise arbeiten verschiedene Projekte sogar gegeneinander. Eine besser Abstimmung und Koordination sowie eine Bündelung der Mittel verspricht höhere Wirkung bei gleichem Mitteleinsatz. Prinzipiell existieren Kohärenzbestrebungen in der EU seit Maastricht 1992. Jedoch hat es bis zu Setzung der MDG gedauert, bis die Bestrebungen unter dem Kürzel PCD (Policy Coherence for Development) an Greifbarkeit gewannen. Die Pariser Deklaration wurde als eines der Instrumente zur Sicherstellung der Erreichung der MDG im Jahr 2005 installiert. Die Verbesserungsbestrebungen betreffen jedoch nicht nur die Bündelung. Zu einer Erhöhung der Wirksamkeit ist es auch nötig außenpolitische Maßnahmen mit entwicklungspolitischen Maßnahmen abzustimmen. Internationale Handelspolitik wie zB die massiven Agrarsubventionen der EU und der USA konterkariert entwicklungspolitische Initiativen. Die geforderte Kohärenz bedeutet eine Abstimmung beider Bereiche um diese negativen Effekte zu vermeiden (Vgl. Obrovsky 2007a, S 2-4). Ob der vielschichtigen Interessenslagen der Unionsmitglieder ist es jedoch schwierig bis unmöglich die angestrebte Kohärenz der Maßnahmen in der Realität zu erreichen.

Die neue Strategie muss zumindest ihrer Idee nach auch als Reaktion auf die Vorwürfe aus der Dependenztheorie interpretiert werden. Die Einsicht, dass EZA durch wirtschaftliche Außenaktivitäten unterlaufen wird, ist im neuen Konzept der Kohärenz eingebunden und so soll auch die wirtschaftliche Ebene mitgedacht werden. Inwieweit dies in der Realität zutrifft, ist nicht Teil der Fragestellung und soll deshalb auch nicht weiter diskutiert werden. Es geht aber darum aufzuzeigen, dass Kohärenz nicht per se etwas Negatives ist – auch nicht für stark normativ motivierte NGOs. Vielmehr entspricht sie sogar Forderungen der kritischen Stimmen der späten 90er (vgl. zB Zeiner 1997, S110).

Kohärenz ist nicht nur ein Schlüsselbegriff internationaler, europäischer und nationaler EZA, sondern betrifft auch den speziellen Fall der Gemeinden. Die Förderung von Projekten unterliegt immer strikteren Standards. Unter anderem gilt es den Anspruch der Kohärenz zu erfüllen. Das mögliche Handlungsfeld wird – im Falle von angestrebter Kofinanzierung – eingeschränkt.

2.2.3.2 Selbstverantwortung

Ein weiteres Charakteristikum des neuen Verständnisses von Entwicklungzusammenarbeit ist die Schwerpunktsetzung auf Hilfe zur Selbsthilfe. „Weder eine Neue Weltwirtschaftsordnung noch mehr Entwicklungshilfe können das Entwicklungsproblem lösen, wenn die Staaten nicht zu Eigenanstrengungen willig und fähig sind“ (Klemp 2001, S 22). Selbst Dependenztheoretiker sehen heute die Machtverhältnisse im Land, die politische Kultur und die Gesellschaftsordnung als zentrale Determinanten für die Situation der Entwicklungshilfe und machen nicht ausschließlich das Ausland verantwortlich. Daraus abgeleitet gewinnt die Forderung nach Hilfe zur Selbsthilfe über die Paradigmen hinweg an Zuspruch und besetzt den Platz einer allgemein anerkannten Forderung.
In der staatlichen EZA findet sie Berücksichtigung durch eine Steigerung der direkten Budgethilfe sowie der Bevorzugung von Zusammenarbeit mit NGOs vor Ort. Es wird angestrebt, die Zivilgesellschaft so stark wie möglich einzubinden und ihr so viel Verantwortung wie möglich zu übertragen.

2.3 KRITISCHE ANALYSE KONTEMPORÄRER EZA

Die positiven Assoziationen (wie etwa Solidarität, Hilfe und Annäherung) zur EZA stehen nicht isoliert. Auf der Gegenseite werden die Nord-Süd-Beziehungen in der Fachwelt auch mit politischer Instrumentalisierung und dem Aufbau von Dependenzverhältnissen in Verbindung gebracht (vgl. Abreu Fialho Gomes 2003, S14). Selbst wenn die Änderung des Begriffs Entwicklungshilfe (das Ungleichgewicht verdeutlichend) in Entwicklungszusammenarbeit eine Bewusstseinsänderung bedeutet, haben sich in der Realität die Verhältnisse wenig verändert. Eine Beziehung auf gleicher Augenhöhe sei leider ein schwer zu erreichendes Ziel (vgl. Schicho/Nöst 2006, S 51-52). Diese Gleichheit betrifft nicht nur den Umgang miteinander, sondern auch die Voraussetzungen.

Die Vielfalt der prägenden Faktoren macht einen Blick auf zentrale Kritikpunkte bzw. die EZA be- und einschränkende Rahmenbedingungen sinnvoll.

2.3.1 Partnerland

Noch immer ist die Asymmetrie der Beziehung Thema in der Diskussion. Selbst wenn positive Fortschritte gemacht wurden, ist es nicht gelungen sie völlig zu beseitigen. Mit der Darstellung von Einflussfaktoren im Partnerland soll den Hintergründen Beachtung geschenkt werden und gleichzeitig ein Gefühl für die Komplexität der Wirkungszusammenhänge entstehen.

Zur weiter oben getätigten Aussage, dass Entwicklung heute nicht mehr völlig einseitig auf Wirtschaft konzentriert gesehen wird, gibt es durchaus gegensätzliche Standpunkte. So ist Ziai beispielsweise der Meinung, dass heute unter Entwicklung primär ökonomische Entwicklung verstanden wird (vgl. Ziai 2007, S 67). Nachdem bereits ausgeführt wurde, was unter Entwicklung generell zu verstehen sei, soll an dieser Stelle der Diskurs über Entwicklung zumindest gestreift werden. Die Diskussion über Entwicklung verdeutlicht, dass der Begriff keinesfalls einseitig oder als gegeben gesehen werden darf. Entwicklung ist vielschichtig und mit der gerichteten Veränderung können viele verschiedene Ziele angestrebt werden. „The word [development, A.R.] always implies a favourable change. (…) The word indicates that one is doing well because one is advancing in the sense of a necessary, ineluctable, universal law and towards a desirable goal" (Esteva zit. In Ziai 2007, S 70).

Kritiker stoßen sich vor allem daran, dass Entwicklung nach westlichem Vorbild geschehen soll (vgl. ebd.). Den Geberländern nachzufolgen bedeutet schlicht auch ihr Wertesystem zu übernehmen, dh. die gleichen Ziele als wünschenswert zu erachten. Dass diese Ziele über die Wirtschaft definiert werden, wird auch in den westlichen Staaten kritisch gesehen. Umso mehr stoßen diese Konzepte in anderen Kulturen auf Widerstand.

Auf seiner poststrukturalistischen Argumentation baut Ziai seine Schlussfolgerung auf: Der einzige Weg „Entwicklung" anders als in der aktuellen Auffassung zu betrachten ist, sich von dem Begriff gänzlich zu verabschieden (vgl. Ziai S 72-73).

Für unsere Zwecke würde es zu weit gehen, im Detail auf die Entwicklungsdiskussion einzugehen. Was wir behalten können ist, dass ENTWICKLUNGszusammenarbeit in den nächsten Jahren kaum eine neue Prägung erfahren wird – alleine durch das ihr innewohnende Wort. Daher können wir auch unser persönliches Fazit ziehen und verstehen, warum Entwicklungszusammenarbeit immer stärker in eine als eurozentristisch bezeichnete Richtung festgeschrieben wird.

Wie auch immer, dass man sich dieses Problems der Asymmetrie bewusst ist, verdeutlichen die neuen Schwerpunkte der Entschuldung und der direkten Budgethilfe (siehe „Selbstverantwortung). Es wird also versucht die Partnerländer stärker in die Gestaltung mit einzubeziehen. Bei der konkreten Projektrealisierung gelingt dies jedoch nicht immer. Es ist schlicht so, dass die mächtigeren Akteure, in diesem Falle die Geberländer, über mehr Informationen und Geld verfügen und somit die „Kontrolle über das Produkt Entwicklung und seinen Markt" (Schicho/Nöst 2003, S49) innehaben. Hier sind nicht nur die Staaten, sondern in noch höherem Maße die Entwicklungs-NGOs gefragt ihre Vorgehensweise kritisch zu reflektieren. Dabei gehört es zur Eigendynamik von NGOs die Führungspositionen in den Projekten anzustreben, sind sie doch schlussendlich die Existenzberechtigung. Die Entwicklungsorganisationen im Partnerland sind von den Mitteln der Nord-NGOs abhängig. Kritiker gehen soweit, von Entwicklungsmaklern zu sprechen, welche Entwicklungshilfegelder an potentielle Partnerorganisationen vermitteln (vgl. ebd. S 56-60).

Die Professionalisierung der EZA wirkt sich auf diese Asymmetrie negativ aus. Die hohen Ansprüche machen es umso schwieriger für die Zivilgesellschaft der Partnerländer ohne das Expertenwissen und Beziehungen zum Netzwerk Mittel aus dem Norden zu lukrieren. Eine Änderung stellt eine dementsprechend hohe Herausforderung dar.

Der Vorwurf, dass die Entwicklungszusammenarbeit von Paternalismus und Vormundschaft geprägt sei wird solange bestehen bleiben (vgl. Schicho/Nöst 2006, S 40). Kritisiert wird vor allem, dass Entwicklung meist und gerade im Fall der EZA ein von oben diktierter Prozess ist (vgl. Ziai 2007, S 67). Idee, Initiative und Ausführung bleiben meist auf westlicher Seite. Auch die NGOs bilden keine Ausnahme. Angeprangert wird die mangelnde Involvierung von Partnerländern und deren ExpertInnen in der Auswahl und Ausführung der Projekte. Die Distanz der sogenannten Experten der Geber zur Realität bzw. zu den Experten in Partnerländern ist oft groß.

Abreu Fialho Gomes nennt praktische Beispiele um zu untermauern, dass oft wenig qualifiziertes Personal aus dem Westen die Projekte vor Ort leitet, obwohl es geeignetere Personen aus der lokalen Bevölkerung gäbe (Abreu Fialho Gomes 2006, S 19-20). Dadurch wird die westliche Perspektive und Interpretation der Situation zum ausschlaggebenden Moment für die Gestaltung der EZA. Vergleichsweise weniger Beachtung finden hingegen die Anliegen und Sichtweisen der Bevölkerung der Partnerländer; mit negativen Auswirkungen auf die Qualität der Ausführung von EZA. Dies kann bis hin zu einem unge-

wollten Rückfall in den Vorwurf der Vormundschaft führen. Die Verschiedenheit der Perspektive wird in der Arbeitsweise auch von humanistisch motivierten NGOs oft unzureichend berücksichtigt. Missverständnisse können bis hin zum Scheitern von Projekten führen. Gebern wird oft Arroganz und Diskriminierung vorgeworfen – nicht zuletzt deshalb, weil die zentralen Positionen meist von ihren Vertretern besetzt werden (vgl. Abreu Fialho Gomes 2003, S 21-24). Wenn bei Zielvorgaben und der Projektgestaltung Experten der Geber das letzte Wort haben, obsiegt die westliche Perspektive. Die Industrieländer setzen mehr oder weniger voraus zu wissen, was für die Partnerländer am besten ist. Entwicklung orientiert sich trotz einer differenzierteren Sichtweise und einer Neudefinition weg von einer rein ökonomischen Perspektive immer noch an einem westlichen Vorbild. Entwicklung bedeutet Annäherung an das westliche Gesellschaftsmodell, welches seit dem Zusammenbruch des ehemaligen Ostblocks gerade in der EZA immer weniger in Frage gestellt wird. Diese paternalistische Sichtweise prägt die ausgeführten Programme und Hilfsleistungen.

Selbst wenn der Wille, auf die Partnerländer einzugehen, gegeben ist, bleibt alleine durch die Kommunikationsprobleme, die die Interkulturalität mit sich bringt, in Verbindung mit der beschriebenen Vergabe der Führungspositionen eine Asymmetrie zugunsten der Geberländer bestehen. Um auf einen gemeinsamen Nenner kommen zu können, muss gewährleistet sein, dass man sich verständigen kann. Aufgrund der unterschiedlichen kulturellen Hintergründe entstehen völlig unterschiedliche Perspektiven und eine Vereinbarkeit ist im Endeffekt nicht immer gegeben.

Als Zwischenresümee kann festgehalten werden, dass aufgrund verhältnismäßig größerer Macht in der Umsetzung der Geber immer noch graduell von Paternalismus gesprochen werden kann. Völlige Gleichheit herzustellen erscheint als harte Nuss. Die Komplexität der Situation wird noch einmal gesteigert. Die gerechtfertigte Kritik der eingeschränkten Einbindung hat nämlich leider auch praktische Gründe. Ein Problem der Effektivität der EZA bilden die Partner in den Partnerländern. Gerade in den LLDCs erfüllen die Verwaltung und die politischen Strukturen leider oft nicht einmal ihre nötigsten Aufgaben. In den Ländern, in welchen Entwicklungszusammenarbeit am notwendigsten ist, wird ihre Effektivität dadurch massiv in Mitleidenschaft gezogen (vgl. Nöst 2006, S 89ff). Die Durchführung der Entwicklungsprojekte kann somit nur eingeschränkt von der lokalen Verwaltung erledigt werden, zumal letztere teilweise auch Ziel der Anstrengungen ist.
Das Problem ist nicht gelöst, indem man die Aufgaben den Gebern überträgt. Grund für Ineffizienz ist nicht nur die Zuteilung von Hilfsmitteln für nicht relevante Zwecke, sondern auch Mängel bei der Ausführung durch die Hilfsorganisationen. Letzeren fehlt oft die

technische Erfahrung, das lokale Wissen, das Personal und die entsprechenden Verfahren für die Abwicklung der Projekte (vgl. Abreu Fialho Gomes 2003, S 17). An dieser Stelle beißt sich die Katze in den Schwanz. Der lokalen Bevölkerung fehlt Erfahrung und Expertise in der Durchführung, die ausländischen Experten würden zwar diese mitbringen, sehen jedoch die Probleme immer aus einer westlichen Perspektive und sind somit nur eingeschränkt fähig Entwicklung wirklich im Sinne der Zielgesellschaft zu realisieren. Die interkulturelle Hürde macht es schwierig ein vollständiges Verständnis der Gegenseite herzustellen.

Die Situation macht einen verworrenen Eindruck. Auf der einen Seite sollte die lokale Bevölkerung stärker eingebunden werden, auf der anderen ist sie dazu jedoch nur begrenzt fähig. Schließlich sollen Geber und Nehmer zusammenarbeiten, aber hier sind durch die Interkulturalität ebenfalls Grenzen gesetzt. Daraus lässt sich der Schluss ziehen, dass Empowerment und kleine Projekte, bei welchen die Komplexität verhältnismäßig gering bleibt, den Ansprüchen wahrscheinlich am besten entsprechen. Für große Projekte, in Verbindung mit der steigenden Anzahl an damit verbundenen Interessen, macht eine über Kritik erhabene Lösung schwierig. Dazu werden weitere Ausführungen im nächsten Kapitel folgen.

2.3.2 Inland

Genauso wie die Situation und Zusammenhänge im Ausland, so ist auch der Kontext im Inland wichtig um die EZA-Aktivitäten besser verstehen zu können. Bevölkerung und politische Motivationen sind von besonderer Relevanz

2.3.2.1 Autonomieverlust und Professionalisierung

Die an sich positiv zu bewertenden Kohärenzbestrebungen haben eine Kehrseite. Die große Autonomie in der Durchführung von Projekten, welche den Organisationen immer zur Verfügung gestanden war, ist verlorengegangen (vgl. Lindau 2006, S 7; Rainer 2000, S50; Abreu Fialho Gomes 2003, S 18—20, u.a.). Förderungen können nurmehr erhalten werden, wenn im Einklang mit staatlichen Strategien agiert wird. Die Anpassungleistung zur Kohärenz wird – so die Kritik – hauptsächlich von den NGOs gefordert, während der Staat seine Politik fortsetzt. Der verlorene Handlungsspielraum führt dazu, dass die NGOs,

welche sich zu einem großen Teil aus ehrenamtlichen Mitarbeitern zusammensetzen und dementsprechend auf die intrinsische Motivation angewiesen sind, oft nicht mehr ihre eigenen Themen realisieren können. Sie stehen vor der Entscheidung sich zwischen mangelnden Finanzmitteln und mangelnder Selbstständigkeit zu entscheiden.

Der ehemalige Botschafter, Staatssekretär und Bundesminister für auswärtige Angelegenheiten Jankowitsch sieht die Professionalisierung der EZA trotz Entsprechung einiger langjähriger Forderungen (wie zB Kohärenz und Effizienz) keineswegs nur positiv. Durch die Zentralisierung im Zuge des neuen EZA-Gesetzes schließt man die österreichische Zivilgesellschaft – in welcher er viel Potential ortet – immer stärker aus der EZA aus. Und es ist gerade diese, welche zur Erreichung der Ziele unbedingt involviert werden muss. Die implizite Geringschätzung zivilgesellschaftlicher Leistungen ist und wäre ein Fehler „weil gerade auch im internationalen Bereich sie es ist (…) von der einige wichtige Impulse zur aktuellen Entwicklungsdiskussion ausgehen" (Jankowitsch 2005, S 27). Ohne Einbindung der Zivilgesellschaft könne auf nationaler Ebene nur wenig bewegt werden.

Motivation etwas zu unternehmen wird im Keim erstickt, wenn sie nicht nationaler Strategie entspricht. Die Pluralität der EZA wird auf die staatlichen Vorgaben eingeschränkt. Getroffen werden vor allem kleinere Organisationen ohne professionelle Mitarbeiter und entsprechende Strukturen. Initiative scheitert auch an den hohen Anforderungen der Anträge. Dies gilt ebenfalls auf Seiten der Zivilgesellschaften in den Partnerländern. Hinzu kommt, dass die Ministerialbürokratie für die Zusammenarbeit große NGOs bevorzugt (vgl. Schwanenflügel 1993, S39). Die Professionalisierung führt dazu, dass ein Teil der EZA-Leistungen heute nicht mehr als gute EZA-Leistung gesehen und verdrängt wird.
Die gesamte Problematik trifft für die Gemeinden in gleichem Maße zu wie für die NGOs.

2.3.2.2 Vielfalt der Interessen

In der Vielfalt der Interessen unterliegen die kleinen zivilgesellschaftlichen Organisationen. Die Herstellung von Kohärenz kann deshalb jedoch nicht gewährleistet werden. Geber- wie Partnerland gleichermaßen bringen eine Vielzahl von Stakeholdern in die EZA mit ein. Die Vielfalt an Interessen bedeutet, dass nicht an einem gemeinsamen Strang gezogen wird. Vielmehr gilt es verschiedene Richtungen zu bedienen. Schlussendlich besteht die Gefahr, dass die wahren Bedürfnisse der Zielgesellschaft zwischen den Interessen aufgerieben werden und auf der Strecke bleiben (vgl. Schwanenflügel 1993, S 40). Damit wird auch deutlich, dass der Anspruch der Kohärenz so einfach nicht zu erfüllen ist. Die invol-

vierten Akteure können nicht übergangen werden und ihr individueller Kontext bringt individuelle Motivationen und Zwänge mit sich, welche die Ausformung der EZA beeinflussen.

Vor allem die massiven staatlichen Interessen sind Gegenstand von Kritik. In vielen der betreffenden Partnerländer ist die Verwaltung wenig vertrauenswürdig und Korruption droht einen Teil der Mittel zu verschlingen. Ein möglicher Ausweg wird von Seiten der NGOs darin gesehen, die EZA näher an die Bevölkerung zu bringen. (vgl. Schwanenflügel 1993, S 52-53). Wiederum ist das Herunterbrechen von Größe ein vielversprechender Weg Missstände zu beseitigen.

2.3.2.3 Mittelverwendung

Kritisiert wird, dass die hoch gesteckten Ziele nicht oder nur durch Kosmetik eingehalten werden. Die EZA-Gelder werden nicht für jene entwicklungspolitischen Ziele ausgegeben, die Inhalt der regelmäßigen öffentlichkeitswirksamen Konferenzen sind (vgl. Obrecht 2005, S 244). Gerade Österreich erzielt die ODA Quote zB nur durch einen hohen Beitrag zur Entschuldung und dadurch, dass es Posten hinzuzählt, die nicht unumstritten sind (zB die Kosten ausländischer Studierender). Die eigentliche Entwicklungsleistung bleibt gering.

Hinzu kommt, dass ein nicht unbeträchtlicher Teil der Mittel in die teure Verwaltung der Geberländer fließt. Die Aufwendungen erreichen ihre Bestimmung nicht, weil die westlichen Experten einen großen Teil verbrauchen. Die direkte Unterstützung, wie sie in den letzten Jahren forciert wurde, ist ein Gegenrezept. Im Falle von Österreich ist jedoch der Anteil an Programm- und Projekthilfe verhältnismäßig klein und aus weiter oben beschriebenen Gründen ist die schlichte Transferierung von Mitteln nicht die letzte Lösung.

2.3.2.4 Heimische Bevölkerung und Politik

Die politischen Entscheidungsstrukturen sind ein wichtiger Faktor für die Ausformung der EZA und ihren geringen Umfang über Jahrzehnte hinweg. Für Politiker auf nationaler Ebene ist die EZA kein Thema mit dem eine Profilierung erreicht werden kann. Ähnliches gilt für die Parteien, in welchen die EZA ebenfalls einen eher geringen Stellenwert hat (vgl.

Rainer 2000, S 55). Diese politische Strategie hat selbstverständlich die Stimmung der Bevölkerung zur Grundlage. Europaweite Umfrageforschung belegt, dass die österreichische Bevölkerung verhältnismäßig konservativer, misstrauischer und vorsichtiger ist, dh sich weniger offen gegenüber globalen Themen präsentiert als der europäische Durchschnitt (vgl. Luger 1997, S 298). Das niedrige Wissen über und die geringe Sensibilisierung für globale Probleme hat zu Folge, dass die Bevölkerung der EZA eher skeptisch gegenüber steht. Ein wenig ausgeprägtes Verständnis von internationalen Zusammenhängen und Angst vor Mittelverschwendung und -missbrauch verhindern größere Offenheit (vgl. Grausgruber/Holley 1997). Entwicklungszusammenarbeit ist schlicht kein gutes Terrain um sich in Szene zu setzen und Engagement in Wählerstimmen umzusetzen. Demensprechend stiefmütterlich wird das Thema von Politikern behandelt (vgl. Hödl 2006a, S 26-27).

2.3.2.5 Informationsmangel

In Zusammenhang mit der Stimmung in der Bevölkerung steht die Art der Berichterstattung über die Länder des Südens. Sie konzentriert sich bei den Massenzeitungen (zB Kronenzeitungen) auf Konflikte, Katastrophen und Sensationen und vernachlässigt Hintergründe und Tiefenanalysen. In den Qualitätszeitungen (mit viel geringerer Reichweite) treten zwar Berichte über Politik und Wirtschaft hinzu, der Gesamtumfang an differenzierter Berichterstattung bleibt jedoch nicht zuletzt unter Berücksichtigung der Reichweite stark eingeschränkt. (vgl. Autischer, Alfred/Luger, Kurt 1990, S151f). Die Stimmung in der Bevölkerung bildet somit an sich eine natürliche Grenze für einen Ausbau der EZA. Deren Bild von internationaler Entwicklung ist verkürzt, da „Informationen ohne jenen Kontext dargeboten werden, der notwendig wäre, um die berichteten Ereignisse in einem größeren Zusammenhang verständlich einzuordnen. Sowohl Fernsehen als auch Zeitungen reduzieren und vereinfachen das vielfältige Geschehen in der dritten Welt auf Chaos, Bürgerkrieg und offizielle Politik“ (Grausgruber/Holley 1997, S 29). Eine bedeutende Erkenntnis betrifft den Bedarf an Information in Verbindung mit der Art der Informierung. Es wird ersichtlich, dass Personen, die ihr Wissen großteils über Nachrichtensendungen beziehen, deutlich misstrauischer der Spendenverwendung gegenüberstehen, als jene, die über detaillierte Kenntnis der Zusammenhänge verfügen. Dem zufolge sinkt mit steigender Informiertheit die Skepsis gegenüber den Hilfsorganisationen und der Spendenverwendung (vgl. ebd. S 32). Dies könnte mehr Offenheit für Spenden zur Folge haben. Umso wichtiger ist daher die Aufgabe der Gemeinden hier zu einer umfassenderen Information beizutragen.

Die dargestellten Kritikpunkte decken einen in Bezug auf die Fragestellung relevanten Auszug aus von Kritikern aufgebrachten Punkten dar und erheben weder Anspruch auf Vollständigkeit, noch sollen sie an sich in ihrem Für- und Wider diskutiert werden. Es ging darum kritische Stimmen festzuhalten um einen differenzierteren Blick zu erhalten und Verbesserungspotential ausmachen zu können, welches auf die eigentliche Fragestellung übertragen wird.

2.3.3 Forderungen und Qualitätsmerkmale

Aus den Ausführungen ergibt sich eine Reihe von Forderungen und Vorschlägen zur Verbesserung der (österreichischen) EZA. Die Asymmetrie der Beziehungen und die mangelnde Partnerschaftlichkeit durch paternalistische Züge der Geberstaaten sind die zentralen Momente der kritischen Analyse. Neben allgemeinen Qualitätskriterien stehen die Forderungen damit immer in Verbindung.

2.3.3.1 Kontinuität

Nachhaltige Entwicklung impliziert, dass der Prozess dauerhaft sein muss (siehe

Einführende Begriffe). Projekte und Programme bedürfen deshalb einer Kontinuität. Der Rahmen dafür wird zunächst durch die zeitliche Dauer des Projektes und in der Folge durch die Schaffung von Strukturen zur Selbsthilfe, dh. die Qualifizierung der lokalen Bevölkerung das Projekt selbstständig fortzusetzen, gegeben (vgl. Schwanenflügel 1993, S 64).

Projekte von sehr kurzer Dauer werden kaum einen solchen selbstlaufenden Entwicklungsprozess in Gang setzen. Langjährigkeit und Kontinuität müssen gewährleistet sein um nachhaltige Entwicklung initiieren zu können. Zudem gilt es eine gute Koordination zwischen Gebern und Empfängern und einen ständigen Informationsfluss sicherzustellen. (vgl. Coly/Breckner S 7-9).

2.3.3.2 Institution-building, Capacity-building und Empowerment[1]

Auf der gleichen Argumentation bauen formulierte Schwerpunkte auf. Die Stärkung von Institutionen und die Qualifikation der Leute ist ein wichtiger Schritt zu Selbsthilfe. Gefordert wird gemäß dem neuen Verständnis von Entwicklung die Förderung personeller und institutioneller Kapazitäten, Demokratie, Partizipation und Rechtsstaat (vgl. Klemp 2000, S 16). Man könnte nun argumentieren, dass auf diese Weise wiederum westliche „Errungenschaften" zum Vorbild erhoben werden.
Die Notwendigkeit politischer Steuerung für ein friedliches Zusammenleben muss aus pragmatischer Perspektive eingesehen werden. Es geht darum die Bevölkerung der Länder dabei zu unterstützen, gesellschaftliche Koordinationsmechanismen aufzubauen. Diese müssen sich nicht unbedingt am westlichen Vorbild orientieren (wenngleich man aus bereits gemachten Erfahrungen lernen kann). Vielmehr sollten sie idealerweise den kulturellen Traditionen und gegebenheiten bestmöglich entsprechen. Das international anerkannte Menschenrecht der Gleichheit der Menschen (in Bezug auf Empowerment) darf berücksichtigt werden – selbst wenn man im weitesten Sinne dem Vorwurf des Kulturimperialismus gerecht wird. Unterdrückung ist eine schlechte Basis für eine friedvolle Gesellschaft und in weiterer Folge für Entwicklung.

In der Folge lassen sich die Stärkung von demokratischen politischen Kapazitäten und Institutionen, sowie der Stärkung der Zivilgesellschaft als Ziele und Forderungen nachvollziehen.

2.3.3.3 Bedarfsorientierung der EZA

Im EZA-G wird ausgedrückt, dass „die Zielsetzungen der Regierungen und der betroffenen Bevölkerung in den Partnerländern in Bezug auf Geschwindigkeit und Form des Entwicklungsprozesses, deren Recht auf Wahl des eigenen Entwicklungsweges" (EZA-G 2002, §1(4,1)) sowie „das soziale Umfeld unter besonderer Beachtung kultureller Aspekte" (ebd. §1(4,2)) zu berücksichtigen sind. Gefordert wird eine Distanz zu den Paradigmen der eigenen Kultur, um jene kulturimperialistischen Züge aus der EZA zu isolieren, welche so massiv kritisiert werden (vgl. Obrecht 1997, S 66ff). Der Mainstream und die Funktionali-

[1] Das sämtlich englische Bezeichnungen verwendet werden, liegt am Jargon der EZA, in welchem oft keine entsprechenden Übersetzungen mehr existieren. Dies verdeutlicht gleichzeitig wie stark hier international Abstimmung besteht.

tät staatlicher EZA ist dazu sicherlich weniger in der Lage als die direkte Arbeit zwischen kleinen Strukturen. Hier geht es vielmehr um ein gegenseitiges Kennenlernen. Die Position des anderen zu verstehen setzt Interaktion voraus. Eine professionalisierte EZA welche entwicklungspolitische Ziele formuliert und auf EU oder gar globaler Ebene verfolgt, wird für Adaptionen in Richtung „gewachsener" Hilfe wenig Platz haben. Wahre Wertschätzung der anderen Kultur kann nur erfolgen wenn man sie erkennt. Ähnliches gilt für Hilfe. Der Anspruch der Bedarfsorientierung der Hilfe setzt voraus, sich mit den Bedürfnissen der Empfängerseite auseinanderzusetzen. „Dementsprechend lässt sich die Frage nach dem entwicklungspolitischen Sinn oder Unsinn nicht generalisierend, sondern nur nach Maßgabe der jeweiligen konkreten Situation beantworten. Das wesentlichste Kriterium der Entscheidung hierfür ist die Einbettung des Vorhabens in den historisch, sozial, kulturell und ökonomisch begrenzten Raum" (Vgl. Obrecht 1997, S 68). Damit soll eine Abkehr von Hilfe in paternalistischer Form erzielt werden.

Eine Abkehr von der Gebermentalität kann durch die „Artikulation der Projektidee durch bzw. mit lokalen Counterparts (lokalen NGOs, Interessensvertretungen, Dorfgruppen) erreicht werden. Die Problemlösungskompetenz und das Wissen der lokalen Bevölkerung werden teilweise unterschätzt. Das Ziel partizipative Entwicklungszusammenarbeit sei durchaus erreichbar (vgl. Obrecht 2005, S 256).

Mit dem Anspruch an Empathie und der wirklichen Zusammenarbeit wird ein inter- und intrakultureller Kommunikationsprozess eingeleitet, der zu veränderten Perspektiven und gemeinschaftlicher Planung und schließlich Realisierung führt. „Diese Realisierung muss von Anfang an auf „Lokalisierung" angelegt sein**.** Das beste Projekt ist jenes, bei dem sich die BetreiberInnen (EZA-Agenturen) möglichst schnell selbst wegrationalisieren" (Obrecht 2005, S 249). Obrecht streicht damit heraus, dass die Übertragung von Selbstverantwortung auf kleinerer Ebene schneller funktionieren kann.

2.3.3.4 Partnerschaft

Wahrscheinlich ist anzuerkennen, dass der Partner aufgrund des ökonomischen Hintergrundes in manchen Belangen schlicht nicht die gleichen Voraussetzungen mitbringt. Bei der Ausführung jedoch gibt es keine Argumente gegen partnerschaftliches Verhalten und es ist dieser Bereich der gemeinsamen Gestaltung, welcher in jedem Fall Berücksichtigung finden kann. Die Herstellung der Partnerschaft verlangt vor allem viel Interaktion,

das aktive Auseinandersetzen mit der Gegenseite. Die Koordinierung und Ausführung der Projekte ist der letzte Schritt. Zunächst geht es um die Schaffung einer Vertrauensbasis. „Partnerschaft setzt erworbenes Vertrauen zwischen den Beteiligten und den auf die Zukunft gerichteten Willen voraus, gemeinsam die zu erreichenden Ziele festzulegen und über die einzusetzenden Mittel zu entscheiden" (Ris zit. in SAGW, S7). Gleichzeitig profitiert von einer solchen Neuorientierung auch die Geberseite. Die Auseinandersetzung mit dem Partner bringt einen Selbstreflexionsprozess in Gang und gerade im Austausch über Verwaltung und Problemlösung kann von jeder Partnerinstitution viel gelernt werden. Hinzu tritt der interkulturelle Dialog, welcher ob der aktuell steigenden Spannungen durch Migration innerhalb Europas von besonderer Bedeutung ist. Der Nutzen steigt, indem man von einander lernt, seinen Horizont erweitert und so zur Lösung innerer Spannungen beiträgt. Partnerschaft und Entwicklung miteinander, die für beide Seiten befruchtend wirkt, sollte gemäß dieser Forderung Basis der Entwicklungszusammenarbeit sein.

Partnerschaft auf gleicher Augenhöhe verlangt, dass die involvierten Akteure tendenziell ähnlich sind. Andernfalls liegt die Asymmetrie schon in der Struktur. In diesem Kontext fordern die NGOs einen höheren Anteil der EZA Grass-root-Organisationen zukommen zu lassen (vgl. Obrecht 2005, S 247). Genauso könnten aber auch lokale, regionale, staatliche, etc. Akteure potentielle Partner sein, wobei die schon getätigten Feststellungen zur Größe in Bezug auf Partnerschaft besonderes Gewicht erhalten. Vertrauen und Partnerschaft können nur durch Interaktion und gegenseitiges Kennenlernen ein Fundament erhalten, zumal über die Hürden der kulturellen Unterschiede. Das bedeutet jedoch nicht, dass nur Partnerschaften auf unterster politisch-administrativer Ebene Sinn machen, weil hier die Strukturen weniger komplex sind und ein besseres Verständnis hergestellt werden kann. Es bedeutet, dass die Zusammenarbeit gleicher Körperschaften den Ansprüchen eher gerecht wird.

2.3.3.5 Öffentlichkeitsarbeit

Im Protokoll von Rio – der Agenda21 – wird Bedeutung von Bildung und Bewusstseinschaffung herausgestrichen. „Sowohl die formale als auch die nichtformale Bildung sind unabdingbare Voraussetzungen für die Herbeiführung eines Bewusstseinswandels bei den Menschen, damit sie in der Lage sind, ihre Anliegen in Bezug auf eine nachhaltige Entwicklung abzuschätzen und anzugehen" (Agenda21 1992, Artikel 36.3). „Ziel ist die Förderung einer breit angelegten öffentlichen Bewusstseinsbildung als wesentlicher Be-

standteil einer weltweiten Bildungsinitiative zur Stärkung von Einstellungen, Wertvorstellungen und Handlungsweisen, die mit einer nachhaltigen Entwicklung vereinbar sind" (ebd. Artikel 36.9). Die Länder werden dazu ermutigt, auf nationaler Ebene beratende Koordinierungsgremien für Umwelterziehung oder „Runde Tische" einzurichten, die verschiedene umwelt-, entwicklungs-, bildungs- und geschlechterspezifische und sonstige Interessengruppen, einschließlich nichtstaatlicher Organisationen, repräsentieren" (Agenda21 1992, Artikel 36.5(c)).

Die Stimmung in der Bevölkerung hat (wie durch den empirischen Teil belegt) Einfluss auf das Engagement der Gemeinden. Neben der erwähnten Öffentlichkeitsarbeit ist es auch die Berichterstattung der Medien, welchen eine entscheidende Rolle für diesbezüglichen Wandel zukommt. Eine Berichterstattung, welche die negativen Aspekte in den Hintergrund drängt und Zusammenhänge und Erfolge der Entwicklungspolitik kommuniziert könnte der Bevölkerung für die internationale Entwicklung öffnen (vgl. Steinbauer 1997, 287). Die adäquate Informierung ist ein erster Schritt in Richtung Bewusstseinsschaffung. In der Folge braucht es aber einen ausgewogenen Dialog um Einstellungs- und Verhaltensänderung herbeizuführen (vgl. Rainer 2000, S 106). Zumindest Teile der Bevölkerung müssten sich aktiv mit der Thematik auseinandersetzen um internationale Entwicklung in die Bürgerschaft zu tragen. Einen möglichen Anknüpfungspunkt für gesteigerte Informierung bietet Rainer. Durch Vorträge, Projekte und direkten Bezug zum Thema wird ein besserer Zugang der Bevölkerung erreicht. (Schwanenflügel 1993, S 65)

2.3.3.6 Der Staat als Koordinator und Partner anderer Akteure

Dass Kohärenz zu einer Verbesserung der Effizienz der EZA beiträgt wird nicht bestritten. Umstritten ist die Richtung, in welche die Kohärenz hergestellt wird. Einigkeit zwischen den verschiedenen EZA-Akteuren der Geberländer wird sich positiv auf den Effekt auswirken. Für eine entsprechende Entwicklungsleistung ist die Koordination des Staates wichtig, da idealerweise alle gesellschaftlichen Ebenen eingebunden werden. Nur wenn alle Stränge zusammenlaufen, kann ein nachhaltiger Entwicklungsprozess initiiert werden. Wenn beispielsweise die staatlichen Strukturen gegen die Dezentralisierung im Partnerland arbeiten, hat das Capacity-building für Selbstregierung auf lokaler Ebene wenig Sinn. Komplementarität der Entwicklungsansätze stützt das Konzept der Kohärenz.

Die Koordinierung durch den Staat und eine Festlegung von Schwerpunkten in Absprache mit den ausführenden bzw. involvierten Organisationen und Akteuren ist zielführend für alle Beteiligten. Die Koordination von Projekten und das Ausnützen von Synergieeffekten erhöhen die Wirksamkeit. Einzelne isolierte Projekte sind in ihrer Wirksamkeit oft sehr eingeschränkt (vgl. Emminghaus 2003, S 52). Die Kritik der NGOs zielt auf die einseitige Festlegung der Ziele und ein Diktat des Staates ab, nicht auf eine notwendige Koordinationsleistung.

Der Staat war traditionell ein wichtiger Partner, hat sich aber durch die Veränderungen der Rahmenbedingungen im Jahr 2002 aus Sicht der NGOs zurückgezogen. Längerfristige Planung wird schwierig, wenn der Staat immer nur einzelne beschränkte Projekte finanziert.

Nicht nur in der Vergabe von Förderungen, sondern auch als Koordinator steht der Staat vor Herausforderungen. Im Sinne der Kohärenz liegt die Abstimmung aller Ebenen in seinem zentralen Aufgabengebiet. Um die Qualität von EZA zu gewährleisten, ergeben sich eine Reihe von Bedingungen, die hier zusammengefasst werden sollen:

- Politische Kohärenz auf allen Ebenen
- Kooperationsmechanismen (Abstimmung zwischen den Ebenen)
- Vernetzte Handlungsstrategien (Vernetzung von Politiken, Strategien und Vorhaben auf verschiedenen Politikfeldern und Handlungsebenen)
- Kalkulierbarkeit (Finanzmittel, Planungssicherheit, Vorhersehbarkeit)[2]
- Glaubwürdigkeit

Es stellt sich die Frage, inwieweit auch in der Koordination die NGOs zumindest unterstützend eingreifen können. Klemp fordert dezentrale Kooperationsnetzwerke. Durch ihre Expertise und Verbindungen bieten sich die NGOs für diese Rolle an (Vgl. u.a. Klemp 2000). Dh, der Staat könnte den Rahmen festlegen, innerhalb dieses Rahmens Spielraum zulassen und die NGO-Plattformen könnten durch ihre Expertise die nötige Koordinationsleistung erbringen.

Herausgearbeitet wurden diese Punkte, weil sie besonders für die Gemeinden von hoher Relevanz sind. Aufgrund mangelndem Know-How sind sie auf Unterstützung angewiesen. Wenn diese nicht vom Staat durch entsprechende Stellen von Seiten des Außenministeri-

[2] vgl. Theorie des Projektmanagement sowie empirische Ergebnisse

ums oder des Gemeindebundes (vgl. weiter unten) erbracht wird, bedarf es einer anderen Ebene, welche diese Leistung übernimmt.

2.3.3.7 Projektmanagement

Schließlich ergeben sich im Sinne der Herstellung von Vertrauen und Kontrollierbarkeit sowie Effizienzverbesserung Vorteile durch die Anwendung von Projektmanagement als Instrument. Erfolgsfaktoren wie ein klares Konzept, ein gesichertes Budget, Transparenz des Prozesses, regelmäßige Evaluierung und andere gelten für jede Art von Projekten gleichermaßen und haben auf dem unbekannten und weniger sicheren Terrain „Ausland" einen besonderen Stellenwert (vgl. empirische Ergebnisse).

2.3.3.8 Zusammenfassung

Forderung und Qualitätskriterien auf einen Punkt gebracht geht es immer darum eine wirkliche Partnerschaft, auf gleicher Höhe und mit beiden Akteuren als Profiteur, zu initiieren. Weder Einseitigkeit der Projektabwicklung noch Einseitigkeit der Leistungserbringung zB exklusiv in Form von Finanzmitteln entsprechen diesen Forderungen. Nur die ständige Interaktion zwischen Geber und Nehmer, das aktive Engagement des Nehmers als Wille zur Selbsthilfe und Kontinuität stellen sicher, dass nachhaltige Entwicklung eingeleitet wird. Desto größer der Maßstab der Projekte, desto schwieriger wird die Erfüllung dieses Anspruchs. Gleichzeitig ist die Einbeziehung aller Ebenen jedoch bedeutend um den Entwicklungsprozess zu stützen. Kohärenz betrifft nicht nur einzelne Politikfelder sondern auch einzelne Schwerpunkte und Ansätze. Darauf abzielend bedarf es eines oder mehrerer koordinierender Organe. NGOs könnten sich diesbezüglich mit ihrer Expertise für Gemeinden anbieten. Der Staat ist der prädestinierte Akteur für die generelle Schwerpunktsetzung. Um das Potential der Zivilgesellschaft positiv zu nützen sollte sie in diese Schwerpunktsetzung eingebunden werden.

3 EZA IN ÖSTERREICH

3.1 ENTWICKLUNG DER EZA IN ÖSTERREICH

3.1.1 Historischer Abriss

Die Anfänge der österreichischen (damals noch) Entwicklungshilfe können in den späten 50er Jahren festgemacht werden, als erste zivilgesellschaftliche Initiativen begannen(vgl. Hödl 2003, S 28 u. Jankowitsch 2005, S 25). Die Kirche führte die Abwicklung „Hilfsaktionen zugunsten der Hungernden in der Dritten Welt" durch. Nachdem Österreich in den ersten Jahren der Nachkriegszeit ein Partnerland gewesen war, wurde es Anfang der 60er schließlich langsam zum Geberland. Als Motive wurden ökonomisches Kalkül und humanitäre Motive und vor allem geopolitische Argumente angeführt (vgl. ebd. S29-30, S33-34).

Im Rahmen der OECD trat Österreich 1964 dem DAC (Development Assistance Committee) bei. Die österreichische ODA machte in den ersten Jahren weniger als 0,05% aus (vgl. Jankowitsch 2005, S 25). Für Bruno Kreisky (zu diesem Zeitpunkt noch Außenminister) wurde ein Beitrag zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit neben den interessensgeleiteten Gründen als Verpflichtung gegenüber den ärmeren Ländern gesehen. Der Erfolg des Marshall-Plans für Österreichs Entwicklung wurde zum Vorbild für Konzepte gegenüber der Dritten Welt. Der Umfang der österreichischen EZA hielt sich jedoch im Vergleich zu anderen Staaten Europas immer in Grenzen. Mangelnde politische Profilierungsmöglichkeiten waren dafür genauso ausschlaggebend wie das Fehlen von zwingenden Konzepten und Schwerpunkten. (vgl. ebd, S23). Kreisky's keynesianistische Überzeugung führte dazu EZA als Nachfragefaktor für die Exportwirtschaft in Zeiten der Überproduktion zu instrumentalisieren. Das damit verbundene nationale Interesse war ein gutes Argument EZA zu betreiben. 1973 wurde unter sozialdemokratischer Alleinregierung ein eigener Staatssekretär für wirtschaftliche Koordination, staatliche Unternehmen und Entwicklungshilfe eingesetzt.

Die gesetzliche Grundlage für die Entwicklungshilfe wurde 1974 mit dem Entwicklungshilfegesetz geschaffen. Mit der Absegnung dieses ersten Entwicklungshilfegesetzes wurde

die regelmäßige Erstellung von Dreijahresprogrammen eingeführt (vgl. BGBl 131, Nr. 474). Der ebenfalls durch das Gesetz initiierte Beirat für Entwicklungshilfe (vgl. Entwicklunghilfegesetz 1974, §7) charakterisiert sich durch seine Heterogenität und damit verbundene Schwerfälligkeit. Wie Hummer feststellt, ging von ihm daraus folgend wenig Initiativkraft aus (vgl. Hummer 2002, S 253). Die anfänglich wenig koordinierte und zielgerichtete Entwicklungshilfe erlebte nach und nach eine Professionalisierung.

Bis Ende der 70er Jahre wurde die Entwicklungszusammenarbeit als integraler Bestandteil der Außenpolitik betrachtet (vgl. Hödl 2006a, S 28). Damit kongruent sind die Motivationsgründe und in der Folge auch die Ausführung. Geostrategische und wirtschaftliche Belange prägten in diesen Jahren die EZA. Die dritte Motivation – jene aus moralischen Gründen – kann als nebensächlich bezeichnet werden. In den 1980er-Jahren waren nur 4% der Leistungen nicht an den Kauf österreichischer Waren gebunden. Keynsianistische Argumentation blieb prägend für die EZA (vgl. ebd. S 32).

Ein weiteres Ziel neben der Förderung des Exports war die Rohstoffsicherung (vgl. Hummer 2002, S 254). Die Partnerländer waren zu dieser Zeit ein durchaus nicht unbedeutender Handelspartner Österreichs. Der Anteil des Handels mit den Partnerländern am gesamten Außenhandel Österreichs lag bis in die 80er bei ca. 15% Anteil am Gesamtaußenhandel (vgl. WKO 2007, S 1-2).

Ein deutlicher Schritt in der Entwicklung der österreichischen EZA war die Eröffnung des ersten Regionalbüros ab dem Jahr 1986 (vgl. Jankowitsch 2005, S 26). Sie bildet den Initiationspunkt einer neuen Strategie, geprägt durch eine Professionalisierung, sowie stärkere Involvierung und Steuerung des Staates. Die ehemals tendenziell inkohärente Entwicklungspolitik gewinnt durch die Konzentration auf Schwerpunktländer und den gezielten Einsatz von Mitteln für diesbezügliche Projekt- und Programmarbeit an Kontur (EZA – Homepage: Entwicklungspolitik in Österreich – Rückblick). Die klare Zielpunktsetzung wird ob der eingeschränkten Mittel als sinnvoll erachtet (vgl. Mair 2006, S 138)

Die 1992 erfolgte Festlegung der Schwerpunkt- und Kooperationsländer und die Einrichtung der Regionalbüros hatte Konflikte zur Folge (vgl. Rainer 2000, S 51). Die gewachsenen Netzwerke der Entwicklungszusammenarbeit waren stark von NGOs geprägt. Bei der Neuausrichtung wurden sie teils übergangen. Die Koordination vor Ort hatten die NGOs traditionell selbst abgewickelt. Die Regionalbüros wurden als Einmischung empfunden und waren den NGOs daher ein Dorn im Auge. Nach Auffassung von Vertretern der NGOs sollte es Aufgabe des Staates sein, die Strukturen für die Entwicklungspolitik zu ge-

währleisten. Die Werte sollten jedoch von der Zivilgesellschaft geschaffen werden. Erst diese verleihen der Entwicklungszusammenarbeit Sinn (vgl. Helmich/Bittner 1996, 45). Bis zum Anfang der 1990er hatten die österreichischen Entwicklungs-NGOs bei der die Projektentwicklung und Durchführung weitgehend freie Hand. Wenngleich finanziell von der öffentlichen Seite abhängig, genossen sie große Autonomie. Die Organisationen operierten gemäß ihren eigenen Prinzipien und Arbeitsmethoden und genauso fielen Problemdefiniton und Durchführung in deren Aufgabengebiet. Mit Beginn der 90er verloren die NGOs diese Autonomie (vgl. Abreu Fialho Gomes 2003, S 18-20). Der Effektivitätsanspruch führt zur Notwendigkeit von Koordination und hatte zur Konsequenz, dass die staatliche Seite in viel höherem Maße steuernd eingreift. Primäres Instrument dafür ist die Festlegung von Schwerpunkten und die entsprechenden Ausschreibungen. Gefördert werden nur mehr Projekte, welche einen Beitrag zum Gesamtkonzept leisten.

Welcher Anspruch nun größere Berechtigung aufweist, oder wie die Ansprüche vereinbar wären, ist nicht Teil der Forschungsfrage. Wichtig ist jedoch festzuhalten, dass sich der Handlungsspielraum der NGOs verkleinert hat und durchaus kritische Reaktionen entstanden sind und weiterhin bestehen.

Auch in den 90ern überstieg die Quote trotz „Kosmetik" (Einrechnung zB von Krediten der Kontrollbank zur Versicherung des Risikos bei Exportgeschäften, etc.) wie in den Jahrzehnte zuvor 0,2% des BIP nur geringfügig und lag damit deutlich unter dem DAC-Durchschnitt (vgl. Hummer 2002, S 256). Das Argument der Förderung des Außenhandels galt nicht nur durch eine Abkehr von keynesianistischer Wirtschaftspolitik, sondern auch durch die Tatsache eines mit dem Beitritt zur EU rasant anwachsenden Binnenhandels innerhalb der EU bei gleichzeitig stagnierendem Handel mit den Partnerländern (Anteil heute unter 10%, vgl. WKO 2007, S 1-2), nur mehr in abnehmendem Maße.

Doch nicht nur in Bezug auf Umfang, auch in Bezug auf die Art der Ausführung bestand Reformbedarf. Neben anderen Punkten forderte der Geschäftsführer der ÖFSE, Dr. Gerhard Bittner, bereits 1996, dass im Zuge einer Neuorientierung der österreichischen Entwicklungspolitik verstärkt Wert auf Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips gelegt werden müsse. Außerdem verlangt er ein verstärktes Engagement von Ländern und Gemeinden, „insbesondere in der Förderung lokaler Initiativen und ihrer Kooperationen" (Bittner 1996, S 169).

Seiner Forderung nach einer Neufassung des Entwicklungshilfegesetzes sollte sechs Jahre später entsprochen werden. Mit 29. März 2002 trat das Entwicklungszusammenarbeitsge-

setz in Kraft. Darin werden generelle Schwerpunkte der österreichischen EZA, Zuständigkeiten und Strategien abgeklärt. Die Einbeziehung der Gemeinden fällt jedoch minimal aus. Die einzige Erwähnung mit Bezug auf die Kommunen bezieht sich auf eine Gleichsetzung von entwicklungspolitischen Gemeindeaktivitäten mit den Aktivitäten von Entwicklungsorganisationen (vgl. Entwicklungszusammenarbeitsgesetz § 3 (2)).
Relevant für die Gemeinden ist die im Zuge des EZA-G gegründete ADA. Ein Großteil des EZA-G betrifft ihre Struktur und Aufgaben. Sie ist auch für die Gemeinden die zentrale Anlaufstelle wenn es um Förderung von Projekten geht. Gleichviel ob die Förderung eine Ausschreibung betrifft, oder auf Eigeninitiative der Gemeinde zurückzuführen ist. Die ADA ist stets für die Prüfung, Vergabe und Evaluierung der Projekte, welche mit den Zielen der österreichischen Ost- und Entwicklungszusammenarbeit in Einklang stehen müssen, zuständig.

Effekte auf die EZA von Gemeinden hat die mit dem EZA-Gesetz erfolgte Orientierung in Richtung Kohärenz der österreichischen EZA (vgl. EZA-G §5) und die damit einhergehende stärkere Zentralisierung.[3]
Auch im internationalen Kontext haben die Kohärenzbestrebungen Auswirkungen. In den letzten Jahren wirken die Bemühungen um Kohärenz im europäischen Raum prägend auf die österreichische EZA. Internationale und europäische Schwerpunkte (wie zB bis 2007 die Entschuldungskampagne HIPC) bilden Orientierungspunkte für Österreich. Die im Rahmen von multilateraler EZA getätigten Ausgaben machen einen bedeutenden Teil der von Österreich aufgebrachten Mittel aus (siehe: Österreichische EZA in Zahlen).

Die Lancierung der MDG hat auch Österreich veranlasst, sich zum im Jahr 1970 eingegangene Ziel, 0,7% des BIP für EZA aufzuwenden, zu bekennen. Die Einhaltung der 0,7%-Quote wird von NGOs vehement gefordert und SPÖ und Grüne haben 2002 und 2005 entsprechende Anträge auf eine Erhöhung gestellt. Mit den MDG und dem Ziel der EU die 0,7% einzuhalten hat Österreich in den letzten Jahren die Ausgaben deutlich erhöht und liegt sogar vor den Vorgaben auf dem Weg zur Erreichung der 0,7%-Marke (Vgl. Internetquelle UN-Homepage – MDG).

[3] Details siehe weiter „Kohärenz“ S 18ff

3.1.2 Aktuelle Entwicklungen

Die österreichische EZ befindet sich in einem Prozess der Veränderung. Die steigenden Ausgaben gemäß Verpflichtungen aufgrund der ambitionierten Ziele der EU und vor allem die damit verbundenen Kohärenzbestrebungen führen zu einer Neuorganisation. Stärkere Orientierung an der EU und Beteiligung an internationalen Programmen führen zu weniger Eigenständigkeit auf der einen und zielgerichteter Planung auf der anderen Seite. EZA ist in steigendem Maße „Chefsache", dh sie wird über die höchsten Stellen im Staat direkt geregelt. Die Gründung der ADA kann ebenfalls im Sinne dieser Zentralisierung gesehen werden und verdeutlicht gleichzeitig einen zweiten Aspekt der neuen Form der EZA: Eine Professionalisierung. Projekte durchlaufen einen strengen und an objektiven Kriterien gemessenen Evaluierungsprozess (BMEIA 2007b, S 11f) und erfahren auch bezüglich ihrer Ausrichtung ein höheres Maß an Steuerung. Effizienzkriterien sorgen nunmehr für die Wirksamkeit der Unterstützung.

In wichtigen thematischen Bereichen werden klare Vorgaben zur Programm- und Projektarbeit geschaffen (vgl. BMAA 2006b, S 16).

Mit den Schwerpunktsetzungen sowohl in Bezug auf die Partnerländer als auch in Bezug auf die Themen, sowie der formalen und organisatorischen Standardisierung von Projekten und dem gebündelten Einsatz von Instrumenten sollen Synergieeffekte und somit mehr Effizienz der EZA gewährleistet werden. Detaillierte Vorarbeit auf der einen und längerfristige Auslegung auf der anderen Seite werden dem gleichen Ziel dienlich sein (vgl. ebd., S 17).

3.1.2.1 Qualitätssicherung

Permanente Auseinandersetzung mit Fachfragen, der Dialog mit Partnern, die Koordination mit anderen Gebern, die Überprüfung der Instrumente der Zusammenarbeit sowie Evaluierung und Bewertungen der erbrachten Leistungen sind heute fixer Bestandteil der EZA (vgl. ebd., S 31). Die OEZA orientiert sich dabei an der Paris Declaration of Aid Effectiveness aus dem Jahr 2005 und ihren fünf Prinzipien: Ownership, Harmonisation, Alignment, Results and mutual accountability bzw. Eigenverantwortung, Anpassung an Systeme der Partner, Harmonisierung der Geber-Standards, Ergebnisorientierung, beiderseitige Rechenschaftspflicht über den Prozess der Zusammenarbeit sowie einen Katalog von entsprechenden Ergebnisindikatoren (vgl. OECD 2005 - documents, S1). Die Umset-

zung der Pariser Deklaration ist eines der Ziele dieses Dreijahresprogramms, zumal die EU-Ratspräsidentschaft Österreichs in diese Periode fiel (vgl. BMAA 2006b, S33).

3.1.3 Konklusion Österreichische EZA

Die Erfahrung der Geschichte der österreichischen Entwicklungshilfe bzw. EZA verdeutlichen vor allem eines: die Policies werden nicht von einer Partei oder einem bestimmten Politiker gemacht. Vielmehr sind es die Rahmenbedingungen, national wie international, sowie schlicht die Zeit, der aktuelle Mainstream, welche die Entwicklungszusammenarbeit formen. Es sind generelle Auffassungen, die sich quer über die Parteigrenzen hinweg entwickeln und die Einstellungen prägen. So sind es im Endeffekt auch und gerade die internationalen Zwänge – wie etwa aktuell (und wohl auch in Zukunft) die Kohärenzpolitik der EU – welche den Spielraum, innerhalb dessen sich die nationale EZA bewegt, entscheidend bestimmen (vgl. Hödl 2006a). Dieser Behauptung wird der Forschungsfrage zugeführt, um zu verifizieren ob sie auf Gemeindeebene zutrifft.

3.2 ÖSTERREICHISCHE EZA IN ZAHLEN

Auch nach der Neukonzeptualisierung der EZA im Jahr 2002 ist die ODA nur langsam angestiegen. Der offizielle Beitrag Österreichs lag seit Einrichtung der ADA immer zwischen € 450 Mio. und € 550 Mio. (vgl. BMAA 2004, S 54; ÖFSE 2003, S1) bzw. zwischen 0,2 und 0,3% des BIP (vgl. Homepage OECD – Statistical Annex of the 2007 Development Cooperation Report, Tab08e). Nach einer leichten Steigerung 2004 (auf € 545,- Mio.) verdoppelte sich die ODA 2005 auf € 1,266 Mrd. (vgl. BMAA 2006a, S 7-8) um im Jahr darauf auf diesem Niveau zu stagnieren. Seit 2005 liegt Österreich mit 0,52% bzw. 0,47% ODA gemessen am BNE über dem EU-Durchschnitt (vgl. OECD-online-document, Tab14). Auch die Gesamtleistung unter Einbezug der privaten Aufwendungen liegt nun über den EU-Durchschnittswerten (vgl. Obrovsky 2007b, S 76).

Entscheidend für die plötzliche Steigerung der österreichischen ODA waren Entschuldungsmaßnahmen. Mit der Entschuldung beteiligte man sich massiv an dem HIPC-Programm (Entschuldung der *H*eavily *i*ndepted *p*oor *c*ountries, vgl. Internetquelle Welt

bank - HIPC) der Weltbank, welche zur Reduktion der Armut und damit zur Erreichung der Millenium Development Goals (MDG) beitragen soll. Das Ausmaß der Beteiligung ist im europäischen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Die Forcierung des seit 1996 bestehenden Konzeptes (Details siehe: Küblböck 2005) löste auch in anderen europäischen Staaten in diesen beiden Jahren eine Erhöhung aus. Der ausgabenmäßige Anteil der Entschuldung von jeweils über 50% an der ODA-Gesamtleistung in Österreich übertrifft die anderen Länder aber bei weitem. So lag der Anteil in Italien als Land mit dem zweithöchsten Prozentsatz bei 44%, in Frankreich, Deutschland und Großbritannien zwischen 25 u. 35% und in den skandinavische Ländern sämtlich unter 10%. Dementsprechend sind in diesen Ländern die Gesamtaufwendungen durch die Entschuldung nicht besonders gestiegen. Vielmehr zeichnen sie sich seit Jahren durch kontinuierliche Ausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit aus.

Die Erhöhung der ODA ist also vor allem auf eine Initiative zurückzuführen, für die sich sowohl Aufwand als auch die Notwendigkeit von Konzepten und Strategien in Grenzen halten. Es war Österreich damit möglich, die im Rahmen der MDG eingegangenen Verpflichtungen zu erfüllen und sogar zu übertreffen. Mit dem Auslaufen des HIPC wird es jedoch dringend anderer Wege zur Steigerung der ODA (die zudem gemäß Verpflichtungen auch weiter wachsen muss) bedürfen. Obrovsky weist darauf hin, dass das Niveau der österreichischen ODA auf dem gewohnt niedrigen Niveau stagniert (ca. 0,25% des BNE), wenn man die Entschuldungsausgaben nicht einrechnet. „Österreich müsste daher seine ODA-Leistungen bis 2010 (ohne Schuldenstreichungen) mindestens verdoppeln, damit die internationale Zielsetzung innerhalb der EU auch nur annähernd erreich werden könnte“ (Obrovsky 2007b, S 80). Doch selbst wenn nach dem Auslaufen des HIPC-Programms die Gesamtausgaben konstant bleiben und damit die projektbezogenen Aufwendungen steigen würden, müssten erst Abnehmer für die freiwerdenden Mittel, dh projektrealisierende Akteure gefunden werden. Die ADA bzw. das BMEIA werden vor die Frage gestellt werden, wer das Geld absorbieren soll (vgl. Kilcullen 2005, S 10). Österreich ist gefordert, in den nächsten Jahren neue Wege der Entwicklungszusammenarbeit zu finden, will es die gesetzten Ziele erreichen. (Statistische Daten vgl. Homepage OECD – Statistical Annex of the 2007 Development Cooperation Report)

3.2.1 Mittelaufbringung nach Sektoren

Nachdem die Ausgaben für die **bilaterale OEZA** (Ost- und Entwicklungszusammenarbeit) in den Jahren 2000 bis 2003 rapide sanken - von knapp € 90 Mio auf unter € 70 Mio), sind

sie in letzten Jahren 2004 – 2006 wieder stetig gestiegen. Für diese drei Jahre ist eine Zunahme von 72,84 auf 94,82 Mio Euro, das ist eine Steigerung von knapp über 30 %, zu verzeichnen (vgl. Austrian Development Agency 2007, S 34). Trotzdem liegt das Niveau damit nur knapp über jenem von 2000, inflationsbereinigt sogar darunter. Anteilsmäßig haben sich die Ausgaben für Entwicklungszusammenarbeit ob der steigenden Ausgaben für die Entschuldung (v.a. Irak) von knapp 19 % auf unter 8% mehr als halbiert (vgl. BMAA 2006a, S18 und BMEIA 2007a, S 16).

Die gesamte **multilaterale ODA** (bestehend aus Leistungen an UN-Organisationen, internationale Finanzorganisationen, die EU, sowie sonstige Organisationen) verdoppelte sich im Zeitraum zwischen 2002 und 2006 nahezu von € 165,43 Mio auf € 324,20 Mio. Die massivste Steigerung erfuhren die an die internationalen Finanzorganisationen vergebenen Mittel, welche sich fast verdreifachten. Auch der Mittelfluss an die EU stieg im beschriebenen Zeitraum um fast 100%. Die anderen Ausgabeposten stagnierten auf gleichem Niveau.

Die statistischen Daten zeigen, dass der größte Teil der EZA auf die Entschuldungsmaßnahmen entfällt. Über € 600 Mio. wurden im Jahr 2006 für Zinsreduktion und Schuldenstreichungen ausgegeben. Im Vergleich dazu beschränkt sich die Programmhilfe auf knapp über € 25 Mio. und auch die technische Hilfe fällt mit ca. € 125 Mio. verhältnismäßig und im Vergleich zu anderen Staaten gering aus.

	Mio. Euro	in %		Mio. Euro	in %
Bilaterale ODA	869,70	72,85			
Zuschüsse	873,26	73,15	Investitionsprojekte	7,16	0,60
			Programmhilfe	26,53	2,22
			Technische Hilfe	128,23	10,74
			Andere Leistungen	711,34	59,59
			Entschuldung	602,79	50,49
			Zinssatzreduktionen	*34,24*	*2,87*
			Schuldenstreichung Kamerun	*346,47*	*29,02*
			Schuldenstreichung Irak	*184,63*	*15,47*
			andere Schuldenstreichungen	*37,46*	*3,14*
			Humanitäre Hilfsmaßnahmen	14,03	1,17
			Verwaltungsausgaben	25,47	2,13
			Andere Zuschüsse	69,05	5,78
Kredite*	-3,56	-0,30			
Multilaterale ODA	324,10	27,15	Vereinte Nationen	21,50	1,80
			EU	187,98	15,75
			Internationale Finanzinstitutionen	112,51	9,42
			Sonstige Institutionen	2,11	0,18
Gesamte ODA 0,47 % des BNE	1.193,80	100,00			

Abbildung 1) Österreichische ODA-Leistungen 2006 (Quelle: OEZA-Bericht 2006)

In Bezug auf die Schwerpunktsetzung beweist die österreichische EZA Konsistenz. Die Kohärenzbestrebungen erreichen ihre Bestimmung. Über 80% der OEZA-Leistungen kommen den Schwerpunktländern zugute (vgl. Obrovsky 2007b, S 85).

3.2.2 Finanzquellen

Auch an der Aufteilung der Finanzquellen kann man erkennen, dass der operative Anteil an der österreichischen EZA eher gering ausfällt. Basierend auf den Entschuldungsmaßnahmen und der multilateralen EZA (Beiträge zu internationalen Institutionen) ist das Bundesministerium für Finanzen für 76,4% der österreichischen ODA verantwortlich. Nur knappe 8% ist der Beitrag der ADA, welche für die entwicklungspolitischen Programme und Projekte federführend ist (vgl. BMEIA 2007a, S 8). Die Betreuung der Asylwerber macht knapp ein Viertel der Summe der Projektausgaben aus.

Sehr klein ist der Beitrag der Gemeinden zur OEZA. Länder und Gemeinden bringen zusammen unter 2% anteilig an der der österreichischen ODA-Leistung auf – mehr als die Hälfte davon entfällt auf die Kosten für bundesbetreute AsylwerberInnen. Städte und Gemeinden haben ohne Wien zusammen knapp € 600.000,- zur gesamten ODA beigetragen, wobei die Landeshauptstädte knapp die Hälfte dieses Betrags leisteten. Die Beträge liegen damit auf ähnlichem Niveau wie im Jahr 2005 (Tsunami) und deutlich über jenem aus dem Jahr 2004, in welchem knapp 400.000,- bzw. € 240.000,- (ohne Landeshauptstädte) aufgebracht wurden. Gemeinde- und Städtebund beteiligten sich ausschließlich im Tsunamijahr finanziell mit € 70.000,-. (vgl. BMEIA 2007a, S 19).

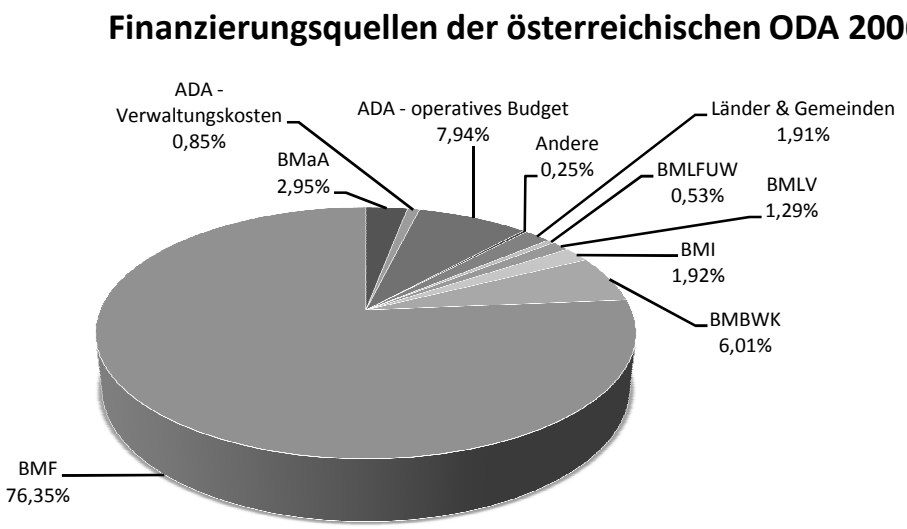

Abbildung 2) Finanzierungsquellen der österreichischen ODA 2006 in % (Quelle: OEZA-Bericht 2006)

(Statistisches Zahlenmaterial vgl. OEZA Bericht 2006, Teil III, öffentliche Entwicklungshilfeleistungen in Zahlen)

3.2.3 Projektdurchführung bilaterale EZA

Die Projektdurchführung bilaterale EZA zeigt, welche Stellen die Projekte im Partnerland realisieren. Die betreffende Statistik demonstriert, dass öffentliche Stellen - darunter fallen die Länder und auch die Gemeinden - nur 4% der gesamten Projekte durchführen. Auf der anderen Seite werden von den österreichischen NROs über 40% der Projekte operational bereut. Die Firmen machen weitere knapp 15% aus. Dh. mehr als 50% der technischen Hilfe wird von NGOs oder Firmen realisiert (vgl. BMEIA 2007a, S 19). Die Projekte werden entweder ausgeschrieben oder als Kofinanzierungsvorschläge veröffentlicht. Dabei handelt es sich hauptsächlich um heimische NGOs und Unternehmen. Der Rest kommt von internationalen Trägern und Institutionen des Partnerlandes. Diesbezügliche Kritik kommt vom DAC, welcher eine stärkere Einbindung der NGOs in den Partnerländern fordert (vgl. Mair 2006, S 128).

In Bezug auf die Gemeinden lassen sich daraus zwei Schlüsse ziehen: Erstens scheinen die Gemeinden als Projektdurchführende kaum auf. Zweitens sind die wohl wichtigsten Partner für die Durchführung NROs und Firmen (vgl. BMEIA 2007a, S 19). Das bedeutet für die späteren Schlussfolgerungen, dass eine besondere Brücksichtigung von NROs und Firmen im Falle von Anstrengungen zur vermehrten Einbindung von Gemeinden als zielführend erscheint (siehe dazu : Evaluierung zentraler Faktoren).

3.2.4 Einflusssphären

3.2.4.1 Entwicklungen EU und Einfluss EU auf Österreich

Multilateralismus und Weltkonferenzen trugen dazu bei das Bild der Entwicklungspolitik zu verändern. Die EU entwickelte in den letzten Jahren starke Initiativkraft in der EZA. Die Staaten der EU sind der größte EZA-Geber international und positionieren sich auf der Weltbühne durch die massive EZA als Partner für die betreffenden Länder. Die Außen- und Entwicklungshilfe der EU wird als integraler Bestandteil der EU als Global Player gesehen (vgl. Ferrero Waldner zit. In: Hödl 2006a, S 31). Seit Maastricht ist die Entwicklungspoli-

tik Teil der GASP. Betont wird die Kohärenz in der Verfolgung von entwicklungs-, umwelt-, außenpolitischen und wirtschaftlichen Zielen.

2002 war vom Europäischen Rat mehr Kohärenz in der EZA gefordert worden. In den darauffolgenden Jahren sollte die internationale Gemeinschaft dieses Thema intensiver behandeln und es schließlich im März 2005 als Teil der Paris Declaration der OECD umsetzen. Die Kommission hat im Jahr 2005 die Zusammenhänge sämtlicher außenpolitischer Aktivitäten herausgestrichen und klargestellt, dass effektive EZA und somit eine Erreichung der MDG nur unter Berücksichtigung dieser Tatsache und mit den entsprechenden Reaktionen möglich ist (vgl. Commission for the European Communities 2005, S3f).

Im Rahmen der MDG arbeiten die Staaten bei der Erreichung der Ziele eng zusammen. Die formulierten Kohärenzbestrebungen gelten für den gesamten europäischen Raum. Dementsprechend intensiv ist die Abstimmung. Aus der engen Zusammenarbeit und dem ständigen Vergleich mit den anderen EU-Staaten folgt Rechenschaftspflicht und entsprechender Druck zur Einhaltung der Vorgaben. Gemeinsame Initiativen haben zugenommen. Dazu zählt die geschlossene, intensive Beteiligung am HIPC genauso wie die Steigerung der multilateralen EZA. So kann zwischen 2002 und 2006 eine Verdoppelung beobachtet werden, was besonders an einer Steigerung der für EU-EZA ausgegebenen Mittel begründet liegt. In diesem Zeitraum wuchs sich der Mittelfluss von knapp über 100 Mio. Euro auf fast 190 Mio. Euro.

Aus diesen Zahlen wird ersichtlich, dass die österreichischen Aktivitäten nur im weltpolitischen Kontext verständlich sind. Die Kohärenzpolitik der EU hat dazu beigetragen, dass die Referenzpunkte heute mehr denn je international sind (vgl. Hödl 2006a, S 29). Auf NGOs wie Gemeinden wirkt sich diese Bindung durch die Fixierung engerer Spielräume aus. Der internationale Kontext ist bestimmend für etwaige Förderungsvergaben.

3.2.4.2 Einflusssphären innerhalb Österreichs

Die EU und der internationale Trend sind nicht die einzigen Einflussfaktoren für die österreichische EZA. Die oft vertretene romantische Vorstellung der EZA rein aus moralischer Verpflichtung ist aus interner Perspektive wenig haltbar. Vielmehr als einen Sinn „aus sich heraus“ stellt die EZA ein Instrument der Interessensdurchsetzung dar.

Entwicklungszusammenarbeit ist ein Teil der **Außenpolitik** und so ist sie auch nicht unabhängig von außenpolitischen Motivationen zu verstehen. Verschiedenste Interessen spie

len in die (österreichische) Entwicklungszusammenarbeit mit ein. Wie auf diese Weise die Mittelanwendung in der EZA beeinflusst wird verdeutlicht das Dreijahresprogramm 2006-2008. Die eingegangenen internationalen Verpflichtungen im Auge steht man in Anbetracht des Auslaufens der Mittelaufwendung für das Entschuldungsprogramm HIPC vor der Frage, wofür die freiwerdenden Beträge aufgebracht werden sollen. „In dem Ausmaß, in dem zusätzliche ODA-Mittel verfügbar werden, können diese auch für eine Anhebung der österreichischen Beiträge zu den VN-Entwicklungsorganisationen zumindest auf EU-Durchschnitt verwendet werden. Dadurch soll auch eine sichtbare Unterstützung des politischen Ziels der Kandidatur Österreichs für den Sicherheitsrat 2009/10 geleistet werden." (Dreijahresprogramm 2006-08, S 14). Das Ziel wird mit der Stärkung des Amtssitzes Wien weiter präzisiert. Diese Strategie stellt ein dem internationalen Usus entsprechendes Instrument dar und wird an dieser Stelle beispielhaft verwendet. Für eine erfolgreiche Kandidatur in jeglichen internationalen Organisationen ist es notwendig Stimmen unter anderem durch gezielte EZA anzuziehen. Alljährlich werden die stimmberechtigten Staaten zum Magneten für Gegenleistungen der Kandidaten, wobei vor allem bei kleineren und ärmere Staaten (wie zB im Karibikraum) diese finanzielle Form von Abgeltung Anziehungskraft besitzt.
EZA bleibt auch nach Gründung der ADA Teil der Außenpolitik und ist in Bezug auf Wahlen in IGOs als Instrument zur Verbesserung der internationalen Beziehungen Österreichs anzusehen.

Auch die ***Innenpolitik*** strahlt auf die EZA aus. Die Förderung und Einbeziehung der österreichischen Wirtschaft ist traditionell (siehe historischer Abriss) einer der zu berücksichtigenden Aspekte und bildet ein Beispiel von impliziten innenpolitischen Interessen (vgl.Dreijahresprogramm 2006-08, S 13). Ein weiterer Einflussfaktor ist die Stimmung der Bevölkerung. Der Einfluss wirkt indirekt über die Entscheidungen der Politiker (vgl. historischer Abriss). Vor allem in Zahlen (2006: € 33 Mio.) gemessen spielt auch das Asylwesen mit Zuständigkeit BMI eine Rolle. Die Erhöhung der internen Sicherheit durch Einschränkung der Migration dient als Argument für einen Ausbau von EZA.

Die Komplexität der Motivationen und Interessen und die damit verbundenen Handlungszwänge sind prägendes Moment der EZA.

3.2.5 Organisationaler Aufbau

Die internationalen Standards bilden den Rahmen bzw. Orientierungspunkt für die österreichische EZA (siehe weiter oben). Alle als ODA an die OECD gemeldeten Leistungen sind gemäß Definition des EZA-G Teil der österreichischen EZA. Unter diese Leistungen fallen sowohl Vorhaben die vom Bund ausgeführt werden, als auch die Förderung von Vorhaben von Organisationen die im Einklang mit den Zielen und Prinzipien der OEZA stehen.

Der Bund selbst wird hauptsächlich über multilaterale EZA tätig. Für Programme und Projekte der bilateralen EZA ist die ADA zuständig. Auch diese realisiert nur einen Teil selbst. Der Großteil wird von Entwicklungsorganisationen, über ein Vergabeverfahren oder unterstützt als Förderungswerber, durchgeführt. Diese Durchführungsorganisationen können NGOs, IGOs, INGOs, Unternehmen oder öffentliche Körperschaften des Geberlandes genauso wie der Partnerländer sein (vgl. Obrovsky 2007b, S 84).

2003 wurde die ADA gegründet. Der Bund ist als 100%iger Eigentümer der als GesmbH gemeldeten Organisation fixiert. Die Weisungsmacht hält das BMEIA. Die Aufgaben der ADA sind die „Erarbeitung und Abwicklung von Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit“ (EZA-G 2002, §8 (1)). Die ADA hat in der Realisierung von Programmen und Projekten (v.a. technische Hilfe und Programmhilfe) ihre Arbeitsschwerpunkte und ist für die Leitung der Koordinationsbüros zuständig. Im Gesetz ist vermerkt, dass die ADA ihre Aktivitäten mit anderen EZA-durchführenden Einrichtungen abstimmt. Damit wird der Tatsache, dass die ADA trotz Kernverantwortlichkeit für die Projektdurchführung volumenmäßig nur eine untergeordnete Rolle in der OEZA spielt, entsprochen. In ihrem Rahmen werden weniger als 10% der ODA geleistet.[4]

Für die Gemeinden ist sie trotzdem das zentrale Organ in EZA-Belangen. Sämtliche Förderungen werden von der ADA abgewickelt (vgl. EZA-G 2002, §20). Die Agentur ist sowohl für die Förderungsvergabe als auch für die Betreuung, Evaluierung und Kontrolle der Programme zuständig.

Die ADA erstellt Dreijahresprogramme, in welchen die Arbeitsschwerpunkte und Arbeitsziele sowie die damit verbundenen operationellen und administrativen Mittel festgelegt werden (vgl. EZA-G 2002, §8 (2)). Dieses sowie die Jahresbudgets und die jährlichen Vorschaurechnungen sind vom BMEIA zu genehmigen. Auf Basis der per EZA-G und im Drei-

[4] vgl. Ausführungen zu Finanzquellen

jahresprogramm definierten Schwerpunkte werden die Förderungen vergeben und Ausschreibungen getätigt.

Da Öffentlichkeitsarbeit eines der Hauptaufgabengebiete der Gemeinden in Bezug auf EZA ist/sein könnte, ist neben der ADA die 1994 gegründete Gesellschaft für Kommunikation und Entwicklung (KommEnt) zu nennen. Die KommEnt, dem BMUKK unterstellt, ist für die Abwicklung von Förderungsprojekten der Entwicklungspolitischen Bildungsarbeit zuständig. Die KommEnt übernimmt auf diesem Feld eine ähnlich Rolle wie die ADA für Projekte im Ausland.

Zusammenfassend: ADA und KommEnt sind die für die Gemeinden entscheidenden Gesellschaften der staatlichen EZA. Übergeordnet ist jeweils das entsprechende Ministerium als Vertreter des Mehrheitseigentümers Bund die inhaltlich weisungsbefugte Körperschaft.

3.2.6 Schwerpunkte der OEZA

Im EZA-G werden als Maßnahmen folgende Punkte aufgeführt:

- Planung und Durchführung von nach Art und Umfang bestimmten Vorhaben in Partnerländern
- Bildung, Ausbildung und Betreuung von Menschen aus Partnerländern
- Kulturelle und wissenschaftliche Zusammenarbeit, Informationsaustausch und Technologietransfer
- Ausbildung und Einsatz von Entwicklungshelfern und Experten
- Beratung einschließlich Ausarbeitung hierfür notwendiger Pläne und Studien
- Maßnahmen zur Förderung des Einsatzes privatwirtschaftlicher Kooperationen
- Entwicklungspolitische Informations-, Bildungs-, Kultur- und Öffentlichkeitsarbeit in Österreich
- Unterstützung der nachhaltigen wirtschaftlichen, sozialen und umweltgerechten Entwicklung in den Partnerländern, (…) unter Nutzung der Synergien mit der Wirtschaft und den Entwicklungsorganisationen
- Mitwirkung an Projekten der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit (vgl. EZA-G 2002, §2(3))

Schwerpunktthemen sowie Schwerpunktländer werden jeweils im Dreijahresprogramm festgelegt, orientieren sich jedoch immer an den generellen Zielen. Diese liegen in der Bekämpfung der Armut, der Sicherung des Friedens, der Förderung von Rechtsstaatlichkeit, Demokratie, Menschenrechten und Good Governance, sowie der Erhaltung und dem Schutz der Umwelt (vgl. ebd., §1(3)). Einen mehrjährigen Schwerpunkt der OEZA stellt die Bewusstseinsschaffung zu den MDGs dar. Mit Öffentlichkeitsarbeit wird Verständnis für die Entwicklungspolitik Österreichs geschaffen. Ziel ist es eine breite Öffentlichkeit zu involvieren und eine Reflexion und Unterstützung der MDGs anzuregen (vgl. Güntert/Graf/Neustetter 2006, S 6). Der hohe Stellenwert der Informationsarbeit wird nicht nur von öffentlichen Stellen, sondern auch von den NGOs unterstrichen (vgl. Maral-Hanak 2006, S 103ff).

Aus den Maßnahmen, welche unter die Kategorie der Förderung von Vorhaben (EZA-G §2(2)) fallen, erscheint für Gemeinden die entwicklungspolitische Bildungs-, Informations- und Öffentlichkeitsarbeit besonders geeignet, aber auch die kulturelle Zusammenarbeit, der Informationsaustausch und der Technologietransfer (EZA-G §2(3c)) und die Maßnahmen zur Förderung des Einsatzes privatwirtschaftlicher Kooperationen (3f) sind sowohl realisierungsfähige als auch sinnvolle Aufgaben für Gemeinden. Zudem ist die Planung und Durchführung von nach Art und Umfang bestimmten Vorhaben in Partnerländern durchaus denkbar. Besonders für diesen letzten Bereich, jedoch auch für alle anderen, kann man davon ausgehen dass die aktuelle Erfahrung der Gemeinden nur schwerlich ausreichen wird um eigenständig arbeiten zu können. Die notwendige Einbringung von Expertenwissen könnte beispielsweise über die NGOs erfolgen.

3.2.7 Inhalte aktuelles Dreijahresrogramm

Als Kernthemen werden im Dreijahresprogramm die Förderung der Rechtsstaatlichkeit, sowie Friedenssicherung und Konfliktprävention genannt. Die Energiesicherheit bildet einen besonderen Schwerpunkt, nicht zuletzt aufgrund der in diesem Technologiebereich verorteten Stärken der österreichischen Privatwirtschaft. Die Gesundheit und vor allem Aids sind weitere aktuelle Schwerpunkte. In den Regionen ist es konkret die Armutsbekämpfung, welche eine wichtige Motivation für die Programme darstellen soll. Auch wenn diese Bereiche das Feld abstecken, so ist Ausschließlichkeit natürlich nicht gegeben. Mittel für die Gebiete Wirtschaft und Entwicklung, humanitäre Hilfe, Bildungszusammenarbeit, Minenaktionsabkommen, Teilnahme an Aktivitäten der EU und internationa-

len Gemeinschaft und – wichtig für die Fragestellung dieser Arbeit - NGO-Kofinanzierung sind vorgesehen (Gemeinden sind gemäß Definition EZA-Gesetz bezüglich Förderung den NGOs gleichzusetzen, vgl. §3(2)EZA-G 2002). Die Bereiche Entschuldung (Zuständigkeit BMF) und Ernährungssicherheit (BMLFUW) runden die Palette ab.

Die Innenaktivitäten bleiben nicht unerwähnt. „Die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der genannten Ziele der OEZA sowie eine offene Diskussion mit der interessierten Zivilgesellschaft sind Anliegen der Öffentlichkeits- und Inlandsarbeit der OEZA" (Dreijahresprogramm 2006, S 16).

Wichtige Aspekte sind die Genderleitlinien sowie die Kohärenz (zwischen allen beteiligten Akteuren: öffentliche Stellen, Wissenschaft und Forschung, Zivilgesellschaft und Privatsektor, aber auch zwischen den einzelnen Projekten inklusive humanitärer Hilfe) und Koordination der Programme.

Die Schwerpunktregionen der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit sind Südosteuropa (neues Koordinationsbüro in Podgorica/Montenegro) und der Südkaukasus (neues Koordinatoinsbüro Chisinau/Moldau), sowie Westafrika (in Zusammenarbeit mit der Regionalorganisation ECOWAS, vgl. BMAA 2006b, S 14-16), Bhutan, Nicaragua und die palästinensischen Gebiete.

3.2.8 Ressoucen

Als letzter rahmenbildender Aspekt für die Gemeinden sind die zur Verfügung stehenden Ressourcen anzusprechen. Finanzielle Mittel können hauptsächlich über Kofinanzierung von der EU, dem Bund und in unterschiedlichem Ausmaß auch von den Ländern lukriert werden. Es ist nicht Ziel dieses Beitrages, die Förderungen im Detail darzustellen. Es sei lediglich darauf verwiesen, dass sowohl von der EU über den EDF sowie über sechs andere kleinere Fonds (vgl. Homepage EU - Europeaid, Homepage ADA – EU-Außenhilfeprogramm 2007-2013,) als auch von staatlicher Seite (vgl. Homepage ADA – Förderungen auf einen Blick) Förderungen bezogen werden können. Die Länder stellen zusätzlich meist Mittel zur Verfügung und präsentieren sich als Partner der Kommunen (vgl. Interview Wasner, vgl. Krösbacher, 2001, S10). Zugang zu den Mitteln erhalten Gemeinden entweder über Antwort auf eine (Projekt-)Ausschreibung oder über direkte Förderansuchen. Gemeinden werden in Bezug auf Förderungen und Kofinanzierungen mit NGOs, Religionsgemeinschaften und den Bundesländern gleichgesetzt. Für all diese Gruppierungen

bzw. Körperschaften gelten die gleichen Richtlinien für Antrag und Ausführung (vgl. EZA-G 2002, § 3). Neben Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft der Partnerländer sollen diese Organisationen zur Erbringung der ODA-Leistung herangezogen werden, „sofern dies nach Art und Umfang der zu erbringenden Leistungen sowie im Hinblick auf die Kapazitäten der Partnerländer und Organisationen (…) angemessen und für die Erreichung der Ziele dieser Leistungen förderlich ist" (vgl. ebd. §4).
Förderungen, die speziell auf Gemeinden abzielen gibt es nicht. Sämtliche Unterstützungsvarianten sind an alle Organisationen gemäß obiger Definition gerichtet. Einen Überblick über sämtliche Förderungsvarianten von EU und Bund bietet die ADA (vgl. Homepage ADA – Förderungen auf einen Blick). In den Bundesländern gibt es teilweise eigene Büros für EZA, welche die Förderungen der Länder koordinieren. Die Ausschreibungen, die angebotenen Förderungen und etwaige Initiativen (wie zB „Salzburg baut ein Fischerdorf") gehen von den Landesregierungen aus und sind individuell abzuklären.

Neben diesen formalen Wegen der (Ko)Finanzierung von Projekten verfügen die Gemeinden auch intern über Ressourcen. Diese Ressourcen können teilweise ohne große Verursachung von Kosten freigemacht werden.
Beispiele: Gemeinderäumlichkeiten, welche engagierten lokalen NGOs zur Verfügung gestellt werden könnten und damit bereits einen Gemeindebeitrag zur EZA bedeuten würden; Personal der Gemeindeverwaltung, welches beispielsweise auf einfachem Weg durch Weitergabe von Information zur Bewusstseinsschaffung beitragen kann; Förderung von lokalen Initiativen und Stärkung des zivilgesellschaftlichen Engagements und Ehrenamtes, usw.

3.2.9 Spenden

Auch wenn Österreich dem Ruf als Spendenweltmeister nicht gerecht wird (vgl. ÖIS 2006, S 28) ist der private Sektor als potentieller Partner der Gemeinden in der EZA trotzdem relevant. Das Gesamtvolumen an jährlichen Spenden kann nicht exakt ermittelt werden, wird von offizieller Seite aber auf eine Bandbreite von € 250 Mio. bis € 450 Mio. geschätzt. Mit einem Anteil von fast einem Viertel aller 1000 im ÖIS berücksichtigten NGOs bilden Entwicklungsorganisationen die größte Gruppe. Die Kirche zieht aufgrund der langen Spendentradition besonders viele Mittel an – dies gilt auch für die EZA. Über die Dreikönigsaktion als quantitativ für die EZA wichtigster NGO wurden seit 2000 immer über € 10 Mio pro Jahr lukriert. Mit der Dreikönigsaktion, Missio und Licht für die Welt befinden sich

drei EZA Organisationen unter den größten zehn spendenbeziehenden NGOs. Zudem betätigen sich auch die beiden größten Spendenorganisationen Rotes Kreuz und Caritas im Bereich EZA (vgl. ÖIS 2007, S 10-12). EZA und verwandte Themen sind ein beliebtes Spendenziel der Österreicher. 23% der Organisationen, die regelmäßig zu Spenden aufrufen, gehören dem EZA-Sektor an. Bei den langfristigen Spendenzielen belegt die „Bekämpfung des Hungers in der Welt" mit über 20% den dritten Platz (nach den Kategorien „Kinder" und „Behinderte"). Katastrophen im Ausland folgt mit 14% und auch für Entwicklungszusammenarbeit spenden 12% der Österreicher (vgl. ebd. Tab3, S8). Katastrophenhilfe ist im internationalen Bereich besonders bedeutsam. Für den Tsunami wurden privat bis Ende 2005 € 54 Mio. aufgebracht (vgl. ÖIS 2006, Tab 11, S 27). Um den Betrag einordnen zu können, sei er mit der staatlichen ODA verglichen: Für die bilaterale EZA mit den südlichen Partnerländern wurden 2005 knapp € 70 Mio. aufgebracht. Die gesamte Mittelaufwendung für Programmhilfe, technische Hilfe und sowie Katastrophen- und Flüchtlingshilfe betrug knapp mehr als € 200 Mio.

Neben den Katastrophen wird traditionell am meisten für lokale Strukturen (Feuerwehr, Kulturverein,…) gespendet. Lokale NGOs, die sich durch den Impuls der Gemeinde für EZA engagieren, haben gute Voraussetzungen für die Einnahme von Spendengeldern.

Für das Fazit in Bezug auf die Fragestellung kann festgehalten werden, dass die Bevölkerung bereit ist für EZA beträchtliche Summen aufzubringen. Die Kirche besetzt eine Brückenfunktion. Katastrophenhilfe nimmt eine besonders wichtige Rolle ein. Vor allem lokale NGOs haben/hätten eine gute Ausgangsposition.

3.2.10 Zusammenfassung: Österreichische EZA als Rahmen für die EZA in Gemeinden

Als unterste politisch-administrative Ebene sind die Gemeinden eingebunden in den breiten Kontext der nationalen Entwicklungszusammenarbeit. Durch deren enge und immer engere Bindung an die europäische und auch internationale Ebene, wirken diese zumindest indirekt auf die Rahmenbedingungen der Gemeinden. Die Kohärenzbestrebungen schmälern den Spielraum und binden die Förderungsvergabe an nationale (bzw. internationale) Entwicklungspolitik. Inhalte werden hauptsächlich über das BMEIA festgelegt. Es wirkt in den jährlichen Planungen wie auch im Dreijahresprogramm federführend mit. Für Österreich (gleichermaßen wie für andere Länder; vgl. zB Deutschland Heinz/Langel/

Leitermann 2004) darf die Entwicklungspolitik der Gemeinden keinesfalls unabhängig von der staatlichen EZA gesehen werden. Entwicklungshilfeleistungen sind abhängig von der Politik von Bund und Ländern und auch das Geflecht von Partikularinteressen (innenpolitisch, außenpolitisch, sozial, wirtschaftlich, persönlich) ist zu berücksichtigen.

Über die Institutionen ADA und KommEnt ist das BMEIA die entscheidende Körperschaft auch für die Gemeinden. Für Gemeinden relevante Förderungen werden über diese beiden Gesellschaften abgewickelt.

Die stärkere Verbindlichkeit bei der Erreichung der Ziele hat Österreich veranlasst seine Quote (EZA anteilig am BIP) in den letzten Jahren massiv zu erhöhen. Die Erhöhung kam mehrheitlich durch Beiträge zur multilateralen EZA zustande. Die Teilnahme an der Entschuldungskampagne HIPC machte fast 50% der Ausgaben für EZA aus. Nach Auslaufen des HIPC mit 2007 stellt sich die Frage, wie die nationale EZA das höhere Niveau an Mittelaufbringung halten wird. Von offizieller Seite wird auf die UN-Sicherheitsrat-Kandidatur 2009/10 verwiesen. Demnach ist anzunehmen, dass die freiwerdenden Mittel innerhalb der multilateralen EZA verplant werden. Freilich hofft die Zivilgesellschaft bzw. die NGOs, dass zumindest ein Teil der Mittel einer erhöhten Projekttätigkeit zugeführt wird.

Letzterer kommt aktuell nur ein verhältnismäßig geringes Volumen zugute. Die ADA verteilt weniger als 10% der gesamten Aufwendungen für EZA. Dies versinnbildlicht die untergeordnete Rolle von Projekt- und Programmarbeit in der österreichischen EZA. In diesem Bereich, in dem die NGOs großteils die durchführenden Organisationen sind, genauso wie in der Öffentlichkeitsarbeit, sind die potenziellen EZA-Betätigungsfelder der Gemeinden zu verorten.

Ressourcen können von den Gemeinden über Ausschreibungen und Förderungen lukriert werden. Die Tendenz hin zu einer Zentralisierung und die immer höheren Ansprüche an die Konzeptualisierung schränken den Spielraum ein und schaffen eine Abhängigkeit von Expertise, welche beispielsweise durch die NGOs aufgebracht werden könnte.
Nicht zu vergessen ist in Bezug auf finanzielle Ressourcen jedoch der Faktor Zivilgesellschaft, dessen Mobilisierung gerade für die der Bevölkerung am nächsten stehende Körperschaft im Bereich des Möglichen liegt. Der Impuls müsste aber von den Gemeinden oder einer anderen Körperschaft ausgehen. Die aktuell vom Nationalstaat geschaffenen Bedingungen wirken eher in die entgegengesetzte Richtung.

Generell kann konstatiert werden, dass die aktuellen Entwicklungen im EZA Sektor nicht in Richtung einer Verstärkung der Einbindung der Gemeinden weisen.

3.3 ENTWICKLUNGSPOLITIK DER BUNDESLÄNDER AM BEISPIEL SALZBURG

Für den empirischen Teil ist es notwendig, die Aktivitäten des Bundeslandes Salzburg in Bezug auf Entwicklungszusamenarbeit zu beschreiben. Wie erwähnt bilden auch die Bundesländer einen Teil des Rahmens. Ob der Nähe zu den Gemeinden hat das Land bessere Möglichkeiten direkt auf deren Entwicklungspolitik einzuwirken. Dementsprechend ist der Einfluss verglichen mit EU und dem Nationalstaat größer.

Die entwicklungspolitischen Aktivitäten der einzelnen Bundesländer sind sehr unterschiedlich. Profilieren konnte sich durch ein hohes Ausmaß in den letzten Jahren vor allem Oberösterreich.

Näher eingegangen wird in der Folge jedoch auf das BL Salzburg, auf welches sich die empirische Studie bezieht.

Für die Gemeinden gibt es bezüglich Entwicklungspolitik keine direkt formulierten Verpflichtungen. Die Leitlinien des Landes und des Gemeindebundes sind für die Gemeinden nicht verbindlich. Im Landesgesetz §2 verpflichtet sich das Land Salzburg „[…]die Gemeinden sollen die kulturelle Tätigkeit in ihrem Gebiet als Trägerinnen von Privatrechten fördern“ (Salzburger Kulturförderungsgesetz 1998, §2(2)). „Als Bereiche der Kultur sind nach diesem Gesetz die Kunst, die Volks- und Alltagskultur, die Wissenschaft und die Bildung zu fördern“ (ebd. (4)). Vor allem die Bildung kann hier durchaus im Sinne der Entwicklungspolitik interpretiert werden – nämlich wenn es um die Sensibilisierung der Bevölkerung für die Nord-Süd-Thematik geht. Hier stellt sich somit die Frage, inwieweit diese Interpretation von den Gemeinden geteilt wird und wie sie diese Verpflichtung wahrnehmen.

Schwer messbar aber sicherlich vorhanden ist die Vorbildwirkung der nächst höheren Körperschaft. Auf politischer, d.h. inhaltlicher und organisatorischer Ebene ist Salzburg in Österreich führend, aber Tirol und Oberösterreich geben – nicht zuletzt durch das starke Engagement der kirchlichen Gemeinden – bei weitem mehr Geld für Entwicklungspolitik aus (vgl. Interview Wasner). Im Bundesland Salzburg wurde um der internationalen Verantwortung gerecht werden zu können 1985 der Entwicklungspolitische Beirat der Salzburger Landesregierung eingerichtet. Auch wenn dieser keine gesetzliche Grundlage besitzt – „Auslandskontakte wären eigentlich Bundessache“ (Interview Wasner) – ist er

der zentrale Motor der Entwicklungspolitik des Bundeslandes Salzburg und heute ob der breiten Vernetzung mit Organisationen (sowohl Innen- als auch Außenaktivitäten) nicht mehr wegzudenken. Zweck des Entwicklungspolitischen Beirates ist es, die Landesregierung in Angelegenheiten der Entwicklungspolitik zu beraten, Stellungnahmen abzugeben, sowie Empfehlungen bzw. Vorschläge zur Förderung von Projekten zu erstellen und Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben.

Seit 1994 gibt es zwei Schwerpunktregionen (San Vincente in El Salvador und Singida in Tansania) welche als Patenregionen bezeichnet werden können und in der Herangehensweise über ein sehr umfassendes Konzept (im Sinne von nachhaltiger Entwicklung und der mit diesem Anspruch entstehenden Erfordernis sowohl die ökonomischen als auch die sozialen, politischen und ökologischen Aspekte einfließen zu lassen) und Leitbild für Entwicklungszusammenarbeit bzw. Patenschaften von Gemeinden verfügen. Die Tätigkeiten sind breit gefächert und zielen auf eine Entwicklung in den Gebieten Gesundheit, Bildung und Ausbildung, Landwirtschaft, Gewerbe, Politik, Bürgerbeteiligung und Planung (Homepage Land Salzburg - Regionalkooperationen) ab.

Die Ausgaben waren in den letzten Jahren tendenziell steigend (vgl. Interview Wasner). Für die beiden Regionalkooperationen wurden jährliche Mindestausgaben von 0,0013% der Landesausgaben festgelegt (vgl. ebd.). Neben den Regionalkooperationen werden zusätzlich Einzelprojekte mit beträchtlichen Summen gefördert. Durch die Unterstützung soll eine Sensibilisierung im Land durch Bildung als auch eine Motivation der Engagierten erfolgen (vgl. Interview Wasner).

Weiters setzt sich die Salzburger Landesregierung für Lobby-Arbeit ein um den Partnerländern eine Stimme zu geben. „Anwaltschaft und Bildungsarbeit sollen das Bewusstsein fördern, dass wir ein mitverantwortlicher Teil der Weltgesellschaft sind“ (Homepage Land Salzburg - Anwaltschaft). Immerhin 20% der Mittel fließen in den Bereich der Bildungs- und Informationsarbeit im Inland. Man strebt damit an, die Bereitschaft zu solidarischem Handeln zu wecken. Über mehr Dialog, Lobbyarbeit und ausgeweiteter Entwicklungszusammenarbeit soll die Gesellschaft insgesamt sensibilisiert und eine neue Herangehensweise an den Nord-Süd-Konflikt erreicht werden – so die Ziele des Entwicklungspolitischen Beirates.

Das Leitbild lehnt sich eng an die Zielsetzungen von Rio an. „Aus der Überzeugung, dass es zur internationalen und bilateralen Solidarität zwischen Nord und Süd keine Alternative gibt, ist eine systematische, strukturelle und kontinuierliche Entwicklungszusammenarbeit

unter Einbeziehung von sozialen Organisationen, politischen Parteien, NGOs, öffentlicher Verwaltung, diversen Institutionen des Bildungs- und Gesundheitswesens, privaten und staatlichen Betrieben, Fachleuten, Medien etc. unerlässlich" (vgl. Homepage Land Salzburg).

Das Land nimmt keinen direkten Einfluss (über Gesetze) auf die Entwicklungspolitik der Gemeinden. „Eine gesetzliche Grundlage wäre ohnehin umstritten, da sie gestalterischen Spielraum nehmen würde" (Interview Wasner).

Durch Förderungen und Offerten zur Teilnahme an Projekten will man einen positiven Effekt erzielen. Diesbezüglich hat sich das Land in den letzten zehn Jahren zwei Mal direkt engagiert, um die Gemeinden für mehr Engagement in der Entwicklungspolitik zu gewinnen. So wurden 1995 und 2003 jeweils Bezirkskonferenzen abgehalten, bei welchen der Entwicklungspolitische Beirat des Landes Salzburg mit dem Hintergedanken der Motivation zur Eigeninitiative der Gemeinde vorgestellt wurde. Konnten bei der ersten Konferenz bei einigen wenigen Gemeinden Impulse zu Aktivitäten gegeben werden, ging die Resonanz der 2. Runde gegen null (vgl. ebd.).
Auch der Versuch, Schulen einzubinden und auf diesem Weg Initiativen zu setzen erwies sich als wenig gewinnbringend (vgl. ebd.).

Erfolgreicher war die Aufforderung durch den Alt-Landeshauptmann Schausberger sich an der Aktion „Menschen für Menschen" der Karl-Heinz-Böhm-Stiftung zu beteiligen. Die breite Medienpräsenz und Popularität des Schauspielers dürfte hierfür den Ausschlag gegeben haben (vgl. ebd.).

Die Verwendung des Medienkanals mittels Aussendungen über die Landeskorrespondenz, welche über Projekte und Sitzungsergebnisse des Entwicklungspolitischen Beirates informieren, stoßen bei der Presse gemeinhin auf wenig Gehör.

Vom Land finanziert wird die Stelle des Klimabündniskoordinators. Auf diesem Weg konnten in Salzburg 32 Gemeinden für diese Aktion gewonnen werden.

Projektförderung vom Land gehen selten an Gemeinden – aus mangelndem Engagement dieser Institutionen und nicht weil man diese nicht fördern möchte, wie betont wird (vgl. ebd.). Höher ist der Aktivitätsgrad der NGOs (vgl. auch Skuhra 1997). Eines der Ausnahmebeispiele stellen die St.-Johanner-Friedenstage dar, die jährlich stattfinden.

Das Büro des Entwicklungspolitischen Beirates bietet für ambitionierte Initiativen von Einzelpersonen, Vereinen, usw. Hilfestellungen zum Projektdesign an. Darunter fällt auch die Beratung über Möglichkeiten der Involvierung von Gemeinden.

Generell wird der Eindruck erweckt, dass der Wille zu Engagement existiert, die ausgelösten, wohl eher als zögerlich zu beschreibenden Impulse jedoch bisher nicht auf fruchtbaren Boden gefallen sind. Die Resonanz in Medien und der Gesellschaft auf die diversen Aktivitäten hält sich in bescheidenen Maßen. Trotz der Übernahme von Verantwortung durch das Land ist es nicht gelungen weitere Akteure (Zivilgesellschaft und Gemeinden) in größerem Ausmaß zu involvieren oder eine Dynamik zu mehr Aktivität in Gang zu setzen.

3.4 DIE ROLLE DER NGOS

Ein weiterer Akteur, den es in Bezug auf die Einbindung der Gemeinden in die EZA genauer zu betrachten gilt, sind die Entwicklungsorganisationen. Gerade für den Bereich der Projektabwicklung spielen sie und ihre Expertise immer noch eine zentrale Rolle. In dieser Funktion sind die NGOs für die Gemeinden genauso wichtig, wie als Impulsgeber. Ein weiterer Grund auf die NGOs näher einzugehen, sind gewisse strukturelle Parallelen. Die Gemeinden sind das der Zivilgesellschaft am nächsten stehende politisch-administrative Organ. NGOs stellen die Zivilgesellschaft dar. Wie bereits beschrieben stehen die Motivationen für Engagement der Gemeinden den zivilgesellschaftlichen Beweggründen sehr nahe – viel näher als den staatlichen.
Die Rolle der Gemeinden ist mit den NGOs nicht nur durch die Angewiesenheit auf deren Know-How und im Falle auch Personal verbunden, sondern auch über anzunehmende Ähnlichkeit der Aufgabenbereiche. Gemeinden sind (umso mehr in Symbiose mit der lokalen Zivilgesellschaft) mit NGOs theoretisch in einem Atemzug zu nennen (wie beispielsweise das EZA-G belegt).

Zu dieser generellen Bedeutung der NGOs für die EZA und die Gemeinden treten deren aktuelle, durch das EZA-G und die Kohärenzbestrebungen veränderte Rahmenbedingungen, welche eine teilweise nähere Betrachtung nötig machen. Beklagt wird ein Autonomie- und Bedeutungsverlust. Vielfach wird von der Notwendigkeit einer Neuorientierung und Neupositionierung gesprochen. *Gemeinden stellen eine mögliche Alternative dar um sowohl den Autonomieverlust zumindest teilweise abzuwehren als auch die Neupositionierung fortzusetzen*.

Für die Entwicklung der EZA-Aktivitäten der Gemeinden werden die NGOs eine ähnlich zentrale Rolle spielen, wie der Gemeindebund. Beide sind deshalb essentieller Bestandteil

des Kontexts und der Rahmenbedingungen in welchen sich die EZA der Gemeinden befindet. Im Hinblick auf die Beantwortung der Fragestellung ist es deshalb wichtig Entwicklungen auf diesem Gebiet zu beleuchten. Gerade die NGOs beteiligen sich durch kritische Beiträge selbst intensiv an den Publikationen zum Thema EZA – eine gute Grundalge für die folgenden Ausführungen.

3.4.1 Analyse – Entwicklungen

In den letzten Jahren sind staatliche Entwicklungsorganisationen in den Vordergrund getreten. Die Kohärenzbestrebungen und die damit verbundenen hohen Ansprüche an die Konzepte und die Pflicht der Übereinstimmung mit den Zielen der OEZA favorisieren größere Organisationen. Grundsätzlich liegt die Steigerung des Entwicklungseffekts durch die Pariser Deklaration auch im Sinne der NGOs, war doch Wirksamkeitsverbesserung lange Jahre eines ihrer Ziele gewesen (vgl. Obrovsky/Six 2007, S9). Mit den neuen Kohärenzbestrebungen verbunden bekommen die Entwicklungsorganisationen jedoch einen Autonomie- und Bedeutungsverlust zu spüren. Nicht zuletzt begründet durch Harmonisierungsbestrebungen innerhalb der Gebergemeinschaft wird die Beteiligung an internationalen Programmen weiter zunehmen (vgl. Obrovsky 2006, S 252ff). Obrovsky konstatiert eine zu erwartende Fortsetzung der Bedeutungsabnahme der NGOs im Bereich der Projektarbeit. Ein weiterer Grund ist die angestrebte Stärkung der Selbstverantwortung. Wo immer möglich werden lokale Strukturen und Zivilgesellschaft der Partnerländer direkt gefördert. „Projekte sollten lokale Strukturen noch deutlicher stärken, d.h. es geht nicht nur darum die Dienstleistungen selbst anzubieten, sondern um die Stärkung der lokalen und regionalen Kapazitäten“ (vgl. Linhart 2006, S 29). Erreichen will die ADA dieses Ziel, in dem vornehmlich NGOs vor Ort beauftragt bzw. mit Förderungen bedacht werden. Die klassische Projektabwicklung durch hiesige NGOs sieht Linhart im Abnehmen begriffen.

Bündelung bedeutet gleichzeitig weniger Freiheit bei der Projektwahl. Die hohen Qualitätskriterien schränken die NGOs zusätzlich ein und stellen hohe Ansprüche an die Konzepte und Projekte. Die Einrichtung von ADA und KommEnt führte zu einer Professionalisierung. Generell wurde es durch die Professionalisierung gerade für kleinere NGOs schwieriger Mittel von staatlicher Seite zu bekommen. Kritiker aus kleineren NGOs machen dafür nicht Anforderungen an die Konzepte, sondern auch Beziehungen verantwortlich (vgl. Interview Eder). Wie überall spielen Netzwerke naturgemäß eine große Rolle. Vor allem für kleinere Organisationen ist es oft nicht leicht, Eingang in diese Netzwerke

zu finden. Nicht nur die Professionalität sondern auch soziale Beziehungen schaffen für die Vergabeinstitutionen gewisse Erleichterungen und Vorteile in Bezug auf die Kooperation mit größeren Organisationen. Hinzu kommt, dass die Ministerialbürokratie größere Projekte bevorzugt (vgl .Schwanenflügel 1993, S 39).

Die Professionalisierung wirkt sich nicht nur direkt über das (ehemalige) Hauptaufgabengebiet der Projektrealisierung auf die NGOs aus. Durch die Verschiebung der staatlichen EZA-Strategie verändern sich die gesamten Rahmenbedingungen. Die erhöhten Direktzahlungen an die Partnerländer (Staat und Zivilgesellschaft gleichermaßen) führen zu einer Marginalisierung der heimischen NGOs. Die ehemaligen Kernaufgaben der NGOs Fundraising und Projektimplementierung verlieren an Bedeutung. Die neuen Strategien schaffen jedoch gleichzeitig neue Rollen für die NGOs: Monitoring und Anwaltschaft gewinnen an Bedeutung und wie noch auszuführen eröffnen sich weitere neue Aufgabenbereiche (vgl. Obrovsky/Six 2007, S8). Die Veränderungen haben eine Aufgabenverschiebung und nicht unbedingt einen Bedeutungsverlust zur Folge.

Die striktere Vergabe der Förderungen schränkt die Einkünfte der ohnehin eher finanzschwachen NGOs weiter ein. Die Bestrebungen der österreichischen EZA, die vom DAC-Peer-Review 2004 kritisierte Zersplitterung in Kleinprojekte auszumerzen, wird von den NGOs prinzipiell unterstützt (vgl. Gerade 2006, S 56), macht aber gleichzeitig die Wahrscheinlichkeit steigender Finanztransfers an kleine NGOs gering. Freudenschuss-Reichl vom BMEIA nannte private Stiftungen als mögliche Geldgeber um die Budgets der NGOs zu erhöhen. Für den Staat sind NGOs vor allem für humanitäre Hilfe, wenn in kurzer Zeit ein begrenztes Projekt abgewickelt werden muss, interessante Partner (Vgl. Freudenschuss-Reichl 2006, S26; vgl. Linhart 2006, S 28).

3.4.2 Kritik der NGOs

Für die NGOs ergeben sich auf den ersten Blick vor allem Verschlechterungen. Die Veränderungen der letzten Jahre haben ihren Handlungsspielraum eingeschränkt. Um an Fördermittel zu kommen, müssen sich die zivilgesellschaftlichen Organisationen „diktierten Konditionen“ und dem „außenpolitischen Kalkül“ (vgl. Lindau 2006, S7) beugen. Der Verlust der Autonomie in der Wahl der Projekte stößt bei den NGOs auf Widerstand. Die NGOs waren es gewohnt bei der Wahl der Projekte genauso wie bei der Ausführung im Großen und Ganzen freie Wahl zu haben. Die vielfach durch freiwilliges Engagement

gestützten zivilgesellschaftlichen Organisationen haben nun auch im Ehrenamt ihre Freiheit eingebüßt.

Zum Autonomieverlust tritt hinzu, dass der Zugriff auf Mittel aus erwähnten Gründen vor allem für kleinere NGOs erschwert wird. Der durch die Ausschreibungen entstehende Aufwand ist aber allgemein Teil der Kritik. Durch die Erstellung des Antrages bzw. Konzeptes entstehen den NGOs Kosten, welche im Falle einer Ablehnung nicht gedeckt sind (vgl. Steinbauer 2006, S 15).

Schließlich gefährden die neuen Rahmenbedingungen die Kontinuität des Mittelflusses. Wenn das Projekt nicht mehr im Schwerpunktprogramm der nächsten Periode vorhanden ist, wird es nichtmehr gefördert. Dies war früher anders. Der Staat sieht die NGOs in der Projektarbeit als flexible, eher kurzfristige Partner und schätzt deren Kompetenz in Katastrophenfällen. Die langfristigen Projekte jedoch führt er bevorzugt selbst aus. Da die Mitteltransfers punktuell erfolgen, ist für die NGOs keine längerfristige Planung möglich.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass es vor allem der Bereich der Projektarbeit ist, in welchem die neuen Rahmenbedingungen die NGOs vor neue Herausforderungen stellt. Die hierfür vorhandenen frei verwendbaren Mittel von staatlicher Seite sind nur unter Auflagen zugänglich.

3.4.3 Wandlung der Tätigkeitsfelder der NGOs

Auch wenn diese neue Situation die NGOs vor Schwierigkeiten stellt, da das herkömmliche Hauptaufgabengebiet und die daraus erwachsene Struktur mit der neuen Situation nicht mehr kompatibel sind, bedeutet dies nicht, dass für die Entwicklungsorganisationen der Raum insgesamt enger geworden ist. Mit den Veränderungen haben sich gleichzeitig eine Reihe neuer Tätigkeitsfelder eröffnet bzw. hat sich ein Bedeutungszuwachs anderer Rollen ergeben.

Im Bereich der Projektarbeit müssen sich die NGOs staatlichen Förderungen durch Anpassung „erkaufen". Autonomieverlust bedeutet schlicht, dass die völlig freie Wahl wegfällt und nicht, dass das Projekt an sich diktiert wird. Keinesfalls bedeutet es, dass keine Mittel mehr verfügbar sind. Mit ein wenig Gefühl kann auch Langfristigkeit gesichert werden. Die Anpassung und Orientierung an Konjunkturthemen wie beispielsweise der österreichische Schwerpunkt „Anti-Landminen" steigert die Wahrscheinlichkeit, Förderungen

auch wiederholt zu erhalten. Die Ansprüche, die an die Konzepte entstehen sind abgesehen vom großen Aufwand bei abgelehnten Projekten auch für die NGOs selbst förderlich, da sie positiv auf Projektablauf und –qualität wirken.

Der Staat wird zum Auftraggeber und gibt die Richtung vor. Die Koordinierung der NGOs bzw. Erstellung von Schwerpunkten und Länderstrategien sehen selbst NGO-Lobbyisten in den Händen des Staates am besten aufgehoben (vgl. Laubscher 2006, S 47). NGOs bleiben die Ausführenden, müssen sich jedoch nunmehr nach der Richtung halten. Die Organisationen werden generell für die Zukunft vielmehr als Sozial-Unternehmer denn als Freiwilligen-Organisationen gesehen. Die höheren Ansprüche an Qualität drängen die freiwillige Tätigkeit graduell zurück. Dies ist nicht nur im Bereich der EZA so. Die Professionalisierung macht generell vor dem Bereich des Ehrenamtes nicht halt (vgl. Bossuyt 2006, S 21).

Neben den Entwicklungen in diesem herkömmlichen Aufgabenbereich ergeben sich aus heutiger Sicht folgende (neue) Rollen und Aufgaben, welche die Zukunft der NGOs prägen könnten:

- Anwaltschaft,
- Öffentlichkeitsarbeit
- Vernetzung, Vermittlerfunktion
- Capacity-Building

Die neuen Arbeitsfelder und Herausforderungen der österreichischen NGOs werden von der ADA im Capacity Building, in der Öffentlichkeitsarbeit, in der Vernetzung sowie in der Anwaltschaft gesehen (vgl. Linhart 2006, S 30). Damit geht man grundsätzlich mit den Entwicklungsorganisationen konform. Dort werden Sensibilisierung und Advocacy im Geberland, sowie Capacity-Building und Empowerment der südlichen NGOs zu den zentralen Aufgabengebieten der NGOs gezählt (vgl Laubscher 2006, S 45ff; Hödl 2006b, S 62; Kilkullen 2006, S 13; Lindau 2006, S 6). Als große Stärke der NGOs gilt deren Expertise und die Vernetzungen zu den Süd-NGOs (vgl. Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit, S 41). „Die NGO können das große Potential der Selbsthilfemöglichkeiten in den Partnerländern mobilisieren und helfen, die Projekte den Bedürfnissen entsprechend zu gestalten und die Akzeptanz in der dortigen Bevölkerung zu erhöhen“ (Schwanenflügel 1993, S 36). Der direkte Kontakt zur Bevölkerung und die dadurch verstärkte Empathie gibt der EZA eine Qualität, welche durch staatliche Aktivitäten schwer zu erreichen ist.

3.4.3.1 Anwaltschaft

Eine der zentralen Rollen der Zivilgesellschaft ist es, eine kritische Kontrollinstanz zu sein (vgl. Novy 2007, S 14, Lauth 2003, S 48). Anwaltschaft und Monitoring gehören demnach zu den ureigendsten Aufgaben von NGOs. Eintreten für die Rechte von Marginalisierten, Verleihen einer Stimme und Aufmerksam-Machen auf Probleme befanden sich seit jeher im Kernbereich der Aufgaben der Entwicklungsorganisationen. In den letzten Jahren ist die Bedeutung in diesem Bereich noch gestiegen. Nohlen konstatiert wachsenden Einfluss von NGOs als Teilnehmer an internationalen Konferenzen, wo sie vor allem ihre Expertise einbringen (Nohlen 2002, S 612). Die (Dienst-)Leistung der Entwicklungs-NGOs besteht vor allem in der Bereitstellung von Know-How. Dieses Wissen wird nicht nur für die Entwicklung und Ausführung von Projekten und Programmen benötigt, sondern auch für den neueren Bereich der Anwaltschaft und Informierung. Dem internationalen Trend entsprechend nehmen die Entwicklungsorganisationen hier ihre zivilgesellschaftliche – in diesem Fall der internationalen Zivilgesellschaft - Rolle ein. Die NGOs vernetzen sich zu diesem Zweck um höheres Gewicht zu erhalten (vgl. Bosuyt 2006, S 20).

Aufgrund der eingeschränkten finanzielle Kapazitäten und der Abhängigkeit von Ehrenamt dürfte sich diese Entwicklung fortsetzen und verstärken. Anwaltschaft kostet vor allem Wissen und nicht Geld. Ehrenamtliche Mitarbeiter haben dieses. Die neue Generation der Ehrenamtlichen will ihre Qualifikation nutzen und ausbauen und sucht nach Herausforderungen (vgl. Badelt 1999, S 37). Anwaltschaft erfüllt diese Nachfrage.

3.4.3.2 Öffentlichkeitsarbeit

Zur Anwaltschaft zählt auch die Öffentlichkeitsarbeit. Als Vertreter der Zivilgesellschaft sind die NGOs prädestiniert um in ebendieser zur Bewusstseinsschaffung beizutragen. Die Öffentlichkeitsarbeit im Geberland muss zu ihren genuinen Aufgaben und auch Interessen gezählt werden. Das mangelnde Wissen der Bevölkerung über die Thematik wird immer noch als Hinderungsgrund für aktives Engagement wahrgenommen (vgl. Gemeindestudie). Fehlendes Bewusstsein durch fehlende Information wird von Untersuchungen bestätigt (vgl. Grausgruber/Holley 1997). Öffentlichkeitsarbeit ist immer in den Schwerpunkten des Bundes vorhanden und wird durch eine eigene Gesellschaft (KommEnt) gefördert. NGOs haben durch ihr Wissen und ihren Kontakt zur Zivilgesellschaft ideale

Voraussetzungen. Mit den Gemeinden als Organen wäre eine perfekte Symbiose möglich, um das Thema der Bevölkerung näherzubringen.

Da sowohl die Rekrutierung von Personal als auch die Aufbringung von Finanzmitteln zumindest zum Teil von der Sensibilisierung der Bevölkerung abhängt, liegt es im Interesse der NGOs dazu beizutragen, diese Zielgruppen zu mobilisieren. Die Sensibilisierung der Bevölkerung kann für die heimischen NGOs somit auch als Selbstzweck gesehen werden, da diese ein erster Schritt zum Lukrieren neuer Mittel sind.

3.4.3.3 Vermittlerfunktion

In Bezug auf Funktionen wird die Rolle als Koordinatoren von Multi-Akteur-Partnerschaften bzw. zwischen den Partnern und dem Staat unterstrichen. Dies hat für Inland und Ausland gleichermaßen Gültigkeit. Die Herstellung und Pflege von Kontakten mit dem Partnerland und im Besonderen mit dessen Zivilgesellschaft und die Vermittlung sowohl von Information als auch von Geldmitteln und Leistungen fallen trotz Verbindungsbüros immer noch in das Aufgabengebiet der NGOs. Viele Transfers werden durch die Nord-NGOs eingeleitet und erst durch diese möglich.

Dieser Bereich ist für die Verbindung mit den Gemeinden von Bedeutung. Ihr Wissen zur Verfügung stellend finden die NGOs in der Vermittlerfunktion eine sowohl den eigenen Ansprüchen, als auch den eigenen Stärken und dem Bedarf entsprechende Rolle (vgl. Bossuyt 2006, S 18-20, vgl. Hödl 2006b, S 62). Die NGOs stehen in ständigem Kontakt mit ADA und BMEIA und haben sich in den letzten Jahren an die neuen Rahmenbedingungen – wenn auch widerwillig – so doch angepasst. Sie kennen die Strukturen und sie sind in ein Netzwerk eingeflochten. Dazu kommt das Know-How in Sachen Projektdurchführung und die Expertise in den Ländern. Die Aufgaben der EntwicklungshelferInnen haben sich geändert. Sie fungieren heute in steigendem Maße als Berater bzw. Konsultatoren (Abreu Fialho Gomes 2003, S 16). Dies sind eigentlich optimale Bedingungen für eine Rolle als Vermittler (vgl. Mang 2006, S 90). Gemeinden als zukünftige Partner der NGOs?

3.4.3.4 Capacity Building

Leicht unterschiedliche Ansichten bestehen bezüglich Projektdurchführung. Während die staatliche Seite in Zukunft in diesem Bereich weniger Bedarf an Mithilfe der Entwicklungs-

organisationen anmeldet, beharren die NGOs auf der Rolle als Umsetzer. Vor allem die Umsetzung und Implementierung von Programmen auf Grassroot-Ebene ist durch die direkten Kontakte zur Zivilgesellschaft im Partnerland eine Stärke, welche der Staat nicht aufweisen kann. Zudem ist die aktive Arbeit im Land notwendig um die Aufgaben Anwaltschaft und Expertise erfüllen zu können (vgl. Hödl 2006b, S 63). Es wird unterstrichen, dass auch bei Projekt- u. Programmhilfe die NGOs weiterhin eine zentrale Rolle spielen sollen und werden und zwar alleine deshalb, weil Anwaltschaft und Lobbying nicht ohne Arbeit vor Ort funktionieren können (vgl. Gerade 2006, S 53).

Eine thematische Neuausrichtung wird ein Fortbestehen der Programmtätigkeit sichern. Der Wandel hin zu beratenden Organen trifft auch für die Projektrealisierung zu. NGOs können der Zivilgesellschaft der Partnerländer als „gleichem Partner" helfen, sich zu entwickeln und organisieren. Capacity-building wird auch von staatlicher Seite als wichtiger Beitrag der NGOs erachtet. Sich ihrer Erfahrung und ihres Wissens bedienend können sie Organisationen der Partnerländer bei der Projektdurchführung unterstützen und die Fähigkeit zur Selbsthilfe in der Zivilgesellschaft steigern.

Im Kontext der Forschungsfrage sei darauf hingewiesen, dass die Gemeinden als DIE Experten im Capacity-building betrachtet werden können. Aktuell werden im Rahmen des ICNW wichtige Erfahrungen gesammelt. Der Austausch von Best-Practice-Modellen gehört vielfach bereits zur Routine. Auch in diesem Bereich könnten sich NGOs und Gemeinden sehr gut ergänzen.

Wir halten fest, dass sich drei der vier neuen Aufgabenbereiche für eine Kooperation mit Gemeinden geradezu anbieten.

3.4.4 Die neue Rolle der NGOs

Auf den ersten Blick entsteht der Anschein einer Beschneidung der Rolle der NGOs. In einer professionalisierten und von der ADA gesteuerten EZA wird der Raum für von moralischen Grundsätzen motivierten Organisationen eng. Zivilgesellschaftliche Initiative hat oft sehr wenig mit den komplexen und interessengeleiteten Strategien der nationalen und supranationalen Ebene zu tun. Zudem sind ehrenamtliches Engagement und Professionalisierung nicht unbedingt das, was man als gleiche Brüder bezeichnen kann. Der Druck der Effizienz und sich einschränkende Wahlfreiheit bezüglich der Thematik und der anzu-

wendenden Instrumente können sicherlich auch zu Hürden für zivilgesellschaftliches Engagement im Bereich der EZA werden. Die zur Motivierung gedachte Zuschreibung von Kernaufgaben durch das Dreijahresprogramm wirkt hier eher desillusionierend. Soll sich die Rolle der NGOs in Zukunft wirklich auf Teilnahme am Politikdialog mit Regierungsstellen und die entwicklungspolitische Anwaltschaft (vgl. BMAA 2006b, S 14) konzentrieren?

Dies ist natürlich nicht der Fall. Österreich strebt im neuen Programm an, mehr Mittel für Budgethilfe aufzuwenden und Projekthilfe, eines der bisherigen Hauptaufgabengebiete der NGOs, weiter zu reduzieren. Das Ausmaß wird sich demnach eher einschränken als ausdehnen und eine Harmonisierung mit nationalen bzw. auch EU und internationalen Zielen wird forciert. Projektarbeit wird aber jedenfalls weiterhin einen wichtigen Platz im Aufgabengebiet der NGOs besetzen. Über die personelle Entwicklungszusammenarbeit sind die NGOs auch der Akteur, welcher Erfahrung und Know-How durch Auslandseinsätze direkt in die Zivilgesellschaft einbringt. Eine zentrale Aufgabe – und hier kann man sogar von einer Bedeutungszunahme sprechen - bleibt die Öffentlichkeitsarbeit (vgl. ebd., S42). Im Dreijahresprogramm werden die entsprechenden Mittel hierfür zugesichert (vgl. ebd., S 34). Weitere Herausforderungen für die NGO-Landschaft betreffen die Forderungen nach Vernetzung zwischen den Organisationen sowie nach Durchführung innovativer Projekte (dh unter Erprobung neuer Systeme, Methoden, Ansätze oder Themen).

Es wird auch an den NGOs liegen, sich entsprechend zu profilieren und zu repositionieren. Die Einschränkung der Rolle ist genauso wenig per se gegeben wie jene der ehrenamtlichen Leistungsbereitschaft. Der höhere Anspruch an die Qualität der Projekte führt zunächst einmal zu einer erfolgsträchtigeren Ausgangslage. Die Strukturierung der Projekte wird sich im Normalfall positiv auf den Erfolg auswirken und dieser wird von den Akteuren wohl eher eine motivierende Kraft freisetzen, als dass er hemmend wirkte. Zudem stehen sowohl auf EU-, als auch auf nationaler und auf Landesebene Mittel zur Verfügung, die auf die Umsetzung von guten Konzepten förderlich wirken.

Auf den zweiten Blick entsteht nicht zwangsläufig eine Einschränkung der Rolle der NGOs. Vielmehr sind sie mit einer Verschiebung ihrer Rolle, der Öffnung einer großen zu besetzenden Nische konfrontiert, welche neue Spielräume und neuen Bedarf an Know-How entstehen lässt. Gerade in diesem professionalisierten Umfeld können die Experten der NGOs ihre Stärken ausspielen.

4 EZA IN GEMEINDEN

4.1 ENTWICKLUNG DER GEMEINDE-EZA

Bereits in den frühen 70ern haben NGOs die Gemeinden als mögliche Partner in der EZA entdeckt. Diese Wurzeln gehen primär auf die Gründung von Partnerschaften, angeregt durch NGOs, zurück. Mit dem Leitspruch „Global denken, lokal handeln" (Club of Rome (1991), S 126) machte der Club of Rome klar, dass für die von ihm angestrebten bzw. geforderten Veränderungen auf globaler Ebene in jedem Fall auf lokalem Niveau beginnen müssen. Die Veränderung muss von unten kommen.

1992 erfolgte durch die Rio-Deklaration die internationale Anerkennung, „dass globale Probleme nur in einer gemeinsamen Anstrengung der internationalen Gemeinschaft mit breiter Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern auf allen politischen und gesellschaftlichen Ebenen und der Privatwirtschaft gelöst werden können" (vgl. Wieczorek-Zeul 2004, S 203). Diese Feststellung schließt mit ein, dass auf allen politischen Ebenen Engagement notwendig ist. Die deutsche Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Wieczorek-Zeul betont, dass besonders auch Länder, Kommunen, Wirtschaft, Wissenschaft und zivilgesellschaftliche Akteure gefordert sind „ihre spezifischen Vorteile und Erfahrungen, Kreativität und Finanzkraft einzubringen" (vgl. ebd. S 204). Sie unterstreicht damit implizit, dass jeder dieser Akteure/-gruppen seine spezifischen Vorteile mitbringt und damit einen einzigartigen und entscheidenden Beitrag leisten kann. Eine Verknüpfung der verschiedenen Ebenen, unter „Ausnutzung" der jeweiligen komparativen Vorteile sowie die Nutzung von Synergieeffekten wäre anzustreben (vgl. Klemp 2000, S 20).

Gemeinden haben in den letzten Jahren zunehmend entwicklungspolitische Verantwortung übernommen. Im Jahr 2000 wurde ein beratender Ausschuss der Kommunen bei den Vereinten Nationen eingerichtet. Außerdem erweisen sie sich als regelmäßige Teilnehmer an großen internationalen Konferenzen, wie zB der HABITAT Konferenz der VN 1996 und der Rio +10 Konferenz 2002 (vgl. Heinz/Langel/Leitermann 2004, S 27).

Dass die Gemeinden in der EZA eine wichtige Rolle zu spielen haben, wurde von Deutschland schon vor zwei Jahrzehnten fixiert. Schon vor der Jahrtausendwende leisteten die deutschen Kommunen einen wichtigen Beitrag zur deutschen EZA (Schwanenflügel 1993, S 14). Dieses Bewusstsein ist in Österreich – abgesehen von der Ostzusammenarbeit – bis heute nicht vorhanden.

4.1.1 Internationale Richtlinien und Gemeinde-EZA

Das Rio-Protokoll von 1992 weist den Gemeinden in Artikel 28 der Agenda21 eine ganz besondere Rolle zu. „Als Politik- und Verwaltungsebene, die den Bürgern am nächsten ist, spielen sie eine entscheidende Rolle bei der Informierung und Mobilisierung der Öffentlichkeit und ihrer Sensibilisierung für eine nachhaltige umweltverträgliche Entwicklung" (Agenda21, Artikel 28 (1)). Diese Aussage unterstreicht, dass die Gemeinden durch ihre Bürgernähe nicht nur besonders wichtige Akteure bei der Umsetzung von sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Zielsetzungen sind, sondern zudem eine große Aufgabe und zugleich Verantwortung im Bereich der Bewusstseinbildung innehaben. Mit der Betonung der Bedeutung dieser kleinsten Verwaltungseinheiten wird den Kommunen nicht nur Ehre zuteil sondern gleichzeitig hohe Verantwortung aufgebürdet. In Salzburg haben vier Gemeinden die *lokale Agenda21* umgesetzt. Diese spricht sich für nachhaltige und umweltverträgliche Entwicklung aus. Um der Verpflichtung der Nachhaltigkeit gerecht zu werden muss die Politik – auch auf kommunaler Ebene - in einer globalen Welt von einer breiten Perspektive getragen werden und darf sich dem Thema des Nord-Süd-Konfliktes nicht verweigern. Zukunftsfähige Strukturen schaffen – dies bezieht sich nicht nur auf die nähere Umgebung. In Artikel 28.2(b) wird auf das Ziel der Vernetzung der Kommunen hingewiesen, in 28.4 wird die Zusammenarbeit mit IGOs (International Governmental Organisations) und NGOs gefordert und in 28.4(b) auf Entwicklungszusammenarbeit und internationale Unterstützung ausgerichtet.

Diese Ziele wurden auf höchster Stufe – auf der globalen Ebene der Vereinten Nationen – formuliert und den Gemeinden als Richtlinie mitgegeben. Am Beispiel Neumarkt kann man erkennen, dass die durch die Agenda21 erfolgte Sensibilisierung für Nachhaltigkeit (Anfangs vor allem in den Bereichen Umwelt und Gesundheit) zu einer Öffnung für das ebenfalls die Nachhaltigkeit betreffende Thema Entwicklungszusammenarbeit führte. „Über die Agenda21 kann eine Sensibilisierung von Bevölkerung und Politikern erreicht werden. Auf diese Weise entstehen Netzwerke die später auch Entwicklungszusammen-

arbeit tragen können“ (Interview Weydemann). Die Überprüfung der diesbezüglichen Sensibilisierung innerhalb der Gemeinden wird eine der Aufgaben dieses Forschungsprojektes sein und bei der Darstellung des Werteschemas in Bezug auf die internationale Verantwortung wichtige Informationen liefern.

Auch die Aktion „Klimabündnis“, welche im Zusammenschluss mit den Völkern Amazoniens die Erhaltung des globalen Klimas zum Ziel hat (vgl. Homepage des Klimabündnisses), bietet für (32; Stand 02/2008) Salzburger Gemeinden ein Aktionsfeld zur Übernahme internationaler Verantwortung und Solidarität.

4.2 MOTIVE FÜR EIN EZA-ENGAGEMENT

Als Motive für Engagement der Gemeinden in der EZA werden politische Solidarität, humanitäre Gründe, wirtschaftliche Gründe und Skepsis gegenüber staatlicher EZA genannt (vgl. Emminghaus, S 53). Zu den Binnenmotivationen der in der deutschen Studie untersuchten Gemeinden zählten ökonomische Aspekte, interkulturelles Lernen und die damit verbundene Hoffnung auf eine besser Integration von Migranten und gesteigerte Kohäsion innerhalb der Gemeinde, Personalentwicklung und eine Erweiterung der Perspektive. Als weiter positive Faktoren wurde in Großbritannien die Profilierung der Kommune sowie deren politischer Führung hervorgekehrt (vgl. ebd. 2003, S 18 bzw. S 59).

Zwei Aspekte fallen ins Auge: Erstens fehlen die geostrategischen Gründe als Motivation. In der Praxis der EZA sind diese oft dafür verantwortlich, dass EZA nicht wie gefordert bedarfsorientiert ausgeführt wird, sondern sich an anderen Leitlinien als jenen der genuinen Begründung von EZA orientiert. Da Kohärenz und Entwicklungsziele dadurch konterkariert werden, ist das Fehlen dieses Motives als positiv zu bewerten.

Zweitens fällt auf, dass Kritik an der staatlichen EZA als Grund für ein Engagement in der EZA genannt wird. Jene Ebene, die der Bevölkerung am nächsten ist, wird durch Druck aus der Zivilgesellschaft stärker beeinflusst. Eine mögliche und naheliegende, wenngleich an dieser Stelle nicht verifizierbare Erklärung für die kritische Haltung der Gemeinden gegenüber der staatlichen EZA könnte somit bei den lokalen NGOs zu suchen sein. Die NGOs sind das kritische Gegengewicht zur staatlichen Entwicklungspolitik und sind massiv in die kommunale Entwicklungspolitik involviert (vgl. Marwede 2003).

Auf der einen Seite kann diese Tatsache negativ interpretiert werden. Wenn die Gemeinden an einem anderen Strang ziehen, als dies der Staat macht, führt dies zu einer Unterminierung der Kohärenzbestrebungen. Auf der anderen Seite kann das kritische Gegengewicht auch positiv als ein Beitrag zu den Checks & Balances, welche für moderne Demokratien eine Selbstverständlichkeit sind, und zur Pluralität der EZA gesehen werden.

4.3 POSITIVE UND NEGATIVE ASPEKTE VON EZA DURCH GEMEINDEN

Sich aus den Kritikpunkten ergebende Schwächen der allgemeinen EZA und die spezifische Rolle und die Rahmenbedingungen der Gemeinden berücksichtigend sind gewisse Vorteile durch Gemeinde-EZA auszumachen. Gemeinden können so manche Schwäche der staatlichen EZA ausgleichen und eine Nische füllen, welche von anderen Akteuren nicht oder nicht so gut gefüllt werden könnte.
In der Folge wird eine Reihe von Argumenten, welche für ein Engagement von Gemeinden in der EZA sprechen, aufbereitet.

4.3.1 Gleichheit der Partner

Der oft erwähnte Anspruch der Zusammenarbeit von gleichen Partnern macht die Gemeinden zur prädestinierten Körperschaft für die Kooperation auf der Institutionen und Gruppenebene. Im Sinne eines Austausches von Best-practice-Modellen – wie von Gemeindebundpräsident Mödlhammer erwähnt – wird dem Paternalismus auf natürliche Weise entgegengetreten (vgl. Interview Mödlhammer). Die Zusammenarbeit von Gemeinden bedeutet, dass soweit als nur möglich Partner auf gleicher Augenhöhe kooperieren (vgl. Emminghaus 2003, S 21). Durch den kleineren Maßstab der Projekte haben die Partnergemeinden viel eher die Chance die Projekte mitzugestalten (vgl. Schwanenflügel 1993, S 57). Mit einem Vorteil für beide Seiten kann gerechnet werden.

4.3.1.1 Empathiefähigkeit

Mit der Ähnlichkeit der Partner einher geht eine gesteigerte Empathiefähigkeit. Sie stellt einen die Zusammenarbeit vereinfachenden und die Qualität der Entwicklung steigernden Faktor dar. Lerner weist darauf hin, dass für die Initiierung eines Modernisierungsprozesses zunächst Empathie entscheidend ist (vgl. Lerner 1970, S 363). Auf die Notwendigkeit dieser Empathiefähigkeit wird auch im Kontext von Entwicklungszusammenarbeit immer wieder hingewiesen. Die Vorwürfe des Paternalismus erwachsen nicht zuletzt aus der Tatsache, dass man die Zielkultur oft zu wenig kennt um auf sie eingehen zu können. Gut gemeinte Hilfe hat in einem anderen gesellschaftlichen Kontext durchaus ihre Nebenwirkungen. Was benötigt man, um sich in jemanden anderen hineinzuversetzen? Natürlich geht es zunächst darum, das Gegenüber zu kennen. Daraus können zwei Qualitätsmerkmale abgeleitet werden. 1. Interaktion und 2. Kontinuität. Das Kennenlernen wird in einem Prozess der Interaktion, des gegenseitigen Austauschs vollzogen. Nur intensiver Kontakt mit dem Partner ermöglicht ein Aufeinander-Eingehen. Desto größer die Strukturen, desto schwieriger wird dieser Prozess. Die Gemeinden könnten daher eine besondere Rolle einnehmen.

4.3.1.2 Berücksichtigung aller Ebenen

Dr. Otzen vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik weist darauf hin, dass der ländliche Raum und dessen Entwicklung in der EZA zu wenig berücksichtigt wurden. Nationale EZA-Programme seien nicht zuletzt deshalb oft ohne Wirkung geblieben. Die Strukturen werden ignoriert und so sind es gerade die für eine erfolgreiche Abwicklung notwendigen Faktoren Partizipation, Subsidiarität und Marktorientierung, welche vernachlässig werden. Für alle drei Bereiche bietet die kommunale EZA fruchtbaren Boden.

Unter die zu fördernden Bereiche fallen neben der Agrarentwicklung die Bereiche Sozialentwicklung, ländliche Infrastruktur und Institutionenentwicklung (Know-How Transfer) (Otzen 2002, S5). Die Stärkung der lokalen Gebietskörperschaften ist in jedem Fall ein vorrangiges Ziel auf dem Weg zu Entwicklung.

Für nachhaltige Entwicklung muss die EZA in einem Land flächendeckend umgesetzt werden und muss gerade die Kommunen einbinden. Die Prinzipien der Subsidiarität, Vereinfachung und Grenzen staatlicher Intervention sind nicht nur von den Partnerländern, sondern auch von den Geberländern gefordert. Auf beiden Seiten ist also eine stärkere

Einbindung der kleineren Gebietskörperschaften gefragt. Gleichzeitig wird betont, dass die Konzepte über alle Ebenen getragen werden. Die Einbindung der Kommunen bedeutet demnach nicht, dass die Aktivitäten der Länder und des Bundes dadurch weniger wichtig wären. Im Gegenteil ist eine Koordinierung der Aktivitäten unter gemeinsamen Zielen am erfolgversprechendsten – dem national und EU-weit gesetzten Ziel der Kohärenz entsprechend. Es geht darum auszudrücken, dass die Entwicklung von unten – oft vernachlässigt – ein zentrales Moment einer nachhaltigen Entwicklung ist (Vgl. ebd. 7-8). Gemeinden können durch Beiträge zur Dezentralisierung, Stärkung lokaler Selbstorganisation und Good Governance einen Bereich abdecken, der durch keinen anderen Ansatz berührt werden könnte (vgl. Emminghaus 2003, S 23).

4.3.2 Förderung von Selbstverwaltung

Dem Prinzip der Glokalisierung entsprechend findet gleichzeitig eine Globalisierung und eine Regional- bzw. Lokalisierung statt. Regionale Integrations- und Kooperationsstrukturen erfahren einen Bedeutungsgewinn. Es hat sich die Ansicht durchgesetzt, dass bei der Bekämpfung der globalen Probleme der lokalen Ebene eine entscheidende Rolle zukommt (vgl. Klemp 2000, S 19). „Die Grundwerte Freiheit, Solidarität und Gerechtigkeit betreffen unmittelbar die politische Verwaltungszusammenarbeit durch Dezentralisierungsförderung und Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ (vgl. KAS 1999, S9). Die Konrad-Adenauer-Stiftung, einer der führenden deutschen Think-Tanks und in der internationalen Politik massiv tätig, hat das Prinzip der Subsidiarität fest in ihren Prinzipien verankert und unterstreicht die Rolle der Dezentralisierung in der EZA. Kommunale Selbstverwaltung und Dezentralisierung sind Instrumente zur Verbesserung der politischen Strukturen und zur Optimierung der Prozesse zwischen den Verwaltungsebenen und innerhalb der Kommunen (vgl. KAS 1999, S 13). Großes Potential an Selbsthilfeaktivitäten, welches von staatlichen Stellen kaum erreicht werden könnte, kann von Gemeinden eröffnet werden (vgl. Schwanenflügel 1993, S 57).

4.3.2.1 Demokratisierung von unten

„Die Übertragung der politischen Legitimation auf subnationale Ebenen ist ein essentieller Baustein sowohl für die gesellschaftliche Akzeptanz als auch die Handlungsfähigkeit der neu geschaffenen dezentralen Einheiten“ (Coly/Breckner 2004, S4-5). Bürgernähe und

Effizienz der Verwaltung sind Stärken der Gemeinden, können auf dieser politisch-administrativen Ebene leichter hergestellt werden als auf den höheren (vgl. Osborne/Gaebler 1997, 51ff). Coly/Breckner treten vehement für eine Dezentralisierung auf Seiten der Empfänger ein. Dezentralisierung wird als Schlüsselfaktor für Entwicklung und diese als Schlüsselfaktor für Demokratisierung gesehen (vgl. Sen 1999). Nur durch Berücksichtigung aller Ebenen kann es zu einer Demokratisierung von unten kommen (vgl. Otzen 2005, S 5).

Viele Probleme der EZA können durch Dezentralisierung besser überwunden werden; Community driven development zählt innerhalb der sozialen Entwicklung zu den Schwerpunkten der Weltbank. Entscheidungskontrolle und Ressourcen sollen den lokalen Gemeinschaften und lokalen Regierungen gegeben werden um Bedarfsgerechtigkeit und Eigenverantwortung zu sichern (vgl. Internetquelle Weltbank – Soziale Entwicklung). Die Effizienz des Ressourceneinsatzes kann besser bewerkstelligt werden, die Bevölkerung wird in höherem Maße miteinbezogen, damit politische Partizipation verbessert und die Transparenz erhöht.
Durch den Austausch von Verwaltungs-Know-How kann theoretisch nicht nur die Entwicklung im Sinne von Verbesserung der Lebensbedingungen, sondern in der Folge auch eine Demokratisierung vorangetrieben werden.

4.3.2.2 Schutz von Diversität

Gleichzeitig bedeutet Dezentralisierung auch Schutz der Vielfalt und Eigenständigkeit. „Der Schutz von Diversität und Wettbewerb macht ein dezentrales System unentbehrlich, das eine möglichst große Entscheidungsmasse in den Händen der Bürger belässt und somit nicht zuletzt den negativen Folgen der Globalisierung begegnet“ (Thedieck 2000, S 63). Dezentralisierung bedeutet das Übertragen von Verantwortung und schützt gegen schlichtes kopieren eines fremden Gesellschaftsmodells. Jeder kann für sich entscheiden, was er machen will. Die Bevölkerung wird sich in der Folge viel eher aktiv mit der Thematik auseinandersetzen und Stellung beziehen(müssen). Ein Reflexionsprozess wird angeregt und es werden individuelle Lösungen erarbeitet. Damit wird auf der einen Seite das Freiheitsprinzip gewahrt – jede Kommune kann im Endeffekt für sich entscheiden, was sie für richtig hält - gleichzeitig erfolgt durch die Auseinandersetzung eine Bewusstseinbildung.

Was hat nun diese Dezentralisierung auf Geberseite mit der Frage nach einer Forcierung der EZA der österreichischen Gemeinden zu tun? Wenn wir kohärent argumentieren und das Prinzip Partnerschaft erhalten wollen, dann ist es die Zusammenarbeit von Gleichen, welche die Nord-Süd-Kontakte prägen muss. Gute Argumente für eine Dezentralisierung auf Seiten der Empfänger bedeutet als logische Konsequenz, dass diese auch auf Seiten der Geber Sinn macht, da sie die prädestinierten Partner sind. In der Umsetzung der Agenda 21 und im Konzept der nachhaltigen Entwicklung wird von den Partnerländern die Partizipation auf lokaler Ebene gefordert. Die Glaubwürdigkeit der Argumentation gebietet, dass die gleichen Kriterien in der Folge auch in den Geberländern ihre Anwendung finden (Klemp 2000, S 18).

Aufzuzeigen gilt es in Bezug auf die Vielfalt von EZA-Ansätzen das mit den bereits beschriebenen Kohärenzbestrebungen existierende Spannungsverhältnis. Die Forderung nach Diversität in der EZA steht dem internationalen Streben nach kohärenter EZA diametral entgegen. Die Gestaltung der österreichischen, europäischen und internationalen EZA schmälert mit dem Argument der zur Effizienzsteigerung notwendigen Kohärenz den Raum für eine Involvierung der Gemeinden. In dieser theoretischen Diskussion sollte jedoch bedacht werden, dass gerade die Diversität Wirksamkeit auch sicherstellt.

4.3.2.3 Erhöhung der Wirksamkeit von EZA

Wie ausgeführt wurde, beeinträchtigt die mangelnde Aufnahmefähigkeit von EZA-Mitteln durch schwache politische wie administrative Strukturen seitens der Partnerländer die Effektivität der EZA. Einer der möglichen Wege für den Umgang mit fragilen Staaten ist die Ausübung von Druck auf lokale Kräfte (vgl. Nöst 2006, S 96-98). Über einen Beitrag zur Förderung der Selbstverwaltung zB durch Best-Practice-Beispiele könnten sich (österreichische) Gemeinden sinnvoll engagieren. Die Verbesserung administrativer und inhärent wohl auch politischer Strukturen wird die Aufnahmefähigkeit und Effizienz der Entwicklungsleistungen erhöhen. Eine Begleitung der Partner, ein gemeinsames Erarbeiten der Prozesse lässt hier erstens Spielraum für Einbringung der Partnerländer, zweitens eine Erweiterung der Perspektive der Gebergemeinde und drittens eine gleichzeitige Entwicklung von Strukturen im Programmbereich zu.

Gemeinde-EZA bietet zudem den Vorteil, bei der Unterstützung nicht den Umweg über die nationale Bürokratie der Partnerländer machen zu müssen (vgl. Schwanenflügel 1993, S 57). Wie beschrieben wurde, sind Verlässlichkeit und Effizienz der Mittelanwendung (Kor-

ruption) gerade in den am wenigsten entwickelten Ländern oft nicht gegeben. Über den direkten Weg kann sichergestellt werden, dass die Mittel beim Empfänger ankommen.

4.3.3 Interne Faktoren für Gebergemeinden

4.3.3.1 Öffentlichkeitsarbeit

Europaweite Befragungen ergeben ein Informationsdefizit zum Thema EZA bei der Bevölkerung. (vgl. Girrbach/Krohn 2002, S 632). Wenn es Ziel ist, dieses auszugleichen, bieten sich Gemeinden für die Öffentlichkeitsarbeit an. Als jene politische Körperschaft, die dem Bürger am nächsten ist, verfügen die Gemeinden über besonders gute Möglichkeiten eine Sensibilisierung der Bevölkerung voranzutreiben (vgl. Maral-Hanak 2006). Die Diskussionen über das Projekt und eine eventuelle Einbindung der Gemeindemitglieder in Projekte bieten vor allem in kleinen Gemeinden große Öffentlichkeitswirkung (vgl. Pacher 1996).

„Konkrete Maßnahmen mit Menschen aus einem weit entfernten Land rufen ein größeres Interesse bei den Medien hervor als abstrakte Erläuterungen. Mittels handfester Fakten lässt sich zeigen, was Entwicklungszusammenarbeit ist. Sie wird für die Menschen greifbar und begreifbar" (Dieckmann/Hohn-Berghorn 2004, S 32). Die eingeschränkte Größe der Projekte und die damit verbundene Überschaubarkeit macht sie für die Bevölkerung zugänglich und wirkt förderlich auf eine Auseinandersetzung mit internationalen Problemen und auf eine diesbezügliche Bewusstseinbildung. Wieczorek-Zeul betont, dass Gemeinden für die Motivation der Öffentlichkeit von besonderer Bedeutung sind. Gerade dann, wenn direkte Handlungsmöglichkeiten eröffnet werden, kann man eine Öffnung der Bevölkerung erreichen (vgl. Wieczorek-Zeul 2004, S 205).

Es ist davon auszugehen, dass der Gemeinde ein großes Potential an Freiwilligen aus der Bürgerschaft zur Verfügung steht, welches nicht ausgeschöpft wird. Brandstetter beschäftigt sich in Ihrer Studie zu den Lernprozessen ehrenamtlich tätiger Bürger unter anderem mit den Motivationen und Wegen zum Ehrenamt. Wie sie beweist, erfolgt der übliche Weg zum Ehrenamt über das Zur-Verfügung-Stellen einer Struktur. „Zuerst bekommt man eine Struktur angeboten und überlegt erst danach, was man damit anfangen kann". Die Resultate werden durch eine Fessel-Umfrage aus dem Jahr 1999 belegt. Demnach engagieren sich viele Menschen deshalb nicht, weil sie nicht gefragt wurden (vgl.

Brandstetter 2000, S 92ff). Wir können somit für das Engagement der Bevölkerung ähnliches konstatieren wie für das Engagement der Gemeinden.

Hier wird wiederum klar, dass es vor allem Information ist, welche benötigt wird um Engagement anzukurbeln. Ein weiteres Ergebnis der Studie: Es muss Einsicht in Zusammenhänge bestehen, um sich einzusetzen. Speziell hier ist der öffentliche Diskurs ausschlaggebend. „Die Frage, warum sich jemand engagiert, kann nicht getrennt gesehen werden von den Motiven und Argumenten, die eine jeweilige politische Kultur zur Begründung der individuellen Einstellungen und Orientierung bereithält" (vgl. Adalbert 1988, S 93)

Nicht zuletzt belegen Erfahrungen aus anderen Ländern, dass die einmal mobilisierten ehrenamtlichen Mitarbeiter und die geschaffenen Strukturen den Prozess in vielen Fällen weitertragen, auch wenn die Gemeinde aussteigt (vgl. Schwanenflügel 1993, S 56). Die entstehenden lokalen NGOs sind in der EZA selbstständig aktiv. Die Kontinuität wird dadurch gewährleistet.

Doch nicht nur die Kontinuität wird durch die Einbindung der Zivilgesellschaft gesichert. Engagement bewirkt den Aufbau von sozialem Kapital. Eine Studie aus Großbritannien beschäftigte sich mit den Effekten von ehrenamtlicher Tätigkeit auf die Bevölkerung (Elsdon/Reynolds/ Stewart 1995). Es stellt sich heraus, dass der Lerneffekt bei ehrenamtlicher Tätigkeit groß und vielfältig ist. Durch ehrenamtliche Arbeit werden - ohne Lernen direkt anzustreben - die persönlichen Rollen und Beziehungen, Gewohnheiten und Verhaltensweisen einem Selbstrelexionsprozess zugeführt, welcher in einer Veränderung des Selbstbildes gipfelt. Neben den Auswirkungen auf die Persönlichkeit werden auch Fähigkeiten gefördert. Organisationsvermögen, kommunikative, soziale und kreative Kompetenz erfahren neue Impulse. Zu beobachten ist ferner eine gesteigerte Offenheit zur Übernahme von Verantwortung. Zielvorstellungen der Gemeinwesensarbeit wie etwa Weckung des Selbstvertrauens, Problemsichtigkeit, Verantwortungsbewusstsein, aktive Auseinandersetzung mit der Umwelt, Förderung der Fähigkeit miteinander zu sprechen, zu arbeiten und zu leben gehen konform mit den durch die Erfahrungen erworbenen Fähigkeiten (vgl. Blaschek 2000, S 78).

Welches Fazit lässt sich bezüglich der Innenaktivitäten ziehen? Die erste Schlussfolgerung betrifft die Bestätigung einer bereits ausgeführten These. Es ist vor allem die aktive Tätigkeit in Projekten, welche eine Sensibilisierung der Bevölkerung vorantreibt. Im Sinne einer Forcierung der EZA-Aktivitäten erscheint die Einbindung der Bevölkerung – welche über die Gemeinden sehr gut bewerkstelligt werden kann – als sehr zielführend.

Zweitens kann auch die Gemeinde davon profitieren, da die erworbenen „Qualifikationen“ Charakteristika darstellen, welche sich auf das Zusammenleben in der Gemeinde positiv auswirken. Die Perspektivenerweiterung hat eine positive Wirkung auf interkulturelle Spannungen innerhalb der Gemeinde. Gesteigerte Empathiefähigkeit lässt einen besseren Umgang mit Spannungen möglich erscheinen.
Generell wird sozialen Problemen innerhalb der Gemeinde mehr Beachtung geschenkt und Überheblichkeit abgebaut. Die einzelnen Bürger übernehmen mehr Verantwortung füreinander. Gleichzeitig schafft das gemeinsame Arbeiten an einem sozialen Problem ein Instrument gegen die Vereinzelung (vgl. Pacher 1996).

4.3.3.2 Perspektivenerweiterung für die Gemeindeverwaltung

Die getätigten Feststellungen betreffen selbstverständlich nicht nur die Zivilgesellschaft, sondern auch die involvierten Gemeindebediensteten. Erfahrungen von EZA-aktiven Gemeinden bestätigen, dass auch die eigene Gemeindeverwaltung von der EZA profitiert. Neben einer möglichen Steigerung der Mitarbeiterzufriedenheit und –motivation wird die Perspektive erweitert und bei partnerschaftlicher Problemlösung auch die Verwaltung an sich bereichert. Durch die Erfahrungen werden die Gemeindemitarbeiter völlig neue Perspektiven in die alltägliche Kommunalpolitik einbringen können (vgl. Emminghaus 2003, S 22). Eine bei Dieckmann/Hohn-Berghorn zitierte Studie der US-AID belegt, dass die Einbeziehung von Verwaltungsmitarbeitern positive Auswirkungen auf deren späteres Vorgehen in der eigenen Kommune hatte. Nach dem Austausch mit der Partnergemeinde war eine höhere Bereitschaft zur Suche nach billigeren Lösungen gegeben (vgl. Dieckmann/Hohn-Berghorn 2004, S 31).

4.3.3.3 Profilierung der Politiker

Wie weiter oben ausgeführt bietet die EZA auf nationaler Ebene Politikern kein gutes Terrain zur Profilierung. Auf lokaler Ebene hingegen kann ein Bürgermeister oder Gemeindepolitiker durch EZA-Aktivitäten Engagement und Weitsicht demonstrieren. Durch die zur Verfügung stehenden aber wenig genutzten Förderungen (vgl. Interview Wasner) und eine eventuelle Nutzung von privaten Beiträgen in Form von Spenden und ehrenamtlicher Arbeit (vgl. Tsunami) bleibt die Belastung der Gemeindekassen durch ein Engage-

ment in Grenzen. Die Gemeinde kann Gleichzeitig ihre Fortschrittlichkeit demonstrieren und sich gegenüber anderen Gemeinden positiv abheben. Beispielhaft seien die Agenda21-Gemeinden angeführt. Diese reflektieren über ganzheitliche Konzepte der kommunalen Erneuerung, Verantwortung und Zukunftsfähigkeit. EZA ist integraler Bestandteil. Die Zukunftsfähigkeit der Gemeinde wird gesteigert. Von der höheren Lebensqualität profitiert die Bevölkerung nicht nur direkt. Für die vielen Tourismusgemeinden bietet sich auch ein wirtschaftliches Argument bewusster zu wirtschaften.
Diese Konzepte bieten kommunalpolitischen Persönlichkeiten die Möglichkeit ihr Verantwortungsbewusstsein, Aufgeklärtheit und Weitsicht zu demonstrieren.

Zudem ist die Wirkung des Vereinswesens nicht zu unterschätzen. Die Mobilisierung von Ehrenamt kann unter Umständen eine neue Wählergruppe erschließen und binden.

4.3.3.4 Partner der Gemeinden

Die Gemeinden können durch die enge Verbindung mit der Bevölkerung auf eine Vielzahl möglicher Partner zurückgreifen. Darunter fallen lokale NGOs, welche den Vorteil der Schaffung lokaler Öffentlichkeit einbringen. Gleiches gilt für Private und ortsansässige Betriebe. Gemeinden haben viel eher Möglichkeiten diese Akteure einzubinden als beispielsweise der Staat. Auch andere Gemeinden – und dies findet Bestätigung im empirischen Teil – bieten sich als Kooperationspartner an (vgl. auch Schwanenflügel 1993, S50-60).
Ein weniger naheliegender Partner ist gerade für kleinere Gemeinden die Industrie, aber auch große NGOs (siehe ebenfalls Ergebnisse der empirischen Studie). Reflektiert man dieses Partnerschaftsprofil lässt sich in Bezug auf die Kritikpunkte an der EZA ein positives Fazit ziehen. Die Partner von Gemeinden halten sich in finanziell kleinerem Rahmen und sind in der Folge weniger interessengesteuert als die Partner der staatlichen EZA. Die Gemeinden haben die Möglichkeit ihre Aktivitäten durch verschiedene Partner zu stützen. Schwanenflügel betont die Bedeutung der Einbindung aller lokalen Stakeholder (vgl. Schwanenflügel 1993, S 61). Profitieren wird die Gemeinde davon erstens durch indirekte Öffentlichkeitsarbeit und zweitens durch erhöhte Kapazitäten in der Ausführung. Während von Seiten der Bevölkerung neben einer Erweiterung der finanziellen auch personelle und materielle (zB Sachgüterspenden) Ressourcen lukriert werden können, hätte die Kooperation mit anderen österreichischen genauso wie europäischen Gemeinden pri-

mär den Vorteil der Ausdehnung des finanziellen Rahmens und eine Verteilung des (organisatorischen) Risikos.

4.3.3.5 Transparenz und zweckmäßige Zielsetzung

Nicht zuletzt ob der geringeren Zahl involvierter Interessen ist die Transparenz und Nachvollziehbarkeit sowie Kontrolle durch die Bevölkerung größer. EZA ist kein Elitenprojekt, sondern ein Prozess in den die Bürgerschaft eingebunden ist. Der kleinere Maßstab der Projekte erhält die Überschaubarkeit.

Die Zielsetzung bleibt neben eventuellen wirtschaftlichen Interessen auf das Wesentliche beschränkt: Entwicklungszusammenarbeit. Die Motivation liegt im ureigensten Sinn und nicht in außenpolitischen Interessen. Die Gemeinden sind nicht in das nationale und internationale Interessensgeflecht eingebunden (vgl. Schwanenflügel 1993, S 56). EZA ist nicht ein schlichtes Instrument und Vehikel, sondern ein Selbstzweck. Dies hat Auswirkungen auf die Art der Aktivitäten.

4.3.4 Potentielle Probleme der EZA auf Gemeindeebene

Die vielen positiven Seiten von Gemeinde-EZA bedeuten, dass es gute Argumente für ein Engagement der Gemeinden in der EZA gibt. Sie bedeuten nicht, dass die Gemeinde-EZA herkömmliche EZA ersetzen könnte. EZA von Gemeinden hat spezifische Stärken (v.a. Öffentlichkeits- und Projektarbeit). Diese gilt es zu nutzen.

Auf der anderen Seite existieren natürlich auch Schwächen. Eine davon ist die Eingeschränktheit der Bereiche und des Umfangs. Die budgetmäßig größten Felder der aktuellen österreichischen EZA kommen für Gemeinden nicht in Frage. In den potentiellen Tätigkeitsbereichen werden Neu-Einsteiger ob der enormen Komplexität und ob der Abhängigkeit von Förderungen aufgrund des limitierten Gemeindebudgets auf externe Expertise angewiesen sein. Auch für die Aufrechterhaltung und Durchführung vor allem in entlegenen Regionen ist teilweise relativ viel Know-How notwendig. Vor allem in kleinen ländlichen Gemeinden werden sowohl diesbezügliche Kapazitäten als auch Interessen Grenzen haben. Eine dementsprechende Projektwahl ist notwendig. Die potenziellen

Tätigkeitsbereiche werden eingeschränkt. Zudem kann auch die Qualität der Projekte leiden, wenn ein Maß an Komplexität angetragen wird, für welches das Wissen nicht ausreicht. Das Abgehen von einfachen Strukturen stellt durch die Schwierigkeit von klar strukturierter einfacher Planung gerade bei mangelnder Erfahrung und durch die Verlockung zu größeren Projekten ein Risiko dar.

Es existieren auch potentielle Gründe für ein Scheitern der Gemeinde-EZA. Die Gemeindefinanzen sind in Österreich eher angespannt. Zusätzliche Mittel, Kapazitäten oder Ressourcen frei zu machen ist oft schwer möglich, da vorher die internen Aufgaben erledigt werden müssen. Die damit verbundene Abhängigkeit von externen Ressourcen und der damit verbundene Druck zur Eingliederung in die staatliche EZA wirkt sich nicht nur einschränkend aus, gleichzeitig können durch den Kohärenzzwang positive Charakteristika der Gemeinde-EZA verhindert werden indem entsprechende Projekte nicht gefördert werden.

Auch innerhalb der Gemeindepolitik existieren Stolpersteine. Durch die konsensdemokratische Prägung der Gemeindepolitik ist die Schaffung breiter Mehrheiten notwendig. Nur wenn die gesamte Gemeindevertretung hinter dem Projekt steht, kann dieses erfolgreich durchgeführt werden. In der Praxis ist dies mit langen Diskussionen verbunden. Bereits Details in der Ausführung können die Realisierung des Projektes hinauszögern. In der Salzburger Gemeinde Thalgau beispielsweise hat sich die Planung und Absegnung der Gemeindepartnerschaft über zwei Jahr hingezogen.

Damit ist ein weiterer Punkt angesprochen. Der zeitliche Horizont wird oftmals unterschätzt. Sowohl die Planung und Durchsetzung des Projektes als auch die EZA-Tätigkeit selbst sind kein kurzfristiger Prozess, sondern binden langfristig. Auch wenn die Befragung unter den Salzburger Gemeinden ergeben hat, dass die Bindungsdauer an sich keine Restriktion darstellt, kann die Dauer des Prozesses (wie das praktische Beispiel Thalgau zeigt) anfängliche Euphorie einbremsen. Gemeinden muss klar sein, dass ein Engagement in der EZA nicht kurzfristig gestaltet werden kann.

Ein Risiko in Bezug auf Qualität existiert ebenfalls in der Gemeindepolitik. Der positiv angemerkte Aspekt der Profilierungsmöglichkeit für Politiker bringt auch seine Kehrseite. Es besteht die Gefahr, dass mit Projekten Politik gemacht wird, anstatt das Projekt in den Mittelpunkt der Bestrebungen zu stellen (vgl. Schwanenflügel 1993, S 59). Wenn die EZA-Projekte zum Politikum werden, wird damit unter Umständen die Qualität beeinträchtigt und eventuell sogar der Vorteil der geringeren Abhängigkeit von Interessen ad absurdum

geführt. In der Folge wird zudem die politische Diskussion ausgedehnt, womit an den bereits erwähnten Punkt angeschlossen wird.

Ein weiterer Hinderungsgrund liegt in der Gemeindebevölkerung. Wenn diese nicht für das/die Projekt/e gewonnen werden kann, können die Konsequenzen sehr direkte sein: Kein Projekt. Die Einbindung der Bevölkerung ist somit nicht nur positiver Effekt von Gemeinde-EZA sondern zugleich Zwang.

Insgesamt ist das Feld der EZA heute mehr als früher von hoher Komplexität geprägt und stellt deshalb hohe Ansprüche an die Akteure. Durch Einfachheit der Projekte und Einbeziehung externer Expertise sowie intelligente Projektwahl und Berücksichtigung von Stärken und Schwächen kann sichergestellt werden, dass die Projekte zu einem Erfolg und nicht zu einem Scheitern führen.

4.4 LÄNDER IM VERGLEICH

Eine kurze überblicksmäßige Darstellung der EZA-Aktivitäten von Kommunen in anderen Ländern macht die Situation in Salzburg und Österreich besser einordenbar. Die Erfahrungen und Strukturen in anderen Ländern können als Beispiele herangezogen werden und als Orientierungshilfe dienen. Die praktischen Erfahrungen geben den theoretischen Ausformungen und Forderungen ein konkreteres Gesicht und sollen dabei helfen zu klären, wohin sich die Rolle der Gemeinden in der EZA potentiell entwickeln kann. Aufgrund der Ähnlichkeit der staatlichen und gesellschaftlichen Strukturen wird die deutsche EZA etwas genauer beschrieben. Für die Niederlande, Dänemark und Großbritannien werden nur kurz und zusammenfassend die wichtigsten Punkte erläutert.

4.4.1 Deutschland

In Deutschland haben die Kommunen durch die Diskussionen, Konferenzen und Aufrufe zur EZA angeregt, bereits in den frühen 80ern erste Initiativen gesetzt (vgl. Schwanenflügel 1993, 49ff). Eine Umfrage im Jahr 2002 ergab, dass zu diesem Zeitpunkt bereits 85% aller Gemeinden (vgl. Salzburg 3 Gemeinden -> unter 2,5%) einen Beschluss zur lokalen Agenda 21 getätigt hatten (vgl. Marwede 2003, S 13).

Der Großteil der Gemeinden hatte sich schon vor der Jahrtausendwende zu nachhaltiger internationaler Entwicklung bekannt. Nach fairem Handel und Öffentlichkeitsarbeit waren Städtepartnerschaften das dritthäufigste Handlungsfeld. Öffentlichkeitsarbeit hatte sowohl bei den NGOs als auch bei den Gemeinden zentrale Stellung (vgl. ebd. S 17f)

Als wichtigste Hemmnisse galten in Deutschland Mangel an finanziellen Mitteln, an Personal, an Bürgermotivation und politischer Unterstützung. Ressourcen und Bürgerinteresse sind demnach die Bereiche, welche auch einer Erweiterung der EZA Grenzen setzen (Marwede 2003, S 20-24).

Die Finanzierung erfolgte nur zu unter einem Viertel (24%) durch eigene Haushaltsmittel. Die gleiche Summe kam von Spenden der lokalen Bevölkerung und insgesamt 36% wurden von EU, Bund und Ländern beigesteuert. Wenngleich also ein Teil selbst zu finanzieren ist, so kommt das Gros der Mittel doch von externen Geldgebern. Natürlich kann die Situation in Deutschland, wo lokale EZA von Bund (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) und Ländern gezielt gefördert wird, nicht mit der österreichischen gleichgesetzt werden. Trotzdem ist ersichtlich, und das zeigen die Erfahrungen aus Dänemark, den Niederlanden und Großbritannien gleichermaßen (vgl. Emminghaus 2003, S 21), dass die Finanzierung von Projekten keineswegs nur von der Gemeinde abhängt und somit finanzielle Restriktion in der Realität in diesen Ländern keine determinierende Rolle spielt. Allein das große Spendenaufkommen trägt in Deutschland maßgeblich zur Finanzierung bei. Auch wenn in Deutschland ein wenig mehr gespendet wird, als in Österreich (vgl. Bittner 2006, S 28), haben bereits die Ausführungen zu den Spenden belegt, dass diesbezüglich auch in Österreich Potential besteht.

Über die 2001 eingerichtete Servicestelle „Kommunen in der einen Welt“ verbreitet der deutsche Städtebund Informationen bezüglich EZA und ermöglicht einen Erfahrungsaustausch. Die Grundmotivation ist „Kommunen in ihrem bestehenden kommunalen Nord-Süd-Engagement zu unterstützen bzw. interessierten Kommunen Wege und Möglichkeiten aufzuzeigen, sich hier stärker zu engagieren“ (Heinz/Langel/Leitermann 2004, S 26). Ihre Aufgaben sind die Förderung von Partnerschaften durch Fachgespräche, die Organisation von Konferenzen, sowie konkrete Beratung bei der Vermittlung von Partnerkommunen. Damit besitzt die deutsche kommunale EZA ein wichtiges Instrument, welches in Österreich gänzlich fehlt und maßgeblich für das hohe Ausmaß an EZA-Engagement der deutschen Kommunen verantwortlich ist. Die Koordinierung und Impulslieferung durch eine Gesellschaft des Gemeindebundes muss in ihrer Wirkung sehr hoch eingeschätzt

werden, trägt sie doch zu einer Beseitigung eines der zentralen Probleme – dem Informationsmangel – entscheidend bei.

Weniger Einfluss hat der Bund. In Deutschland fördert er die kommunale EZA nicht gezielt. Länder hingegen spielen teils eine wichtige Rolle bei der Bewusstseinsbildung durch Information und daraus folgender Motivation der Bevölkerung. Länder fungieren zudem als Initiatoren, Impulsgeber und Koordinatoren kommunaler EZA. Teilweise werden Mittel bereitgestellt. In Hessen beispielsweise sind die Gemeinden essentieller Bestandteil der Entwicklungspolitik des Bundeslandes (Vgl. Internetquelle Hessischer Landtag 2007, S8ff). Rheinland-Pfalz demonstriert, dass in ein Schwerpunktgebiet (Rwanda) Gemeinden eingebunden und der Effekt der EZA dadurch verbessert werden kann (vgl. Schwanenflügel 1993, S 76-77). Die Gemeinden sind dort die Träger. Das Land fördert Gemeindeprojekte, macht aber selbst nichts (vgl. Schwanenflügel 1993, S 114).
Politisch ist die Rolle der Länder mit jener der Länder in Österreich vergleichbar. Zumindest partiell waren die deutschen Bundesländer im Hinblick auf eine Forcierung der EZA jedoch erfolgreicher und wohl auch engagierter (mit Ausnahmen auf beiden Seiten).

Schwanenflügel betont, dass die Gemeinden anstreben die staatliche Entwicklungszusammenarbeit zu kontrapunktieren (vgl. Schwanenflügel 1993, S 79). Die in den letzten Jahren immer stärkere Bekenntnis zur Kohärenz in Kombination mit dem engen finanziellen Handlungsspielraum der Gemeinden lässt ähnliches in Österreich eher unwahrscheinlich erscheinen, zumal die Gemeinden wenig Erfahrung mitbringen und die Länder keine mit Deutschland vergleichbare Rolle spielen.
Trotzdem gilt auch in Österreich, dass die Gemeinden eine Ergänzung (im positiven Sinne von Gegengewicht) zur nationalen EZA darstellen könnten. Die Angewiesenheit auf externe Expertise führt zu einer Involvierung der NGOs. Damit wird automatisch kritisches Potential und eine vom internationalen Mainstreaming abweichende Herangehensweise „importiert“ und eine ähnliche Entwicklung wie in Deutschland hin zu einer alternativen EZA ist nicht auszuschließen.

4.4.2 Niederlande

Bereits Ende der 80er Jahre unterstützte fast jede zweite Kommune in Holland eine Stadt in einem Partnerland (vgl. Schwanenflügel 1993, S 51). Die niederländischen Gemeinden sehen Entwicklungszusammenarbeit als Teil der kommunalen Aufgaben. Die Förderung

kommunaler EZA geht Hand in Hand mit den nationalen Dezentralisierungsbestrebungen (vgl. Emminghaus 2003, S 28). Diese Rahmenbedingungen wirken auf den Prozess sehr förderlich (und sind nicht auf österreichische Verhältnisse übertragbar).

Der niederländische Gemeindebund hat eine eigene Abteilung für internationale Aufgaben (VNG international). Diese fungiert als Schnittstelle und koordiniert die kommunalen Kooperationsprogramme und Projekte mit den Partnerländern und den neuen EU-Mitgliedern Osteuropas (vgl. ebd. S29). Neben der Unterstützung bei Partnersuche, Antragstellung und Vorbereitung wird auch die Evaluierung , sowie bei kleineren Projekte die Vergabe, vom VNG international durchgeführt. Für größere Projekte gibt es ein eigenes Gremium, in welches auch das Außenministerium eingebunden ist.

Im Jahr 2000 engagierten sich 76% der niederländischen Gemeinden international. Neben der VNG international gibt es mehrere halbstaatliche und private Entwicklungsorganisationen, welche mit den Gemeinden zusammenarbeiten. Unter anderem unterstützen diese bei der Antragstellung (vgl. ebd. S 31). Seit 1992 existiert mit dem GSO ein kommunales Kooperationsprogramm mit Partnerländern, welches vom niederländischen Städtebund in Zusammenarbeit mit dem Außenministerium ins Leben gerufen wurde. Ein eigener Fonds dient dazu das kommunale Engagement zu professionalisieren und den Erfahrungsaustausch zu fördern. Dazu wurden Austausch-, Schulungs- und Trainingsprogramme für die zuständigen Verwaltungsbeamten entwickelt. Das Personal wird über Seminare gezielt auf die EZA-Programme vorbereitet. Das professionelle Projektmanagement ist sicherlich eine der Stärken der niederländischen kommunalen EZA und macht Engagement auch für „Anfänger" möglich.

Die Hauptleistung der Gemeinden liegt in der Einbringung des Personals. Der finanzielle Beitrag hält sich in Grenzen – ein für das Engagement sicherlich förderlicher Aspekt. Die Kosten für die Projekte werden zum größten Teil von VNG international bzw. dem Außenministerium übernommen.

Die Annahme, dass der hohe Aktivitätsgrad der niederländischen Gemeinden auf ihrer Vergangenheit als Kolonialmacht zurückzuführen ist, kann nicht bestätigt werden. Die Partnerländer sind zum großen Teil keine ehemaligen Kolonien. Damit besteht zumindest kein direkter Zusammenhang, wenngleich anzunehmen ist, dass die Geschichte eine gewisse Offenheit gegenüber internationalen Themen geprägt hat (vgl. Emminghaus 2003, S 27-45).

4.4.3 Grossbritannien

Auch der britische Gemeindeverband unterhält ein internationales Büro, welches für den Informationsfluss in Bezug auf internationale Vorgänge, die Unterstützung und Förderung von Städtepartnerschaften sowie die internationale Repräsentation der britischen Kommunalverwaltung zuständig ist. Zudem gibt es ein Forum, welches den Austausch von Best-Practice-Modellen im Commonwealth forciert. Schließlich existiert zur Förderung der EZA die *UK Local Government Alliance for International Development*, welche sich aus staatlichen Organisationen zusammensetzt – unter anderem Vertretern der beiden erstgenannten Verbände.

In England wird die Bedarfsorientierung betont. Viele Anträge kommen direkt von den Gemeinden der Partnerländer. Förderlich wirken die klaren und vielfältigen Informationen im Internet, welches von GB massiv als Plattform genutzt wird.

Die Finanzierung läuft ähnlich wie in den Niederlanden prinzipiell über das Ministerium für Entwicklung. Die Kommunen steuern die Gehaltskosten für die Mitarbeiter bei. Die restlichen Mittelaufwendungen durch die Gemeinden sind freiwillig. In der Realität wachsen die Fördersummen so jedoch auf die dreifache Menge an.

Trotz der prinzipiell guten Rahmenbedingungen präsentieren sich die britischen Gemeinden nicht außerordentlich engagiert. Nur 10% sind in der EZA aktiv, und dies, obwohl der Commonwealth im Gegensatz zu den Niederlanden stark präsent ist. Ein Grund für das geringe Engagement wird in der angespannten finanziellen Situation gesehen.

Positive Erfahrungen hat man in Großbritannien mit den sogenannten Fact-Finding-Missions gesammelt. Durch ein einleitendes Treffen mit der Partnergemeinde können viele spätere Komplikationen vermieden werden.

4.4.4 Dänemark

Auch in Dänemark gibt es eine eigene Abteilung innerhalb des kommunalen Spitzenverbandes, welche für internationale Angelegenheiten zuständig ist. Auf nationaler Ebene übernehmen zwei Abteilungen des Außenministeriums, die Danida (als Gegenstück zur ADA) und das Sekretariat für Ostförderung, die Koordinierung der Gemeinde-EZA. Ähnlich wie in Österreich besteht ein Großteil der Partnerschaften außerhalb Westeuropas mit

den ehemaligen Ostblockstaaten. Es sind auch diese, welchen den Großteil der Mittel abziehen. Partnerschaften mit Städten außerhalb Europas liegen bei unter 5%.

Die Förderungen funktionieren auf Basis von Kofinanzierung, wobei 30% Eigenmittel gestellt werden müssen. Für die kommunale EZA hat die DANIDA kein eigenes Budget vorgesehen. Diese finanzielle Hürde scheint dafür verantwortlich zu sein, dass sich die Aktivitäten insgesamt in Grenzen halten.

Als generelle Stärke des dänischen Systems kann die unbürokratische und flexible Durchführung gesehen werden, welche die Antragskosten senkt und eine optimale Anpassung an lokale Verhältnisse ermöglicht. Beispielgebend ist zudem die Einrichtung eines Zusammenarbeitsvertrages. Damit wird die breite politische Akzeptanz rechtlich bestätigt und die EZA-Projekte werden gegen wechselnde Mehrheiten abgesichert.

4.4.5 Zusammenfassung

Die Darstellung der EZA anderer Länder bringt nicht nur ein Verständnis für mögliche notwendige formale Rahmenbedingungen. Gleichzeitig kann auf den praktischen Erfahrungen dieser Staaten aufgebaut werden. In allen von der deutschen Studie untersuchten Ländern wurden positive Erfahrungen mit dem Engagement der Gemeinden in der Entwicklungspolitik gemacht (vgl. Emminghaus 2003, S 17). Aus der Praxis ergeben sich wertvolle Tipps in Bezug auf Planung und praktische Ausführung von EZA-Aktivitäten. Im letzten Abschnitt dieser Arbeit wird auf diese ebenso rekurriert werden, wie auf die Feststellungen bezüglich erfolgsversprechenden Rahmenbedingungen.

5 EZA IN DEN ÖSTERREICHISCHEN GEMEINDEN

Der folgende Abschnitt stellt den empirischen Teil dieser Arbeit dar. Über eine Umfrage unter den Salzburger Gemeinden soll neben der Theorie auch die Wirklichkeit Eingang in die Überlegungen finden. Wie sieht das aktuelle Aktivitätsniveau der Gemeinden in der Realität aus? Im Hinblick auf die Fragestellung ist die Einstellung der Gemeindeoberhäupter wichtig. Wie wird EZA von den Gemeinden aufgefasst? Der dritte zu klärende Punkt betrifft die Gründe und Restriktionen EZA zu betreiben. Welche Motive und Impulse veranlassen Gemeinden in der EZA aktiv zu werden und welche Umstände wirken einer Ausdehnung der Aktivitäten entgegen? Da auf diese Fragen keine empirischen Antworten bestehen, soll der theoretische Teil durch die Umfrage ergänzt werden. Eine Analyse der EZA der österreichischen Gemeinden existiert zum aktuellen Zeitpunkt nicht, oder ist zumindest nicht zugänglich. Die Zahlen beziehen sich auf eine 2006 vom Autor in Kooperation mit den beiden Kollegen Christoph Schachinger und Martin Signitzer durchgeführte Umfrage, deren Forschungsbericht im November 2006 fertiggestellt wurde. Die Daten und Erkenntnisse sollen in adaptierter Form in diese Arbeit einfließen um im breiteren Kontext zu größerer Erkenntnis und breiterem Verständnis beizutragen. Die theoretischen Einführungen zur Kategorienbildung helfen einen Überblick über die Struktur von Gemeinde-EZA zu erhalten.

Die Studie versucht ein möglichst umfassendes Bild von den Aktivitäten, Auffassungen und Möglichkeiten der Salzburger Gemeinden im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit zu zeichnen. Dazu werden entsprechende in Durchführung befindliche oder bereits abgeschlossene Projekte erhoben. Außerdem wird im Rahmen dieser Studie untersucht, welche Bedingungen, Motivationen, Restriktionen und Probleme sich in Bezug auf EZA ergeben. Die gewonnenen Erkenntnisse könnten in Zukunft als Hilfestellung für weitere Projekte dienen. Darum stellen sich folgende Fragen:

- Welche Auffassungen von EZA haben die Salzburger Gemeinden? Wie konstituieren sich die Einstellung in Bezug auf EZA?
- Bestandsaufnahme: Wie engagieren sich die Gemeinden des BL Salzburg in der EZA?

- Welches sind Gründe EZA zu betreiben? Welche Restriktionen existieren?
- Wie gestaltet sich der Informationsfluss und die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und möglichen Partnern? Welches Potential haben die verschiedenen Akteure der OEZA als Partner der Gemeinden?

Diese Hauptfragen sollen durch die Studie beantwortet und in ihrem Gesamtumfang beleuchtet werden.

5.1 METHODISCHE DURCHFÜHRUNG

5.1.1 Expertenbefragung

In der Vorbereitungsphase der theoretischen Ausarbeitung des Fragebogens wurden Expertengespräche in Form von mündlichen Leitfadeninterviews durchgeführt, um das theoretische Vorwissen mit Hilfe von Praktikern und Spezialisten zu erweitern und zu überprüfen. Sie sollten wichtige Informationen zum verwendeten Kategorieschema liefern. Es wurden für diese Erhebung vier Experten befragt. Zur Absicherung eines hohen Grades an Genauigkeit wurden alle Interviews mindestens zu zweit geführt. Die explorativen Interviews dienten dem Aufbau und der Strukturierung des Fragebogens und leisten einen Beitrag zum theoretischen Teil. Dr. Franz Wasner, Sekretär des Entwicklungspolitischen Beirates des Landes Salzburg, gab Auskunft über die EZA im Land Salzburg und sorgte für das nötige Vorwissen in Bezug auf Gemeinden. Genauso wie er trug der Vorsitzende von Intersol und Initiator der Umfrage, Dr. Hans Eder, dazu bei, mehr Klarheit in unser Kategorieschema in Bezug auf EZA zu bringen. Mag. Karl Oberascher, Vizebürgermeister der Gemeinde Thalgau und Ingrid Weydemann, Kulturbeauftragte der Stadtgemeinde Neumarkt am Wallersee, halfen die Perspektive der Gemeinden besser zu verstehen und so die Fragen richtig formulieren zu können. Im Detail nachzulesen sind die Interviews im Anhang.

5.1.2 Die Befragung und der Fragebogen

Diese Untersuchung beschäftigt sich ausschließlich mit den Gemeinden des Bundeslandes Salzburg. Sie machen damit die Grundgesamtheit dieser Erhebung aus. Bedingt

durch die geringe Anzahl der Salzburger Gemeinden (119) wurde eine Gesamterhebung durchgeführt und keine Stichprobe gezogen. Einzig die Stadt Salzburg wurde aufgrund ihrer Größe und ihres rechtlichen Sonderstatus nicht miteinbezogen.

Als für diese Erhebung geeignetes Medium erwies sich die postalische Befragung via Fragebogen (vgl. Atteslander 2003, S 174f). Offene Fragen gewährleisteten Vollständigkeit. Die theoretischen Vorerhebungen und die Experteninterviews ergaben, dass im Rahmen dieser Untersuchung eine Befragung von zwei funktional verschiedenen Akteuren innerhalb der Gemeinde am günstigsten ist. Der erste Teil mit Einstellungs- und Wertefragen wurde an die Bürgermeister gerichtet, während Faktenfragen (v.a. Bestandsaufnahme) in einem zweiten Teil an die Amtsleiter gestellt wurden.

Die Abfrage von Einstellungen und Werten ist methodisch nicht unbedenklich. Politische Erwünschtheit verzerrt die Antworten. In der Studie ist von dieser Art der Fragen geprägte FB an den Bürgermeister trotzdem sinnvoll. Erstens werden die Einstellungen von Bürgermeistern aktiver und inaktiver Gemeinden gegenübergestellt. Interessant sind also in Bezug auf die Werte vor allem die Unterschiede. Wie charakterisiert und differenziert sich die Einstellung der aktiven Gemeinden? Zweitens wird versucht über einen Abgleich mit den Faktfragen an den AL die Aussagen des BM zu überprüfen.

Zur eindeutigen Unterscheidung der beiden FB-Teile (AL und BM) wurde verschiedenfarbiges Papier verwendet. In der Pretest-Phase wurden die Fragebögen diversen Experten[5] zur Durchsicht vorgelegt, um vor der Aussendung bestehende Unklarheiten zu beseitigen.

Die Befragung wurde im Ende April 2006 durchgeführt. Nach Erinnerungen war die Rücklaufquote mit 63 Fragebögen befriedigend.

Die zurückgesendeten Daten wurden mit dem Statistikprogramm „SPSS“ aufbereitet und in Bezug auf die zuvor formulierten Hypothesen analysiert.

Ausgegangen werden kann von einer gewissen Selbstselektion. Sie tritt vermutlich in der Form auf, dass Gemeinden, die sich bereits für entwicklungspolitische Fragen engagieren, eher den Fragebogen beantworten werden. Um diesen Einfluss möglichst gering zu halten, wurde der Fragebogen mit einem Begleitschreiben versehen, welches die Rele-

---

[5] Besonderer Dank gilt diesezüglich Ao.-Univ.Prof. Dr. M. Weichbold, Univ.Ass. Dr. W. Rose, Gemeinderat Mag. K. Oberascher (Thalgau), Vizebürgermeister aD Dr. H. Judas (Bürmoos), Amtsleiter B. Laireiter (Muhr)

vanz der Thematik für alle 118 Gemeinden des Bundeslandes Salzburg hervorhebt. Die Repräsentativität wurde überprüft, indem diverse Daten (siehe Stichprobenbeschreibung) unabhängig von der Befragung erhoben wurden. Die Daten aller Gemeinden Salzburgs wurden mit den Gemeinden, die ihren Fragebogen zurückgesandt hatten, verglichen. Das Ergebnis (ebd.) zeigt, dass die Werte nicht signifikant voneinander abweichen. Deshalb wird in weiterer Folge von der Repräsentativität der Stichprobe ausgegangen.

5.2 GEMEINDESTRUKTUREN

5.2.1 Entscheidungsstrukturen

Die Gemeindestrukturen sind für das vorliegende Projekt insofern von Relevanz, als sie über den Weg der Entscheidungsfindung und Umsetzung Auskunft geben. Als theoretische Basis bietet sich der Community-Power-Ansatz an. In dieser Perspektive wird der abstrakte Begriff Macht über die Entscheidungsträger der kommunalen Politik operationalisiert (Billinger 1999, S 4). Die für die Umsetzung von Projekten verantwortlichen Entscheidungsträger und entscheidungsbeeinflussenden Faktoren sind von zentralem Interesse.
Die Entscheidungsstrukturen innerhalb der Gemeinde haben großen Einfluss auf ein Engagement in der EZA und bilden einen wichtigen Eckpfeiler der Rahmenbedingungen. Bei aller Anpassung an die anderen Bedingungen kann die Annahme auch des besten Projektes an der Entscheidung im Gemeinderat scheitern.

5.2.1.1 Begriffe

Welche Konstellationen dabei zu berücksichtigen sind, wird im kommenden Abschnitt erläutert.

Konkordanzdemokratie

Im Unterschied zur Konkurrenzdemokratie werden die Inhalte zwischen den verschiedenen Gruppen ausgehandelt und Minderheitenmeinungen in den Entscheidungsprozess integriert. Die informelle Übereinkunft (freiwilliger Proporz) ist in Bezug auf die Gemeinde

eine für diese Arbeit herauszuhebende Charakteristik der Konkordanzdemokratie.

informell

„ohne [formalen] Auftrag; ohne Formalitäten, nicht offiziell" (Fremdwörterduden 2002, S 437); Der Begriff „informell" wird streng nach der im Fremdwörterduden ausgewiesenen Definition verwendet und soll das Gegenteil von formell bedeuten. Dabei wird informell nicht wie im allgemeinen Sprachgebrauch in Verbindung mit der Politik als negativ behaftet interpretiert, sondern durchaus auch als positiv im Sinne von besserem Informationsfluss, Einbeziehung von mehr Meinungen und schnelleren Entscheidungen.

5.2.1.2 Entscheidungsprozess

Projekte werden nicht eingereicht und realisiert. Ein langer Vorlaufprozess ebnet das Beet für die Entscheidung für bzw. gegen das Projekt. Besondere Berücksichtigung verdient deshalb der gesamte Prozess von der Meinungsbildung bis hin zur Entscheidung. Während dieses gesamten Prozesses wirken verschiedenste Einflüsse und bestimmen die spätere Entscheidung.

Phasen des Entscheidungsprozesses nach Gabriel

(1) *Thematisierung von Entscheidungsproblemen*
Bestimmte politische Problemstellungen im Handlungsbereich der Gemeinde werden aufgegriffen, als lösungsbedürftig oder förderungswürdig betrachtet und dem Zuständigkeitsbereich lokaler politischer Instanzen zugeordnet. Damit finden sie Eingang in den offiziellen Entscheidungsprozess.

(2) *Vorbereitung der Entscheidung*
Sie besteht unter anderem in

- einer Sondierung der Ausgangslage,
- in der Strukturierung von Entscheidungsalternativen und
- der vorläufigen Festlegung von Präferenzen,

sodass den zuständigen Entscheidungsträgern am Abschluss dieser Phase zustimmungsfähige Alternativen vorgelegt werden können.

(3) *Setzung der Entscheidung*
Damit ist der formale Entscheidungsakt durch den Gemeinderat gemeint. Einer öffentlichen Diskussion der vorgelegten Alternative folgt die Beschlussfassung.

(4) *Implementierungsphase*
Der getroffene Beschluss wird in konkrete Einzelmaßnahmen umgesetzt.

(zit. in Billinger 1999, S 6)

Als zentral für die Realisierung von herangetragenen Projekten erweisen sich die Phasen eins und zwei. Denn auch wenn ein Antrag oder Vorschlag prinzipiell von jedermann (politische Partei, Interessenverband, Verein, Gruppe von Interessenten oder auch Einzelbürger) eingebracht werden kann (vgl. Seifert 1980, S 409), hängt die Durchsetzung von der Fähigkeit ab, die Themen einer breiteren Diskussion zuzuführen und in die Entscheidungsvorbereitung einzugreifen (vgl. Billinger 1999, S 5). Wie im Fall von Neumarkt – wo die Anträge auf den fruchtbaren Boden von engagierten Gemeindevertretern und einem sich zur Entwicklungspolitik bekennenden Bürgermeister fallen – haben Privatpersonen durchaus schon ohne Kontaktperson etwas erreicht (vgl. Interview Weydemann).

Von besonderer Bedeutung für den Bereich der Entwicklungspolitik ist die Thematisierung, da die Relevanz der Auseinandersetzung mit globalen Problemen erst erkannt werden muss. Dieser geht im Normalfall eine Sensibilisierung innerhalb des Gemeinderats voraus – zu wenig greifbar ist dieses internationale Problem für die meisten. „Bei direkter Konfrontation ohne vorherige Sensibilisierung besteht die Gefahr von Überforderung" (Interview Weydemann). Der Aufbau von Koalitionen innerhalb des Gemeindeparlaments ist unbedingte Voraussetzung um überhaupt in *Phase 1* eintreten zu können, also Ausschüsse und Arbeitskreise mit der Ausarbeitung von Vorschlägen zu beschäftigen (vgl. Interview Oberascher). „Meist wird in nichtöffentlichen Verfahren verhandelt, in denen die Beteiligten unabhängig von vorgegebenen Parteien- oder Verbandsinteressen offen argumentieren können" (Billinger 1999, S 12). Auf Gemeindeebene wird lösungsorientiert im Sinne der Gemeinde gearbeitet – ob der Nachvollziehbarkeit der Probleme ist viel weniger Spielraum für parteiideologische Profilierung geboten als auf höherer Verwaltungsebene. Auf kommunaler Ebene überwiegt weiterhin die Konkordanzdemokratie, sodass sich die Konkurrenz zwischen den Parteien in Grenzen hält (ebd. S 22). Dieser Trend zur Konkordanzdemokratie auf Gemeindeebene unterstreicht einen wichtigen Punkt, den es bei der Befragung zu berücksichtigen gilt und welcher in Form der sozialen Beziehungen im Unterpunkt Impulsgeber theoretisch profunder dargestellt wird: Es sind unter anderem die informellen Wege die zur erfolgreichen Umsetzung von Projekten führen. Dies wurde im Ergebnis der Befragung dadurch bestätigt, dass ein Drittel der Projekte durch Gemeindepolitiker angeregt wurde. Machtkonzentration, Konsensbereitschaft, Informalität und Intransparenz wirken als Faktoren im Entscheidungsablauf (vgl. ebd. S 28). Die Festlegung der politischen Tagesordnung wird zumindest partiell durch persönliche Beziehungen, durch Verteilung der Machtpositionen und Verknüpfungen mit Institutionen geleitet.

5.2.1.3 Akteure

5.2.1.3.1 Gemeindevertretung

Persönliche Erfahrungen – und diese werden gerade auf Gemeindebene durch den informellen Austausch von Informationen geprägt – beeinflussen die Gemeindepolitik. Durch die Greifbarkeit der Themen und die oft direkte Betroffenheit sind Diskussion und Reaktionen unmittelbarer (ebd. S 17). Die starke Bindung an persönliche Erfahrungen und Umstände bewirkt eine Bedeutungssteigerung von emotionalen Erlebnissen in der Gemeindepolitik. Bei diesem Punkt sei auf die Innenaktivitäten verwiesen, die nicht nur eine Sensibilisierung in der Bevölkerung erreichen, sondern auch und gerade die verantwortlichen Organe von der Wichtigkeit des Handlungsbedarfs überzeugen sollen. Katastrophen sind beispielhaft für die Rolle, welche die emotionale Betroffenheit für die Realisierung eines Projektes spielt.

Vom Papier her ist – ähnlich dem Parlament auf nationaler und Landesebene – die Gemeindevertretung das bestimmende Entscheidungsorgan. Sie „setzt jährlich den Gemeindevoranschlag fest und genehmigt die Jahresrechnung. […] Die Mitglieder der Gemeindevertretung haben das Recht, bei Sitzungen das Wort zu ergreifen, Anträge und Anfragen zu stellen, Akten einzusehen und Abschriften herzustellen sowie das Stimmrecht auszuüben“ (Billinger 1999, S 60). Nicht nur im budgetären und inhaltlichen, sondern auch im personellen Bereich haben die Gemeindevertreter hohes Gewicht. Die Gemeindevertreter wählen die Mitglieder ihrer Ausschüsse und des Gemeindevorstandes. Für den direkt gewählten Bürgermeister besteht gegenüber der Gemeindevertretung Auskunftspflicht (vgl. ebd. S 61). Außerdem bestätigt die Gemeindevertretung die zusätzlich zu den vier Pflichtausschüssen (Finanz-, Sozial-, Bau- und Überprüfungsausschuss) einzusetzenden Ausschüsse (vgl. Interview Oberascher).

Zu betonen ist hier der Unterschied zwischen gesetzlicher Struktur und Realität. Wie sowohl Billinger als auch Oberascher bestätigen sind die Gemeindevertreter in Wirklichkeit meist eher passiv und richten sich nach den Vorgaben von höherer Stelle. Wenn der Gemeindevertreter nicht von sich aus aktiv wird ist im Normalfall sein Informationsstand nicht ausreichend um zu einer Diskussion beitragen zu können. Im Diskussionverlauf herrscht normalerweise eine Informationsasymmetrie zwischen Gemeindevorständen und Gemeindevertretern. Während Erstere in der Regel bestens informert sind, haben Zweitere meist weniger Hintergrundwissen (vgl. Billinger 1999, S 94). Die Tatsache, dass sich Gemeindevertreter meist ehrenamtlich neben ihrer hauptberuflichen Arbeit für die

Interessen der Gemeinde engagieren mag als Erklärung für die begrenzten Kapazitäten und somit Möglichkeiten der Informierung in komplexen Sachverhalten dienen. Selbst in der Stadt Salzburg ändert sich nichts am Faktum, dass das Plenum nur vorbereitete Beschlüsse entscheidet. Im Plenum geht es im Normalfall nur mehr um die Sanktionierung von Beschlüssen (vgl. Seifert 1980, S 399).

Von Weydemann wird bestätigt, dass auch in Neumarkt die Gemeindemandatare weniger aktiv sind. Allein ob der steigenden personellen Ressourcen kann jedoch angenommen werden, dass mit zunehmender Gemeindegröße die Möglichkeit der Existenz aktiver Gemeindemandatare in der Gemeindevertretung steigt. Dies passiert unabhängig vom Stadtstatus.

5.2.1.3.2 Gemeindevorstand und Amtsleiter

Die Gemeindeordnung nennt als Hauptaufgaben des Gemeindevorstandes die Vorberatung und Antragstellung an die Gemeindevertretung. Damit sind sie die Organe, welche die Richtung der Gemeindepolitik angeben. Hinter Vorberatung und Antragstellung steckt sowohl Problemdefinition als auch Ausformulierung – das Entscheidungsorgan Gemeindeparlament hat zumeist nur die Funktion zu bestätigen und zu kontrollieren.

Der Bürgermeister führt den Gemeindehaushalt. Das Budget wird von ihm und dem Amtsleiter vorbereitet. Der Voranschlag für das Jahresbudget wird schließlich im Finanzausschuss diskutiert und bei Bedarf verändert. Die Gemeinderatssitzungen werden vom Bürgermeister geleitet und die Tagesordnung wird ebenfalls von ihm – in Zusammenarbeit mit dem Amtsleiter – erstellt (vgl. Billinger 1999, S 89). Damit gibt er weitgehend die zu behandelnden Themen und die Gemeindeaktivitäten vor. Bezogen auf die EZA bedeutet dies, dass der Bürgermeister Einfluss darauf hat, ob das Thema überhaupt Eingang findet und diskutiert wird, bzw. ob der Raum für Diskussion geschaffen wird.

Neben dem Bürgermeister besitzt der Amtsleiter eine nicht zu unterschätzende Position. Im Zuständigkeitsbereich des Amtsleiters liegt die Korrespondenz der Gemeinde, weshalb er über ein- und ausgehende Schriftstücke im Normalfall sehr gut informiert ist. In Absprache mit dem Bürgermeister sortiert er den Posteingang, welcher unter anderem einen Teil des Inhalts der Sitzungen beeinflusst. Bürgermeister und Amtsleiter haben auf diese Weise Einfluss auf die Themen, welche im Gemeindeparlament behandelt werden (ebd.). Die Bestimmung der Inhalte kann je nach Thematik bis hin zu kleinen Beschlüssen Wirkungskraft besitzen, da in den informellen Sitzungen von Bürgermeister und Amtsleiter gerade

bei alltäglichen Entscheidungen beschlussfertige Vorlagen vorbereitet werden, die große Chance auf eine Mehrheit im Gemeinderat haben (vgl. Billinger 1999, S 89).

Diese Erkenntnis gilt es im Sinne dieser Forschungsarbeit zu beachten. „Nicht der gesamte Schriftverkehr kann als Inhalt in die Diskussion übertragen werden. Aus diesem Grund ist es wichtig, über etwaige Eingänge Bescheid zu wissen, um gezielt nachfragen zu können“ (Interview Oberascher, sowie vgl. Billinger 1999, S 91). Der persönliche Kontakt zum Amtsleiter erweist sich als Erleichterung (Interview Oberascher). Dies könnte besonders für die Einreichung von Projekten von Seiten einer NGO eine Rolle spielen. Die Möglichkeit, dass dieses bereits in erster Instanz scheitert, ohne je im Gemeinderat besprochen zu werden, besteht durchaus. Oder umgekehrt formuliert: Wenn der Amtsleiter ein schreiben als „wichtig“ empfindet und an den Bürgermeister weiterleitet ist die Chance auf Beachtung größer. Eine Kontaktperson innerhalb der Gemeindevertreter kann somit ausschlaggebend für die weitere Besprechung sein. „Du [hier: als NGO; A.R.] brauchst überall einen Fürsprecher, einen für den das Projekt ein Anliegen wird“ (ebd.).

Die Darstellung der Rolle von Bürgermeister und Amtsleiter entspricht in ihrer Radikalität natürlich nicht der allgemeinen Realität. Keinesfalls soll der Eindruck entstehen, dass Bürgermeister und Amtsleiter alleine die Gemeindepolitik bestimmen. Aktive Gemeindemandatare, Fraktionsvorsitzende und Mitglieder des Gemeindevorstandes haben selbstverständlich die Möglichkeit Einfluss zu nehmen. Obschon in sehr kleinen Gemeinden mit wenig Kapazitäten eine Situation wie die beschriebene möglich ist, wird sie mit zunehmender Gemeindegröße immer unrealistischer. Mit zunehmender Zahl und Professionalisierung der Gemeindemandatare nimmt die Wahrscheinlichkeit zu, dass aktive Gemeindemandatare mit ihrem Engagement die Gemeindepolitik stärker mitgestalten.

Um die Abstimmung zu passieren ist Meinungsbildung über informelle Kontakte mit Gemeindevertretern ein viel versprechender Weg zur Durchsetzung. Fraktionsführer pflegen außerdem über ihre außerordentliche Stellung meist enge Beziehungen zum Bürgermeister und haben auf diesem Weg die Möglichkeit die Tagesordnung mitzubestimmen (vgl. Interview Oberascher).

Über diese Kanäle finden die Vorstellungen dieser Persönlichkeiten Eingang in die Beschlussvorlagen und passieren später die Abstimmungen, da die Gemeinderäte über ihre Positionen innerhalb der Fraktion den entscheidenden Einfluss auf die Gemeindevertreter ausüben können (vgl. Billinger 1999, S 119). Durch die Einbindung der Opposition wird von Beginn an darauf Wert gelegt, Ablehnung im Gemeinderat zu minimieren bzw. nicht auf-

kommen zu lassen. Das Streben nach Konsens verdeutlicht – ohne Anspruch auf Allgemeingültigkeit - die Tendenz zur Konkordanzdemokratie auf Gemeindeebene.

Eine weitere Gruppe von Schlüsselpositionen bilden die Ausschussvorsitzenden. Innerhalb ihres Sektors haben die Ausschussobmänner und -frauen durch die Leitung und Festlegung der Tagesordnung die Möglichkeit Inhalte zu bestimmen. Sie können „besonders starken Einfluss auf Gegenstand und Richtung der Diskussion nehmen" (Schörghofer zit. in Billinger 1999, S 92). In den Ausschüssen werden die einzelnen Fragen eines Antrages besprochen. Wenn das Gremium einheitlich dafür ist, passiert er im Normalfall problemlos die Abstimmung im Gemeindeparlament. Über Einberufung und Nicht-Einberufung von Sitzungen können verschiedene Projekte von Seiten der Ausschussvorsitzenden beschleunigt oder hinausgezögert werden. Das geht bis hin zur Versandung eines Themas (vgl. Interview Oberascher).

Verhältnisse in größeren Gemeinden

Trotzdem kann über anstehende Themen bei aktiven Gemeindevertretern weder von Bürgermeister noch Ausschussvorsitzenden gänzlich hinweggesehen werden. Unter dem Punkt „Allfälliges" können jederzeit nicht erwähnte Punkte angesprochen werden. Über Anfragen oder den Dringlichkeitsantrag steht jedem Gemeindevertreter offen, sich aktiv an der Gemeindepolitik zu beteiligen.

Während in Kleinstgemeinden der bzw. die Bürgermeister zusammen mit dem Amtsleiter die Zügel der Gemeindpolitik fest in seinen Händen hält existieren mit wachsender Gemeindegröße mehr aktive Gemeindevertreter. Diese stellen Potential für zusätzliche Beiträge dar. Die Aufgaben werden mit steigender Größe vielfältiger und es stehen mehr Gemeindebedienstete zur Verfügung. Die höhere Kapazität lässt die Bewältigung von mehreren Aufgaben zu. Gleichzeitig wird es für den Bürgermeister und den Amtsleiter schwieriger bis unmöglich alle Aufgaben alleine zu bewältigen. Auf die vermehrte Involvierung der Gemeinderäte und Fraktionsführer kann deshalb nicht verzichtet werden. Es gibt eine größere Zahl an Ausschüssen und Arbeitsgruppen. Anträge nehmen größere Umwege – sie werden von den zuständigen Ämtern vorbereitet und nach Vorlage in der Gemeindevertretung direkt von Arbeitskreisen behandelt. Die Kompetenzen werden auf eine größere Anzahl von Personen verteilt. Damit bleibt mehr Platz für Einfluss von aktiven Gemeindevertretern und –bediensteten (vgl. Interview Weydemann).

5.2.1.4 Umsetzung von Entscheidungen – Implikationen für den Bereich Entwicklungspolitik

Für die erfolgreiche Umsetzung eines Themas ist vor allem Kontinuität wichtig. Man darf die Gemeindevertreter nicht überfordern, muss schrittweise über Informationsarbeit und Sensibilisierung Koalitionen aufbauen und in den Abstimmungen Themen Stück für Stück einbringen (vgl. Interview Oberascher). Übertragung von Verantwortung auf die Gemeindevertreter führt zu einer Auseinandersetzung mit der Materie. Die Involvierung lässt die Chance auf eine emotionale Identifikation mit dem Inhalt und damit auf Zustimmung bei der späteren Entscheidung steigen. Als Beispiel kann hier das Hochwasser in Vorarlberg dienen. Hier war ein emotionaler Bezug gegeben und ein Beschluss zu einer Hilfsaktion schnell durchgesetzt. Diese emotionale Identifikation ist ausschlaggebend für die Beschlussfassung.

Als besonders schwierig stuft Oberascher die Umsetzung von entwicklungspolitischen Projekten ein. „Gerade diese anspruchsvollen Themen, die vernetztes Denken notwendig machen, erschweren es den Leuten Zugang zu verschaffen" (Oberascher) (Anm.: Vernetztes Denken ist hier Voraussetzung um die Vorteile von Entwicklungshilfe bei streng rationaler Perspektive sehen zu können).

Als besonders effektiv für eine Sensibilisierung erweist sich die Einbindung verschiedenster Fraktionen in die Arbeitsgruppen[6]. Erreicht wird dies, wenn das Projekt allgemein als wichtig erachtet wird und die Fraktionsspitzen den Eindruck haben sich nicht verschließen zu können. Lobbying funktioniert beispielsweise über regelmäßige Aussendungen oder geachtete unabhängige Befürworter (z.B. Pfarrer, Experten,…). *Unabhängige* Experten haben bei entsprechender Sensibilisierung und nur unter der Voraussetzung, dass sie ihre Kenntnisse präsentieren dürfen, positiven Einfluss. Wichtig ist, das Thema nicht auf eine Partei festzuschreiben. Initiativen von gemeindeinternen Personen werden immer irgendwie als „gefärbt" wahrgenommen (Interview Weydemann). Im Sinne eines positiven Beschlusses erscheint es gerade bei Themen wie Entwicklungspolitik ratsam parteipoliti-

[6] Arbeitsgruppen sind formal nicht vorgesehen, jedoch durchaus üblich. Sie können innerhalb der Ausschüsse von Gemeindevertretern oder dem Ausschussvorsitzenden angeregt werden. Da sie Engagement erkennen lassen werden sie bei ausreichender Anzahl an unterstützenden Gemeindevertretern auf Vorschlag praktisch immer eingerichtet.

sche Konflikte fernzuhalten und parteiübergreifenden Konsens anzustreben. Die Involvierung möglichst vieler Mandatare sollte daher als oberste Prämisse gelten.

In diesem Zusammenhang muss der Blick auf die oligarchischen Machtstrukturen gerichtet werden. Besonders aktiv sind auf Gemeindeebene meist nur die Mitglieder des Gemeindevorstandes – Bürgermeister, Vizebürgermeister, Fraktionsführer und Ausschussvorsitzende. Diesen Positionen muss innerhalb der Entscheidungsfindung und Problemdefinition besonderer Wert beigemessen werden. Diese Gruppe der Gemeindevertreter ist primär für die Abstimmungen wichtig und muss somit für die Ideen gewonnen werden – eine Leistung, die wiederum meist von den führenden Persönlichkeiten der Gemeindepolitik erbracht wird. „Vor allem in kleinen Gemeinden überragt der Bürgermeister die anderen Entscheidungsträger bei weitem. Auch die Gemeindevorstehung als lokales „Regierungsgremium" ist in Klein- und Kleinstgemeinden kaum als eigenständige Entscheidungsinstanz zu sehen" (Pirkner zit. nach Billinger 1999, S 22). Der Gemeindevertretung bleibt primär die Rolle des Kontrollorgans. „Im Sinne von Gerlich wird das Gemeindeparlament demnach als Forum angesehen, das permanent eine kritische Öffentlichkeit zu konstituieren hat, um mit Hilfe der Öffentlichkeit über seine bloß formellen Kompetenzen hinaus Bürgermeister und Gemeindevorstehung zu kontrollieren" (Gerlich zit. nach Billinger 1999, S 23).

5.2.2 Budget

Essentielle Rahmenbedingung für EZA in Gemeinden ist deren finanzielle Situation. Nachdem im Jahr 2002 vom österreichischen Gemeindebund über die schlechte Finanzlage der Gemeinden geklagt worden war (vgl. KOMMUNAL 4/2002, S6; 5/2002, S8; 12/2002, S8), hat sich die Situation in den folgenden Jahren verbessert. Der Vorwurf der zunehmenden Aufgaben bei gleichzeitiger Einschränkung der Finanzen bleibt jedoch auch nach den steigenden Mitteln im Jahr 2006 bestehen (vgl. KOMMUNAL 7-8/2006).

Ausschlaggebender als die generelle finanzielle Situation der österreichischen Gemeinden ist die individuelle. Zwischen den einzelnen Gemeinden bestehen massive Unterschiede. Die Liquidität wird vor allem durch die lokale Wirtschaft bestimmt. Die Kommunalabgabe aus Lohn- und Einkommenssteuer ist jener Teil der Einnahmen, der nicht von der Einwohnerzahl abhängt und somit den größten Unterschied macht. Daneben bildet die Ortstaxe einen kleinen Posten für zusätzliche Einnahmen. Große Betriebe, Gewerbeparks und Tourismus sind Faktoren, die sich positiv auf das Budget der Gemeinden aus-

wirken. Die Förderung der Wirtschaft und Betriebsansiedlungen sind Instrumente um Steuereinnahmen zu erhöhen (vgl. Seifert 1980, S 178).

Jährlich finden – und dieser Zeitraum ist u.a. für den idealen Zeitpunkt der Kontaktaufnahme von NGOs zu beachten – ab Mitte November in den Gemeinden die Verhandlungen für das Budget des nächsten Jahres statt. Nach den Beratungen wird meist noch im Dezember das Budget für das folgende Jahr beschlossen. Das Budget gliedert sich in ordentliche und außerordentliche Posten. Bei finanzstarken Gemeinden existiert zusätzlich eine freie Budgetspitze. Dieser manövrierfähige Teil des Budgets kann als Voraussetzung für die Möglichkeit einer Mittelaufwendung, die Kleinbeträge übersteigt, gesehen werden.

Finanzstarke Gemeinden sind eher die Ausnahme als der Regelfall. Bei dem Ziel einer Forcierung von EZA müssen die eingeschränkten Mittel der Gemeinden berücksichtigt werden. Anträge bei welchen höhere Mittelaufwendungen fällig werden, können nur von finanzstärkeren Gemeinden getragen werden. Für die anderen Gemeinden scheint es zielführend die notwendige Mittelaufwendung in Grenzen zu halten und die Gemeinden über andere Ressourcen wie Personal (vgl. internationale Beispiele), Fairtrade, Gemeinderäumlichkeiten und Materialien einzubinden.

5.3 ZENTRALE FRAGESTELLUNG DER BEFRAGUNG

Der empirische Teil beschäftigt sich mit der Entwicklungszusammenarbeit der Salzburger Gemeinden. Konkret wurde versucht zu ermitteln…

> *…inwieweit Gemeinden dazu bereit sind internationale Entwicklungszusammenarbeit in ihr Aufgabengebiet zu integrieren und welche Faktoren das Ausmaß des Engagements auf welche Weise beeinflussen.*

Diese Fragestellung lässt es zu, dass weitere Unterfragestellungen zur Beantwortung der Frage abgeleitet werden können. Unterschieden wird zwischen Innen- und Außenaktivitäten der Gemeinden. Mit Außenaktivitäten ist jede Art von Engagement gemeint, welches sich auf ein Partnerland bezieht und im Allgemeinen auf eine Steigerung der Befriedigung der Grundbedürfnisse der Armutsgruppen abzielt. Mit Innenaktivitäten ist die Ar

beit im Inland gemeint. Sie schließt Öffentlichkeitsarbeit, Fair Trade, Hilfestellung für Migranten, etc. ein. (vgl. Rainer 2000, S 14-15). Beide Bereiche haben Relevanz für ein tieferes Verständnis von Entwicklungspolitik. Die Außenaktivitäten bieten die Grundlage für die Verbesserung der ökonomischen und ökologischen Situation in den Partnerländern, während Innenaktivitäten zu einer Sensibilisierung der eigenen Bevölkerung für die komplexen globalen Zusammenhänge notwendig sind. Wenn das Verständnis der Bevölkerung fehlt, be- oder verhindert dies die Umsetzung von Entwicklungszusammenarbeit.

So ist es von Bedeutung zu erheben, welche Außenaktivitäten bereits in Form von Projekten bestehen und welchen Umfang bzw. welche Qualität sie aufweisen. Ein Teil der Erhebung wird sich somit als Bestandsaufnahme der entwicklungspolitischen Aktivitäten der Gemeinden des Bundeslandes Salzburg darstellen.

Bezüglich des Umfangs ist neben der Dauer sowie der Anzahl der realisierten Projekte auch der Geldwert der Projekte von Interesse. Was die Qualität betrifft geht es darum herauszufinden, welche Art von EZA vermehrt durchgeführt wird. Dies spiegelt sich in den Zielen der Umsetzung (z.B. Medizinische Unterstützung, Katastrophenhilfe, …) und der Art der Leistung (Geld, Material, Personal,…) wieder. Nicht zu vernachlässigen sind die Projektpartner. Sie machen einen Teil der Bedingungen aus unter welchen Gemeinden EZA-Projekte in die Tat umsetzen. Informationen über die Partner und das Ausmaß ihrer Involvierung sollen zusätzlich darauf hinweisen, auf welche Art und Weise Gemeinden ein Projekt bevorzugt umsetzen und wie viel Eigenständigkeit bzw. Unterstützung sie bei der Realisierung wünschen.

Auch isoliert weisen die empirischen Ergebnisse Relevanz auf, da es bisher keine gesammelte Aufbereitung der Entwicklungszusammenarbeit der Gemeinden gibt. Von primärer Bedeutung sind jedoch die Schlussfolgerungen die daraus gezogen werden können – nämlich warum und unter welchen Bedingungen EZA betrieben wird und welche Gründe es für Gemeinden gibt aktiv bzw. inaktiv zu sein.

Neben dem Engagement in Projekten wird eine Auseinandersetzung mit dem Thema Entwicklungspolitik bereits als Vorstufe von Aktivität gewertet. Das Ausmaß, in welchem überhaupt über das Thema gesprochen wird, zeigt die prinzipielle Offenheit der Gemeinde gegenüber globalen Problemen, und spiegelt somit die Einstellung der Gemeinde wieder. Diese Variable wird neben der Abbildung der Aktivitäten für die Darstellung der Wertestruktur verwendet.

Für die Erklärung des Zustandekommens von Umfang und Qualität der Aktivitäten lassen sich vier Einflussfaktoren festhalten, welche die Ausgangsfragestellung beantworten sollen:

(1) Strukturelle Daten,
(2) Einstellung zu globalen Themen und EZA,
(3) Gründe/Restriktionen und
(4) Impulsgeber für Aktivitäten.

In der weiteren Folge werden ihre Charakteristika noch genauer ausgearbeitet.

5.4 DIE KATEGORIEN UND DEREN OPERATIONALISIERUNG

Über die Darstellung der Kategorien und deren Operationalisierung wird in der Folge der Inhalt der Fragestellung präzisiert. Hierfür werden in den jeweiligen Kategorien Subhypothesen und –fragestellungen herausgearbeitet. Zur besseren Erkennbarkeit werden diese jeweils *kursiv* gedruckt.

5.4.1 Umfang und Qualitäten der Aktivitäten

Um eine Einordnung vornehmen zu können, werden die Förderungsprojekte in drei Dimensionen aufgeschlüsselt.

- *Zeitliche Dauer der Förderung*
- *Art der Förderung (Qualität)*
- *Umfang der Förderung (Quantität)*

5.4.1.1 Zeitliche Förderungskategorien

In diese Dimension fällt allein die zeitliche Dauer eines Förderungsprojektes. Diese kann variieren von einer einmaligen Aktion (z.B. Katastrophenhilfe) bis hin zu einer auf unbegrenzte Dauer angesetzten Gemeindepartnerschaft.

Eine längerfristige zeitliche Bindung könnte eine Hemmschwelle darstellen. Der Zeithorizont der Projektbeteiligung ist somit nicht nur wegen der politischen Bedingungen (Legislaturperiode) von Interesse. Zu erfahren gilt es deshalb, auf welchen Zeitraum die Projekte normalerweise angelegt wurden. Bei den Antworten wird zwischen kurzfristigen Aktionen oder Spendengaben, zeitlich beschränkten Projekten mit Angabe der Dauer und Projekten ohne zeitliche Beschränkung unterschieden.

5.4.1.2 Qualitative Förderungskategorien

Die qualitative Förderung gliedert sich in „Art der Leistung" und „Art der Förderung".

5.4.1.2.1 Art der Leistung

Geholfen werden kann auf verschiedenste Art und Weise. *Bei dieser Variable gilt es herauszufinden, welche Leistungen die Gemeinden bevorzugt erbringen, um daraus schließen zu können, wo die Bereitschaft für Aktivitäten am höchsten ist*.

Neben materieller Unterstützung in Form von Geld und Sachspenden (Kleidersammlung, Finanzierung von Medikamenten, Nahrungsmittelspenden,…) gibt es die technische Unterstützung. Dazu gehört z.B. der Bereich des Know-how-Transfers und dieser kann im weiteren Sinn als Hilfe zur Selbsthilfe verstanden werden. Experten und die nötige Ausrüstung werden gestellt. Um bei den Ergebnissen differenzieren zu können, wird die Entsendung von Fachpersonal in drei Kategorien unterteilt: Beratungs- und Lehrpersonal, Organisationspersonal und Arbeitspersonal.

Die zusätzliche Kategorie „Zur Verfügung stellen von Gemeinderäumlichkeiten, Material, … für Veranstaltungen" ist vor allem für die Innenaktivitäten von Bedeutung.

Die Antworten lassen sich für die Auswertung in die Überkategorien finanzielle (Geldspenden) und technische Hilfe (Rest) sowie Innenaktivitäten zusammenfassen (vgl. Schwanenflügel 1993, S 37).

5.4.1.2.2 Art der Förderung

Schließlich wird zwischen den verschiedenen Sektoren der Entwicklungszusammenarbeit unterschieden. Die Studie soll unter anderem zeigen, welche Bereiche die Gemeinden

für förderungswürdig halten. *Sollte Geld nach Meinung der Gemeinden eher in eine Impfaktion oder in den Bau einer Schule fließen?* Die hohe Zahl an unterschiedlichen Kategorien wurde für eine aussagekräftige Auswertung in Überkategorien zusammengefasst – diese fußen auf den Sektoren der EZA-Österreich (vgl. Homepage EZA, vgl. ebenso Heinz/Langel/Leitermann 2004, sowie Wegner 2003).

Ökologische Förderung	**Medizinische Förderung**	**Ökonomische Förderung**	**Politische Förderung**
Umweltschutz Landwirtschaft Forstwirtschaft Fischerei Industrie Energieerzeugung sanitäre Einrichtung Müllentsorgung Verkehr	Bevölkerungsprogramme/-politik reproduktive Gesundheit Gesundheit Sicherung der Versorgung mit Nahrung Sanitäre Einrichtungen	Handel Tourismus Industrie Bergbau Bauwesen Land- und Forstwirtschaft Fischerei Transport und Lagerhaltung sonstige Gewerbe Fair Trade	Aufbau von Institutionen (Arbeiterverbände, Fraueninstitute, …) Förderung von Partizipation und Demokratie/ Zivilgesellschaft Vermittlung zwischen den Kulturen Förderung der Menschenrechte Aufbau von Strukturen in Exekutive und Judikative
Soziale Förderung	**Katastrophenhilfe**	**Infrastrukturmaßnahmen**	
Soziale Infrastruktur Bildung Frauenförderung Migration	Katastrophenhilfe Soforthilfe	Telekommunikation Verkehrsnetz Energie Wasserversorgung Kanalisation	

Abbildung 3) Kategorien EZA-Förderungen

Sensibilisierung der Zivilgesellschaft

Hinzu kommen noch die Kategorien aus den Innenaktivitäten:

- *Sensibilisierung der eigenen Bevölkerung*
- *Stärkung der kulturellen Vielfalt*

Zur Verdeutlichung ein paar Beispiele für Innenaktivitäten:

- Förderung von Ausstellungen
- Bildung formal und informal
- Unterstützung kultureller Aktivitäten (Darstellende Kunst, Theater, Konzerte,...)
- Vorträge und Workshops

- Informierung über Print-Medien
- Stärkung von zur Bewusstseinbildung beitragenden NGOs
- Vorbildwirkung (z.B. durch Einsatz von FairTrade-Produkten)

Es ist fraglich, ob Amtsleiter oder Bürgermeister über ausreichende Informationen betreffend der in ihrer Gemeinde stattfindenden Aktivitäten verfügen. Die Sensibilisierung der Bevölkerung kann durch die in dieser Arbeit verwendete Methode nur unzureichend gemessen werden. Es sei deshalb auf die breite Forschung von Grausgruber und Holley (vgl. Grausgruber/Holley 1997) verwiesen, um die Bedeutung der Innenaktivitäten darzustellen.

Indirekt wird trotzdem auf die Innenaktivitäten eingegangen. In der später folgenden Kategorie Restriktionen dienen die Häufigkeiten der Nennungen bei den Punkten „mangelndes Verständnis seitens der Bevölkerung" und „Zu wenig Wissen über die Thematik" als Indikatoren dafür, ob ein Mangel an Sensibilisierung ausschlaggebend für die geringe Anzahl an Aktivitäten ist. Selbst wenn der Indikator keine direkten Schlussfolgerungen zulässt, ist es doch möglich je nach Häufigkeit der Nennungen eine Aussage zu treffen.

5.4.1.3 Quantitative Förderungskategorien

Die Quantität beschreibt das Ausmaß der Unterstützung durch den Förderer. Innerhalb dieser Befragung ist es nicht möglich die Auswirkungen oder die Nachhaltigkeit zu evaluieren, deshalb beschränkt sich diese Kategorie auf den betriebenen Aufwand (finanziell, personell, zeitlich, zahlenmäßig) der Förderungsprojekte.

5.4.2 Strukturelle Daten

Die strukturellen Daten der einzelnen Gemeinden stellen harte Fakten und daher besonders interessante Faktoren dar. *Es wird angenommen, dass sowohl die Werte- und Einstellungsstruktur, als auch die demographischen Voraussetzungen von Gemeinden Einfluss auf die Durchführung von Projekten und ihr Potential haben.* Die Statistik-Austria stellt eine verlässliche Quelle dar und liefert detaillierte Daten für diesen Zweck. Für diese Forschung

werden die benötigten Daten von der Homepage der Statistik-Austria bezogen (Homepage der Statistik Austria – Blick auf die Gemeinde).

5.4.2.1 Finanzen

Für die Realisierung von Projekten werden Mittel benötigt. Die finanzielle Situation der Gemeinde stellt eine Restriktion für Aktivitäten dar. Wenn schon für die wichtigsten Aufgaben der Gemeinde im eigenen Gebiet keine Mittel vorhanden sind, werden schwerlich Gelder für EZA aufgebracht werden.

Die Ermittlung dieser wichtigen Variablen ist heikel. Herr Mag. Oberascher bestätigte, dass die Gemeinden schwerlich bereit sein würden, den mit der Darstellung dieser Zahlen verbundenen Aufwand zu betreiben, selbst wenn sie gewillt wären über diese Daten Auskunft zu geben. Daher wird über verschiedene indirekte Indikatoren ein ungefährer Überblick über die finanzielle Situation der Gemeinden gegeben und in die Analyse mit einbezogen.

Vorerst soll über die Höhe des Gesamtbudgets, welche mit steigender Gemeindegröße wächst, ein Vergleichswert geschaffen werden. Dieser Indikator gibt aber nicht unbedingt Auskunft über die freien Mittel. Dafür werden andere Kennzahlen herangezogen.

Einen weiteren nützlichen Indikator ergeben die Steuereinnahmen pro Kopf (Karl 1994, S 25). Das bedeutet, dass durch die mit der Bevölkerungszahl verbundenen Ausgaben vor allem die Pro-Kopf-Steuereinnahmen ausschlaggebend für die finanzielle Situation der Gemeinde sind. Der Referenzwert für das Bundesland Salzburg beträgt € 1146,-/Kopf. *Mit der vorliegenden Untersuchung soll herausgefunden werden, ob diese Komponenten tatsächlich Einfluss auf das Ausmaß von Aktivitäten haben und wie stark sich dieser darstellen lässt.*

5.4.2.2 Einwohnerzahl

„Wie überhaupt lässt sich feststellen, je größer die Einwohnerzahl einer Gemeinde, umso höher ist das Ausmaß informeller Beteiligung“ (Deiser/Winkler zit. in Billinger 1999, S 25). *Starkes Engagement sollte gemäß dieser Erkenntnis eher in größeren Gemeinden stattfinden*. Ob diese Annahme stimmt, werden die Ergebnisse der Studie zeigen.

5.4.2.3 Bildung

Eine weitere Hypothese lautet, dass der höher gebildete Teil der Bevölkerung größeres Verständnis für Ausgaben der Entwicklungspolitik aufbringt. Der Österreicher mit niedrigem Bildungsgrad tendiert dazu die EZA in geringerem Maße zu befürworten (vgl. Grausgruber/Holley 1997, S 61 und S 129-147). Aus diesem Grund soll auch die Bildung der Bevölkerung der Gemeinden Eingang in die Erhebung finden. Gemäß den theoretischen Annahmen wäre aufgrund der mit höherer Bildung steigenden Akzeptanz zu erwarten, dass Gemeinden mit höher gebildeter Bevölkerung in höherem Maße aktiv sind.

5.4.2.4 Ausländeranteil in der Bevölkerung

Wie bei den Impulsgebern ausgeführt, spielen soziale Beziehungen eine große Rolle für die Auseinandersetzung mit dem Thema. *Ein möglicher Schluss wäre, dass Gemeinden mit einem höheren Ausländeranteil eine höhere Sensibilisierung für interkulturelle Thematiken aufweisen*. Allerdings könnte aufgrund sozialer Spannungen der gegenteilige Effekt eintreten. Angenommen werden kann jedenfalls, dass die Ausländerquote Einfluss auf die Werte der Gemeinde haben könnte.

5.4.2.5 Parteizugehörigkeit des Bürgermeisters

Eine Partei ist eine Wertegemeinschaft. Ihre Mitglieder zeichnen sich durch ähnliche Wertevorstellung aus. Dies sollte sich auch auf die Einstellung zur Entwicklungszusammenarbeit auswirken. Andererseits würde die Theorie der Konkordanzdemokratie gegen einen zu massiven Einfluss der Parteizugehörigkeit sprechen. *Es stellt sich die Frage, ob hier Unterschiede zwischen den Parteien bestehen oder nicht.*

5.4.3 Einstellung zu globalen Themen und EZA

EZA gehört nicht zum genuinen Handlungsfeld der Gemeindpolitik. Anders als gemeindeinterne Probleme fallen Probleme auf anderen Erdeteilen nicht in den gesetzlichen Verantwortungsbereich der Gemeinde. Aktivität auf dem Gebiet der EZA ist somit nicht als Erfüllung von Pflicht, sondern als freiwillige Handlung zu betrachten. Freiwillige Handlungen setzt man aus Idealismus oder Pragmatismus. Pragmatismus ist in diesem Fall die Ausrichtung auf den Wählerwillen. Globale Verantwortung (auf Gemeindeebene) über-

nehmen zu wollen ist eine in den Gemeinespitzen oder in der Bevölkerung existierende Überzeugung. Als Beispiel sei die Einsicht in die Notwendigkeit von Nachhaltigkeit angeführt. Nachhaltigkeit wiederum ist ein Wert, zu dem sich eine Gemeinde (dh aktive Gemeindemandatare (-> Idealismus) oder die Bevölkerung (-> Pragmatismus)) bekennt oder nicht. Werte sind die Handlung determinierende Grundeinstellungen, welche von der Gesellschaft als wünschenswert betrachtet werden (vgl. Klages 2003, S 284). Max Weber schrieb dazu: „*wertrational handelt, wer ohne Rücksicht auf die vorauszusehenden Folgen handelt im Dienst seiner Überzeugung von dem, was Pflicht, Würde, Schönheit, religiöse Weisung, Pietät, oder die Wichtigkeit einer >>Sache<< gleichviel welcher Art, ihm zu gebieten scheinen.*" (Weber 1984, S 67).

Auf der kommunalen politischen Ebene ist davon auszugehen, dass es weniger strategisches Kalkül ist, welches die Gemeinden zu Engagement veranlasst. Die Gemeinde wird im Normalfall nicht Profit aus der EZA schlagen, sondern eine Summe investieren, für die keine Gegenleistung zu erwarten ist. Durch die Nähe am Bürger und die geringere Zahl an involvierten Interessen werden normative Gründe in höherem Maße Einfluss haben, als auf nationaler Ebene, auf welche internationale Zwänge (EU, UN, Ziele der Diplomatie,...) einwirken. Für die Gemeinde hingegen wirken in Bezug auf EZA primär in der Gemeindebevölkerung existierende Wertvorstellungen handlungsdeterminierend. *Die für diese Erhebung interessanten Einstellungen der BM sind jene, welche die Gemeindepolitik dazu veranlassen sich im Rahmen von Entwicklungshilfe zu engagieren.* Über den Bürgermeister, welcher als oberstes politisches Organ auf Gemeindeebene die Werte derselben, wenngleich keinesfalls absolut jedoch sicherlich am treffendsten repräsentiert, werden die Einstellungen der Gemeinde bezüglich EZA ermittelt.

Für die diesbezügliche Wertestruktur werden sowohl die Relevanz von regionalen bis globalen Belangen erhoben, wie auch die Wichtigkeit von verschiedenen zentralen politischen Themenbereichen, etwa Umweltschutz, Armutsbekämpfung oder Bildung. Der Vergleich von lokaler und globaler Ebene soll zeigen, ob die Schwerpunkte in den gleichen Bereichen gesetzt werden und wie wichtig sie im Verhältnis zueinander eingestuft werden.

Zudem fällt eine Bewertung der verschiedenen Möglichkeiten entwicklungspolitischen Handelns in das Erkenntnisinteresse. *Ziel ist es eine Hierarchie der Präferenzen herzustellen, die zeigt, welche Arten von EZA die Gemeinden für die relevantesten halten.* Das heißt,

ob z.B. soziale Förderung als wichtiger erachtet wird, als Ausbildungsmaßnahmen (vgl. Art der Förderung).

Neben der Art der EZA spielt die ausführende Organisation eine Rolle. In Österreich gibt es auf diesem Gebiet über 700 verschiedene Einrichtungen (vgl. ÖFSE 1996, Teil A, 3). Organisationsweise und Entscheidungshoheit sind in diesen Verbänden sehr unterschiedlich. So gibt es private, kirchliche und öffentliche, kommunale und nicht-kommunale Organisationen (vgl. Schwanenflügel 1993, S 33-34; Rainer 2000, S 46; Heinz/Langel/Leitermann 2004). Vertrauen in den Projektpartner ist ausschlaggebend für Zusammenarbeit. *Es wird daher überprüft, ob die Art der Einrichtung eine ausschlaggebende Variable für die Vergabe von Förderungen für Projekte darstellt und mit welcher Art von Organisationen bevorzugt zusammengearbeitet wird.*

Um eine Übersicht über die vielen Organisationen zu erhalten, wurden diese nach ihrer Organisationsweise eingeteilt. Dabei bezieht sich die Einteilung prinzipiell auf die der EZA-Österreich (vgl. Homepage EZA – Institutionendatenbank). Primär unterscheiden sich Organisationen nach den beiden Dimensionen Größe und Art. Nach Art unterschieden wird zwischen öffentlich und nicht-öffentlich organisierten Institutionen. Öffentliche Organisationen werden von den Gebietskörperschaften betrieben. Zusammengefasst wird in drei verschiedene Typen eingeteilt: UN-Organisationen, staatliche Organisationen und Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden (d.h. auf regionaler Ebene).

Unter den Nicht-öffentlichen erfolgt eine Differenzierung zwischen kirchlichen Institutionen auf der einen Seite und privaten Organisationen auf der anderen.

Da – wie oben dargestellt – das Vertrauen, welches in sozialen Netzwerken bereits besteht, hier den ausschlaggebenden Aspekt darstellt, wird davon ausgegangen, dass Organisationstypen mit besonderer Gemeindenähe (d.h. kleine Organisationen) und gebietskörperschaftlich bzw. kirchliche Organisationen als Partner für EZA bevorzugt werden. Diese Hypothese gilt es zu überprüfen.

Die vom Bürgermeister erhobenen Werte einer Gemeinde, welche die subjektive Einstellung des Gemeindeoberhauptes widerspiegeln, sollen eine Konkretisierung erfahren, indem geprüft wird, ob die Gemeinden Mitglied bei einer der beiden Konventionen Klimabündnis und Agenda21 sind. Eine Mitgliedschaft ist ein Indikator dafür, dass man sich mit globalen Problemen auseinandersetzt. Die Ziele dieser Konventionen wurden auf höchster Stufe – auf der globalen Ebene der Vereinten Nationen – formuliert und den Gemeinden als Richtlinie mitgegeben. Am Beispiel Neumarkt kann man erkennen, dass die durch

die Agenda21 erfolgte Sensibilisierung für Nachhaltigkeit (anfangs vor allem in den Bereichen Umwelt und Gesundheit) zu einer Öffnung für das Thema Entwicklungszusammenarbeit führte. Über die Agenda21 kann eine Sensibilisierung von Bevölkerung und Politikern erreicht werden. Auf diese Weise entstehen Netzwerke, die später auch Entwicklungszusammenarbeit tragen können (vgl. Interview Weydemann). Die Einstellungen in Bezug auf die internationale Verantwortung sind eine der Aufgaben dieses Forschungsprojektes und sollen wichtige Informationen liefern.

5.4.4 Gründe und Restriktionen für Aktivitäten

Die Gründe für die Durchführung von Projekten wurden erforscht und damit begünstigende Strukturen zugänglich gemacht. Zusätzlich dazu sind in diesen Strukturen Hinderungsgründe und Restriktionen enthalten, die einen Ausbau der Entwicklungszusammenarbeit unterbinden oder ungünstig beeinflussen. Diese Restriktionen finden sich in der Einstellung der befragten Gemeindepolitiker wieder.

Auf der positiven Seite der Gründe interessieren die Bedingungen, unter denen Gemeinden zu EZA-Aktivitäten bereit sind. Je nachdem wie zutreffend diese Bedingungen sind, kann man auf mehr oder weniger Potential schließen. Zudem ist es möglich eine *Aussage über die notwendigen Voraussetzungen für mehr EZA* zu treffen. In den Bereich der Einstellung fallend wird diese Frage mit der Möglichkeit eine selbst formulierte Stellungnahme abzugeben an den Bürgermeister herangetragen.

Eine weitere Variable innerhalb der Kategorie der Gründe bilden die Motivationen. *Warum werden Gemeinden entwicklungspolitisch aktiv?* Die Gründe können politisch, humanitär oder pragmatisch motiviert sein. Rund um diese Eckpunkte baut sich das Kategorieschema auf. Von der Antwort auf diese Frage sollen weitere Einblicke in die Wertestruktur der Gemeinden erlangt und daraus folgend Wissen über die Initiativauslöser generiert werden.

Auf der negativen Seite befinden sich die Restriktionen, d.h. welche Bedingungen die Gemeinden davon abhalten sich stärker zu engagieren. Eine mögliche Ursache könnte (zeitliche, inhaltliche, finanzielle usw.) Überforderung sein, aber genauso Informationsmangel, politische Gründe und Fehler des Antragstellers sind denkbar.

Um die durch subjektive Einstellungen geprägten Antworten zu objektivieren, erhalten Bürgermeister und Amtsleiter eine identische Itembatterie zu den Restriktionen. Deren Abgleich wird zeigen, wie relevant die gewonnen Erkenntnisse sind. Eine zweite offene Frage an den Bürgermeister soll nicht genannten Restriktionen zur Berücksichtigung verhelfen. *Da die EZA ein sehr komplexes Thema ist, wird erwartet, dass die Überforderung einen besonders wichtigen Punkt darstellen wird*. Aus diesem Grund wurde im Fragebogen des Amtsleiters eine Variable zur näheren Erklärung der Art der Überforderung eingebaut.

Eine weitere vorstellbare Restriktion stellt der Mangel an Projektanträgen dar. *Zu wenig Information und Impulse, sowie mangelnde Sensibilisierung könnten für eine Einschränkung der Aktivitäten verantwortlich sein.*

5.4.5 Impulsgeber für Aktivitäten

Das soziale Netzwerk, in welches die Gemeindemandatare und Gemeindebediensteten eingebettet sind, hat Auswirkungen auf die Gemeindeaktivitäten. In diesem Fall findet sich dieses in Form eines so genannten Impulsgebers und der rechtlich formalen Struktur der Gemeindepolitik in dieser Erhebung wieder.

Schlussendlich sind es Personen (mit sozialen Kontakten), welche über die Vergabe von Projekten und Förderungen entscheiden. *Es ist davon auszugehen, dass gerade im engen sozialen Gewebe von Gemeinden die formellen wie informellen Beziehungen einen großen Einfluss auf die Entscheidungen ausüben.* Zwar werden diese sozialen Beziehungen damit zu relevanten Variablen, jedoch würde es den Rahmen dieser Untersuchung überschreiten, eine genaue Analyse der vorhandenen sozialen Beziehungen einzubeziehen. Deshalb beschränkt sich diese Studie auf eine Analyse der bisherigen Impulsgeber und der erhaltenen Informationen sowie Projektvorschläge. Impulsgeber sind vor allem interne und externe Personen, die eine Diskussion entwicklungspolitischer Themen oder die Durchführung entsprechender Projekte anregen.

Unter Impuls fallen die externen Anstöße aufgrund derer Gemeinden entwicklungspolitisch aktiv werden. Die Anstöße können entweder ohne direkten Handlungsimpuls durch

Zustände und Veränderungen in der Umwelt (z.B. Naturkatastrophen, Kriegsausbruch, gesetzliche Vorschreibung von höherer Ebene,…) oder durch direkte Impulse erfolgen.

Zu differenzieren ist deshalb zwischen den Begriffen „Impulsgeber" und „Initiativauslöser". **Initiativauslöser** wären begünstigende Ereignisse in einer der Gemeinde übergeordneten Ebene, wie z.B. Katastrophen in Partnerländern, Sensibilisierung der eigenen Bevölkerung für entwicklungsfördernde Maßnahmen oder Veränderungen des weltpolitischen Rahmens.

Für die aktiven Anstöße sind vor allem Institutionen und engagierte Einzelpersonen verantwortlich. Diese **Impulsgeber** treten an die Gemeinde heran und regen zum Engagement in der Entwicklungszusammenarbeit an. Ein wichtiger Beitrag der Impulsgeber ist die Informierung der Gemeinden. Je nachdem, wie aktiv Impulsgeber sind, erhalten die Gemeinden mehr oder weniger Informationen. Im ersten Schritt interessiert es, wie regelmäßig Informationen an die Gemeinden übermittelt werden. Den konkreteren Beitrag der Impulsgeber stellen Projektvorschläge dar. Ein Vorschlag ist ein Anreiz für die Gemeinde, sich in der EZA zu engagieren. Die Aufgabe der Impulsgeber ist hier die Ausarbeitung von Konzepten und deren Präsentation bei den Gemeinden. Demnach stellt sich die Frage, wie viele Konzepte an die Gemeinden herangetragen wurden.

Unterschieden wird zusätzlich zwischen den verschiedenen Arten von Impulsgebern. Es soll untersucht werden, inwiefern die interpersonellen Beziehungen eines Impulsgebers zu den Gemeinden einen Einfluss auf Gewährung und Höhe der Förderung ausübt. Ein Beispiel wäre, dass eine Gemeinde ein Projekt unternimmt, weil ein Mitglied der Gemeindepolitik sich für Entwicklungszusammenarbeit engagiert.

Bei der Frage nach den Impulsgebern für die realisierten Projekte, welcher Teil des Fragebogens an die Amtsleiter ist, wird grob zwischen „Organisation/Verein", „Initiative von BürgerInnen" und „Mitglieder der Gemeindepolitik" unterschieden (Kategorien vgl. Homepage des Gemeindebundes „EU-Partnerschaften"). Hier geht es vor allem darum die Nähe zur Gemeindepolitik und implizite soziale Bindungen zu analysieren. Gemeindebürger weisen sicherlich mehr Nähe zu den Gemeindepolitikern auf, als Organisationen, welche eventuell gar keine Kontakte in der Gemeinde haben.

Herausgearbeitet wird in der Folge, wie stark die Intergruppen-Beziehungen im Bereich

der Entwicklungszusammenarbeit sind, d.h. ob es Unterschiede gibt, wenn verschiedene Organisationen Projekte an eine Gemeinde herantragen. *Welcher Art von Organisation wird das größte Vertrauen entgegengebracht?*

Zur Klärung der Initiativauslöser werden die Fragen AL5 und AL12, dh die Informationen zu Motivationen und Zielen, herangezogen.

5.5 KONSTRUKTION DER WIRKUNGSZUSAMMENHÄNGE

Somit ergeben sich für die Beantwortung der Ausgangsfragestellung ein Ergebnisfaktor und vier Einflussfaktoren. Der Ergebnisfaktor wird *Umfang und Qualitäten der Aktivitäten* genannt und ist das Ergebnis der vier Einflussfaktoren:

- *Strukturelle Daten*
- *Einstellung zu globalen Themen und EZA*
- *Gründe/Restriktionen für Aktivitäten*
- *Impulsgeber für Aktivitäten*

5.5.1 Interpretationszusammenhang

Zuerst wird untersucht, ob die Struktur der Gemeinde den *Umfang und die Qualität der Aktivitäten* direkt beeinflusst. Die vier restlichen Erklärungsfaktoren (*Einstellung zu globalen Themen und EZA, Impulsgeber, Gründe und Restriktionen*) werden als Erklärungsebene gesehen. Sie sind die Verbindung zwischen den beiden vorher genannten Ebenen und dienen außerdem zum Verständnis, wie die EZA von den verschiedenen Gemeinden gesehen wird und welche Anforderungen gestellt werden. Es ergibt sich eine Erklärungsebene, die *Begünstigende Einflüsse* darstellt. Die begünstigenden Einflüsse liefern die Faktoren *Gründe/Restriktionen*, *Einstellung zu globalen Themen* und *Impulsgeber für Aktivitäten*.

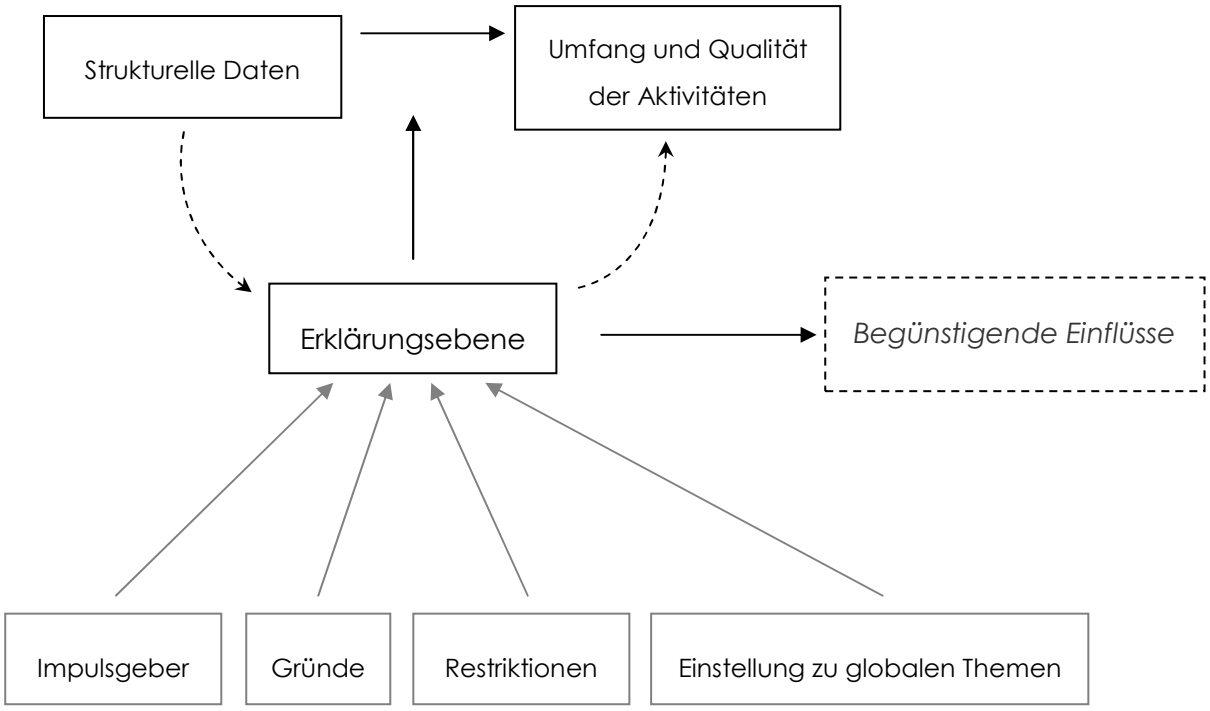

Abbildung 4) Wirkungszusammenhänge der Analyse-Kategorien

5.6 RESULTATE

5.6.1 Grundgesamtheit und Stichprobe

Die Umfrage ist eine Vollerhebung aller Gemeinden des Bundeslandes Salzburg exklusive der Landeshauptstadt. Die Grundgesamtheit besteht damit aus 118 Gemeinden. Die Aussendung des Fragebogensets fand am 25. April 2006 statt. Um Rücksendung innerhalb der folgenden zwei Wochen wurde gebeten. Die Rücklaufquote beträgt 53,4 % (63 Gemeinden). Drei Gemeinden haben lediglich den Fragebogen des Amtleiters (Fragebogen II) zurückgesandt. Der letzte Fragebogen traf am 4. Juni 2006 ein.

5.6.2 Beschreibung der Stichprobe

5.6.2.1 Bevölkerung

Die durchschnittliche Einwohnerzahl beträgt 3095. 78,5 % der Gemeinden in der Stichprobe haben nicht mehr als 4000 Einwohner.

Der Ausländeranteil in den Gemeinden beläuft sich auf durchschnittlich 5,3 %. Drei Viertel der Gemeinden haben einen Ausländeranteil von unter 6,8%. Nur ein Achtel hat einen Anteil von über 10%. Gemeindegröße und Ausländeranteil korrelieren positiv. Interessant für diese Erhebung ist der Prozentanteil in der jeweiligen Gemeinde, da in weiterer Folge untersucht werden soll, ob ein hoher Ausländeranteil die Sensibilisierung verstärkt.

Ausgehend von der Theorie wird von einem Zusammenhang zwischen Sensibilisierung und Wissensstand ausgegangen (vgl. Girrbach/Krohn 2002, S 631 und Grausgruber/Holley 1997, S 61). Deshalb ist der Ausbildungsstand in den Gemeinden eine bedeutsame Variable, wobei die abgeschlossene Matura als erstes Unterscheidungskriterium gilt und eine akademische Ausbildung als das zweite. Durchschnittlich setzen sich die Gemeinden aus 87,6% Nicht-Maturanten, 7,9% Maturanten und 4,5% Akademikern zusammen.

5.6.2.2 Budgetsituation

Die Budgetsituation gliedert sich in drei verschiedene Kennzahlen: zum ersten die Höhe des Gesamtbudgets und zum zweiten die Steuereinnahmen pro Kopf.

Der Finanzausgleichs(FAG)-Anteil diente als Kontrollvariable.[7]

Zur Illustration der Budgetsituation ist zunächst das Gesamtbudget, welches primär von der Einwohnerzahl abhängt, von Bedeutung. Der Großteil der Gemeinden verfügt über ein Budget von weniger als zwei Millionen Euro pro Jahr. Zusätzlich dazu sind sieben Gemeinden zu erwähnen, die ein Budget von deutlich mehr als fünf Millionen Euro ausgeben können. Damit ergibt sich eine Bandbreite, die von € 291 000 bis € 21,1 Millionen reicht. Durchschnittlich beträgt das jährliche Budget € 3,2 Millionen.

[7] Für nähere Informationen zur diesen Kennzahlen und deren Relevanz wird auf den Theorieteil „Budget - Gesamtdarstellung“ im Anhang verwiesen.

Damit die finanzielle Situation nicht durch die Einwohnerzahl verzerrt wird, wurde das Gesamtbudget pro Einwohner berechnet. Hier ergibt sich bis auf wenige statistische Ausreißer ein verhältnismäßig homogenes Bild. So haben die Gemeinden der Stichprobe durchschnittlich € 1.012 pro Kopf zur Verfügung. Das Minimum liegt bei € 663,- und das Maximum bei € 2.733,-. Die Ausreißer befinden sich vor allem am oberen Ende der Skala, sodass mehr als 95 % aller Gemeinde zwischen € 663,- und € 1.561,- für jeden Einwohner zur Verfügung haben.

Zirka zwei Drittel der befragten Gemeinden bezogen über 60 % ihres Budgets aus dem so genannten Finanzausgleichsfond. Diese Zahl soll Auskunft über die finanzielle Eigenständigkeit der Gemeinden geben. Sie wurde zusätzlich zu den Steuereinnahmen pro Kopf mit einbezogen, um die Aussagen zur finanziellen Situation abzusichern. Die Korrelation mit den Steuereinnahmen pro Kopf ergibt einen sehr starken und hoch signifikanten Zusammenhang. Aus diesem Grund wird es in der Folge ausreichend sein, für die bivariate Analyse lediglich eine der beiden Kennzahlen – nämlich die Steuereinnahmen pro Kopf – heranzuziehen.

5.6.2.3 Parteien und Mitgliedschaften

Die Parteizugehörigkeit des Bürgermeisters stellt sich sehr eindeutig dar. Mehr als 80 % der Gemeinden in der Stichprobe werden von einem Bürgermeister geleitet, der Mitglied der ÖVP ist. 15,9 % der Bürgermeister sind der SPÖ zugehörig. Den Rest bilden Kandidaten aus von den österreichischen Bundesparteien unabhängigen regionalen Listen.

Aus den Gemeinden der Stichprobe war zum Untersuchungszeitpunkt knapp ein Viertel Mitglied beim Klimabündnis. Ob eine Mitgliedschaft Auswirkungen auf mehr Bereitschaft zur EZA hat, wird in der bivariaten Analyse geklärt. Unter allen Salzburger Gemeinden existieren lediglich vier Mitglieder der Agenda21. Sämtliche Mitglieder (Schleedorf, Dorfgastein, Mattsee und Neumarkt) haben den Fragebogen beantwortet und finden sich in der Stichprobe wieder.

5.6.2.4 Repräsentativität

Die Repräsentativität der Stichprobe wurde anhand einer realisierungsfähigen Auswahl von strukturellen Daten aus einer Vollerhebung für alle Gemeinden des Bundeslandes

Salzburg überprüft. Dabei wurden die Mittelwerte der Variablen Budget pro Kopf, Gesamtbudget, Anteil FAG, Einwohnerzahl, Ausländeranteil, Bildungsgruppen, Parteizugehörigkeit Bürgermeister und Mitglied Klimabündnis und Agenda21 (um auch eine aktivitätsbezogene Selbstselektion auszuschließen) mit den Mittelwerten für das gesamte Bundesland verglichen. Die Landeshauptstadt wurde aufgrund von Verzerrung aus den entsprechenden Kennzahlen (Gesamtbudget, FAG, Steuer/Kopf, Einwohnerzahl, Ausländeranteil) herausgehalten. Keine einzige Variable der Stichprobe weist eine auch nur annähernd signifikante Abweichung zum Vergleichswert auf. Somit kann davon ausgegangen werden, dass die Stichprobe repräsentativ für das Bundesland Salzburg ist.

Auch wenn das Klimabündnis als Bewusstseinsindikator gelten kann und sich hier keine signifikante Abweichung ergeben hat, muss darauf hingewiesen werden, dass sich der andere aktivitätsbezogene Indikator „Agenda21"-Mitgliedschaft anders verhält. Es ist deshalb davon auszugehen, dass tendenziell mehr aktive als inaktive Gemeinden geantwortet haben. Da alle anderen Indikatoren auf Repräsentativität schließen, bedeutet dies jedoch nicht eine Einschränkung der Aussagekraft der Ergebnisse.

5.6.3 Die Ergebnisse der Befragung

Die hohe Differenziertheit des Fragebogens lässt eine Vielzahl von Schlüssen und Erkenntnissen zu. Die vollständige Interpretation liegt als Forschungsbericht in der Bibliothek der ÖFSE auf. Für diese Arbeit werden die zentralen Resultate in Bezug auf die Fragestellung herauszuarbeitet. Die sprachliche Formulierung ist auf Lesbarkeit ausgelegt. Von einer Interpretation Frage für Frage, sowie von der Darstellung der statistischen Kennwerte wird abgesehen. Für den Bedarfsfall sei auf die im Anhang angefügten statistischen Ergebnisse verwiesen, in welchen alle Ergebnisse im Detail abgelesen und die Interpretationen nachvollzogen werden können.

Die Interpretation erfolgt in den in der Theorie dargestellten Kategorien, d.h., dass die Fragen nicht in der Reihenfolge wie auf den Fragebögen wiedergegeben werden, sondern gemäß ihren Kategorienzuteilungen zu *Strukturelle Daten, Einstellung zu globalen Themen und EZA, Gründe/Restriktionen für Aktivitäten*, *Impulsgeber für Aktivitäten* sowie *Umfang und Qualität der Aktivitäten.*

Neben der allgemeinen Interpretation soll auf die aktiven Gemeinden im Speziellen eingegangen werden. Bei den Bürgermeistern stehen im Normalfall 11 Nennungen von akti-

ven Gemeinden 49 Nennungen von inaktiven Gemeinden gegenüber. Auf Seiten der Amtsleiter gelten jeweils 13 Nennungen für die aktiven und 50 Nennungen für die inaktiven Gemeinden.

Leider war die Zahl der eingegangenen Fragebögen von aktiven Gemeinden zu gering um hier zwischen den Gemeinden differenzieren zu können. Aussagen über Unterschiede bezüglich der Charakteristika von sehr aktiven (teure Projekte mit großer Zeitdauer) und wenig aktiven Gemeinden können daher nicht gemacht werden.

Trotzdem soll eine nähere Beschreibung der aktiven Gemeinden erfolgen. Es wird untersucht, welche Gemeinsamkeiten diese Gemeinden in den Bereichen aufweisen, um so Erkenntnisse für die begünstigenden Faktoren zu erhalten. Die Charakterisierung erfolgt primär durch eine Kontrastierung zu den inaktiven Gemeinden, dh es wird bei der Interpretation besonderes Augenmerk auf die Unterschiede zwischen aktiven und inaktiven Gemeinden gelegt. Wie ausgeführt ist es bei den Einstellungen vor allem die Methode der Differenzierung, über welche man die Verzerrung am besten ausschließen kann.

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass ob der geringen Anzahl an Nennungen die Aussagekraft (d.h. Verallgemeinerung) der Erkenntnisse eingeschränkt ist. Deshalb werden ausschließlich Charakteristika mit massiven Unterschieden beschrieben werden.

5.6.3.1 Strukturelle Daten

Um die Fragen wieder zuordnen zu können wurden sie mit BM für Bürgermeister oder AL für Amtsleiter und ihrer Nummer auf dem Fragebogen versehen. Nachfolgende Klammern und Prozentangaben beziehen sich – wenn nicht anders angegeben – immer auf die Summe der positiven Bewertungen (dh zB sehr wichtig und wichtig, sehr hoch und hoch, sehr ausschlaggebend und ausschlaggebend, etc.).

Es stellte sich heraus, dass von allen strukturellen Daten (hierzu wurde die Mitgliedschaft beim Klimabündnis und die Parteizugehörigkeit des Bürgermeisters gezählt) lediglich eine einzige Variable Einfluss auf die Aktivität zu haben scheint: Die durchschnittliche Bildung der Bevölkerung der aktiven Gemeinden ist signifikant höher als bei den inaktiven Gemeinden – wenngleich der Unterschied gering ausfällt. Durchschnittlich ergab sich beim Anteil an Maturanten eine um 2 % und bei Akademikern eine um 1,6 % höhere Quote in aktiven Gemeinden.

Diese Erkenntnis bedeutet, dass alle anderen Hypothesen verworfen werden mussten. So haben – anders als vermutet – weder Gemeindegröße, finanzielle Situation noch Ausländeranteil oder Parteizugehörigkeit des Bürgermeisters Einfluss auf Aktivitäten hinsichtlich der EZA.

Im Zuge der bivariaten Analyse wurde zudem überprüft, ob der politische Bezirk eine Auswirkung auf Aktivität oder Inaktivität haben könnte. Denkbar wäre zB ein Unterschied zwischen alpinen Gemeinden und Gemeinden des Alpenvorlandes[8]. Es ergab sich kein Zusammenhang.

5.6.3.2 Erklärungsebene

5.6.3.2.1 Einstellung zu globalen Themen und EZA

Verantwortungsbereich der Gemeinde

Die Gemeinden sehen Handlungsbedarf der eigenen Gemeinde („Frage 1 des Fragebogens an den Bürgermeister", zukünftig BM1) naturgemäß für gemeindeinterne und gemeindeübergreifende Ebenen am höchsten. Auf nationaler Ebene geben weniger Gemeinden einen hohen Handlungsbedarf an als auf internationaler Ebene. Es ergibt sich ein signifikanter Unterschied zwischen aktiven und inaktiven Gemeinden. Von ersteren sind fast zwei Drittel der Meinung, dass mittlerer oder hoher Handlungsbedarf auf internationaler Ebene besteht. Im Vergleich dazu sind es bei den inaktiven nur knapp 30%. Besonders bei den Gemeinden welche sich bereits engagieren scheint ein Bewusstsein für internationale Verantwortung zu bestehen, wobei auch die restlichen Gemeinden Ansätze zeigen. Keineswegs sehen die Kommunen den Handlungsbedarf auf die selbstverständlichen Aufgabengebiete beschränkt.

Zentrale politische Themenbereiche lokal und global

Umweltschutz, Bildung und ökonomische Faktoren (Wirtschaftsförderung, Arbeitslosigkeit und Armut) führen die Liste der als am wichtigsten erachteten Themen national wie international an (vgl. BM2). Jeweils 80% und mehr der Gemeindeoberhäupter erachten diese Themenbereiche als die wichtigsten. Auch das Solidaritätsbewusstsein genießt ho

[8] wie er beispielsweise bei der Agenda 21 massiv besteht

hen Stellenwert (jeweils ca. zwei Drittel „sehr hoch oder hoch). Der Förderung von Bürgerinitiativen und Kultur, sowie Integrationsmaßnahmen wird verhältnismäßig weniger Bedeutung beigemessen.

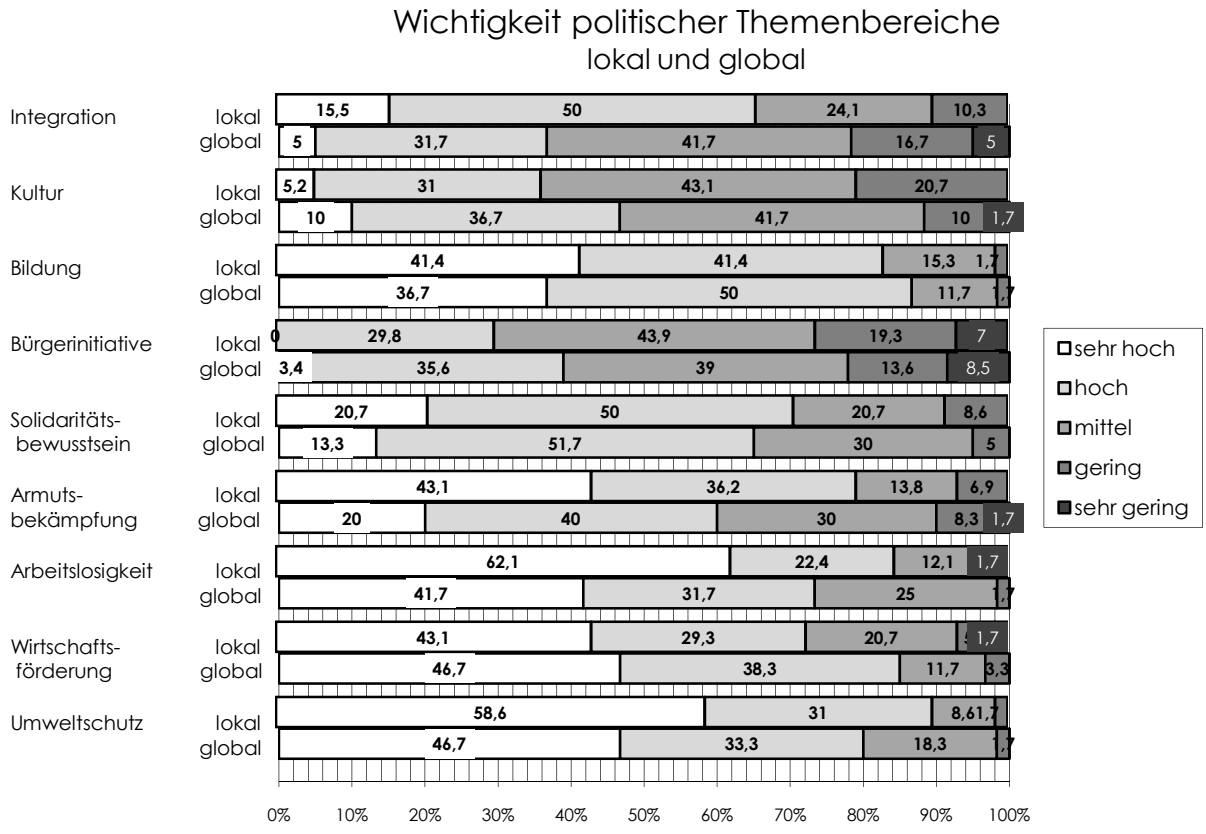

Abbildung 5) Wichtigkeit politischer Themenbereiche (in %)

Sehr hohe Wichtigkeit empfinden die Bürgermeister auf globaler Ebene weitaus öfter, als auf lokaler Ebene. Einzig den Kategorien Bürgerinitiative, Kultur und Wirtschaftsförderung wird in auf lokaler Ebene verglichen mit der globalen Ebene in geringem Maße (< 5%) höhere Wichtigkeit zugesprochen.

Große Unterschiede gibt es bei der Arbeitslosigkeit und bei der Armutsbekämpfung (mit jeweils über 20% Unterschied) und beim Umweltschutz (+12%). Diese Höherbewertung der Dringlichkeit auf globaler Ebene deutet darauf hin, dass in den Gemeinden ein Bewusstsein für die globalen Probleme und die eigene verhältnismäßige Besserstellung besteht.

Aktive vs. inaktive Gemeinden: In Bezug auf als zentral erachtete Themenbereiche auf globaler Ebene stellen Bildung, Umweltschutz und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit bzw. Armutsbekämpfung die dominanten Themen dar. Bei einer Differenzierung zwischen aktiven und inaktiven Gemeinden fallen jedoch deutliche Unterschiede auf. Auf globaler Ebene werden Wirtschaftsförderung (45,5% aktive vs. 78,7% inaktive Gemeinden), Arbeitslosigkeit (72,7% vs. 87,2%), Bildung (63,6 % vs. 87,2 %) und Kulturförderung (18,2% vs. 40,4%) von den inaktiven vergleichsweise öfter als hoch/sehr hoch eingestuft. Umgekehrt verhält es sich bei der Förderung von Integrationsmaßnahmen (81,8% vs. 61,7%), Bürgerinitiativen (36,4% vs. 28,3%) und Solidaritätsbestrebungen (81,8% vs. 68,1%), bei welchen die Bürgermeister aktiver Gemeinden höhere Bedeutung konstatieren. Auf lokaler Ebene sind es ebenfalls Bürgerinitiativen und Intergrationsmaßnahmen und zusätzlich der Umweltschutz, welche von den aktiven als vergleichsweise wichtiger erachtet werden.

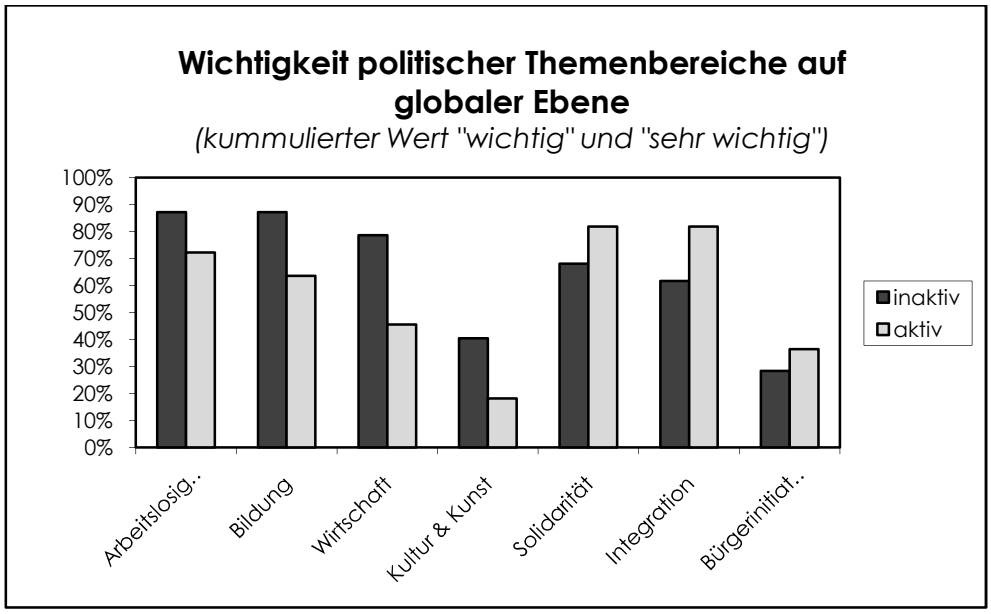

Abbildung 6) Wichtigkeit politischer Themenbereiche – aktive vs. inaktive Gemeinden

Aus diesem Sachverhalt kann eine größere Differenziertheit der Meinung der aktiven Gemeinden abgeleitet werden. Diese Gemeinden haben Erfahrung mit dem Thema gesammelt und sich mit Inhalten auseinandergesetzt. Weniger naheliegende Bereiche wie die Förderung von Bürgerinitiativen wird von den aktiven Gemeinden mehr Bedeutung beigemessen. Aus den Antworten kann geschlossen werden, dass diesen Gemeinden

der aktuelle Mainstream in der EZA, Dezentralisierung und Hilfe zur Selbsthilfe, vertraut ist. Die aktiven Gemeinden verfügen über Hintergrundwissen und haben ein komplexeres Bild der Zusammenhänge.

Das Faktum, dass die aktiven Gemeinden die Integrationsmaßnahmen auf lokaler Ebene als verhältnismäßig viel wichtiger erachten stößt in die gleiche Richtung. Eine naheliegende Interpretation lässt vermuten, dass sie eine Kausalität zwischen Heimat und globalen Problemen erkennen und in mangelnder Integration vor Ort ein Problem, dessen Wurzeln in der Situation der Partnerländer begründet liegt, identifizieren. Durch EZA wird ein Beitrag geleistet.

Die inaktiven Gemeinden hingegen nennen die naheliegenden Bereiche. Wirtschaftförderung wird als notwendigster Schritt der Entwicklungsunterstützung gesehen. Der höhere Stellenwert der Kulturförderung könnte auf paternalistische Einstellungen zurückzuführen sein.

Präferierte Bereiche von EZA

Bei den bevorzugten Maßnahmen (BM3) ergibt sich ein ähnliches Bild. Mit jeweils 28 Nennungen werden Infrastrukturmaßnahmen, Ausbildungsmaßnahmen und Soziale Förderung an die Spitze gereiht. Es folgen die Förderung der im Partnerland ansässigen Wirtschaft (25) und die Katastrophenhilfe (19). Die Sensibilisierung der eigenen Bevölkerung wird mit 13 Nennungen als weniger wichtig erachtet. Das Schlusslicht bilden politische Förderung und Stärkung der kulturellen Vielfalt. Ausbildung und Wirtschaft werden als die wichtigsten Bereiche empfunden.

Die Ergebnisse müssen mit den vorhergehenden Erkenntnissen in Verbindung gebracht werden, da die beiden Fragen Kontrollcharakter besitzen. Das Verhältnis zur vorherigen Fragestellung charakterisiert sich durch Ambivalenz. Während Bildung ihre Entsprechung findet, wird die Umwelt (ökologische Förderung, 15 Nennungen) in viel geringerem Maße berücksichtigt. Eine mögliche Erklärung könnte sein, dass, wenngleich das globale Umweltproblem im Bewusstsein verankert ist, vorher drängendere humanitäre Probleme gelöst werden sollen.

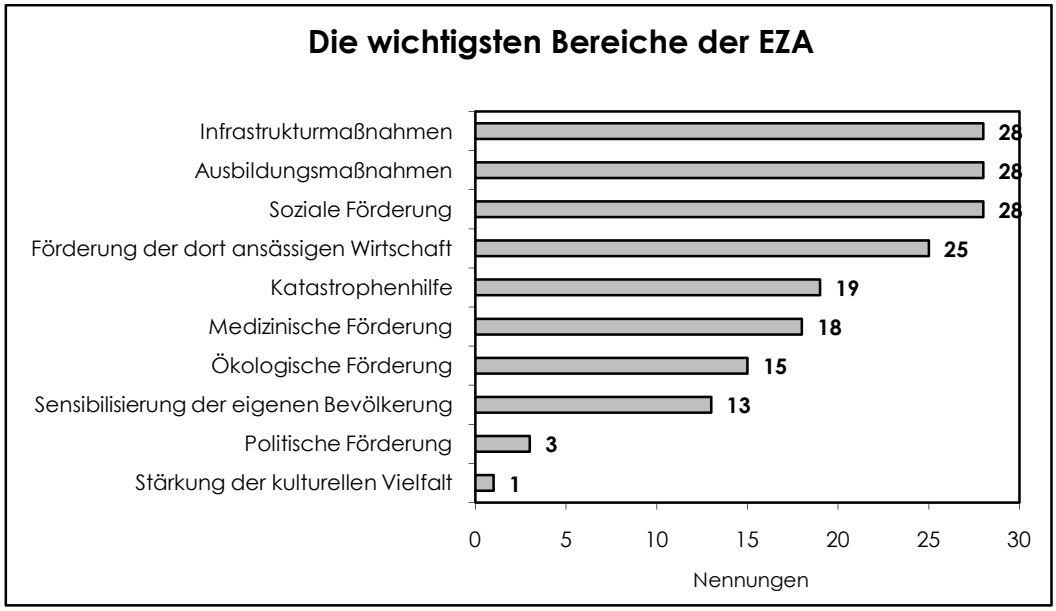

Abbildung 7) Die wichtigsten Bereiche der EZA

Die Katastrophenhilfe wird mittelmäßig geschätzt. Dies entspricht jedoch nicht der Projektdurchführung, da in diesem Bereich die meisten Förderungen realisiert wurden. Der Unterschied zwischen Durchführung und Präferenz muss aber kein Widerspruch sein. Es ging hier um die bevorzugte Art der Förderung. Katastrophenhilfe kann in konkreten Fällen aus humanistischen Gründen als notwendig angesehen werden ohne dass sie den Präferenzen entsprechen muss. Anscheinend sind die Bürgermeister aber der Meinung, dass Förderung in anderen Bereichen prinzipiell sinnvoller ist. Warum sich dies so verhält, wird später diskutiert.

Aktive vs. inaktive Gemeinden: Bei den Unterschieden zwischen aktiven und inaktiven Gemeinden wiederholt sich ein bekanntes Muster. Die politische Förderung, welche mehr Hintergrundwissen erfordert, wurde von den aktiven Gemeinden überproportional oft genannt (in 18,2% vs. 2,0% der Fälle genannt). Ähnliches gilt für die Ausbildungsmaßnahmen. Fast zwei Drittel der aktiven Gemeinden zählten diese Kategorie zu den drei wichtigsten Bereichen, gegenüber nur 42,9% bei den inaktiven.

Umgekehrt verhält es sich bei der Sensibilisierung der Gemeindebevölkerung, welche von den inaktiven Gemeinden als wichtiger erachtet wird (9,1% vs. 24,5%). Nach Meinung der Bürgermister inaktiver Gemeinden herrscht noch nicht das notwendige Bewusstsein um in der EZA aktiv werden zu können. Hier besteht ein Zusammenhang zu den Restriktionen, in welchen unter anderem das mangelnde Wissen der Bevölkerung einen der wichtigsten

Punkte darstellt (siehe „Gründe/Restriktionen). Auf materielle Aspekte legen die inaktiven Gemeinden ebenfalls verhältnismäßig viel größeren Wert. Infrastrukturmaßnahmen erhalten vor allem von ihrer Seite großen Zuspruch (55% der inaktiven vs. weniger als 10% der aktiven Gemeinden).

Bevorzugte Projektpartner

Ob der mangelnden Erfahrung werden die Gemeinden im Normalfall auf die Zusammenarbeit mit einem Partner angewiesen sein. Wie beschrieben gibt es vielerlei Optionen. Eine Kooperation wird jedoch nur eingegangen, wenn dem anderen Akteur Vertrauen entgegengebracht werden kann. Die Befragung (BM4) hat ergeben, dass Gemeinden staatlichen und halbstaatlichen Organisationen (Kirchen) mit Abstand das höchste Vertrauen entgegenbringen. Der bevorzugte Kooperationspartner sind andere Gemeinden (37 Nennungen), gefolgt von staatlichen Organisationen (26). NGOs (Private nicht-kirchliche Organisationen, Bürgerinitiativen, Vereine und INGOs befinden sich mit knapp über bzw. unter 10 Nennungen im abgeschlagenen Feld. (Halb-)Staatlichen Strukturen wird das größte Vertrauen entgegengebracht. Der Faktor soziale Beziehung dürfte ebenfalls eine Rolle spielen. Bürgerinitiativen, bei welchen im Normalfall direkter sozialer Kontakt besteht, haben immer noch die vierfache Zahl an Nennungen (3 vs. 11) wie die durch weniger soziale Beziehungen gekennzeichneten Pendants (private nicht-kirchliche Organisationen). Ähnliche Gründe könnten das hohe Vertrauen gegenüber der Kirche, welche in den Gemeinden im Normalfall in das soziale Netzwerk eingewoben ist, ausschlaggebend sein.

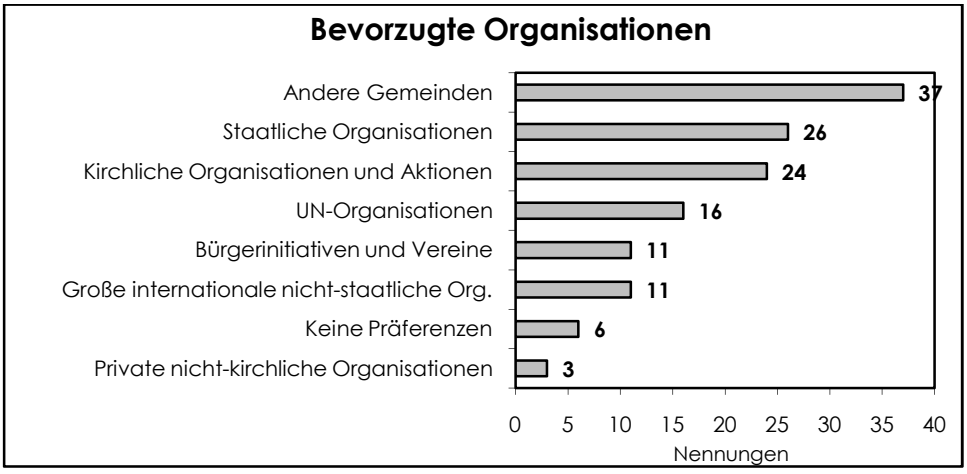

Abbildung 8) Bevorzugte Partner der Zusammenarbeit

Aktive vs. inaktive Gemeinden: Eine Differenzierung zwischen aktiven und inaktiven Gemeinden zeigt deutliche Unterschiede in den Präferenzen. Große internationale und UN-Organisationen, sowie Bürgerinitiativen und kirchliche Organisationen gewinnen auf Kosten der staatlichen Organisationen. Bei den aktiven Gemeinden ist somit eine Tendenz in Richtung große oder sehr nahestehende Organisationen (soziale Bindung) zu erkennen. Staatliche Organisationen sind im Vergleich zu den nichtstaatlichen Organisationen deutlich weniger beliebt (in 9,1% vs. 51% der Fälle genannt). Zudem fällt auf, dass die aktiven Gemeinden größere Gleichgültigkeit (18,2% vs. 8,2%) bezüglich des Partners aufweisen. Die deutet darauf hin, dass die aktiven Gemeinden die Realisierung eines Projektes in geringerem Maße vom Partner abhängig machen.

Resümierend wird festgehalten, dass die aktiven Gemeinden die weniger naheliegenden Kategorien, welche mehr Hintergrundwissen und vernetztes Denken bezüglich EZA verlangen, verhältnismäßig als wichtiger empfinden. Sie sind bereits auf die globalen Probleme sensibilisiert und messen den „sanfteren" und indirekteren Maßnahmen und Wegen mehr Gewicht bei. Die Inaktiven sehen der konervativen Auffassung entsprechend in der Verbesserung der Wirtschaft den besten Weg. Vertrauen in der Zusammenarbeit wird vor allem dem Staat entgegengebracht, für Kooperation mit anderen scheint man weniger offen. Die aufgeklärtere Perspektive setzt sich auch auf lokaler Ebene fort.

5.6.3.2.2 Gründe für Aktivitäten

Bedingungen für EZA-Aktivitäten

Die Bürgermeister wurden gefragt, unter welchen Voraussetzungen sie bereit wären, Aktivitäten im Bereich der EZA zu initiieren bzw. auszubauen. Die Frage wurde bewusst offen formuliert. In kurzen Sätzen und Stichworten beschrieben die Bürgermeister ihre Vorstellungen.

Durch Abstraktion der Gemeinsamkeiten wurden die Antworten in der Auswertung zusammengefasst. Es ergaben sich vier häufiger und eine weniger häufig genannte Kategorie. Ausschlaggebend sind demnach vor allem die Art des Projektes, die Projektpartner, ein professionelles Konzept sowie Umfang und Finanzierung. Außerdem spielt die Informierung der Gemeinde eine Rolle.

(1) Art des Projekts

Die Art des Projektes betrifft mehrere Aspekte. Neben der Themenabhängigkeit (genannt wurden Bildungsmaßnahmen, Ressourcenpolitik und Katastro-

phenhilfe) wird auch die Art der Leistungserbringung als entscheidend erachtet. Zudem ist den Bürgermeistern die Wirkung des Projektes wichtig, Entwicklungspotential und Nachhaltigkeit müssen gegeben sein. Kooperationen sind eine beliebte Projektform.

(2) Projektpartner

Viele Gemeinden wollen das Projekt nicht alleine realisieren, sondern streben Gemeinschaftsprojekte (bevorzugt mit anderen Gemeinden) an. Die Verlässlichkeit der Partner ist den Bürgermeistern wichtig und wie im vorigen Abschnitt beschrieben wurde, sehen sie öffentliche Institutionen als die besten Partner an. Genauso spielen die Partner im Partnerland eine wichtige Rolle. Eine effektive Realisierung muss in jedem Fall gewährleistet sein.

(3) Professionelles Konzept

Ein klar ausgearbeitetes und realisierbares Konzept steht ganz oben auf der Prioritätenliste der Gemeindevorstände. Maßnahmen und Ziele müssen klar abgesteckt und nachvollziehbar sein. Es hat den Anschein als würde Flexibilität in der Gestaltung nur in Bezug auf den Umfang der Beteiligung gewünscht. Ansonsten sollten die Konzepte sehr konkret formuliert sein, wobei Überschaubarkeit und Transparenz verlangt werden. Die Resultate sollen sich durch Vorhersehbarkeit und Nachweisbarkeit charakterisieren (Rechenschaftspflicht gegenüber den Bürgern). Eine mögliche Erklärung für die Disparität zwischen realisierter Katastrophenhilfe und deren Reihung innerhalb der Präferenzen kann gefunden werden. *Die Tatsache, dass Katastrophenhilfe die am häufigsten realisierte Projektart ist, obwohl sie nicht ganz oben auf der Präferenzliste der Bürgermeister steht, kann damit begründet werden, dass bei der Katastrophenhilfe meist konkrete, überschaubare Konzepte mit hohem Maß an persönlicher Betroffenheit einher gehen*. Diese Attribute wurden bei der Bürgermeisterbefragung besonders aufgezeigt und die scheinbare Inkonsistenz zwischen angegebener Präferenz und tatsächlicher Handlung wird damit aufgeklärt.

(4) Finanzierung

Bei der Finanzierung ist entscheidend, dass von Anbeginn die Kosten feststehen und die Finanzierung geklärt ist. Mehr eigene Ressourcen (Geld und Personal) werden von einigen Gemeinden als Voraussetzung für die Realisierung von Projekten angegeben. Ein Wunsch der Bürgermeister ist Flexibilität

bei der Finanzierung, da dadurch Überforderung vermieden werden kann. D.h. es soll nicht allein von der einen Gemeinde abhängen, ob das Projekt realisiert wird oder nicht. Vielmehr wollen die Gemeinden den investierten Betrag selbst wählen. Ein Modulsystem stellt sicherlich eine geschickte Lösung dar (vgl. Salzburg baut ein Fischerdorf). Wiederum gilt, dass die Kosten transparent und überschaubar sein müssen.

(5) Informierte Bevölkerung

Interessierte Bürger sind eine Voraussetzung für die Realisierung eines Projektes. Eine weitere Angabe bezieht sich auf den Wunsch nach lokalen und regionalen Informationsveranstaltungen als einen möglichen Lösungsweg.

Aktive vs. inaktive Gemeinden: Wiederum bestehen Unterschiede zwischen aktiven und inaktiven Kommunen. Die Aktiven haben sehr konkrete Vorstellung, wie ein EZA-Projekt aussehen soll. So ist die Art des Projektes für sie eine wichtige Bedingung. In dieser Kategorie befinden sich verhältnismäßig mehr Nennungen als bei den inaktiven Gemeinden. Genannt wurden Bildungsprojekte und Ressourcen- bzw. Klimapolitik. Die Beliebtheit von Kooperationen wird unterstrichen. Man erwartet ein konkretes Projekt und Verlässlichkeit. Bei den inaktiven ist es die Finanzlage, welche verhältnismäßig wichtiger bewertet wird.

Es wiederholt sich das Fazit: Die Vorstellungen sind konkreter, es fällt auf, dass die Bürgermeister mit der Materie vertraut sind. Zu Berücksichtigen gilt es die erwähnten Themen und die Präferenz von Kooperationen.

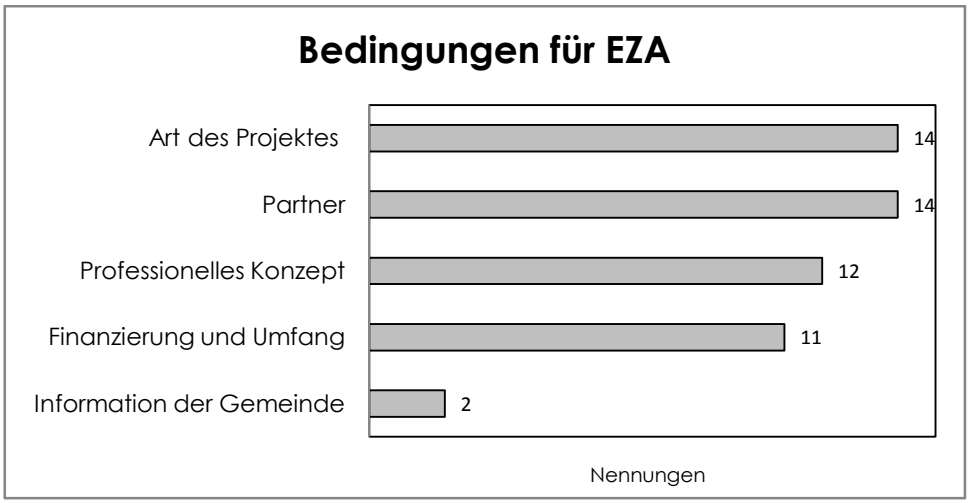

Abbildung 9) Bedingungen für Engagement in der EZA

Motivationen für die Realisierung von Projekten

Neben der an alle BM gestellten Frage über die Voraussetzungen wurden die aktiven Gemeinden konkret nach ihren Motivationen gefragt (AL12).

In mehr als der Hälfte der Fälle werden humanitäre Gründe als Motivation für die Realisierung der Projekte angegeben. Außerdem scheinen Solidarität und die Hilfe in Notsituationen (Katastrophenhilfe) eine wichtige Rolle zu spielen (jeweils in 50% der Fälle genannt; hier sei wiederum auf die Disparität im Bereich der Katastrophenhilfe verwiesen). Die Punkte haben gemein, dass es jeweils darum geht *Menschen* zu helfen – um der Menschen willen. Gemäß theoretischer Ausführung sind es also primär die humanitären Gründe, welche Aktivitäten im Bereich der EZA veranlassen.
Die zweite Gruppe mit jeweils fünf Nennungen und ca. 1/3 der Fälle sind die Einstellungen – in diesem Fall christlich und politisch. Hier ist eine Gemeinsamkeit gegeben. Es sind institutionelle Programmatiken, an die man sich gebunden fühlt.
Der letzte Punkt ist rein pragmatischer Natur, wurde aber immerhin in über einem Viertel der Fälle genannt: Projekte werden realisiert, um Probleme vor Ort zu lösen und sie nicht zu importieren. Die Bilder von überfüllten Flüchtlingsbooten und die drängenden Asylwerberprobleme scheinen in den Köpfen der Beantwortenden präsent zu sein.

Nicht genannt wurden: Förderung von Bürgerinitiativen, Teilnahme an größeren regionalen Initiativen, Erfüllung wichtiger Anliegen unserer Bevölkerung. Es sind vorwiegend normative Überzeugungen, die zu einem Engagement in der EZA führen. *Damit wird die Hypothese bestätigt, dass EZA in Gemeinden weniger durch Interessen als vielmehr durch Werthaltungen geprägt wird.*

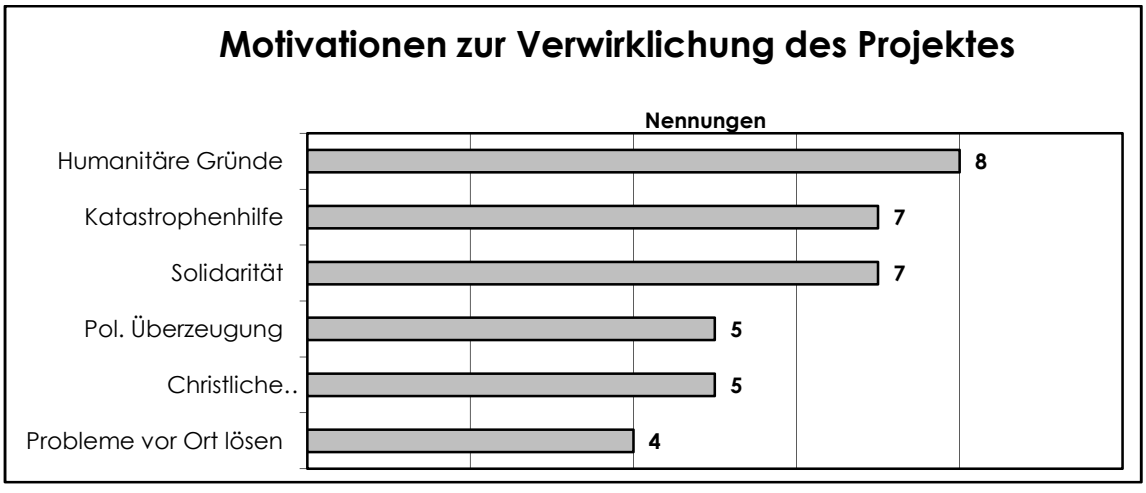

Abbildung 10) Motivationen zur Verwirklichung von Projekten

5.6.3.2.3 Restriktionen für Aktivitäten

Neben den forcierenden Gründen und Motivationen muss den Ablehnungsgründen und Restriktionen besondere Beachtung zukommen, um sie im Antragsfall ausschließen zu können.

Gründe für die Ablehnung von Projekten

In Fragen an den Bürgermeister (BM6 und BM7) wurden mögliche Gründe für eine Ablehnung von EZA-Projekten erfragt. Auffallend ist zunächst, dass fast alle angegebenen Gründe (Ausnahme „zu hohe Anforderungen") als Hürde gesehen werden müssen. Informationsmangel ist der wichtigste Ablehnungsgrund. Mehr als zwei Drittel der Bürgermeister gaben diesen Grund an. Mit „Wissensmangel zur Thematik" und „fehlender Identifizierung mit dem Projekt" befinden sich unter den fünf wichtigsten Ablehnungsgründen zwei weitere Punkte, welche unter Informationsmangel subsumiert werden können. Gleich an zweiter Stelle rangiert der Punkt „Wichtigere Probleme". Wie das Ergebnis einer anderen Frage verdeutlicht, muss dieser Grund im Kontext von Ressourcenmangel gesehen werden. Viele Gemeinden haben nur geringen finanziellen Spielraum und müssen ihre Kapazitäten auf ihre Kernaufgaben konzentrieren. Aus diesem Grund möchte man nicht Mittel für einen weniger wichtigen Bereich wie die EZA aufbringen. Aus den strukturellen Daten wird jedoch ersichtlich, dass die finanzielle Situation keinen Einfluss auf das Engagement hat. Es ist also davon auszugehen, dass auch dieser Grund eine Frage der Perspektive ist. Wie wichtig ein Problem eingestuft wird, hängt mitunter von der Wertigkeit ab und nicht nur von objektiven Gründen. Sensibilisierung dürfte also auch bei diesem Ablehnungsgrund einen Effekt auslösen.

Eine andere Art der Notwendigkeit von Information betrifft die Bevölkerung. An die 50% der BM erachten fehlenden Rückhalt in der Bevölkerung als ausschlaggebenden Grund. Der fehlende Rückhalt im GR dürfte ähnlichen Ursprungs sein. Die hohe Bedeutung der Sensibilisierung der Bevölkerung wird abermals untermauert.
Gleichzeitig wird damit ein an anderer Stelle herausgearbeiteter Punkt bestätigt. Es ist wichtig breite Mehrheiten im Gemeinderat zu bilden. Dazu tragen ein klares Konzept, eingeschränkter Umfang und wiederum Information bei (Vgl. Interview Oberascher).

Anders beim drittwichtigsten Punkt: „zu hohe Anforderungen". Gemeinden fühlen sich überfordert EZA zu betreiben. Weiterführende Fragen (BM7 und AL 14) ergaben, dass die Überforderung vor allem die finanziellen Möglichkeiten betrifft. Die Amtsleiter sehen die

Möglichkeit auch durch personelle Ressourcen und zeitliche Anforderungen beschränkt. Kostspielige, komplexe Projekte und viel Aufwand für die Gemeinde wirken abschreckend. Mit entsprechend gestalteten Konzepten kann diesem Ablehnungsgrund entgegengetreten werden.

Dass für immerhin fast ein Drittel der Gemeinden fehlender Handlungsbedarf ein ausschlaggebender Ablehnungsgrund ist, rückt den Informationsbedarf in den Vordergrund. Aber auch gegenüber Konzepten und Anträgen wird damit eine Herausforderung artikuliert. Die Sinnhaftigkeit der Projekte muss klar sein. Die Gemeinden müssen überzeugt sein, dass sie einen wichtigen Beitrag leisten und dass Handlungsbedarf besteht.

Angst vor Missbrauch, mangelnde Professionalität und formale Fehler bilden eine weitere Kategorie. Das Vertrauen in die beantragende Institution und die Qualität des Konzeptes erweisen sich als Einflussfaktoren für Annahme oder Ablehnung eines Projektes.

Ablehnungsgründe – aktive vs. inaktive Gemeinden

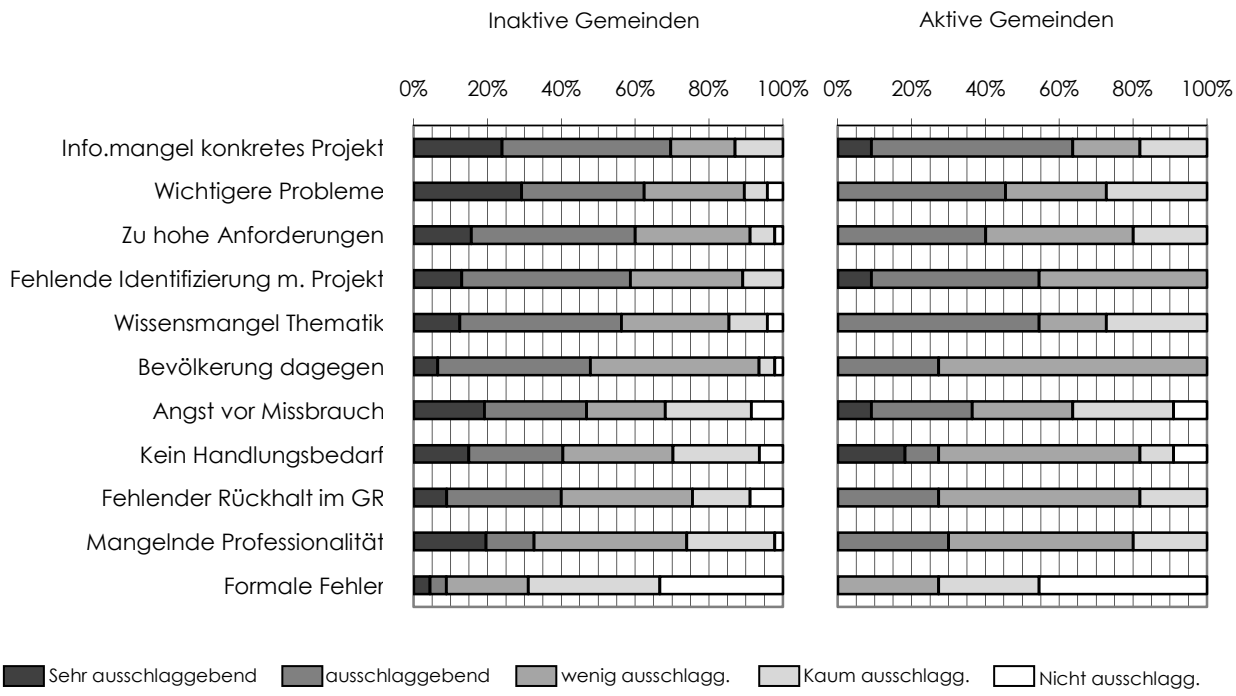

Abbildung 11) Ablehnungsgründe – Gegenüberstellung aktive u. inaktive Gemeinden

Aktive vs. inaktive Gemeinden: Der Informationsmangel bleibt auch bei den aktiven Gemeinden der bedeutendste Faktor. Die Anforderungen an die Projektkonzepte sind

verhältnismäßig zu den anderen Faktoren ebenfalls wichtige Gründe.
Diese generellen Gemeinsamkeiten sollen jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Bewertungen insgesamt verschieden sind. Die Grafiken verdeutlichen die Unterschiede zwischen den aktiven und inaktiven Gemeinden. Als „sehr ausschlaggebend" werden bei den aktiven Gemeinden die wenigsten Ablehnungsgründe bezeichnet. Insgesamt sind die blauen Flächen deutlich kleiner als bei den inaktiven Gemeinden. Durchschnittlich werden 36,9% Prozentpunkte bei den inaktiven und 47,5% bei den aktiven Gemeinden als sehr ausschlaggebend oder ausschlaggebend beurteilt. Noch augenscheinlicher ist der Unterschied bei den sehr ausschlaggebenden Gründen. Dieses Attribut wurde von den aktiven Gemeinden nur sehr spärlich verwendet. Deutlich niedriger beurteilt wurden von dieser Gruppe *wichtigere Probleme* und *zu hohe Anforderungen*. Der Handlungsbedarf wird verhältnismäßig höher eingeschätzt als bei den Inaktiven. Die Vertrautheit mit der Thematik und die bereits gemachten Erfahrungen dürften hier wiederum den Ausschlag für die Abweichung geben.
Bei den aktiven Gemeinden macht man sich weniger Sorgen über Gegenstimmen aus Bevölkerung und Gemeinderat - vielleicht weil die Bürgermeister wissen, dass die Bevölkerung mit dem Thema umgehen kann. Die mangelnde Sensibilisierung der Bevölkerung in den inaktiven Gemeinden unterstreicht die hohe Bedeutung von Innenaktivitäten für einen Ausbau der EZA.

Abgleich der Bewertungen von BM und AL

Innerhalb der Gemeinde: Als Kontrollfrage wurden die Amtsleiter ebenfalls in Bezug auf Ablehnungsgründe befragt (AL13). Dabei wurden die gleichen Kategorien verwendet. Die Frage bezog sich auf Gründe, die bereits zur Ablehnung von Projekten geführt haben.

Eine Übereinstimmung in den Aussagen von BM und AL der jeweils gleichen Gemeinde besteht in den Kategorien „Informationsmangel zum konkreten Projekt" und „Fehlende Identifikation mit dem Inhalt des Projektes"[9]. Die Einigkeit bezüglich der Ablehnunggründe besteht also bei Ablehnungsgründen die einen konkreten Vorschlag betreffen und

[9] vgl. Tabelle Paired Correlations im Anhang

nicht allgemeine Kategorien wie zB „wichtigere Probleme in der näheren Umgebung". Bei letzteren haben BM und AL offensichtlich eine unterschiedliche Auffassung.[10]

Generelle Auffassungen BM vs. AL: Doch auch wenn weniger direkte Übereinstimmungen zwischen den Antworten von AL und BM *innerhalb der gleichen* Gemeinden bestehen, so gibt es insgesamt in der Bewertung Gemeinsamkeiten.
Als dringlichsten Grund geben die Amtsleiter mit großem Abstand (26 Nennungen) den bei den BM zweitgereihten Punkt „wichtigere Probleme" an. Der Informationsaspekt weist ebenfalls Ähnlichkeiten auf. Die Amtsleiter bewerten diesen genauso wie die Bürgermeister als eher wichtigen Grund. Unterschiedliche Auffassungen zwischen BM und AL bestehen bei der Missbrauchsangst. AL sind diesbezüglich viel vorsichtiger - ob ihrer Funktion und Verantwortlichkeit innerhalb der Gemeinde nicht weiter verwunderlich. Interessant ist, dass sowohl die zu hohen Anforderungen als auch die fehlende Sensibilisierung von Bürgern und Gemeinderat von AL verhältnismäßig weniger als Problem gesehen werden.

Es wird festgestellt, dass der Eindruck der hohen Bedeutung von Information als Faktor in der EZA weiter bestärkt wird. Gleichzeitig ist zu unterschreichen, dass die Gemeinden offenbar mit eigenen Problemen ausgelastet sind und der EZA keine besondere Bedeutung beimessen. Es existieren andere Aufgaben mit höherer Priorität.

5.6.3.2.4 Impulsgeber für Aktivitäten

Die im Theorieteil ausgeführten Überlegungen konnten durch die Daten bestätigt werden, nämlich dass Information einen wichtigen Faktor darstellt. Der Informationsvermittlung und ihren Akteuren wurde deshalb in der Befragung besonderes Augenmerk geschenkt.

Informationsfluss

Gemeinden erhalten Information zum Thema EZA. Fast 40% der Amtsleiter gaben an, häufig oder manchmal Informationen über Kooperationsmöglichkeiten mit Partnerländern zugesandt zu bekommen. Für über 60% der AL ist der Informationsfluss kaum vor-

[10] Methodische Schlussfolgerung: Es kann ausgeschlossen werden, dass die Fragebögen von der gleichen Person, ausgefüllt wurden. Wie vorgesehen dürften die FBs von BM und AL getrennt ausgefüllt worden sein.

handen (selten oder nie), wobei dieser Anteil bei den AL aktiver Gemeinden bei ca. der Hälfte und bei den inaktiven Gemeinden bei über zwei Dritteln liegt (vgl. AL1).

Wenn zwei Drittel der inaktiven Gemeinden angeben selten oder nie Informationen zur EZA zu erhalten, ist davon auszugehen, dass die Organisationen es bisher zu wenig geschafft haben, die Gemeinden zu erreichen. Das mag nicht nur an mangelnder Informationszusendung liegen. Ebenso kann mangelnde Sensibilisierung dazu führen, dass die erhaltene Information schlicht nicht wahrgenommen wird. Hier sind die betreffenden Akteure aufgefordert, sich mit der Art der Kontaktaufnahme auseinanderzusetzen.

Nach der Weitergabe von Information stellen Projektvorschläge/-angebote eine konkretere Ebene an Handlungsimpuls dar. 20% der Amtsleiter gaben an, in den letzten zehn Jahren Vorschläge erhalten zu haben. Zehn Gemeinden erhielten ein oder zwei Vorschläge, bei einer Gemeinde gingen laut AL vier Angebote ein und an St. Johann i. Pg. wurden mindestens 20 Projekte herangetragen. Diese Gemeinde hält jährlich die Friedenstage ab, ein Symposium mit vielen Organisationen aus dem Bereich der EZA, womit enger Kontakt zur Gemeinde hergestellt wird. Diese mögliche Erklärung für die überdurchschnittlich hohe Zahl an Projektanträgen verdeutlicht gleichzeitig die Rolle von persönlichem Kontakt.

Tatsächlich besteht ein Zusammenhang zwischen eingegangenen Anträgen und realisierten Projekten. Keine einzige inaktive Gemeinde hat angegeben einen Projektvorschlag erhalten zu haben. Das bedeutet, dass alle Gemeinden die Projektvorschläge erhielten, schlussendlich auch Projekte realisiert haben. Zu berücksichtigen ist dabei jedenfalls, dass inaktive Gemeinden wenig für EZA sensibilisiert sind und dadurch die Wahrnehmung von oder Erinnerung an Projektanträge reduziert sein kann. Es lässt sich jedoch schlussfolgern, dass die Einbringung von Vorschlägen positive Wirkung auf das Engagement hat. Angesichts der niedrigen Anzahl von nur 36 Vorschlägen in zehn Jahren liegt die Verantwortung auch bei den möglichen Partnern. Abermals bestärkt sich der Eindruck, dass konkrete, klare Projekte in kleinem Umfang Chancen auf Durchsetzung haben.

Impulsgeber für Projekte

Wer sind nun diese möglichen Partner und Impulsgeber (AL 10)? Organisationen und Vereine haben knapp die Hälfte der 15 realisierten Projekte angeregt. Sie sind die wichtigsten Impulsgeber und ihnen würde bei einer Forcierung der EZA der Gemeinden eine Schlüsselrolle zufallen.

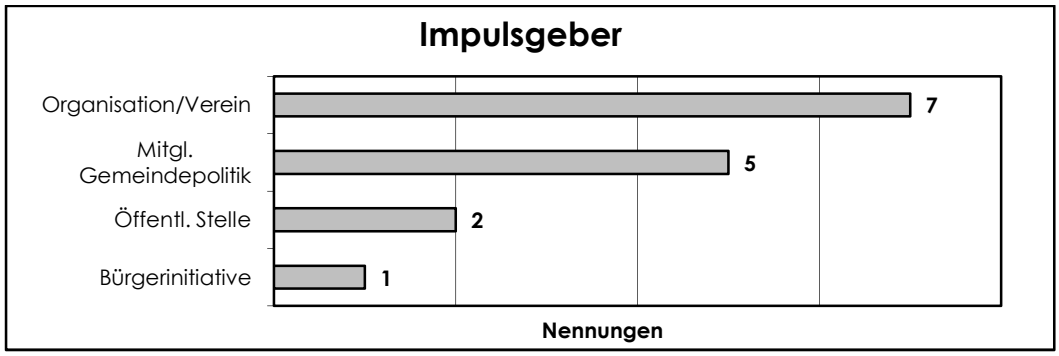

Abbildung 12) Impulsgeber

Als zweiter wichtiger Impulsgeber erwiesen sich Mitglieder der Gemeindepolitik. *Unterstrichen wird damit die Bedeutung von Netzwerken und persönlichen Kontakten. Diese erweisen sich neben Information und Konzeptausführung immer mehr als zentraler Faktor.*

Öffentliche Stellen zeichnen als Impulsgeber für zwei und Bürgerinitiativen für ein Projekt verantwortlich. Im konkreten Fall war es der Gemeindebund, womit sich die in der Analyse der anderen Länder unterstrichene Rolle dieses Organs bestätigt.

Wie sich im Interview mit Dr. Wasner herausstellte, stoßen die Impulse von öffentlichen Stellen (wie etwa jene vom BL Salzburg) aber nicht immer auf Resonanz. Erklärt werden kann diese Tatsache damit, dass auch für den beliebtesten Projektpartner die gleichen Ansprüche an Projekte bestehen. Folglich werden bloße Aufforderung und generelle Vorschläge zu einer Forcierung der EZA-Aktivitäten der Gemeinden wenig beitragen. Die Paarung von konkretem, überzeugendem Konzept mit Information und Sensibilisierung sind unabdingbare Komponenten für eine erfolgreiche Durchsetzung eines Projektantrages. Die entsprechende Kontinuität und Hartnäckigkeit bzw. Qualität der Konzepte wird offensichtlich zum aktuellen Zeitpunkt von NGOs besser gewährleistet.

5.6.3.3 Bestandsaufnahme - Umfang und Qualität der Aktivitäten

5.6.3.3.1 Thematisierung von EZA im Gemeinderat

Eine Vorstufe bzw. einen ersten Schritt zum EZA-Engagement stellt die Thematisierung von EZA dar. Die Befragung ergab (AL2), dass in mehr als einem Drittel der Gemeinden EZA nicht thematisiert wird. Weitere 20% machten keine Angabe, wobei ein direkter Schluss

auf Nicht-Thematisierung allein dadurch entkräftet wird, dass auch eine aktive Gemeinde keine Meldung machte. In nicht ganz der Hälfte der Gemeinden wird über EZA gesprochen, wobei knapp 10% nur Katastrophenhilfe thematisieren.

Dass zumindest in fast der Hälfte der Gemeinden EZA in die Gemeindediskussion einfließt, lässt Potential erahnen. Offenheit für globalen Themen scheint generelle zu bestehen.

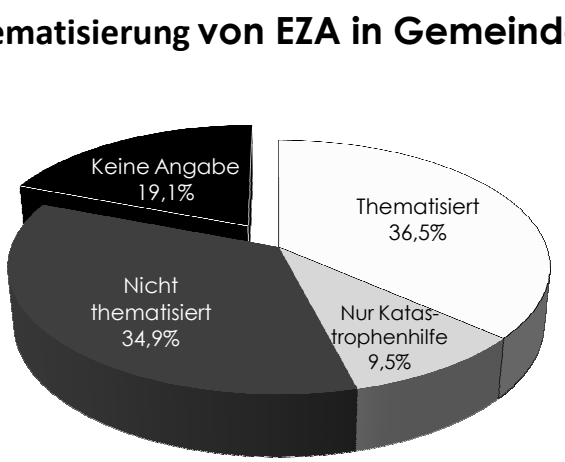

Abbildung 13) Thematisierung von EZA in Gemeinden

Die Themen, welche Eingang in die Diskussionen der Gemeinden finden, wurden ebenfalls abgeklärt. Bei den Katastrophen war es primär der Tsunami, welcher die Gemeinden zu Diskussion und Aktivitäten anregte. Bei jenen Gemeinden, wo darüber hinaus über EZA gesprochen wird, haben sich die Bereiche *Bürgerinformation, Spenden, Fair Trade und konkrete Projekte* herauskristallisiert. Die Gemeinden gaben an, dass EZA im Zuge von Veranstaltungen, Ausstellungen, Symposien und Beiträgen in der Gemeindezeitung thematisiert wurde. Die Schule bildet ein Medium zur Informationsweitergabe an die Bevölkerung.

Spenden sind ein weiterer Grund über globale Themen zu reden. Besonders hier muss auf die Rolle der Impulsgeber hingewiesen werden, da Spenden praktisch ausschließlich von außen angeregt werden. Fair Trade ist inzwischen nicht nur bei der Bevölkerung (EZA-Produkte in allen großen Handelsketten), sondern auch bei den Gemeinden auf ein Echo gestoßen. In immerhin vier Gemeinden wird im Zuge von fairem Handel über globale Problematiken gesprochen. Die letzte Kategorie bilden die konkreten Projekte, auf die

ohnehin noch genauer eingegangen wird. In dieser Frage wurde vor allem auf das Klimabündnis verwiesen.

5.6.3.3.2 Realisierte Projekte im BL Salzburg

Wirklich aktiv in der EZA tätig sind laut Angaben 13 Gemeinden. Das entspricht einem Anteil von einem Fünftel (20,63%). Sie realisierten in der Periode von 1996-2006 insgesamt 24 Projekte, wobei 15 Projekte näher beschrieben wurden. Zehn Gemeinden haben jeweils ein Projekt durchgeführt, zwei Gemeinden realisierten je zwei Projekte und St. Johann gab an mindestens zehn Projekte realisiert zu haben. Die Zahl ist leider zu gering, um statistisch gehaltvolle Schlüsse auf die Wirklichkeit zuzulassen. Trotzdem erscheint die Darstellung der Tätigkeiten der Gemeinden im BL Salzburg sinnvoll, um sich einen Überblick verschaffen zu können.

Projektrealisierung geprägt durch Zusammenarbeit: Bei der Projektumsetzung vertrauen die Gemeinden auf Partner (AL11). Keine der Gemeinden setzte ein Projekt alleine um oder schuf eigens eine Organisation für die Umsetzung. Unterstützung ist gefragt. Wiederum spielen die Organisationen und Vereine eine bedeutende Rolle. Als gefragte Projektpartner übernehmen sie in 40% der Fälle die gesamte Umsetzung und sind in 60% der Fälle zumindest beteiligt. Das bedeutet, dass Organisationen in jedem Fall in den Umsetzungsprozess involviert waren. Ein einziges Mal waren in einem Projekt zwei Gemeinden involviert.

Die wichtigste Erkenntnis dieser Frage liegt in der Notwendigkeit von unterstützender Mitwirkung. *Ohne das Know-how von Spezialisten wagen sich die Gemeinden nicht auf das komplexe Terrain der Entwicklungszusammenarbeit*. NGOs erweisen sich nicht nur als Impulsgeber wichtig.

Art der realisierten Projekte

Organisationen sind der wichtigste Partner bei der Durchführung und so ist auch die Unterstützung von NGOs in ihren Projekten die häufigste Art der Förderung.
Thematisch ist die Katastrophenhilfe – vor allem durch den Erfolg des Tsunami-Hilfsprojektes „Salzburg baut ein Fischerdorf" – die häufigste Art der Unterstützung. Diese

Kategorie wurde sechsmal zugewiesen[11]. Halb so oft werden ökologische Förderung und Infrastrukturmaßnahmen realisiert. Es folgen soziale und ökonomische Förderung. Nur jeweils ein Projekt ist der medizinischen Förderung zuzurechnen, gleiches gilt für den von Entwicklungsexperten bevorzugten Bereich der multisektoralen EZA. Offensichtlich sind die Gemeinden mit dem komplexen Ansatz noch überfordert.

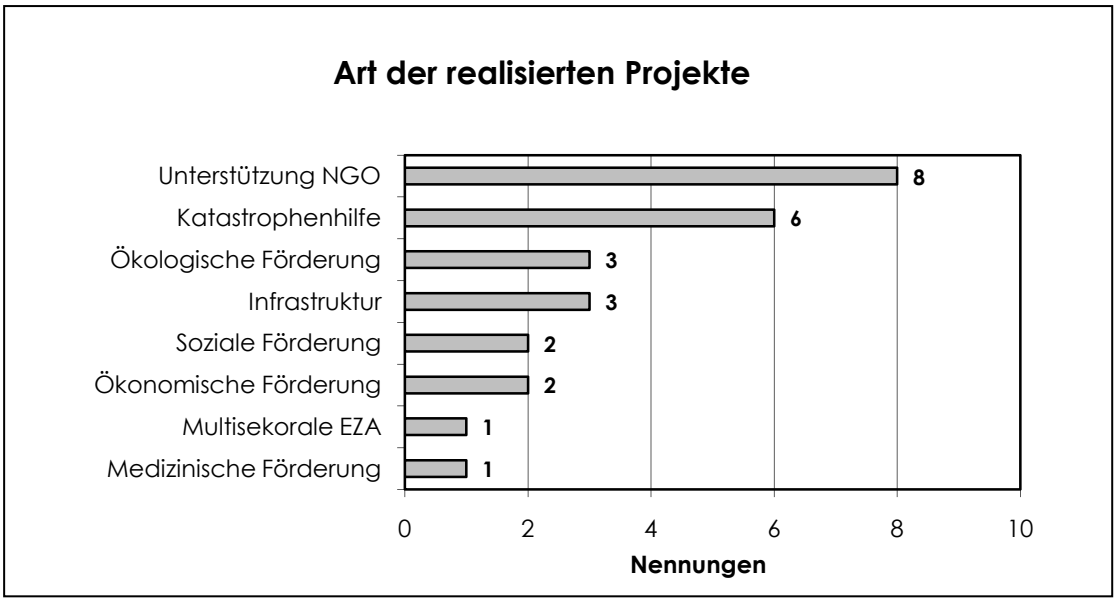

Abbildung 14) Art der realisierten Projekte

Die in der Realität getätigten Maßnahmen unterscheiden sich von den geäußerten Präferenzen. Während die sich an der Spitze der Prioritätenliste befindlichen Ausbildungsmaßnahmen gar nicht vorkommen, und die ebenfalls hochbewerteten sozialen und ökonomischen Maßnahmen bei der Ausführung einen untergeordneten Stellenwert haben, wird Katastrophenhilfe im Verhältnis zu den Präferenzen überdurchschnittlich oft durchgeführt.

Eine weitere mögliche Erklärung bildet der Impuls. Im Falle der Katastrophe sorgen die Medien für emotionale Identifikation mit dem Problem und leisten den nötigen Antrieb für die Umsetzung. Bevölkerung und Gemeinderat sind sensibilisiert und mit „Salzburg baut ein Fischerdorf" wurde ein konkretes Projekt mit individuell wählbarem Ausmass an Beteiligung und verlässlichem Partner angeboten.

[11] Teilweise wurden Projekte zwei Bereichen zugeordnet. Daraus resultiert, dass die Summe der Gesamtnennungen höher ist als die Summe an realisierten Projekten.

Art der Leistungserbringung

Die Erbringung der Leistung erfolgte vorwiegend durch Geldspenden. In allen 15 Projekten wurde Geld zu Verfügung gestellt. In drei weiteren Fällen wurden Gemeinderäumlichkeiten zugänglich gemacht. Material wurde in einem der Projekte geliefert. Der fortwährende Kontakt mit dem Projektpartner im Ausland wurde einmal gesondert als Leistung erwähnt.

	Nennungen	*% der Antworten*	*% der Fälle*
Geld wurde zur Verfügung gestellt	15	75,0	100,0
Lieferung von Material	1	5,0	6,7
Zur Verfügung stellen v. Gemeinderäumen	3	15,0	20,0
Sonstiges genannt	1	5,0	6,7
Gesamt	***20***	***100,0***	***133,3***

Abbildung 15) Formen der erbrachten Leistungen in %

Auffallend ist, dass keine Nennung in der Kategorie der verschiedenen Arten von Entsendung von Personal gemacht wurde. Daraus kann der Schluss gezogen werden, dass sich Gemeinden vor allem finanziell engagieren wollen. Die Durchführung wird im Normalfall von anderen erledigt. Eine mögliche Begründung könnte in der Überforderung gefunden werden. Das notwendige Know-how um Personal zu entsenden bzw. Material zu liefern ist um einiges höher als bei schlichter Leistungserbringung in Form von Geld. Dies kann als Indiz für eine Präferenz von überschaubaren Projekten mit weniger Involvierung gewertet werden.

Finanzieller Umfang

Die investierten Beträge (AL7) bewegen sich zwischen € 270,- und € 15 000,-. Insgesamt vier Gemeinden gaben € 10 000,- oder mehr aus. Für sechs Projekte wurde um die € 1 000,- oder darunter ausgegeben. Die restlichen vier Projekte bewegen sich dazwischen.

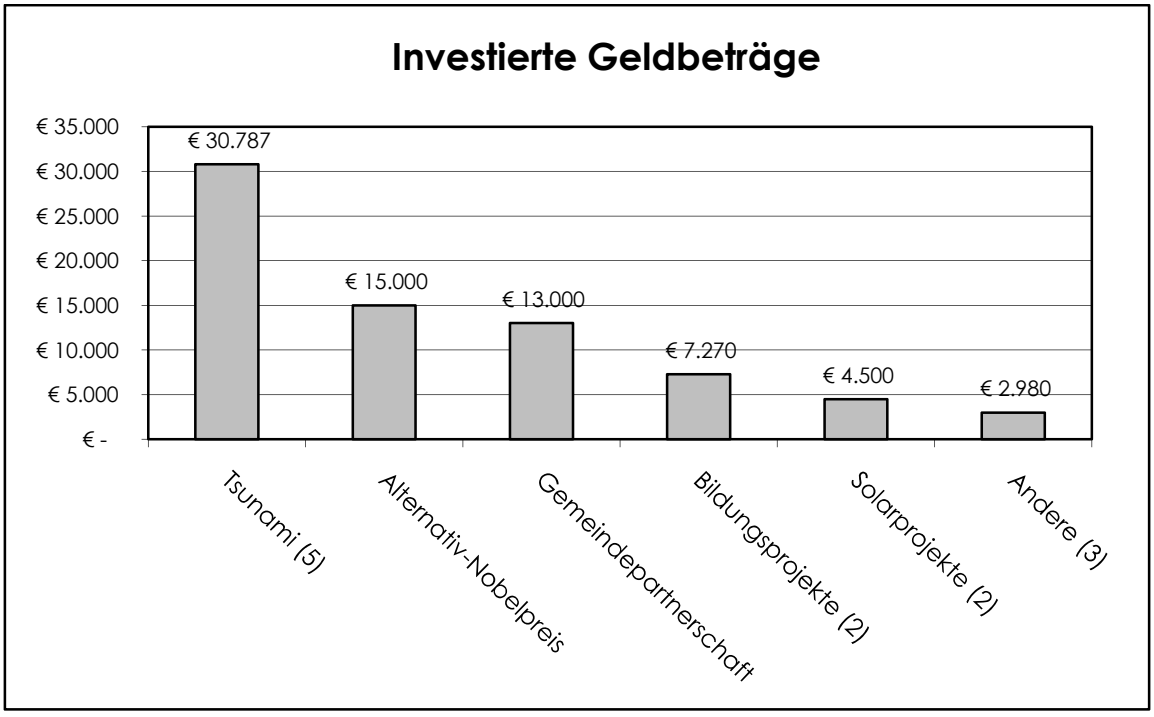

Abbildung 16) Investierte Geldbeträge nach Projektarten

Die Gesamtausgaben der befragten Gemeinden betragen € 73 537,-. Ein beträchtlicher Teil – € 30 787,- in insgesamt fünf Projekten – entfielen auf die Tsunami-Hilfe. Demnach sind über 40 % der aufgebrachten Mittel für Katastrophenhilfe aufgewendet worden.

Zwei der Beträge über € 10 000,- wurden für das Tsunami-Fischerdorf-Projekt lukriert. Die anderen beiden Projekte, in denen große Summen ausgegeben wurden, sind das Alternativ-Nobelpreisträger-Symposium und eine Gemeindepartnerschaft.

Die mittlere Gruppe (zwischen € 1 000 und € 10 000,-) besteht ebenfalls aus zwei Katastrophenhilfen für die Flutwelle. Außerdem wurden zwei Projekte einer Salzburger Entwicklungsorganisation (Solarkocher und Schulprojekt) in die Tat umgesetzt.

Die Aktivitäten mit geringen Ausgaben haben verschiedenste Themen und reichen vom Klimabündnis über Bildung und Tsunami-Hilfe bis hin zur Realisierung kleiner Projekte.

Die Tatsache, dass fast die Hälfte der Projekte einen Betrag von € 1 000,- nicht bedeutend überstiegen, zeigt die eher geringe Bereitschaft viel Geld für die EZA auszugeben. Wenn überhaupt, scheinen die Gemeinden im Fall von Katastrophen höhere Beträge einzusetzen. Ansonsten wird nur bei intensivster Involvierung (welche bei einer Gemeindepartnerschaft und der traditionellen Abhaltung von Symposien sicherlich gegeben ist) mehr Geld ausgegeben.

Die ebenfalls abgefragten geschätzten Gesamtaufwendungen (AL8) unterschieden sich in der Regel nicht merklich von den Angaben zu den Gesamtinvestitionen. In den drei Ausnahmefällen wurde ca. ein Drittel des investierten Betrages zusätzlich an Arbeitsleistung erbracht.

Dauer der Projekte

Die Dauer der Projekte ist ein weiterer Indikator für deren Umfang und vor allem deren Qualität (AL9). Vier Projekte stellen sich als einmalige Aktion von kurzer Dauer dar, weitere vier hatten eine beschränkte Laufzeit und immerhin sechs Projekte (40 %) waren ohne zeitliche Grenze angelegt. Die zeitlich beschränkten Projekte umfassten – mehr oder weniger gleichmäßig verteilt - einen Zeitraum zwischen einem und sechs Jahren und ergeben insgesamt 16 Projektjahre.

Zu bedenken ist, dass mit einem Effekt der in den Projektanträgen vorgeschlagenen Dauer auf die tatsächliche Dauer der realisierten Projekte zu rechnen ist. Die Dauer der realisierten Projekte muss demnach nicht die exakte Präferenz der Gemeinden widerspiegeln. Trotzdem lassen die Erkenntnisse über den Zeit-Horizont zwei Schlussfolgerungen zu: Erstens zeigen sie, ob eine gewisse Bindungsangst bei den Gemeinden besteht und Gemeinden nur kurze Projekte verwirklichen, um nicht länger und kontinuierlich Ausgaben im Bereich der EZA tätigen zu müssen. Zweitens sagt die Dauer über die Qualität der Projekte aus. Es ist nachvollziehbar, dass eine einmalige Spende im Normalfall weniger nachhaltige Veränderungen auslöst, als ein mehrjähriges Projekt, d.h., dass die Zeit als Indikator für die Qualität gesehen werden kann. Diese Annahme wird dadurch bestätigt, dass die einmaligen Aktionen mit einer Ausnahme die kleinen Projekte betreffen.

In den befragten Gemeinden wurden drei Projekte auf über drei Jahre angelegt und sechs Projekte waren gar von unbeschränkter Dauer. Daraus kann geschlossen werden, dass eher wenig Bindungsangst besteht. Im Gegenteil: Wenn ein Projekt realisiert wird, dann wird es tendenziell auf einen längeren Zeitraum angelegt.

5.6.4 Konklusion empirische Studie

Insgesamt kann ein positives Resumé gezogen werden. In ca. der Hälfte der Gemeinden wird über EZA gesprochen. Die Thematik ist in der Gemeindepolitik präsent. 20% der antwortenden Gemeinden sind in der EZA aktiv (Dieser Prozentsatz dürfte in der GG auf-

grund der Selbstselektion etwas geringer sein.).
Vor allem über humanitäre Hilfe bringen sich die Gemeinden ein. Verglichen zu Deutschland und wenn man die potentielle Rolle der Gemeinden in der EZA miteinbezieht, ist das Engagement trotzdem noch sehr gering. Das Potential ist jedoch sicher nicht ausgeschöpft.

Es lassen sich drei Faktoren isolieren, welche für eine Realisierung von Projekten entscheidend sind.

(1) Information und emotionale Betroffenheit
(2) das Projektkonzept
(3) Netzwerke und persönliche Kontakte

Information erweist sich als bedeutendster aller Faktoren. Für ein Engagement in der EZA bedarf es eines Hintergrundwissens, welches viele Gemeinden nicht mitbringen. Die Unterschiede in der Bewertung von aktiven und inaktiven Gemeinden verdeutlichen den Mangel an Aufgeklärtheit.
Vorbehalte und Überforderung wirken oft als unüberwindbare Hürden. Die Informationsarbeit betrifft nicht nur Sensibilisierung der Bevölkerung, sondern auch der Gemeinderatsmitglieder. Es müssen Wege gefunden werden diese für das Thema zu öffnen. Die Zusendungen kommen offensichtlich nur in sehr eingeschränktem Maße bei ihren Empfängern an. Über alternative Wege der Ansprache und Kontaktaufnahme sollte nachgedacht werden.
Wichtig für eine erfolgreiche Sensibilisierung ist Kontinuität. Das Thema muss stärker in die regelmäßige Diskussion in den Gemeinden einfließen, um Effekte zu erzielen. Es geht auch darum, die Leute emotional zu erreichen. Da die Presse die globalen Probleme eher stiefmütterlich behandelt, müssen die Gemeinden gezielter angesprochen werden.
Doch nicht nur die allgemeine Information ist von Bedeutung. Wahrscheinlich noch wichtiger ist die Information zu konkreten Projekten. Jede der befragten Gemeinden, die einen Projektvorschlag erhielt, hat auch ein Projekt ausgeführt. Die Gemeinden mit einem klaren Konzept direkt anzusprechen erscheint als vielversprechender Weg. Das Projektkonzept ist entsprechend aufzubereiten (vgl. generelle Erkenntnisse des Projektmanagement) und sollte auch Hintergrund- und Kontextwissen enthalten. Daneben ist auf Klarheit, Transparenz, Finanzplanung, Nachvollziehbarkeit und Übersichtlichkeit zu achten. Modulartige Gestaltung könnte sich als wichtiger Aspekt der freien Wahl herausstellen, wobei das Projekt insgesamt sehr konkret formuliert sein sollte.
Die Realisierung kann auch scheitern, wenn die Entscheidungskanäle missachtet werden.

Wie für jede Entscheidung verlangt auch die Realisierung eines EZA-Projektes nach Lobbying (womit wiederum der Informationsaspekt tragend wird). Persönliche Kontakte und die Bildung von Netzwerken und breiten Mehrheiten sind entscheidende Kriterien. Der Partner muss sich als verlässlich präsentieren. Vor allem Neulinge scheinen öffentlichen Stellen einen gewissen Vorzug zu geben. Kooperationen mit anderen Gemeinden werden bevorzugt. Denkbar wäre es, Projektkonzepte an mehrere Gemeinden gleichzeitig heranzutragen und eine gemeinsame Realisierung vorzuschlagen.

Das Beispiel „Salzburg baut ein Fischerdorf" hat demonstriert, wie es funktioniert und worauf es ankommt. Viel Information, konkrete Projekte und emotionale Betroffenheit in Verbindung mit einem verlässlichen Partner. Diese Faktoren erklären auch die Diskrepanz zwischen den als sinnvoll erachteten Arten der EZA und den tatsächlich realisierten Projekten. Katastrophenhilfe – bei den Präferenzen im Mittelfeld eingeordnet – ist bei weitem die häufigste realisierte Projektart. Bei der Tsunamikatastrophe waren alle Bedingungen gegeben. Die Presse half in Bezug auf Informationsarbeit und Emotionalisierung mit, die Koordinierung ging vom Gemeindebund aus und man hatte damit einen verlässlichen Partner, dem man vertraut. Die Beteiligungsmöglichkeit reichte von kleinen Beiträgen bis zu breiter Involvierung.

Unter Beachtung der herausgearbeiteten Faktoren ist es sicherlich möglich, mehr Gemeinden für die EZA zu interessieren und für ein Engagement zu gewinnen.

6 PRAKTISCHE ERFAHRUNGEN IN DER GEMEINDE-EZA

Notizen zur Realisierung von EZA durch Gemeinden

In diesem Abschnitt werden die Erkenntnisse aus den beiden vorangehenden Abschnitten zusammengeführt. Die Synthese aus empirischen Ergebnissen, Ländervergleich und den generellen Ausführungen zur EZA in Gemeinden ermöglicht eine Zusammenfassung und gleichzeitig eine Reflexion über mögliche notwendige formale Rahmenbedingungen. Es geht in der Folge vor allem darum die Bedingungen und zentralen Faktoren für eine Einbindung von Gemeinden in die EZA herauszuarbeiten – resümierend für die eine Säule und basisschaffend für den letzten Abschnitt. Aus der Praxis ergeben sich wertvolle Tipps in Bezug auf Planung und praktische Ausführung von EZA-Aktivitäten. Praktische Beispiele reichern deshalb die folgende Zusammenfassung an, untermauern die Argumente und geben ihnen Substanz.

6.1 AKTEURE

6.1.1 Bestehende Netzwerke nutzen

Ein Punkt, von dem Österreich bzw. die österreichischen Gemeinden nur in eingeschränktem Maß profitieren werden können, erwies sich bei den von Emminghaus untersuchten Staaten als wichtige Basis. Die aus Partnerschaften bestehenden Netzwerke sind vielversprechender Ausgangspunkt für die Entwicklungszusammenarbeit, da sie das Risiko senken und den Orientierungsaufwand verringern (Vgl. Emminghaus 2003, S 17, S 72). Das Beispiel Villach verdeutlicht, dass dieser Aspekt auch in Österreich schon nützlich war. Mitbegründend für die Auswahl der Partnerschafts-Gemeinde Canchungo durch die Gemeinde Villach war die Tatsache, dass bereits Aktivitäten existierten. Man betrat nicht absolutes Neuland, sondern konnte auf bestehende Verbindungen aufbauen. Das gibt Sicherheit und vermindert Risiko und Kosten im Initiationsprozess (vgl. Pacher 1996).

6.1.2 Impulsgeber

In den empirischen Ergebnisse wurde die Rolle der NGOs als Impulsgeber deutlich. Das Beispiel Villach (seit 1988 in der EZA aktiv) untermauert ebenfalls die Bedeutung externer Impulse. Der durch eine vom Städtebund organisierte Konferenz ausgelöste Impuls zum Engagement in der EZA für Villach wurde durch die Unterstützung und weitere Impulse bezüglich Themenauswahl vom ÖIE genährt. Außerdem arbeitete die Stadtgemeinde Villach mit dem IIZ und dem Klimabündnis zusammen. Das Beispiel Villach belegt, dass eine „treibende Kraft" innerhalb der Gemeinde als zentraler Faktor angesehen werden muss (vgl. Pacher 1996, vgl. Interview Oberascher).

6.1.3 Zentrale Rolle des Gemeindebundes

Augenscheinlich spielt bei den beiden Staaten (Deutschland und die Niederlande) mit dem höchsten Engagement von Gemeinden in der EZA der Gemeindebund als Impulsgeber und Koordinator jeweils eine zentrale Rolle. Die Anbindung an die Verwaltungsspitze und die Einbindung der Politik erwiesen sich als Erfolgskriterien (vgl. Diekmann/Hohn-Berghorn 2004, S 30). Heinz/Langel/Leitermann betonen die Bedeutung von starken Spitzenverbänden. Die Aufgabe der Bereitstellung von Informationen, der Organisation des Erfahrungsaustauschs und der Koordination von Anstrengungen trägt entscheidend zum Erfolg der EZA der deutschen Gemeinden bei (vgl. Heinz/Langel/Leitermann 2004, S 27). In den empirischen Egebnissen wird dies dadurch bestätigt, dass vor allem für inaktive Gemeinden, dh potentielle Einsteiger, das Vertrauen gegenüber staatlichen Institutionen am größten ist. Zudem wurde belegt, dass die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden die bevorzugte Form der Projektdurchführung ist.

6.1.4 Berücksichtigung der Zivilgesellschaft

Partnerschaftlichkeit bezieht auch die Zivilgesellschaft mit ein. Im Hinblick auf Nachhaltigkeit des Projektes ist ihre Einbindung wichtig. Die sozialen Netzwerke, welche sich im Laufe der Projekte herausbilden, bleiben bestehen. Nach Auslaufen des Projektes folgen auf dieser Basis oft private Initiativen und tragen so zur Nachhaltigkeit der Entwicklungszusammenarbeit bei (Vgl Emminghaus 2003, S 17). Die örtlichen NGOs helfen die Stabilität und Kontinuität der EZA zu gewährleisten (Vgl. Schwanenflügel 1993, S 221). Ähnlich wie

im Geberland macht es auch im Partnerland Sinn, möglichst breite Bevölkerungsschichten in den Entwicklungsprozess mit einzubeziehen.

6.1.5 Zusammenhang der Körperschaften verschiedener Ebenen

Einer von globalen, regionalen, nationalen und sektoralen Wirkungszusammenhängen losgelösten EZA sind enge Grenzen gesetzt. Wirkungszusammenhänge müssen immer mit einbezogen werden, wenn EZA wirken soll. Mit dieser Begründung argumentiert Klemp, dass Kommunalverwaltungen und NGOs selbst Gegenstand der EZA sein müssen (vgl. Klemp 2000, S 16).

Der Zusammenhang mit den Körperschaften höherer Größenordnung muss immer mitgedacht werden. Auch wenn die eigene Leistungsfähigkeit (zB durch Unterstützung aus dem Ausland) bewerkstelligt werden könnte, besteht das Risiko, dass Dezentralisierungsambitionen in Partnerländern am Widerstand der zentralen Staatsorgane scheitern. Die Abstimmung der staatlichen Ebene mit jener der Gemeinden bildet ein positives Moment. Wiederum steht die Einschränkung der Vielfalt der EZA in diesem Aspekt der Wirksamkeit gegenüber.

6.2 DURCHSETZUNG

6.2.1 Nutzen für die eigene Gemeinde hervorkehren und maximieren

Nicht nur der Solidaritätsgedanke sondern auch das Vorhandensein von eigenem Nutzen sind Motivationsfaktoren für Engagement. Wirtschaftliche Interessen, höhere Qualifikation und Motivation des Personals sowie Förderung des interkulturellen Dialogs sind einige Beispiele des hervorgekehrten Binnennutzens (vgl. Emminghaus 2003, S 43-44).

6.2.2 Transparenz

Überschaubarkeit und klare Abgrenzung des Projekts sowie Messbarkeit der Resultate sind wichtige Faktoren für die Gemeinden (vgl. empirische Studie). Diese Faktoren machen die Projekte berechenbar und wirken ebenfalls risikominimierend. Es muss berück-

sichtigt werden, dass Verwaltung und Politik eine Rechenschaftspflicht gegenüber der Bevölkerung haben. Schlichtheit und Klarheit des Projektdesigns erleichtern die Abschätzung.

6.2.3 Breite politische Mehrheiten

Eine Gefahr besteht in wechselnden politischen Verhältnissen. So wird es immer wichtig sein eine breite politische Mehrheit für die Projekte zu gewinnen und einzubinden, um bei wechselnden Mehrheitsverhältnissen das Projekt nicht in Gefahr zu bringen (vgl. Emminghaus 2003, S 44 u. S 61).

6.2.4 Berührungsängste durch Unsicherheit

Betreuung und Unterstützung des Projektmanagements nehmen der Gemeinde eventuell bestehende Vorbehalte und verringern Berührungsängste und Risiken. Für die professionelle Verwaltung des Programms bedarf es einer vertrauensvollen Koordinierungsstelle. Die ministerielle Ebene oder die kommunalen Spitzenverbände bieten sich hierfür an.

6.3 PROZESSUALE ASPEKTE

6.3.1 Kontakt zum Partner

Ein Besuch der Partnerstadt vor Projektbeginn bringt gemäß Erfahrung viele positive Effekte für den späteren Projektablauf (Emminghaus 2003, S 60). Genauso wichtig ist eine klare Verteilung der Verantwortlichkeiten zwischen Gebern und Nehmern (vgl. Diekmann/Hohn-Berghorn 2004, S 31).

6.3.2 Vorbereitung und Ausbildung

Kooperation zwischen den Partnern und die Vernetzung der Akteure sowie guter Informationsfluss sind unabdingbare Bestandteile auf dem Weg zu einem erfolgreichen Projekt.

Eine gute Vorbereitung der an den Kooperationen teilnehmenden Beamten durch Seminare haben sich in den Niederlanden und in Großbritannien bewährt (vgl. Emminghaus 2003, S 39-40 u. S 55).

6.4 PROJEKT-CHARAKTERISTIKA

6.4.1 Partnerschaftlichkeit

In einem dargestellten Praxisbeispiel einer Städtekooperation von Bonn und Ulan-Bator wird positiv hervorgehoben, dass beide Partner gleichberechtigt mitarbeiten. Dadurch wird mehr Verständnis für die andere Kultur erreicht. Neben den Effekten für die eigene Gemeinschaft durch Stärkung der interkulturellen Kommunikationsfähigkeit wird dadurch eine Bedarfsorientierung sichergestellt (vgl. Dieckmann/Hohn-Berghorn 2004, S 30).

6.4.2 Dezentralisierung

„Erfahrungen zeigen, dass staatliche EZ am besten dort Armut mindern und nachhaltige Entwicklung fördern kann, wo sie es mit reform- und beteiligungsorientierten Partnerregionen zu tun hat. Wo diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind, kommt die Zusammenarbeit den Falschen zugute, sind die Projekte zum Scheitern verurteilt, und werden die viel zitierten Prinzipien von Partnerschaft und Aneignung von Entwicklungsvorhaben (ownership) ad absurdum geführt." (Klemp 2000, S 14). Dezentralisierung erweist sich als wichtiger Schritt auf dem Weg zu mehr Wirksamkeit in der EZA. In Kenia hatten die staatlichen Strukturen über Jahre dazu geführt, dass von den eingesetzten Mitteln nur sehr wenig schlussendlich in den Projekten umgesetzt wurde, geschweige denn einen Effekt erzielen konnte. Das neue Konzept in Kilifi, bei welchem Entwicklung über die Gemeinden vorangetrieben wird, hatte innerhalb weniger Jahre Erfolg (vgl. Salzer 2003, S 18-21). Wie in Kilifi waren auch in Uganda (vgl. Unfried 2003) die Aspekte Ownership und Partizipation von zentraler Bedeutung. Diese Faktoren können gerade auf Gemeindeebene gut berücksichtigt werden. „Good Governance unten ausgeübt strahlt nach oben aus" (Salzer 2003, S 19).

6.4.3 Kontinuität

Die meisten Projekte versanden nach „Abzug" der projektdurchführenden Entwicklungshelfer im Nichts. „Es gibt eigentlich nur wenige Projekte, welche die Phase des Aufbaus unter ausländischer Patronanz überleben" (Unfried 2003, S24). Man denke etwa an die Installation einer Wasseraufbereitungsanlage. Wenn die ansässige Bevölkerung die Kosten für die Wartung nicht tragen kann oder schlicht die Verwaltung nicht übernimmt, wird die Nutzbarkeit schnell verloren gehen. Die Erfahrungen zeigen, dass diese Probleme leider nicht die Ausnahme bilden (vgl. ebd.). Wenn Entwicklung gerichtete Veränderung bedeutet, dann ist der Entwicklungseffekt gleich null, dem Anspruch der Nachhaltigkeit wird nicht entsprochen. Es gilt nun zu fragen, wie dieser Forderung am besten nachgekommen werden könnte, und welche Rolle die Gemeinden dabei spielen könnten.

Gemeindepartnerschaften bieten sich als gute Möglichkeit an, Kontinuität zu gewährleisten. Eine langjährige Partnerschaft bietet sicherlich die besten Voraussetzungen, um einen derartigen Verlust zu verhindern. Der Schweizer Entwicklungsexperte Gerster empfiehlt auch aus diesem Grund Entwicklungspartnerschaften anstatt Einzelaktionen (Südwind, Jg. 2004, H 3, S10).

6.4.4 Multisektorale EZA

Heute hat sich die Meinung durchgesetzt, dass nur breit gefächerte Förderungen in möglichst vielen Bereichen die intendierten Resultate erzielen können. Man spricht von multisektoraler Entwicklungszusammenarbeit. Ein Musterbeispiel dafür sind Gemeindepartnerschaften. Gemeint sind interkommunale Kooperationen zwischen reichen Gemeinden und solchen aus Partnerländern. Dabei geht es vor allem um eine Unterstützung der weniger entwickelten Kommune. Nicht nur finanzielles, technisches und personelles Knowhow sind wichtige Bestandteile einer solchen Beziehung, sondern ebenso der kulturelle Austausch. Über Informierung der eigenen Bevölkerung und der daraus entstehenden Auseinandersetzung mit den existierenden Missständen soll eine breitere Sicht vermittelt und mehr Toleranz erreicht werden. Auf diese Weise können beide Partner profitieren.

6.5 INFORMATIONSVERMITTLUNG

Die Informationsvermittlung hat sich in der Umfrage als zentrales Moment für eine Förderung der EZA auf Gemeindeebene herausgestellt. An dieser Stelle soll auf deshalb diesen Faktor noch einmal detaillierter eingegangen werden.

Es stellt sich die Frage, wie die Information am besten an die Gemeinde herangetragen werden kann. Für die schriftliche Kommunikation können wir dabei einen zentralen Aspekt beleuchten. Vor ein Problem wird die Gemeinde – wie von Seiten der Interviewpartner (Oberascher, Mödlhammer) betont – durch die Informationsflut gestellt. Jeden Tag trifft eine Masse an Schreiben, Anliegen und auch Werbung in den Gemeinden ein. Viel schriftlich einlangende Information muss deshalb gleich bei Erhalt ausgesiebt werden ohne weitere Beachtung erhalten zu können. Meist ist es der Amtsleiter, welcher für diese Auswahl verantwortlich ist und die aus seiner Sicht relevanten, dh die Aufgabengebiete der Gemeinde betreffenden Schreiben weitergibt. Besonders dann, wenn das Thema EZA noch kaum Eingang in die Relevanzstrukuren der Gemeinde gefunden hat, wird ist schwierig sie zu erreichen bzw. diese für die Thematik zu öffnen.

Keineswegs den Anspruch auf Vollständigkeit erhebend, sollen an dieser Stelle mögliche Vorgehensweisen im Sinne einer Forcierung der EZA-Aktivitäten der Gemeinden durch Informationsimpulse erläutert werden. Zwei Faktoren können festgehalten werden:

(1) Vermittler der Information
(2) Relevanz des Inhalts

Ad 1) Der Absender und das in ihn gesetzte Vertrauen können, auch bei auf den ersten Blick mangelnder Relevanz der Inhalte, zu einer Berücksichtigung der Information führen. Der Status des Absenders hat Bedeutung. Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens sind eine Möglichkeit den Status des Absenders zu gewährleisten (vgl. Rainer 2000, S 135, vgl. Interview Wasner).
Ein anderer Weg führt über die öffentlichen Körperschaften. Wie durch die Studie belegt wird, sind es vor allem die öffentlichen Stellen, denen die Gemeinden Vertrauen schenken. Das bedeutet prinzipiell, dass die NGOs gewisse Nachteile gegenüber Institutionen von Bund, Ländern und Gemeinden haben dürften. Prädestiniert als Informationssender wären demgemäß das BMEIA bzw. die ADA (von Seiten des Bundes), die Landesregierungen und eventuelle vorhandene für die EZA zuständige Büros und Gremien (zB Beirat für Entwicklungspolitik, Bildungswerk,…) sowie vor allen anderen der Gemeinde- bzw.

Städtebund aber auch einzelne Städte und Gemeinden (vgl. Ländervergleich und empirische Studie).

Als eines der vielversprechendsten Medien (abgesehen von direkten Anschreiben) präsentiert sich die Zeitschrift des Gemeindebundes „KOMMUNAL". Sie kommt von öffentlicher Stelle und ist als meistgelesenes Informationsmedium für Gemeinden ein gutes Instrument um Informationen für Gemeinden zu transportieren (siehe auch: Inhaltsanalyse). An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass KOMMUNAL massiv für Werbetätigkeiten genutzt wird. NGOs bietet sich die Möglichkeit KOMMUNAL für die Kommunikation von Information zu nutzen und Zugriff auf ein öffentliches Medium zu erhalten.

Neben regelmäßig erscheinenden Drucksorten sind es direkte Schreiben bzw. die Weiterleitung von Information von Seiten öffentlicher Stellen, welche sich als effizientes Informationsmedium anbieten.

Ad 2) Als zweiter für den Eingang und die Weiterbehandlung von Information bedeutenden Faktor erweist sich deren Relevanz, bzw. die Beurteilung der Relevanz. Wie an anderer Stelle festgehalten sind es gerade Bürgermeister und in diesem konkreten Falle der Amtsleiter die Personen, welche eine Schlüsselposition einnehmen. *Persönlicher Kontakt* und Bewusstseinsschaffung in Bezug auf Relevanz scheinen sinnvolle Wege um die Weiterleitung bzw. -behandlung der Information zu sichern - wie auch Mag. Oberascher im Interview bestätigt. Eine Kanalisierung von Information durch zB gemeinsames Auftreten mehrerer Institutionen (Plattform) kann die Relevanz ebenfalls erhöhen.

Wiederum sei betont, dass dieser Weg natürlich nicht der ausschließlich richtige ist. Auf Basis der zur Verfügung stehenden Informationen erscheinen die herausgearbeiteten Punkte gewisse Vorteile zu bieten. Das soll jedoch keinesfalls bedeuten, dass direkte Anschreiben nicht zum Erfolg führen können. Gerade wenn sie konkret und nicht allgemein formuliert sind bietet auch diese Art der Kontaktaufnahme bzw. Informationsvermittlung Aussicht auf Erfolg.

7 DIE ZUKÜNFTIGE ROLLE DER GEMEINDEN IN DER OEZA

7.1 EVALUIERUNG ZENTRALER FAKTOREN

Die zukünftige Rolle der Gemeinden in der OEZA wird aufgrund sich erwartungsgemäß in Grenzen haltender Eigeninitiative essentiell von externen Akteuren und Bedingungen abhängen. Die Kontextdarstellung, der Ländervergleich und die empirischen Ergebnisse lassen das Augenmerk auf drei zentrale Akteure fallen.

1) BMEIA
2) Gemeindebund
3) NGOs

Das BMEIA legt den gesetzlichen Rahmen und damit die Basis für EZA durch Gemeinden fest. Die Antwort auf einen kurzen Fragebogen gibt einen kleinen Einblick in die zu erwartende diesbezügliche Politik.

Der Gemeindebund hat sich in allen Ländern mit höherem Aktivitätsgrad als wichtiger Koordinator erwiesen. Zudem drückten die Gemeinden in der Umfrage ihre Präferenz für Zusammenarbeit mit der öffentlichen Hand aus. In der Folge wird die bereits erwähnte Zeitschrift des Gemeindebundes „KOMMUNAL“ sowie die Homepage des Gemeindebundes einer Inhaltsanalyse unterzogen. Ein telefonisches Interview mit Gemeindebundpräsident Dr. Mödlhammer rundet die Analyse dieses Akteurs ab.

Bereits in der Darstellung des österreichischen Kontext’s wurde auf die NGOs Bezug genommen. Die empirischen Ergebnisse haben bestätigt, dass die NGOs der wichtigste Impulsgeber für die zur Zeit aktiven Gemeinden sind. Sie bilden damit den dritten Akteur, welcher dazu beitragen könnte das Aktivitätsniveau der Gemeinden zu steigern. Ihr Potenzial als möglicher Partner der Gemeinden wird im dritten Teil dieses Abschnitts reflektiert.

7.1.1 BMEIA

Über sechs kurze Fragen erfolgte eine vorsichtige Sondierung der zu erwartenden gesetzlichen Entwicklungen und Pläne des BMEIA[12]. Wie in den Ausführungen zum Kontext bereits dargestellt, spielen die Gemeinden im aktuellen Konzept eine untergeordnete Rolle. Es galt herauszufinden, ob die sie in Zukunft an Bedeutung gewinnen könnten und inwieweit sie in der Strategie des BMEIA berücksichtigt werden.

Um in das Thema einzuleiten wurde zunächst die für eine Steigerung der für die Gemeindeaktivität relevanten Kofinanzierung und ihre Bedeutung für die OEZA angesprochen. Mit einem Verweis auf die 2007 erschienene „Leitlinie der NRO Kooperation[13] in der OEZA" wird der Kurs zu mehr Kohärenz von Seiten des BMEIA bekräftigt. Der Beitrag kofinanzierter Projekte kann „*vor allem durch Maßnahmen zur Kapazitätsentwicklung und Unterstützung der Zivilgesellschaft in den Partnerländern*" (vgl. Fragebogen BMEIA, siehe Anhang) wesentlich ausfallen. Vor allem in der „technischen und solidarischen Kooperation" wird den NGOs eine wichtige Rolle zuerkannt. Sie werden auf der einen Seite als Partner der zivilgesellschaftlichen Organisationen der Empfängerländer, auf der anderen Seite als Dienstleister betrachtet. Ähnliches könnte nach dieser Perzeption für die Gemeinden zutreffen.

In Bezug auf die Verantwortung, welche Gemeinden in der EZA übernehmen sollten, werden die Städtepartnerschaften und die „wertvollen Beiträge (…), von kleinen Einzelprojekten bis zu umfangreichen Hilfsmaßnahmen" hervorgehoben. Der Umfang wird durch die Übermittlung eines statistischen Datenblattes dargestellt ohne jedoch den Umfang subjektiv zu bewerten. Die Zahlen sind bekannt (siehe Abschnitt „EZA in Österreich") und werden hier deshalb nicht weiter kommentiert.

Informationen zu den Sparten, welche nach Auslaufen der HIPC-Entschuldung gestärkt werden sollen, waren spärlich. Eine Erhöhung der gestaltbaren Mittel wurde als Ziel für die nächsten Budgetverhandlungen erwähnt. Gleichzeitig wird klargestellt, dass der Beitrag Ländern und Gemeinden nicht als Weg gesehen wird, die ODA Ziele zu erreichen. Auch wenn Aktivitäten der Gemeinden als sehr positiv erachtet werden, hängt eine Steigerung

[12] Die Antworten wurden nach Auskunft von Frau Mag. Heinrich in Kooperation mit der ADA erstellt.

[13] Es wird in Erinnerung gerufen, dass Gemeinden und NROs im EZA-G gleich behandelt werden.

des Engagements der regionalen und lokalen Körperschaften aus Sicht des BMEIA primär von deren Eigeninitiatve ab. Unterstrichen wird auch für diesen Fall die Notwendigkeit der Kohärenz mit der nationalen Strategie.

Insgesamt kann aus den Antworten von BMEIA und ADA geschlossen werden, dass sich der Kontext von staatlicher Seite in den nächsten Jahren kaum ändern bzw. in Bezug auf eine Steigerung des Aktivitätsniveaus der Gemeinden Impulse setzen dürfte. Vielmehr ist anzunehmen, dass sich die (gegenteilige) Tendenz zur Zentralisierung unter Betonung der Kohärenz fortsetzt. Der vielleicht bedeutendste Faktor für eine stärkere Einbindung der Gemeinden in die OEZA - der gesetzliche Kontext, sowie die Aktivitäten des BMEIA und der ADA - deutet damit nicht darauf hin, dass eine Steigerung des Aktivitätsniveaus zu erwarten ist.

7.1.2 Gemeindebund

Die Erfahrungen der anderen Staaten haben gezeigt, dass es einer zentralen Koordinierung bedarf. Die Niederlande und Deutschland, als Staaten mit sehr hohem Aktivitätsniveau der Gemeinden, exerzieren die zentrale Rolle der kommunalen Spitzenverbände vor. Der Gemeindebund ist das Gremium, welches die Politiken der Gemeinden koordiniert, die Probleme und Strukturen kennt, eine gewisse Autorität ausstrahlt und das Organ, dem die Gemeinden das größte Vertrauen entgegenbringen. Ohne Unterstützung des Gemeindebundes wird sich der Ausbau der EZA-Aktivitäten der Gemeinden schwierig gestalten und es ist anzunehmen, dass die Grenzen der Forcierung enger gesetzt sind als mit Unterstützung.

Über ein Interview mit Gemeindebundpräsident Mödlhammer, über die Betrachtung der Inhalte der Gemeindebundhomepage sowie über eine Inhaltsanalyse des zentralen Mediums der Gemeinden – der Gemeindebundzeitschrift Kommunal – wird versucht zu ermitteln, wie EZA im GB thematisiert wird. Die Darstellung des Kontexts und der Rahmenbedingung sollen zeigen, welche Rolle der Österreichische Gemeindebund einnimmt und Schlüsse auf die zukünftige Entwicklung zulassen. Der Inhaltsanalyse inhärent ist gleichzeitig eine Erweiterung der Bestandsaufnahme, da über die abgedruckten Berichte der Gemeinden aus den Bundesländern auch die Rolle der EZA für die Gemeinden selbst gesehen werden kann.

- Allgemeine Analyse (Europa, ICNW, News…) Gemeindebundhomepage
- Inhaltsanalyse Kommunal
- Interview mit Gemeindebundpräsident Dr. Helmut Mödlhammer

7.1.2.1 Analyse Gemeindebundhomepage

Auf der Gemeindebundhomepage wird Entwicklungshilfe praktisch nicht thematisiert. Einzig die Möglichkeit internationaler Gemeindepartnerschaften kann der relevanten Information zugeordnet werden (vgl. Homepage des Gemeindebundes, Internetseite „Partnerschaften"). Es werden jedoch nicht explizit Partnerschaften als EZA definiert. Vielmehr ergibt sich die Möglichkeit schlicht durch allgemeine Information über Partnerschaften. Neben der allgemeinen Information gibt es einen Link zur größten internationalen Partnerschaftsbörse in Europa (siehe Homepage des RGRE : Twinning Market).

Anders sieht es mit kommunaler Zusammenarbeit auf europäischer Ebene aus. Die Vielzahl der existierenden Initiativen sind laufend auf der Homepage des Gemeindebundes präsent. Über das vom österreichischen Gemeindebund gegründete Netzwerk ICNW werden Länder des Ostens gezielt für Partnerschaften angesprochen. Einige dieser Länder hatten noch vor ein paar Jahren den Status von Partnerländern und haben diesen erst durch den EU-Beitrittskandidaten-Status verloren.

Insgesamt sind die Beiträge und Informationen zum Thema EZA auf der Homepage sehr spärlich gesät.

7.1.2.2 Inhaltsanalyse Kommunal

7.1.2.2.1 Beschreibung des Mediums

KOMMUNAL ist nicht nur als offizielles Medium des Gemeindebundes interessant. Es gibt ein weiteres Argument das Magazin einer Analyse zu unterziehen. Den bisherigen Erkenntnissen zufolge ist Information ein wesentlicher Faktor für die EZA. Die wichtigste Quelle fachspezifischer Information ist für die Gemeinden das Gemeindebundmagazin.

KOMMUNAL ist die Verbandszeitung des österreichischen Gemeindebundes und erscheint monatlich. Jährlich gibt es eine ausführliche Sonderausgabe mit ca. 150 Seiten. Die restlichen Ausgaben haben im Schnitt ca. 75 Seiten. KOMMUNAL berichtet in seinen drei sogenannten Büchern „Themen", „Praxis" und „Chronik" über Gemeindepolitik, Recht und Verwaltung, Finanzen, Europapolitik, Praxisbeispiele aus den täglichen Gemeindeaufgaben, Berichte über Investitionen und aktuelle Gemeindepolitik. In der Chronik haben die Länder auf jeweils einer halben Seite die Möglichkeit Aktivitäten und Ereignisse in ihren Gemeinden darzustellen. Das Medium wird ob der Erreichbarkeit sehr investitionskräftiger und auch finanzstarker Akteure (Gesamtausgaben der Gemeinden: € 15 Mrd/Jahr, vgl. Homepage Kommunal „home") von den betreffenden Investitionsgüter- und Dienstleistungsanbietern für Werbung genutzt. Eine Leserbefragung im Jahr 2007 (Homepage Kommunal „Leserbefragung) bestätigt, dass sie als Informationsmedium für Gemeindebedienstete und –politiker eine Art Monopolstellung genießt. KOMMUNAL wird nicht nur gelesen, sondern für die tägliche Arbeit in der Gemeinde herangezogen. Außerdem wurden bei der Analyse verwandte und andere relevante Themenbereiche wie Ehrenamt, Klimabündnis, Finanzlage und Gemeindepartnerschaften generell ebenfalls beachtet, da auch hier Schlüsse möglich werden.

7.1.2.2.2 Kategorien

Die Reichweite und die hohe Relevanz der Inhalte für die konkrete Gemeindearbeit erlauben es über eine Frequenzanalyse von KOMMUNAL wichtige Schlussfolgerungen für unsere Fragestellung ziehen zu können. Analysiert werden in der Folge nicht Inhalte oder Meinungen zur EZA, sondern es wird darum gehen, wie oft Informationen zum Thema EZA vermittelt werden.

Analysiert wurden alle Ausgaben ab der Erscheinung des EZA-G 2002 (29. März 2002)bis einschließlich Ausgabe 01/2008.

Eine Sortierung findet nach Umfang und Position der Artikel statt. Differenziert wird zwischen „Meldung" (das sind alle kurzen Artikel auf der jeweils ersten Seite der Bücher, sowie die Berichte aus den Bundesländern), „Leitartikel" (erwähnt auf Seite 1) und „Artikel" (restliche Beiträge). Zwei Sonderkategorien werden für die undifferenzierte Gesamtdarstellung ebenfalls mit einbezogen: „Erwähnungen" (in Editorial oder Kommentar) und „Anzeigen".

Thematisch ergeben sich Einschränkungen über die einführend getätigte Definition und das sich daraus ergebende Verständnis von EZA. Demnach begrenzen sich die in Frage

kommenden Artikel auf die in der DAC-Liste von ODA-Empfängern (vgl. Homepage OECD – DAC List of ODA Recipients) aufscheinenden Länder ein. Außerdem muss direkter Bezug zu Entwicklungspolitik und/oder humanitärer Hilfe gegeben sein.

7.1.2.2.3 Resultate

Die Möglichkeit zur inhaltlichen Differenzierung war aufgrund der geringen Anzahl an Artikeln zum Thema EZA eingeschränkt. Aufgrund der Ergebnisse erscheint eine Unterteilung in (1) Partnerschaften, (2) humanitäre Hilfe und (3) EZA allgemein sinnvoll. Sobald mehrere Themen angeschnitten werden, wird der betreffende Bericht der letzten Kategorie zugeordnet.

Insgesamt wurden in den 63 analysierten Ausgaben von Kommunal 13 relevante Berichte gezählt. Außerdem ist eine Anzeige des Gemeindebundes zu erwähnen, welche zur Solidarität mit den Opfern der Flutkatastrophe aufruft. Die Flutkatastrophe ist auch jenes Ereignis, welches für das Abdrucken der meisten Artikel ausschlaggebend war. Insgesamt 7 der 13 Berichte haben Aktivitäten rund um die mit der Katastrophe verbundene Hilfe zum Inhalt. Daraus resultiert auch, dass die zeitliche Staffelung mit der Flutwelle in enger Verbindung steht. Während über die beobachteten Jahre hinweg im Schnitt ein Bericht pro Jahr erschien, waren es im Jahr 2005 neun. Der einzige Leitartikel stammt ebenfalls aus diesem Jahr. Ansonsten gab es zum Thema EZA 5 Artikel und 6 Meldungen sowie 2 Erwähnungen (ebenfalls 2005) und eine Anzeige (2005).

Sowohl die empirischen Untersuchungen als auch die Angaben des Gemeindebundes (Gemeinden bringen 663.000 Euro für Flutkatastrophe auf, vgl. KOMMUNAL 3/2005, S23) unterlegen, dass die massive Öffentlichkeitsarbeit hier ihre Früchte in Form von finanzieller Unterstützung und Realisierung von Flutwelle-Hilfsprojekten getragen hat.

Das Klimabündnis, welches theoretisch ebenfalls mit EZA in Verbindung steht, wurde über die Jahre neun Mal erwähnt. Auslandsbezug gab es in den meist sehr kurzen Meldungen jedoch kein einziges Mal. Hier steht der Klimaschutzgedanke im Vordergrund. Nur ein einziges Mal ist erwähnt worden, dass dem Bündnis auch die Indianervölker Amazoniens angehören. Der Bezug zur EZA fällt also denkbar gering aus. Das Bild widerholt sich bei den Artikeln zum Ehrenamt. Auch bei einer Aufzählung von Bereichen des Ehrenamtes (zB KOMMUNAL 1/2006, S69) wurde die EZA nicht erwähnt.

Partnerschaften und Zusammenarbeit mit den neuen Mitgliedsländern sowie anderen Staaten des ehemaligen Ostblocks (zB Moldau und Ukraine) haben einen viel größeren Stellenwert. Im Schnitt ist pro Ausgabe von KOMMUNAL ein Beitrag (63 Beiträge in 63 Ausgaben) über dieses Thema enthalten. Unter anderem fällt die Schaffung des International Communal Networks (ICNW) auf Initiative des Österreichischen Gemeindebundes im Jahr 2004 in den Beobachtungszeitraum. Die hohe Zahl an Artikeln im eigenen Unterabschnitt „Europapolitik" ist sicherlich mitverantwortlich für den Erfolg der Initiative. Heute umfasst das Netzwerk 21 Partner aus 13 Ländern, welche insgesamt 9600 Gemeinden vertreten (vgl. Homepage des ICNW).

Zugpferd ist im Bereich der Zusammenarbeit mit den neuen Mitgliedsländern der EU sicherlich die europäische Integration, welche sich der Gemeindebund zu einem Anliegen gemacht hat (Koordination mit dem BMEIA). Trotzdem können Aktivitäten in diesem Feld durchaus als Vorstufe für die uns interessierende EZA gesehen werden. Erstens ist es internationale Zusammenarbeit und internationaler Austausch der das ICNW prägt, zweitens ist die inhaltliche Ebene mit der EZA vergleichbar. Ziel ist es vor allem die Entwicklung (in ländlichen Gebieten) über Kooperation und Austausch (Know-How-Transfer) voranzutreiben.
Beispielgebend für die EZA ist dieser Bereich auch vor allem deshalb, weil noch einmal deutlich wird, dass vom Gemeindebund geförderte und kommunizierte Initiativen der internationalen Zusammenarbeit auf fruchtbaren Boden stoßen.

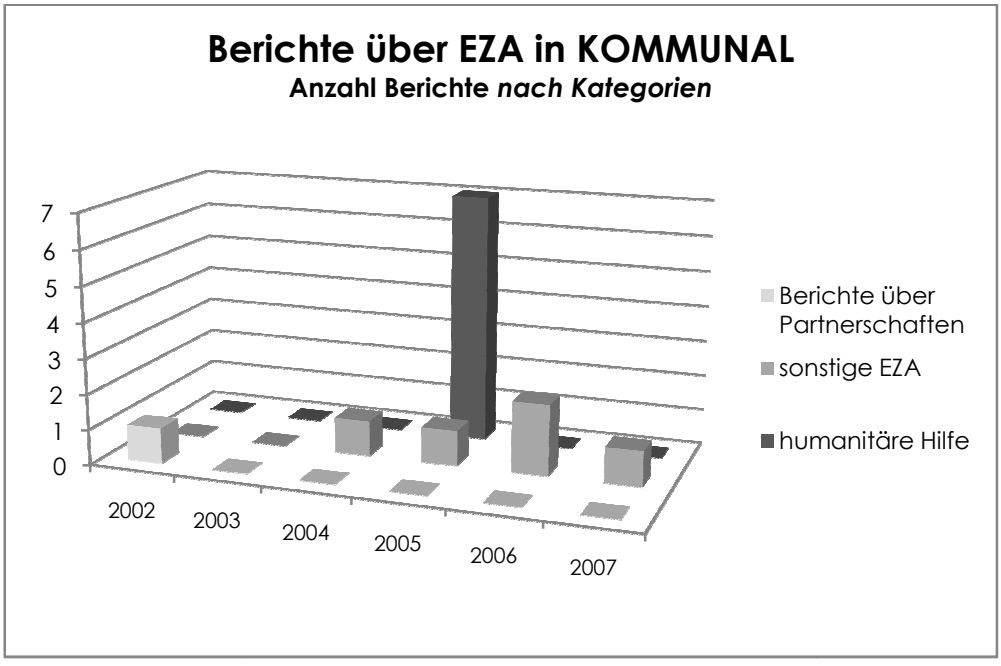

Abbildung 17) Berichte über EZA in „Kommunal"

Aus der Analyse von KOMMUNAL lassen sich zwei für die Fragestellung konkrete Schlussfolgerungen ziehen. Zum Ersten kann die Hypothese, dass Informierung und Initiative des Gemeindebundes Einfluss auf die Tätigkeiten der Gemeinden haben, verifiziert werden. Der Gemeindebund ist ein Organ, welches im Falle von Forcierung der Gemeindeaktivitäten im Bereich der EZA keinesfalls übersehen werden darf.
Zweitens hat sich die Erwartung der geringen Anzahl an Beiträgen zum Thema EZA bestätigt. In dem sehr ausführlichen Magazin mit sehr breiter Themenstreuung gab es abgesehen von der Flutkatastrophe in 63 Ausgaben insgesamt 4 Meldungen und 2 Artikel.

Ein dritter Punkt muss ob seiner Relevanz für unsere Frage festgehalten werden: Werbung. Während KOMMUNAL von einer großen Anzahl von Anbietern von Investitionsgütern und Dienstleistungen für die kommunale Leistungserbringung als Werbeträger genutzt wird, gab es für EZA eine einzige Anzeige – vom Gemeindebund und nicht etwa von privaten NGOs. Wenn über KOMMUNAL 15 Mrd. Euro an jährlichem Budget „angesprochen" werden können, dann ist es sicher auch ein geeignetes Medium für NGOs um hier Partner zu gewinnen. Die in der EZA tätigen Organisationen und Vereine haben die Zeitschrift des Gemeindebundes aber offensichtlich bisher nicht als Medium erkannt.

Als letzten Punkt schließlich lässt die Analyse Rückschlüsse auf die finanzielle Lage der Gemeinden zu. Nachdem im Jahr 2002 viele Artikel die geringe und geringerwerdende Mittelausstattung der Gemeinden betonten (vgl. zB KOMMUNAL 4/02, 5/02 und 12/02), ist zuletzt positivere Stimmung aufgekommen (vgl. KOMMUNAL 7-8/2007). Die Abschlüsse des letzten Jahres brachten eine im Schnitt über 10%ige Steigerung der Ertragsanteile der Gemeinden. Dieses Faktum gemeinsam mit der Beobachtung, dass für die Flutkatastrophe auch spontan relativ große Budgetsmittel freigemacht werden konnten lassen wiederum den Schluss zu, dass theoretisch durchaus Geld für EZA-Aktivitäten vorhanden ist.

7.1.2.3 Interview Gemeindebundpräsident Dr. Mödlhammer

Europa ist ein bedeutendes Thema für den Gemeindebund (und die österreichischen Gemeinden). Internationale Belange darüber hinaus scheinen zum aktuellen Zeitpunkt noch keine besondere Aufmerksamkeit zu genießen.

Im Inteview mit Gemeindebundpräsident Dr. Mödlhammer sollte abgetastet werden, welche Rolle den Gemeinden in der EZA aus Sicht des Gemeindebundes zugewiesen wird.

Beleuchtet wurde die Perzeption der eigenen Verantwortung in Bezug auf die hier diskutierte Thematik, die Sichtweise auf existierende Aktivitäten der Gemeinden und die Aktivitäten des Gemeindebundes. Zudem wurde konkret nach den Erwartungen bezüglich der zukünftigen Entwicklungen und den Bedingungen für mehr Engagement gefragt.

7.1.2.3.1 Antworten

Der Gemeindebund führt seine internationale Belange betreffenden Tätigkeiten in enger Abstimmung mit dem BMEIA aus. Netzwerke und Verbindungen werden vor allem in Europa aufgebaut, wobei die neuen Mitgliedsländer einen Schwerpunkt bilden. Als der Bevölkerung am nächsten stehende politische Organe sollen die Gemeinden die Bürger auf diesem Weg in den Integrationsprozess einbinden.

Von BMEIA und ADA erhält der Gemeindebund eine Flut an Informationen. Deren Konzentration ist Ziel des Gemeindebundes. Beim BMEIA wurde ein fixer Ansprechpartner eingesetzt, der für die Gemeindepartnerschaften zuständig ist und bei der Kanalisierung der Information unterstützend eingreift.

Außer dem Außenministerium sind auch NGOs Partner des Gemeindebundes. Es bestehen gute Kontakte zu christlichen und lokalen EZA-Organisationen. Besonders das Klimabündnis setzt auf Gemeindeebene wichtige Impulse. Diese Zusammenarbeit wird sich fortsetzen.

Mödlhammer sieht die Bevölkerungssensibilisierung im Kontext der EZA als wichtigste Aufgabe der Gemeinden. EZA zählt nicht zu den Hauptaufgaben der Kommunen. Diese haben primär die lokalen und regionalen Aufgaben zu erfüllen. Die Binnenaktivitäten sind nach Ansicht Mödlhammers definitv der Bereich, in dem die Gemeinden am meisten beitragen können. Es geht darum im Kleinen einen Beitrag zu gestalten. Fairer Handel ist ein gutes Beispiel, dem bereits viele Gemeinden gefolgt sind.

Aktivitäten zur Förderung der EZA werden über die Landesverbände abgewickelt. Der Gemeindebund gibt Information an diese weiter. Auf diese Weise wird ein guter Informa-

tionsfluss mit örtlicher Ebene sichergestellt. Der Gemeindebund führt selbst keine Projekte durch. Auch für Koordinationsstellen wie beispielsweise in Portugal, Spanien oder den Niederlanden reichen die Kapazitäten schlicht nicht aus. Mödlhammer sieht aber auch einen Unterschied zu diesen Staaten. Diese haben in ihrer Zeit als Kolonialmächte auch Verpflichtungen aufgeladen. Die historischen Verbindungen und auch Verantwortung bringe diese Länder in eine mit Österreich nicht vergleichbare Position.

Der Schwerpunkt der Kooperations-Aktivitäten wird in Zukunft noch stärker auf Osteuropa liegen. Dazu zählen auch Staaten, die noch nicht EU-Mitglieder sind. Bei den Kontakten zum Osten nehmen die österreichischen Gemeinden eine Vorreiterrolle ein. Österreich möchte in diesen Staaten das eigene Modell als Erfolgsmodell anbieten, wobei die Zusammenarbeit jedoch keinesfalls einseitig ist. Der Erfahrungsaustausch und die Entwicklung von Best-practice-Modellen stehen im Vordergrund.

Resümierend wird festgehalten, dass sich der Gemeindebund aktuell und wohl auch in Zukunft in Sachen internationale Zusammenarbeit auf die europäische Integration konzentriert. Das gut ausgebaute und funktionierende Netzwerk ICNW belegt, dass der Gemeindebund in der Lage ist Impulse zu setzen die erfolgreich in Aktivitäten münden.
Die internationale EZA mit außereuropäischen Partnerländern wird bisher jedoch kaum als Aufgabe betrachtet und auch nicht als solche kommuniziert.

7.1.3 NGOs als Partner der Gemeinden

Theoretische Annahmen, praktische Beispiele und nicht zuletzt der empirische Befund zeichnen die NGOs als bedeutenden Impulsgeber für und Durchführer von Gemeinde-EZA aus.

Das deutsche Beispiel zeigt, dass die Kooperation zwischen Gemeinden und NGOs zentrales Moment der Gemeinde-EZA ist. 91% der deutschen Gemeinden gingen eine Kooperation mit nichtstaatlichen Akteuren ein, wobei die Verbindung meistens kontinuierlich oder projektbezogen und nur selten punktuell war (vgl. Marwede 2003, S 30). Auch in diesem Bereich ist demnach Kontinuität gegeben. Die Gemeinden stellen einen potentiellen Partner für die NGOs dar, welcher auch Kontinuität gewährleisten kann.

Was in Deutschland schon passiert zu sein scheint, zeigt in Österreich erst sehr vorsichtig erste Triebe. Bei unseren Nachbarn erkennen Entwicklungshilfeorganisationen die Gemeinden in zunehmendem Maße als mögliche Partner, (vgl. Dieckmann/Hohn-Berghorn

2004, S 32) und auch der Bund hat wahrgenommen, dass Ländern und Kommunen einen Beitrag zu EZA leisten (können und wollen). Zunehmend werden vom deutschen BMZ Aufgaben der Koordinierung übernommen (vgl. Messner 2001, S 24). Auch hier, so konstatiert Messner, könnten NGOs einspringen und als Experten den Koordinationsbedarf decken (vgl. ebd. S 28). Für die komplexe Planung von EZA-Projekten benötigen die Gemeinden das Know-How der NGOs (vgl. Schwanenflügel 1993, S 58).

Der Bedarf entsteht genau in jenem Bereich, in welchem die NGOs von staatlicher Seite mit einem Bedeutungsverlust konfrontiert sind. Die Gemeinden könnten einen neuen potentiellen Partner darstellen. NGOs können diesen nicht nur ihr Know-How und ihre Beraterfunktion anbieten. Wie die Studie zeigt, haben die Gemeinden wenig Personal. Genau dieses ist bei den NGOs vorhanden. Zusammen mit dem Bedürfnis der NGOs nach praktischer Projektarbeit könnten sich auf diese Weise gute Synergien ergeben. Durch die Zusammenarbeit mit den Gemeinden könnte dieses Arbeitsfeld besonders für lokale NGOs bestehen bleiben.

Um sich als möglicher Partner für Gemeinden zu präsentieren, müssen die NGOs Fähigkeiten zum Abwickeln von Anträgen an Förderstellen, gute Kenntnisse der kommunalen Strukturen und ihre Expertise mitbringen (vgl. Emminghaus 2003, S 19, vgl. empirische Studie).

Die empirische Forschung von Rainer belegt, dass Gemeinden bereits heute Ziel von Lobbying der NGOs sind. Wie die Ergebnisse der Studie über die EZA in Salzburg belegt, scheint jedoch wenig Information bei den Gemeinden anzukommen. Es liegt an den NGOs das Potential der Gemeinden zu erschließen und sie als neuen Partner zu gewinnen. Durch Impulse und gezielte Informationsarbeit sollte die Öffnung einer neuen Nische möglich sein, welche gleichermaßen den NGOs neue Bedeutung gibt und ein Engagement der Gemeinden forciert.

7.1.4 Fazit

Von Seiten der öffentlichen Akteure dürfte in den nächsten Jahren wenig Impulskraft ausgehen. Die NGOs auf der anderen Seite hätten ob des gebotenen Kontexts durchaus gute Gründe und Möglichkeiten die Gemeinden als potenziellen Partner in der EZA zu entdecken.

7.2 REFLEXION: DIE ZUKÜNFTIGE ROLLE DER GEMEINDEN IN DER OEZA

In diesem letzten Abschnitt wird versucht aus der Vielzahl der Perspektiven eine kongruente Skizze zu erzeugen und als abschließende Konklusio eine Annäherung an die Beantwortung der Frage über die zukünftige Rolle der Gemeinden in der OEZA zu erreichen. Die Tatsachen werden noch einmal zusammengefasst. Ohne Restriktionen auszublenden wird die Perspektive dabei dezidiert in Richtung einer Forcierung der Gemeinde-EZA entwickelt.

Gerade im letzten Abschnitt der Arbeit wurde klar, dass der gesetzliche Kontext, in den die EZA der Gemeinden eingebettet ist, keine Zunahme der Aktivitäten erwarten lässt. Die Rahmenbedingungen in Erinnerung rufend muss festgestellt, dass von staatlicher Seite keine Anzeichen auf eine Involvierung der Gemeinden in die EZA festzustellen sind. Die Kommunen sind als Akteure der internationalen EZA in Österreich noch nicht erkannt worden. Der Ländervergleich hat unterstrichen, wie wichtig das Engagement des kommunalen Spitzenverbands für die Einbindung der Gemeinden ist. In Österreich gehen von ihm jedoch in Bezug auf internationale EZA kaum Initiativen aus[14], und auch von Seiten der ADA bzw. des BMEIA konnten keine Anstrengungen ausgemacht werden.

Auf den ersten Blick sind also von staatlicher Seite kaum Bestrebungen zu erkennen. Beim genaueren Hinsehen wird das International Communal Network (ICNW) ins Auge springen. Sowohl die Aktivitäten als auch die Struktur sind durchaus auf die EZA übertragbar. Österreich hat die Gemeinden für die Stärkung des Projektes Europa gewinnen können. Das ICNW ist in den wenigen Jahren seiner Existenz sehr erfolgreich gewesen. Bei entsprechendem politischem Willen spricht nichts dagegen, dass man auch für das Projekt Erde die Gemeinden begeistern könnte. Der oft unterstrichene Informationsaspekt und der Bedarf an Koordinierung und konkreten Möglichkeiten sich einbringen zu können würde vom Gemeindebund auf jeden Fall erfüllt werden.

---

[14] Ausdrücklich muss hier unterstrichen werden, dass die Ost-Zusammenarbeit, in welcher der Gemeindebund sehr aktiv ist, nach der hier verwendeten Definition nicht in den Bereich der EZA fällt.

Weiters lässt sich in den internationalen Verpflichtungen ein, wenn auch sehr bescheidenes, Argument für eine stärkere Einbindung der Gemeinden finden. Sowohl was die entsprechenden Bereiche der EZA (v.a. Öffentlichkeitsarbeit und technische Hilfe) - die gleichzeitig Stärken der Gemeinden und Handlungsbedarf auf nationaler Ebene (im Vergleich zum OECD-Durchschnitt) darstellen - angeht, als auch was die zur Einhaltung der Verpflichtungen notwendigen Ausgaben betrifft, könnten die Gemeinden einspringen. Dagegen spricht freilich, dass davon auszugehen ist, dass sich die österreichische Strategie in den nächsten Jahren weiterhin auf die multilaterale EZA versteifen dürfte – zumal in Anbetracht der bevorstehenden Sicherheitsratskandidatur. Nichts desto trotz bleibt die Frage offen, wie die durch das Auslaufen der Entschuldungsprogramme freiwerdenden Mittel absorbiert werden können. Das BMEIA hat angekündigt, die „frei gestaltbaren Mittel" zu erhöhen, gleichzeitig jedoch klar gemacht, dass man Länder und Gemeinden nicht als für die Erreichung der ODA-Ziele relevante Akteure betrachtet. Generell kann also davon ausgegangen werden, dass die staatliche Seite in den nächsten Jahren keine Anstrengungen für die Einbindung der Gemeinden unternehmen wird.

Die andere Seite, welche für eine Einbindung sorgen könnte, ist vielversprechender. Für die NGOs existieren gute Argumente, die Gemeinden als neue Partner zu gewinnen. Die neuen Rahmenbedingungen beschneiden ihren Handlungsspielraum und ihre Rolle in der ehemaligen Domäne Projektarbeit. Eine Neupositionierung ist notwendig. Drei der vier zugedachten neuen Rollen (Capacity-building, Vermittlungsfunktion/Expertise und Öffentlichkeitsarbeit) harmonieren sehr gut mit den Möglichkeiten und potentiellen Rollen der Gemeinden. Die NGOs könnten ihre Stärken voll ausspielen. Wenn man an die Beweggründe zu ehrenamtlichem Engagement in Entwicklungsorganisationen denkt, darf davon ausgegangen werden, dass Anforderungen und Motivationsstruktur kompatibel sind.
Die Gemeinden könnten den NGOs die Möglichkeit bieten, verlorenen Handlungsspielraum wieder zurückzugewinnen und ihre Rolle als „Nothelferlein" in der humanitären Hilfe abzulegen.

Offen bleibt die Frage nach der Finanzierung. Teilweise könnte sie über Förderungen von EU und Bund, teilweise über die Öffnung neuer Mittelflüsse aus der Zivilgesellschaft beantwortet werden. Bei den Gemeinden selbst müssten sich die NGOs wohl auf die Finanzstärkeren konzentrieren.

Sollte eine neue Symbiose der beiden – aus Sicht des EZA-G – zivilgesellschaftlichen Akteure wirklich angestrebt werden, müssen sich die NGOs in Bezug auf Konzeptqualität und Informierung Gedanken machen. Die nötige Expertise besteht in jedem Fall. Bleibt abzuwarten, ob die NGOs diesbezüglich Initiativen setzen.

Neben der Angewiesenheit auf die Akteure bestehen noch andere Restriktionen. Bereits angedeutet wurde die finanzielle Ausstattung. Im Allgemeinen sind die Gemeinden tendenziell nicht in der Lage hohe Beträge aufzubringen. Von finanzieller Seite ist mit engen Grenzen zu rechnen. Doch nicht nur von finanzieller Seite sind die Ressourcen begrenzt. Bei der bereits bestehenden Überhäufung mit Zuständigkeiten und Aufgaben werden die Gemeinden nicht danach streben einen weiteren Aufgabenbereich zu öffnen.
Auf der anderen Seite ist zu bedenken, dass sich die Gemeinden zurzeit hauptsächlich finanziell engagieren. Vor tieferer Involvierung wird eher zurückgeschreckt. Ein Dilemma?

Die Schlussfolgerung muss nicht zwangläufig heißen, dass eine Steigerung des Engagements unmöglich ist. Wenn die Gemeinden für EZA gewonnen werden sollen, ist darauf zu achten, das Ausmaß überschaubar und die ersten Schritte klein zu halten und Alternativen zur rein finanziellen Einbringung anzudenken.
Für einen potentiellen Kernbereich – die Öffentlichkeitsarbeit – sind erstens nicht besonders hohe Aufwendungen nötig und zweitens sind gerade auf diesem Feld Mittel vom Bund (KommEnt) lukrierbar. Zudem haben die Gemeinden gute Chancen die Zivilgesellschaft für das Thema zu gewinnen und damit personelle und finanzielle Ressourcen zu öffnen. Bei modulartiger Gestaltung der Projekte und der damit verbundenen Möglichkeit sich auch über kleine Beträge einbringen zu können muss der finanzielle Aspekt nicht überbewertet werden. Es existiert immer noch die Option sich über Materialspenden, Bereitstellung von Gemeinderäumlichkeiten, Informationsarbeit, Fair Trade – auf Budgetschonende Art und Weise zu beteiligen. In Verbindung mit Koordination durch externe Akteure und Durchführung durch Einbindung der Bevölkerung kann der Aufwand in jeder Hinsicht in Grenzen gehalten werden.

Weitere Argumente sprechen für andere als rein finanzielle Beteiligung: Die Qualifikation und Motivation der Gemeindemitarbeiter wird durch Geldspenden nicht gesteigert werden können. Genausowenig wird die beschriebene Stärkung der Zivilgesellschaft erfolgen, wenn die Hilfe auf den Fluss finanzieller Mittel reduziert wird. Gemeinden könnten gerade vom direkten Austausch, unter Mitwirkung der Bevölkerung, profitieren. Der Reflexionsprozess über eigene administrative Strukturen, die Erweiterung der Perspektive und

der Aufbau von Sozialkapital in den Gemeinden kann nur erreicht werden, wenn die Konzepte den monetären Horizont überschreiten.

Dann wird man auch vom interkulturellen Lernen und dessen Beitrag zur Integrationsproblematik, von der Einbindung der lokalen Wirtschaft und von gesteigerter Kohäsion in der Gemeinde profitieren. Auf das Image der Verantwortlichen - ein nicht zu unterschätzender Faktor – wird breitere EZA einen besseren Effekt haben. Vom gesteigerten Image nicht der Verantwortlichen, sondern der Gemeinden an sich, könnten Tourismusgemeinden Nutzen ziehen. Schleedorf und Neumarkt sind erfolgreiche Beispiele für die positiven Auswirkungen zukunftsfähiger Politik - nicht nur auf die Bevölkerung, sondern auch auf die Wirtschaft.

Andere Staaten - allen voran unser nördlicher Nachbar Deutschland – zeigen, welches Potential in einem Engagement der Gemeinden steckt und wie sowohl Bund als auch Kommunen profitieren können. Welches sind nun die Argumente aus Sicht der EZA für eine stärkere Einbindung der Gemeinden? Heinz/Langel/Leitermann bringen es auf den Punkt:

> *„Aktivitäten von Städten und Gemeinden im Rahmen der EZA sind(…) in vielen Städten zu einem festen Bestandteil kommunaler Politik geworden. Aus der Sicht kommunaler Akteure weise sie unbestreitbare Vorteile auf. Sie sind meist kleinteilig konzipiert und damit den konkreten Bedingungen vor Ort angemessen, spontan und bedarfsorientiert realisierbar; ferner unabhängiger von den spezifischen Konstellationen nationaler und internationaler Interessen als staatliche Entwicklungspolitik und durch eine Verzahnung von Innen- und Außenorientierung gekennzeichnet: zudem erfolgen sie zwischen Akteuren der gleichen, dh. der kommunalen Ebene"*
> *(Heinz/Langel/Leitermann 2004, S25)*

Für die Qualität der EZA – vor allem im Sinne der Partnerländer – muss Gemeinde-EZA als sinnvolle Ergänzung und teilweise sogar Alternative gesehen werden. Argumente für Dezentralisierung in den Partnerländern als Weg zu mehr Partizipation und Verbindung von Entwicklung und Demokratisierung wurden ausgeführt. Dem Prinzip der Partnerschaft kann sodann nur entsprochen werden, wenn die Akteure auf gleicher Augenhöhe agieren. Wenn die Entwicklung in den Partnerländern (auch) von unten kommen soll, ist es notwendig im Geberland diese Ebene mit einzubeziehen. Durch die Kooperation gleicher Strukturen werden Diskurs zwischen Ähnlichen, Empathiefähigkeit und damit Partnerschaftlichkeit und Bedarfsorientierung erst möglich.

Mit letzterem Punkt wurde ein weiterer Vorteil der Gemeinde-EZA angeschnitten. Bedarfsorientierung hängt nicht nur vom Diskurs, sondern auch von den zugrundeliegenden Interessen ab. Die Vielzahl an intervenierenden Interessen und allen voran das geostrategische Interesse existieren auf kommunaler Ebene nicht. EZA wird nach ihrem eigentlichen, ureigenen und normativen Sinn und Zweck gestaltet.

Vermehrte Einbindung der Gemeinden stellt die Repräsentanz des Themas in der Bevölkerung genauso sicher, wie die Pluralität der Entwicklungsansätze in einer ansonsten durch die Kohärenz zur Einförmigkeit verkommenden EZA. Das bestehende Spannungsverhältnis zwischen der Kohärenz- und der Diversitätsforderung scheint auf den ersten Blick schwer aufzulösen. Beide Argumentationen haben etwas für sich. Ein Abwägen der Faktoren würde an der Fragestellung dieser Arbeit vorbeigehen und wäre eine interessante Forschungsfrage an sich. An dieser Stelle sei jedoch darauf hingewiesen, dass die beiden Forderungen keineswegs absolut unvereinbar sind. Denkbar ist zB eine Formulierung der allgemeinen Zielsetzung – an welcher sich all Akteure orientieren müssten – bei gleichzeitiger Freiheit der Instrumenten- und Methodenwahl zur Erreichung. Erwartungen in Bezug auf die Durchsetzbarkeit eines solchen Designs ist ob der Bewertung der Mitteleinsetzung nach vom Staat vorgegebenen Kriterien in der Realität jedoch niedrig zu halten. Ausgegangen werden kann wohl eher von einer fortschreitenden Anpassung von (privater) EZA an vom Staat bzw. von höheren Ebenen vorgegebene Muster.

Ein anderes Design würde jedoch sichtlich Vorteile bringen. Erst die verschiedenen Ebenen gemeinsam schaffen die Breite, welche für nachhaltige Entwicklung notwendig ist. Komparative Vorteile jeder individuellen Ebene werden ausgenutzt – Vorteile, von denen die Gemeinden zu viele bieten um sie im Konzert der EZA zu ignorieren.

Positiver Nebeneffekt der kleineren Projekte und der stärkeren Einbindung der Bevölkerung ist erhöhte Transparenz und damit Legitimität der Mittelaufwendung. Missbrauch kann von der Zivilgesellschaft selbst gesteuert werden und findet nicht in undurchsichtigen Sphären nationaler und internationaler Politik statt. Gerade in kleineren Gemeinden würden globale Themen direkt an die Bevölkerung herangetragen und ein Gegengewicht zur negativen Berichterstattung der Medien bilden.

Gemeinden könnten maßgeblich dazu beitragen, ein bisher bestehendes Loch in der EZA-Strategie zu füllen. Alle Stakeholder werden bedient. Gemeinde-EZA ist gleichermaßen aus staatlicher, aus privater, aus NGO- und aus Gemeindesicht interessant.

Nach diesem Plädoyer für eine Einbindung der Gemeinden in die EZA stellt sich die Frage nach dem Wie. Andere europäische Staaten geben mögliche Wege vor. Im Ländervergleich wurde die zentrale Rolle des kommunalen Spitzenverbandes deutlich. Von ihm ausgehende Initiativen haben die besten Aussichten auf Erfolg. Entscheidendes Moment ist die Erreichbarkeit der politischen Führung. Wie gezeigt wurde, ist es die Relevanz von Inhalt und Sender, welche dafür verantwortlich zeichnet. Neben dem Sender ist ein Einwirken auf die Relevanzstrukturen der betreffenden politisch-administrativen Persönlichkeiten (dh, des Bürgermeisters, des Amtsleiters und der Gemeinderatsmitglieder) notwendig um diese erreichen zu können. Die Pflege persönlicher Kontakte und der Aufbau von Netzwerken (vgl. ICNW) sind Wege für NGOs um die Gemeinden als Partner zu gewinnen. In diesem Kontext scheint es sinnvoll die Präferenz für Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden zu berücksichtigen. Die Hemmschwelle sinkt, wenn man das Boot gemeinsam betritt.

Im empirischen Teil wurde für die Salzburger Gemeinden spezifische Punkte herausgearbeitet, die zumindest im Ansatz auch auf Österreich übertragbar sein sollten. Unterstrichen wird an dieser Stelle der bereits angeschnittene Bedarf von Information. Es empfiehlt sich der Sensibilisierung der Gemeindratsmitglieder und der Bevölkerung eine hohe Priorität einzuräumen. Emotionale Betroffenheit erwies sich in der Studie als zentraler Faktor. Der Sinn von EZA muss nachvollziehbar sein. Gleiches gilt für die Wirkung. Während ersteres auf die Vorarbeit abzielt, muss zweiteres vor allem bei der Konzeptualisierung und Durchführung berücksichtigt werden. Gutes Projektmanagement erwirkt das notwendige Vertrauen. Vertrauen, welches ob der meist vorherrschenden konsensdemokratischen Prägung der Gemeindepolitik von breiten Mehrheiten getragen sein sollte.

Realistisch ist vorerst das Engagement in kleineren und zeitlich begrenzten Projekten. Langsames Herantasten und überschaubare Themen erlauben es den Gemeinden erste Erfahrungen zu sammeln (vgl. Emminghaus 2003, S 20). Geeignet sind auf der einen Seite greifbare Themen, welche auch der Öffentlichkeit zugänglich sind. Auf der anderen Seite wird die Themenwahl vom Projektpartner bzw. den Projektpartnern abhängen. Auch hier gilt es sich langsam einzuarbeiten und Vertrauen sowie Erfahrung aufzubauen. Das Beispiel Flutwelle demonstrierte, dass humanitäre Hilfe ob der Greifbarkeit am meisten Chance auf Realisierung hat. Katastrophenhilfe als möglicher Einstieg?

Bei allen positiven Argumenten und bei allen möglichen Wegen für ein stärkeres Engagement der Gemeinden in der EZA zurück zum Realismus: Die internationale Tendenz zur Zentralisierung von EZA, die nicht erfolgreichen Initiativen des Bundeslandes Salzburg, die

eingeschränkten Ressourcen der Gemeinden und der aktuelle Fokus des Gemeindebundes auf EU-Integration und Osteuropa sind Faktoren, welche eine Forcierung der Gemeinde-EZA zum gegebenen Zeitpunkt eher unwahrscheinlich erscheinen lassen. Bleibt abzuwarten, ob die Neupositionierung der NGOs einen ersten Schritt zur Erschließung des Potentials setzt.

8 QUELLENVERZEICHNIS

8.1 LITERATURQUELLEN

Abreu Fialho Gomes, Bea de (2003): Entwicklungszusammenarbeit (EZA): ein Werkzeug zur Gestaltung der Nord-Süd Beziehungen. In: Abreu Fialho Gomes, Bea de/Hanak, Irmi/Schicho, Walter (Hg.): Die Praxis der Entwicklungszusammenarbeit: Akteure, Interessen und Handlungsmuster. Wien, Mandelbaum Verlag, S 13-25

Abreu Fialho Gomes, Bea de (2006): Geber-Empfänger-Beziehungen: Partnerschaften und Hierarchien, in: Abreu et all (Hg.): Entwicklungszusammenarbeit – Akteure, Handlungsmuster und Interessen, Wien, Mandelbaum Verlag, S 11-24

ADA (2007): Mittelflüsse an Projektträger: Auswertung der ODA-relevanten OEZA-Mittelflüsse an Projektträger. Nettoauszahlungen 2006. Wien. Download: http://www.ada.gv.at/up-media/2768_mittelfl_sse_an_projekttr_ger.pdf

Amartya Sen, Development as Freedom, Oxford 1999

Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit (2006): Ergebnisse der Arbeitgruppen. In: dieselbe (Hg.): Die Rolle der NGOs in der Entwicklungszusammenarbeit 2015. ÖFSE Edition 13, Wien, ÖFSE, S 41-44

ARGE Güntert/Graf/Neustetter (2006): Evaluation MDG-Projekte. Wien. KommEnt.

Austrian Development Agency (2007): Geschäftsbericht 2006. Wien

Atteslander, Peter (2003): Methoden der empirischen Sozialforschung. 10. Aufl., Berlin, De Gruyter

Autischer, Alfred/Luger, Kurt (1990): Medienbild und Wirklichkeit. Studie über den Zusammenhang von Dritte Welt-Berichterstattung und Meinungsbildung. Institut für Publizistik und Kommunikationswissenschaft. Universität Salzburg.

Badelt, Christoph (1999): Ehrenamtliche Arbeit in Vorarlberg: Studie im Auftrag der Vorarlberger Landesregierung, Wien

Billinger, Günter (1999): Kommunalpolitik und Gemeindedemokratie. Diplomarbeit Universität Salzburg

Bittner, Gerhard (1996): Reformvorschläge zur Kooperation Staat und dritter Sektor. In: Helmich, Henny (Hg.): Der Dritte Sektor in der Entwicklungspolitik. ÖFSE-Edition, Nr. 4, Wien, S 168-172

Blaschek, Hannelore (2000): Lernort Gemeinde: Modelle, Traditionen, Begriffe, In: Schaurhofer, Martin/Brix, Emil/Brandstetter, Genoveva/Kellner, Wolfgang (Hg.): Räume der Civil Society in Österreich. Wien. Österreichische Forschungsgemeinschaft, S73-83

Bossuyt, Jean (ECDPM)(2006): Rethinking NGO Roles – Perspectives 2015. In ÖFSE 13, In: Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit (Hg.): Die Rolle der NGOs in der Entwicklungszusammenarbeit 2015. ÖFSE Edition 13, Wien, ÖFSE, S 18-22

Brandstetter Genoveva (2000): Informelle Lernprozesse aktiver BürgerInnen: Das EU-Projekt „Lernen und Engagement in der Gemeinde", In: Schaurhofer, Martin/Brix, Emil/Brandstetter, Genoveva/Kellner, Wolfgang (Hg.): Räume der Civil Society in Österreich. Wien. Österreichische Forschungsgemeinschaft,S 85-102

Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten (2004): Jahresbericht: Österreichische Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit, Wien. Download unter: http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/bmeia/media/2-Aussenpolitik_Zentrale/EZA/1704_jahresbericht_2003_der_oeza.pdf^

Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten(2006a): OEZA-Bericht 2004-2005: Teil II – Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen in Zahlen, Wien. Download unter: http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/bmeia/media/2-Aussenpolitik_Zentrale/EZA/3263_oeza_jahresbericht__teil_ii.pdf

BMAA (2006b): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2006-2008 – Fortschreibung 2006, Wien. Download unter: http://www.ada.gv.at/up-media/2405_3_jahresprogramm_2006_2008.pdf

Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (2007a): OEZA-Bericht 2006: Teil II - Öffentliche Entwicklungsleistungen in Zahlen. Wien. Download unter: http://www.ada.gv.at/up-media/2837_oeza_bericht_teil_ii.pdf

BMEIA (2007b): NRO-Kooperation: Leitlinie der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit, Wien. Download unter: http://www.ada.gv.at/up-media/2606_ll_nro_kooperation_web.pdf

Club of Rome (1991): Die globale Revolution: Bericht des Club of Rome. S 126

Coly, Anette/Breckner, Elke (2004): Dezentralisierung und Stärkung kommunaler Selbstverwaltung zur Förderung von Good Governance. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B15-16/2004, S 3-11

Commission for the European Communities (2005): Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee: Policy Coherence for Development – Accelerating progress towards attaining the Millenium Development Goals. SEC 2005/455, Brüssel. Download: http://www.ec.europa.eu/commission_barroso/michel/Policy/key_documents/docs/COMM_PDF_COM_2005_0134_F_EN_ACTE.pdf

Dieckmann, Bärbel/Hohn-Berghorn, Maria (2006): Kommunale Zusammenarbeit in der Praxis. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B15-16/2004, S 28-32

Elsdon, Konrad/Reynolds, John, Stewart, Susan (1995): Voluntary Organisations. Citizenship, Learning and Change, Nottingham: National Institute for Adult Continuing Education

Emminghaus, Christoph (2003): Kommunale Entwicklungszusammenarbeit: Ansätze und Erfahrung anderer bi- und multilateraler Geber. Studien zu den Niederlanden, Großbritannien, Dänemark und der Europäischen Union. Eschborn. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.

Escobar, Arturo (1995): Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World. Princeton: Princeton University Press. S 5

Evers, Adalbert (1988): Soziales Engagement. Zwischen Selbstverwirklichung und Bürgerpflicht, in: Transit. Europäische Revue, Heft 15 (Seite nachschauen! Transit liegt auf GESWI Bibliothek)

Freudenschuss-Reichl, Irene (BMaA) (2006): Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit: Wie haben sich die Rahmenbedingungen der EZA verändert? Herausforderungen für die zukünftige Arbeit von NRO in der EZA, In: Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit (Hg.): Die Rolle der NGOs in der Entwicklungszusammenarbeit 2015. ÖFSE Edition 13, Wien, ÖFSE,S 23-27

Gerade Daniel (Horizont 3000)(2006): Worin liegt die Rolle der NGOs? In: Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit (Hg.): Die Rolle der NGOs in der Entwicklungszusammenarbeit 2015. ÖFSE Edition 13, Wien, ÖFSE,S 53-56

Grausgruber, Alfred/Holley Heinz (1997). Zwischen Eigennutz und Solidarität: Einstellungen zu Entwicklungshilfe und Entwicklungszusammenarbeit in der österreichischen Bevölkerung. Wien, Südwind-Verlag

Hauff, Volker (1987): Weltkommission für Umwelt und Entwicklung: Unsere gemeinsame Zukunft: der Brundtland-Bericht, Greven, Eggenkamp

Heinz, Werner/Langel, Nicole/Leitermann, Walter (2004): Kooperationsbeziehungen zwischen deutschen Städten und Kommunen in Partnerländern: In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B15-16/2004, S 21-27

Helmich, Henny/Bittner, Gerhard (1996): Der dritte Sektor in der Entwicklungspolitik. Zusammenarbeit zwischen Staat und Nicht-Regierungsorganisationen – NROs. Dokumentation zur ÖFSE-Studientagung, ÖFSE Edition 4, Wien

Hessischer Landtag (2007): Auf die Große Anfrage der Abg. Schäfer-Gümbel, Frankenberger, Klemm, Pfaff, Riege, Tesch (SPD) und Fraktion betreffend der Entwicklungszusammenarbeit in Hessen, Drucksache 16/7554, Download unter: http://www.epn-hessen.de/cipp/epnh/lib/all/lob/return_download,ticket,g_a_s_t/bid,323/no_ mime _type,0/~/gro_e_anfrage.pdf)

Hödl, Gerhard (2003): Die Anfänge – vom Empfänger – zum Geberland: Arächologische Untersuchungen zur österreichischen Entwicklungshilfe. In: Abreu Fialho Gomes, Bea de/Hanak, Irmi/Schicho, Walter (Hg.): Die Praxis der Entwicklungszusammenarbeit: Akteure, Interessen und Handlungsmuster. Wien, Mandelbaum Verlag, S27-45

Hödl, Gerald (2006a): In der Endlosschleife. Leitmotiv der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. in: Entwicklungszusammenarbeit – Akteure, Handlungsmuster und Interessen, Wien, Mandelbaum Verlag, S 25-41

Hödl, Heinz (KOO Bischofskonferenz) (2006b): Die Gestaltung eines strukturierten Dialogs zwischen NGOs und öffentlichen Stellen im Policy-Dialog. In: Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit (Hg.): Die Rolle der NGOs in der Entwicklungszusammenarbeit 2015. ÖFSE Edition 13, Wien, ÖFSE, S 60-63

Jankowitsch, Peter (2005): Österreichische Entwicklungszusammenarbeit: Gestern – Heute – Morgen. In: International. Jg. 2005, H3-4, S22-27

KAS (Konrad-Adenauer-Stiftung)(1999): Bürger und Kommunen im 21. Jahrhundert: Kommunalförderung in der internationalen Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung. Sankt Augustin

Karl, Elfriede (1994): Versuch einer Analyse der Gemeindefinanzstatistiken 1989 und 1990 des Amts der Salzburger Landesregierung. Salzburg, Kammer für Arbeiter und Angestellte

Kilcullen, Justin (2006): Neue Trends in der EZA, Herausforderungen und mögliche Strategien. ÖFSE 13, In: Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit (Hg.): Die Rolle der NGOs in der Entwicklungszusammenarbeit 2015. ÖFSE Edition 13, Wien, ÖFSE, S 10-13

Klemp, Ludgera (2001): Entwicklungspolitik am Scheideweg – politische Randerscheinung oder globale Strukturpolitik?, In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B19-20/2001, S 13-20

Krösbacher, Franz (2001): Entwicklungszusammenarbeit der Bundesländer: Hilfe aus Tirol. In: Weltnachrichten, Jg. 2001, H 2, S 10

Küblböck, Karin (2005): ÖFSE Working Paper 7: HIPC and Beyond: Entwschuldungsinitiativen und –vorschläge auf dem Prüfstand. Wien. http://www.oefse.at/Downloads/ publikationen/entschuldungst.pdf

Laubscher, Michèle (Schweizer Lobbyorganis. von EZA-NGOs)(2006): Worin liegt die spezifische Rolle der NGOs? In: Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit (Hg.): Die Rolle der NGOs in der Entwicklungszusammenarbeit 2015. ÖFSE Edition 13, Wien, ÖFSE,S 45-48

Lauth, Hans-Joachim (2003): Zivilgesellschaft als Konzept und die Suche nach ihren Akteuren. In: Bauerkämper, Arnd (Hg.): Die Praxis der Zivilgesellschaft. Akteure, Handeln und Strukturen im internationalen Vergleich, Frankfurt am Main, S 31-54

Lerner, Daniel (1970): Die Modernisierung des Lebensstils, in: Zapf, Wolfgang (Hg.): Theorien des sozialen Wandels, Köln-Berlin, Verlag Kiepenheuer & Witsch

Lindau, Joachim (2006): Die NGOs im Jahr 2015. In: Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit (Hg.): Die Rolle der NGOs in der Entwicklungszusammenarbeit 2015. ÖFSE Edition 13, Wien, ÖFSE, S 5-9

Linhart, Michael (ADA)(2006): Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit: Anforderungen an die künftige bilaterale Projekt- und Programmarbeit. In: Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit (Hg.): Die Rolle der NGOs in der Entwicklungszusammenarbeit 2015. ÖFSE Edition 13, Wien, ÖFSE, S28-31

Luger, Kurt (1997): Das Bild der Dritten Welt in Österreichs Öffentlichkeit. In: Liebmann, Andreas/Amon, Werner: Dimensionen 2000. Verlag Holzhausen. Wien. 1997b. S 291-300

Mang, Johanna (2006): BmaA und ADA, zwei Ansprechparnter für NGOs. In: Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit (Hg.): Die Rolle der NGOs in der Entwicklungszusammenarbeit 2015. ÖFSE Edition 13, Wien, ÖFSE, S 90-91

Maral-Hanak, Irmi (2006): Entwicklung kommunizieren: Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit. in: Entwicklungszusammenarbeit – Akteure, Handlungsmuster und Interessen, Wien, Mandelbaum Verlag, S 103-123

Marwede, Michael (2003): Globales Handeln local veranktern: Befragung 2002 der Kommunen und Nichtregierungsorganisationen zum Stand der lokalen Agenda 21 und der Eine-Welt-Arbeit in Deutschland.

Menzel, Ulrich (1997): Die Krise der Entwicklungspolitik und der hiesige entwicklungspolitische Diskurs. In: Zapotoczky, Klaus/Gruber Petra (Hg.): Entwicklungstheorien im Widerspruch: Plädoyer für eine Streitkultur in der Entwicklungspolitik. Frankfurt am Main, Brandes und Apsel, S 98-106.

Messner, Dirk (2001): Globalisierungsanforderungen an Institutionen deutscher Außen- und Entwicklungspolitik. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B19-20/2001, S 21-29

Nöst, Barbara (2006): Entwicklungszusammenarbeit mit oder gegen den Staat - Partnerschaften mit leistungsschwachen und fragilen Staaten. in: Entwicklungszusammenarbeit – Akteure, Handlungsmuster und Interessen, Wien, Mandelbaum Verlag, S 89-102

Novy, Andreas (2007): Definition von Zivilgesellschaft und ihre entwicklungspolitischen Implikationen. In: Six, Clemens (Hg.) (2007): Zivilgesellschaft und Entwicklung. Wien. Südwind-Verlag Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung, S 11-16

Nuscheler, Franz (1997): Entwicklungstheorien im Widerspruch. In: Zapotoczky, Klaus/Gruber Petra (Hg.): Entwicklungstheorien im Widerspruch: Plädoyer für eine Streitkultur in der Entwicklungspolitik. Frankfurt am Main, Brandes und Apsel, S 20-34

Obrecht, Andreas J. (1997): Zeit, Sinn und Raum: Plädoyer für einen selbstreflexiven Optimismus in der entwicklungspolitischen Diskussion. In: Zapo/Klaus Entwicklungstheorien. S 35-72

Obrecht, Andreas (2005): Partizipative Entwicklungsforschung zwischen humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit. In: Kolland, Franz/Gächter, August (Hg.) Einfü-

hung in die Entwicklungssoziologie: Themen, Methoden, Analysen, Wien, Mandelbaum Verlag, S 237-266

Obrovsky, Michael (2007a): Entwicklungspolitische Kohärenz: Zu den erweiterten politischen Rahmenbedingungen für mehr Wirksamkeit in der Entwicklungszusammenarbeit, ÖFSE-Working-Paper 16, Wien. Download: http://www.oefse.at/ Downloads/publikationen/OEFSE_WP_Kohaerenz.pdf

Obrovsky, Michael (2007b): Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Partnerländer und multilaterale Stellen. In: Six, Clemens (Hg.) (2007): Zivilgesellschaft und Entwicklung. Wien. Südwind-Verlag Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung, S 75-89

Obrovsky, Michael/Six, Clemens (2007): Zivilgesellschaft und Entwicklung: Eine Einleitung. In Six, Clemens (Hg.) (2007): Zivilgesellschaft und Entwicklung. Wien. Südwind-Verlag Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung, S 8-10

OECD (2005): Policy Coherence for Development: Promoting Institutional Good Practice, The Development Dimension, Paris.

ÖFSE (1996): Handbuch der Österreichischen Forschungsstiftung für Entwicklungshilfe. Teil A/3, Wien

ÖFSE (2003): OEZA-Statistik, Wien.
Download unter: http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/bmeia/ media/2-Aussenpolitik_Zentrale/EZA/238_bma_torte_2002.pdf

ÖIS - Österreichisches Institut für Spendenwesen (2006): Spendenbericht 2006: Ein Bericht zu aktuellen Entwicklungen in Österreich. Wien. http://www.spenden.at/download/Spendenbericht06.pdf

Osborne, David /Gaebler, Ted (1997): Reinventing government : mit Unternehmergeist zum innovativen Staat, Wien, Signum-Verlag

Otzen, Uwe (2002): Gemeindeentwicklung: Schlüssel zur Armutminderung im ländlichen Raum Afrikas. In: Entwicklung und Ländlicher Raum. Jg. 2002, H6, S 4-8

Pacher, Claudia (1996): Weltsicht in der Gemeindestube. In: Helmich, Henny (Hg.): Der Dritte Sektor in der Entwicklungspolitik. ÖFSE-Edition, Nr. 4, Wien, S 164-167

Rainer, Andrea (2000): Die Öffentlichkeitsarbeit entwicklungspolitischer Nicht-Regierungs-Organisationen. Salzburg. Diplomarbeit

Rokkan, Stein (1970): Die vergleichende Analyse der Staaten und Nationenbildung: Modelle und Methoden in: Zapf, Wolfgang (Hg.): Theorien des sozialen Wandels. Köln-Berlin, Kiepenheuer & Witsch

SAGW (Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (2001): Forschungspartnerschaft mit Partnerländern. Bern, Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften,

Salzer, Walter (2003): Die Gemeinden als Träger öffentlicher Dienste. In: Entwicklung + Ländlicher Raum, Jg. 2003, H2, S 18-21

Schicho, Walter/Nöst, Barbara (2003): Konzepte, Akteure und Netzwerke der EZA. In: Abreu Fialho Gomes, Bea de/Hanak, Irmi/Schicho, Walter (Hg.): Die Praxis der Entwicklungszusammenarbeit: Akteure, Interessen und Handlungsmuster. Wien, Mandelbaum Verlag , S 47-64

Schicho, Walter/Nöst, Barbara (2006): Entwicklungsdiskurs und Praxis der EZA: Konzepte, Akteure und Widersprüche. in: Entwicklungszusammenarbeit – Akteure, Handlungsmuster und Interessen, Wien, Mandelbaum Verlag, S 43-64

Schwanenflügel, Matthias (1993): Entwicklungszusammenarbeit als Aufgabe der Gemeinden. Berlin, Duncker & Humblot

Seifert, Ervin (1980): Das politische System der Stadt Salzburg. Strukturen – Öffentlichkeitsarbeit – Entscheidungsprozesse. Dissertation Universität Salzburg

Skuhra, Anselm (1997): NGOs und Entwicklungszusammenarbeit – Eine Analyse des Bundeslandes Salzburg. In: Floimair, Roland (Hg.): Entwicklungspolitik der Zukunft: Analysen und Perspektiven für Salzburg. Land Salzburg, Landespressebüro

Steinbauer, Heribert (1997): Der Standort der Entwicklungspolitik in der Mitte der 90er Jahre. In: Liebmann, Andreas/Amon, Werner: Dimensionen 2000. Wien. Verlag Holzhausen. S 283-290

Thedieck, Franz (2000): Dezentralisierung und kommunale Selbstverwaltung in der Entw.zsarb. In. Konradadenauerstifung. Auslandsinformationen 10/2000, S 63-72: download unter http://www.kas.de//db_files/dokumente/auslandsinformationen/7_dokument_dok_pdf_1684_1.pdf?040415175303

Unfried, Berthold (2003): Klein, einfach und sozial intelligent. In: Südwind-Magazin, Jg. 2003, H9, S 24-25

Weber, Max (1984): Soziologische Grundbegriffe. 6. erneut durchgesehene Auflage. Tübingen, J.C.B. Mohr

Wegner, Rodger (1993): Nichtregierungsorganisationen und Entwicklungshilfe. Einführung und systematische Bibliographie. Dt. Übersee Institut. Hamburg

Wieczorek-Zeul, Heidemarie (2004): Die Bedeutung der Kommunalen Entwicklungszusammenarbeit. Eine Welt beginnt vor Ort. In: Europa Kommunal 6/2004, S 203-205

Wirtschaftskammer Österreich (2007): Österreichs Außenhandelsergebnisse Jänner – Dezember 2006: endgültige Ergebnisse. Wien. Download unter: http://wko.at/ statistik/Extranet/AHstat/AH2006e.pdf

Zapotoczky Klaus (1997): Anomiephänomene in der Entwicklungszusammenarbeit. In: Zapotoczky, Klaus/Gruber Petra (Hg.): Entwicklungstheorien im Widerspruch: Plädoyer für eine Streitkultur in der Entwicklungspolitik. Frankfurt am Main, Brandes und Apsel, S 9-19

Zeiner, Robert (1997): Statements aus der Praxis. in Zapotoczky, Klaus/Gruber Petra (Hg.): Entwicklungstheorien im Widerspruch: Plädoyer für eine Streitkultur in der Entwicklungspolitik. Frankfurt am Main, Brandes und Apsel, S 110-111

Ziai, Aram (2007): The Meaning of „Development“: A Critical Poststructuralist Perspective. In: Journal für Entwicklungspolitik. Jg. XXIII, H2, S64-79

8.2 RECHTSGRUNDLAGEN

- Paris Declaration on Aid Effectiveness, OECD, Paris
- Österreichisches Entwicklungshilfegesetz 1974
- Österreichisches Entwicklungszusammenarbeitsgesetz 2002
- Salzburger Gemeindeordnung (1994)
- Salzburger Kulturförderungsgesetz (1998)

8.3 INTERNETQUELLEN

- Homepage der ADA:
  a) EU-Außenhilfeprogramme 2007 – 2013
  www.ada.gv.at/view.php3?f_id=9694&LNG=de&version=
  b)Förderungen auf einen Blick
  www.ada.gv.at/view.php3?f_id=8827&LNG=de&version=
- Homepage des Gemeindebundes:
  a) Seite über Gemeindepartnerschaften
  www.gemeindebund.at/content.php?m=3&sm=9
  b)Ertragsanteilsvorschüsse für Februar 2008
  www.gemeindebund.at/news.php?id=525&PHPSESSID=6515920c4410b782300bc6c89cfa7d4a
- Homepage der Europeaid – Förderungen:
  ec.europa.eu/europeaid/projects/edf_en.htm
- Homepage EZA.at:
  Entwicklungspolitik in Österreich – Rückblick. Download unter
  www.eza.at/index1.php?menuid=1&submenuid=11
- Homepage des ICNW:
  www.icnw.org
- Homepage des Klimabündnisses:
  www.klimabuendnis.org
- Homepage des Gemeindebundmagazins "Kommunal":
  a) Home
  www.kommunal.at/kommunal/start.html
  b)Leserbefragung
  www.kommunal.at/Kommunal/download/AktuelleAusgabe/Seiten%2022_23_Leserbefragung.pdf
- Homepage der OECD:
  a) Statistical Annex of the 2007 Development Cooperation Report
  www.oecd.org/document/9/0,3343,en_2825_495602_1893129_1_1_1_1,00.html
  b) DAC List of ODA Recipients
  www.oecd.org/dataoecd/23/34/37954893.pdf
  c) DAC List of ODA Recipients as at 1 January 2006
  www.oecd.org/document/45/0,3343,en_2649_201185_2093101_1_1_1_1,00.html

- Homepage des RGRE - Twinning Market:
  www.twinnings.org/de/index_de.htm
- Homepage der Statistik Austria:
  www.statistik.at/blickgem
- Homepage Vereinten Nationen (UN):
  a) Resolution 2626 (International Development Strategy for the Second United Nations Development Decade)
  www.un-documents.net/a25r2626.htm
  b) Resolution 3281
  dac-essdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/738/83/IMG/NR073883.pdf?OpenElement
  c) MDG
  www.unmillenniumproject.org/reports/goals_targets.htm
- Homepage der UNCTAD:
  www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=3358&lang=1
- Homepage der Weltbank:
  a) Soziale Entwicklung
  web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALDEVELOPMENT/EXTCDD/0,,menuPK:430167~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:430161,00.html
  b) HIPC
  web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTDEBTDEPT/0,,contentMDK:20260411~menuPK:64166739~pagePK:64166689~piPK:64166646~theSitePK:469043,00.html

8.4 LEXIKAEINTRÄGE

Nohlen, Dieter (Hg.)(2002): Lexikon der Dritten Welt. Reinbeck, Rowohlt,

- Nohlen, Dieter: Entwicklung. S 227-229
- Nohlen, Dieter: Nachhaltigkeit, S 585
- Thibaut, Bernhard: Entwicklungshilfe, S 231-232
- Bodemer, Klaus: Entwicklungspolitik, S 235
- Girrbach, Bernd/Krohn, Tobias: Kofinanzierung, S 472
- Thibaut, Bernhard: Nord-Süd-Konflikt, S 618-622
- Girrbach, Bernd/Krohn, Tobias: Öffentliche Meinung und Entwicklunghilfe, S 632
- Nohlen, Dieter: Nichtstaatliche Organisationen, S 611-612
- Hummer, Waldemar: Entwicklungspolitik Österreichs, S 253-257

Nohlen, Dieter/Schultze Olaf (Hg.) (1995) Lexikon der Politik, H.C. Beck, München,

- Nuscheler, Franz/Klingebiel, Stefan: Internationale Entwicklungspolitik, In: Band 6, Internationale Beziehungen, S 108-126

9 ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1) Österreichische ODA-Leistungen 2006 42

Abbildung 2) Finanzierungsquellen der österreichischen ODA 2006 in % 43

Abbildung 3) Kategorien EZA-Förderungen 102

Abbildung 4) Wirkungszusammenhänge der Analyse-Kategorien 112

Abbildung 5) Wichtigkeit politischer Themenbereiche 118

Abbildung 6) Wichtigkeit politischer Themenbereiche 119

Abbildung 7) Die wichtigsten Bereiche der EZA 121

Abbildung 8) Bevorzugte Partner der Zusammenarbeit 122

Abbildung 9) Bedingungen für Engagement in der EZA 125

Abbildung 10) Motivationen zur Verwirklichung von Projekten 126

Abbildung 11) Ablehnungsgründe – aktive vs. inaktive Gemeinden 128

Abbildung 12) Impulsgeber 132

Abbildung 13) Thematisierung von EZA in Gemeinden 133

Abbildung 14) Art der realisierten Projekte 135

Abbildung 15) Formen der erbrachten Leistungen in % 136

Abbildung 16) Investierte Geldbeträge nach Projektarten 137

Abbildung 17) Berichte über EZA in „Kommunal“ 155

10 ABKÜRZUNGEN

ADA	Austria Development Agency
AL	Amtsleiter
BM	Bürgermeister
BMAA	(österreichisches) Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten
BMEIA	ab 01.01.2007 (österreichisches) Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten
BMZ	Ent wicklung
DAC	Development Assistance Committee
EEF/EDF	Europäischer Entwicklungsfonds/European Development Fund
EP	Entwicklungspolitik
EZ/EZA	Entwicklungszusammenarbeit
EZA-G	Österreichisches Entwicklungshilfegesetz 2002
FB	Fragebogen
GR	Gemeinderat
HIPC	Highly indepted poor countries (Name des angesprochenen Entschuldungsprogramms im Rahmen der OECD)
ICNW	International communal network
IGO	International Governmental Organisation
INGO	International Non-Governmental Organisation
IIZ	Internationales Institut für Zusammenarbeit
KommEnt	Organisation zur Koordinierung der entwicklungspolitischen Bildungs-, Kultur- und Öffentlichkeitsarbeit
LLDC	Least-developed country
MDG	Millenium Development Goals
NGO/NRO	Non-Governmental-Organisation/Nicht-Regierungs-Organisation
NIEO	New international economic order
ODA	Official Development Assistance; Die öffentlichen Aufwendungen für Entwicklungszusammenarbeit umfassen alle Ausgaben und Leistungen des Staates, welche die wirtschaftliche und soziale Entwicklung

	der Empfängerländer vorantreibt. Dazu zählt auch die Entschuldung.
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
OEZA	(österreichische) Ost- und Entwicklungszusammenarbeit
OIE	Österreichischer Informationsdienst für Entwicklungspolitik
ÖIS	Österreichisches Institut für Spendenwesen
PCD	Policy Coherence for Development
RGRE	Rat der Gemeinden und Regionen Europas

11 EPILOG

Viele Studenten der Sozialwissenschaft und vor allem der Soziologie finden ihren Antrieb im Wunsch einen Beitrag leisten zu wollen. Nicht das spätere finanzielle Auskommen steht im Vordergrund – dazu ließen sich wahrscheinlich zielführender Studien finden – sondern das Verstehen-Wollen und Zum-Guten-Ändern-Wollen. Diese Motivation hat sehr oft Wertvorstellungen zur Basis. Auch mein Engagement bei einer Salzburger Entwicklungshilfe-NGO genauso wie mein Studium wurden von diesem Bedürfnis genährt. Mit zunehmender Auseinandersetzung mit der Materie wird klar, dass starke Wertvorstellungen nicht an sich etwas Positives sind. Was ist das sogenannte Gute? Zu starke Überzeugung die Definition zu kennen, kann in die Irre führen, instrumentalisiert werden und so unter Umständen auch gefährlich sein.

Mit der EZA verhält es sich nicht anders. Am stärksten geprägt hat mich das Studium durch die Einsicht, dass sich die Menschheit nur zusammen und im Dialog eine aktuelle Wahrheit schaffen kann. Eine Wahrheit, die sich durch völlige Liquidität und Bestand nur für den Moment manifestiert. Bei aller Motivation etwas zum Guten ändern zu wollen dürfen deshalb Freiheit und das Recht auf Selbstbestimmung niemals vergessen werden. Die Recherchen zur EZA und die Erfahrungen in der NGO haben diese Einsicht verstärkt und ihr Substanz gegeben – und dafür bin ich dankbar.

Es ist die Sozialisierung, welche den Menschen zu dem macht, was er ist. Im immateriellen wie im materiellen Sinne verdienen meine Eltern den größten Dank für alles was mir widerfährt. Danke, dass ihr mir ermöglicht habt, diesen unglaublich faszinierenden Studienweg, einzuschlagen. Nichts wäre ich ohne euch.

Aber auch andere hatten großen Anteil. Ich möchte Herrn Univ.Ass. Dr. Manfred Gabriel dafür danken, dass er mit seinen so inspirierenden Lehrveranstaltungen den Grundstein für die Faszination Soziologie gelegt hat. Ein ganz besonderer Dank gilt Herrn Univ.-Prof. Dr. Martin Weichbold und Herrn Univ.-Prof. Dr. Reinhard Bachleitner, für die Förderung und die lehrreichen zwei Semester als Studienassistent.

Neben diesen generellen Dankesworten sei spezifisch all jenen herzlich gedankt, die zur Entstehung dieser Arbeit beigetragen haben; allen voran meinen Kollegen Christoph Schachinger und Martin Signitzer, ohne welche die Gemeindebefragung in dieser Form nicht existieren würde, Univ.-Prof. Martin Weichbold für die Betreuung von Forschungsbericht und Diplomarbeit und seine Geduld bei der Abgabe, Univ.Ass. Dr. Wolfgang Rose für die Unterstützung beim Forschungsbericht, Dr. Hans Eder für die grundlegende Idee und damit Initiierung des Projektes und allen Interviewpartnern für ihre Zeit, Mühe und Mithilfe.

DANKE!

Lernen bedeutet die Liebe des Verstehens und die Liebe, eine Sache um ihrer selbst willen zu tun.
Krishnamurti, Vollkommene Freiheit

2008

ANHANG

Internationale Entwicklungszusammenarbeit in Gemeinden

Rahmenbedingungen, Chancen und Möglichkeiten
der österreichischen Gemeinden in der OEZA

A. Rehbogen

ANHANG

I. DER FRAGEBOGEN 3

A Begleitschreiben 3

B Fragebögen 5

II. AUSWERTUNGSERGEBNISSE 13

A Auswertung der Fragen an den Bürgermeister 13

B Auswertung der Fragen an den Amtsleiter 18

i. Abgleich der Ablehnungsgründe von Bürgermeister und Amtsleiter 21

C Zusammenhänge 21

ii. Mittelwertsvergleich der strukturellen Daten 22

III. INTERVIEWS 24

A Explorative Interviews 24

i. Dr. Franz Wasner (Sekretär „Entwicklungspolitischer Beirat" Land Sbg.) 25

ii. Mag. Karl Oberascher (Vize-Bürgermeister der Gemeinde Thalgau) 28

iii. Ingrid Weydemann (Kulturbeauftragte Neumarkt am Wallersee) 32

B Befragung Schlüsselakteure 35

i. Befragung BMEIA 35

ii. Interview Mödlhammer 39

IV. BUDGET – ERLÄUTERNDE DARSTELLUNG 43

Operationalisierung 45

I. DER FRAGEBOGEN

A BEGLEITSCHREIBEN

Alexander Rehbogen

ARGE Sozioninterse

Fürstenallee 43

5020 Salzburg

An die

«Name_der_Gemeinde»

«Adresse»

«Postleitzahl» «Ort»

Salzburg, am 13. Februar 2006

Betreff: Erhebung über Entwicklungszusammenarbeit auf Gemeindeebene

«Anrede_BM» «Titel_BM» «Nachname_BM»,

«Anrede_AL» «Titel_AL» «Nachname_AL»!

Wir leben heute in einer globalisierten Welt und die Herausforderungen sind grenzüberschreitend. Deshalb wenden wir uns an Sie, um die Aktivitäten der Salzburger Gemeinden im Bereich der Internationalen Solidarität in Erfahrungen zu bringen.

In Zusammenarbeit mit dem Salzburger Bildungswerk und dem Verein zur Förderung Internationaler Solidarität haben wir, eine junge Forschungsgruppe der Universität Salzburg, mit Absprache des Entwicklungspolitischen Beirates des Landes Salzburg und dem Salzburger Gemeindebund einen kurzen Fragebogen erarbeitet. Es sollen damit sowohl der Umfang als auch die Vorstellungen der Salzburger Gemeinden über Entwicklungshilfe ermittelt werden.

Der Fragebogen besteht aus zwei Teilen. Der *Fragebogen I* (blau) soll durch die Bürgermeisterin bzw. den Bürgermeister, der *Fragebogen II* (grün) durch die Amtsleiterin bzw. den Amtsleiter ausgefüllt werden. Die Beantwortung der Teile nimmt jeweils ungefähr 15 Minuten in Anspruch.

Bitte nehmen Sie sich diese Zeit und geben Sie uns mit Ihren Aussagen die Möglichkeit ein Bild über Entwicklungspolitik auf Gemeindeebene zu geben. Auf Ihren Wunsch hin werden Sie selbstverständlich über die Resultate informiert.

Wir bitten Sie, die beantworteten Fragebögen bis spätestens 5. März in dem beiliegenden Antwortkuvert zurückzusenden.

Bei etwaigen Fragen sind wir jederzeit für sie telefonisch unter 0650/ 38 24 185 oder 0664/ 41 61 545 erreichbar. Per E-Mail stehen wir ihnen unter soziointerse@gmx.at ebenso gerne zur Verfügung.

Wir danken im Vorhinein herzlichst für Ihren Beitrag!

Mit den besten Wünschen

ARGE Soziointerse

B FRAGEBÖGEN

Fragebogen Bürgermeister

1. Wie hoch schätzen Sie in den folgenden Aufgabenbereichen jeweils den Handlungsbedarf für Ihre Gemeinde ein?

	sehr hoch	hoch	mittel	gering	sehr gering
a) Gemeindeinterne Aufgaben	O	O	O	O	O
b) Gemeindeübergreifende Aufgaben	O	O	O	O	O
c) Nationale Aufgaben	O	O	O	O	O
d) Globale Aufgaben	O	O	O	O	O

2. Bitte geben Sie an, wie wichtig die folgenden politischen Themenbereiche aus Sicht Ihrer Gemeinde sind!
Bitte beantworten Sie die Frage zunächst für die lokale, danach für die globale Ebene!

1 sehr wichtig – **5** nicht wichtig

Bereich	**Auf lokaler Ebene**					**Auf globaler Ebene**				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
1. Umweltschutz	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O
2. Förderung der Wirtschaft	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O
3. Bekämpfung der Arbeitslosigkeit	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O
4. Armutsbekämpfung	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O
5. Schaffung eines Solidaritätsbewusstseins	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O
6. Unterstützung von Bürgerinitiativen	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O
7. Ausbau der Bildung	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O
8. Förderung von Kunst und Kultur	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O
9. Integrationsmaßnahmen für Immigranten	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O

3. Welche drei Bereiche der Entwicklungszusammenarbeit halten Sie für die wichtigsten?

Bitte markieren Sie diese!

- O Soziale Förderung
- O Ökologische Förderung
- O Politische Förderung
- O Medizinische Förderung
- O Ausbildungsmaßnahmen
- O Sensibilisierung der eigenen Gemeindebevölkerung
- O Stärkung der kulturellen Vielfalt
- O Förderung der dort ansässigen Wirtschaft
- O Infrastrukturmaßnahmen
- O Katastrophenhilfe
- O Sonstiges, und zwar _____

4. Mit wem würden Sie in diesem Bereich eine Zusammenarbeit bevorzugen? (Mehrfachantworten möglich)

- O Große internationale Nicht-Staatliche-Organisationen
- O UN-Organisationen
- O Staatliche Organisationen
- O Andere Gemeinden
- O Kirchliche Organisationen und Aktionen
- O Private nicht-kirchliche Organisationen
- O Bürgerinitiativen und Vereine
- O Keine Präferenzen
- O Sonstige, und zwar _____

5. Bitte formulieren Sie in 2 – 3 Sätzen, unter welchen Bedingungen Sie bereit wären in der Entwicklungszusammenarbeit aktiv zu werden bzw. Ihre Aktivitäten auszubauen?

_____

_____

6. Bitte bewerten Sie, inwieweit die folgenden Gründe die Ablehnung von Projekten hervorrufen!

1 sehr ausschlaggebend – **5** nicht ausschlaggebend

	1	2	3	4	5
1. Es gibt wichtigere Probleme in der näheren Umgebung	○	○	○	○	○
2. Fehlender Rückhalt im Gemeinderat	○	○	○	○	○
3. Wenig Verständnis für derartige Politik seitens der Bevölke-	○	○	○	○	○
4. Informationsmangel zum konkreten Projekt	○	○	○	○	○
5. Zu wenig Wissen über die Thematik	○	○	○	○	○
6. Fehlender Handlungsbedarf	○	○	○	○	○
7. Fehlende Identifikation mit dem Inhalt des Projektes	○	○	○	○	○
8. Formale Fehler bei Einbringung des Antrags	○	○	○	○	○
9. Angst vor Missbrauch der Mittel	○	○	○	○	○
10. Mangelnde Professionalität des Angebotes	○	○	○	○	○
11. Zu hohe Anforderungen	○	○	○	○	○

7. Was sind für Sie weitere Gründe ein derartiges Projekt abzulehnen?

Fragebogen Amtsleiter

1. Erhalten Sie als Gemeinde allgemeine Informationen über Kooperationsmöglichkeiten mit der Dritten Welt zugesandt?

häufig	manchmal	selten	nie
○	○	○	○

2. Bitte beschreiben Sie in 2 – 3 Sätzen, wie Entwicklungshilfe bzw. –zusammenarbeit in Ihrer Gemeinde thematisiert wird!

_____

_____

_____

_____

In weiterer Folge interessieren wir uns für von Ihrer Gemeinde getätigte und in Planung befindliche Projekte im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit. Darunter verstehen wir NICHT Rundschreiben, Spendenaufrufe oder Informationsschreiben.

3. Wie viele konkrete Projektvorschläge oder –angebote wurden seit 1996 an Ihre Gemeinde herangetragen?
(Wenn keine Projekte an Sie herangetragen wurden bitte weiter bei Frage 13)

_____

4. Wie viele Projekte wurden seit 1996 insgesamt realisiert?

(Wenn keine Projekte durchgeführt wurden bitte weiter bei Frage 13)

_____

Die nachfolgenden Fragen betreffen die Abwicklung der durchgeführten Projekte (auch Vorträge, Tagungen und Sensibilisierungskampagnen). Bitte beantworten Sie diese Fragen jeweils auf ein einzelnes Projekt bezogen.

Sollten Sie mehr als ein Projekt durchgeführt haben, bitten wir Sie, diese und die nachfolgende Seite VOR dem Ausfüllen zu vervielfältigen und für jedes Projekt entsprechend auszufüllen.

PROJEKT Nr.: _____

(Beschriftung beginnend mit 1, 2, 3,...)

5. Bitte beschreiben Sie in Stichworten das Ziel und die Umsetzung des Projektes!

_____

_____

_____

6. Worin besteht/bestand der größte Teil der Leistung der Gemeinde in dem Projekt?

O Geld wurde zur Verfügung gestellt

O Lieferung von Material (Lebensmittel, Maschinen, usw.)

O Entsendung von Arbeitspersonal (z.B. Mediziner, Bohrarbeiter, usw.)

O Entsendung von Organisationspersonal zum Aufbau notwendiger Strukturen

O Entsendung von Beratungs- und Lehrpersonal

O Zur Verfügung stellen von Gemeinderäumlichkeiten, Material,… für Veranstaltungen

O Sonstiges, und zwar _____

7. Welchen Geldbetrag hat Ihre Gemeinde in das Projekt investiert?

Betrag in Euro:_____

8. Wie hoch schätzen Sie die Gesamtaufwendungen Ihrer Gemeinde für das Projekt ein?
(Personal, Material, Räumlichkeiten, Sonstige Aufwendungen)

Betrag in Euro:_____

9. Für welchen Zeitraum ist/war das Projekt ausgelegt?

O Einmalige Aktion mit kurzer Dauer

O Projekt beschränkt auf _____ Jahre

O Offenes Ende

10. Durch wen wurde das Projekt angeregt?

O eine Organisation oder ein Verein

O eine Initiative von BürgerInnen

O ein Mitglied der Gemeindepolitik

O Sonstige, und zwar _____

11. Wer setzt/setzte das Projekt um?
(Mehrfachnennungen möglich)

O Die Gemeinde setzte das Projekt alleine um

O Andere Gemeinden waren an der Umsetzung beteiligt

O Eine Organisation oder ein Verein war bei der Umsetzung beteiligt.

O Eine Organisation oder ein Verein wurde mit der Umsetzung beauftragt.

O Für Abwicklung dieses Projektes wurde eine Organisation oder ein Verein gegründet.

O Sonstiges, und zwar _____

12. Welche Motivationen führten zur Verwirklichung des Projektes? (Mehrfachnennungen möglich)

O Politische Überzeugung oder Parteiprogramm

O Probleme vor Ort lösen, um sie nicht zu importieren

O Humanitäre Gründe

O Solidarität

O Christliche Grundhaltung

O Erfüllung wichtiger Anliegen unserer Bevölkerung

O Katastrophenhilfe

O Förderung von Bürgerinitiativen

O Teilnahme an größeren regionalen Initiativen

O Sonstiges, nämlich _____

Unser Interesse betrifft in der Folge wieder Entwicklungszusammenarbeit im Allgemeinen. Wir bitten Sie, gemäß ihren Erfahrungen möglichst objektiv zu antworten.

13. Was waren bisher in Ihrer Gemeinde Gründe ein Projekt abzulehnen? (Mehrfachnennungen möglich)

- O Wichtigere Probleme in der näheren Umgebung
- O Fehlender Rückhalt im Gemeinderat
- O Wenig Verständnis für derartige Politik seitens der Bevölkerung
- O Informationsmangel zum konkreten Projekt
- O Zu wenig Wissen über die Thematik
- O Fehlender Handlungsbedarf
- O Fehlende Identifikation mit dem Inhalt des Projektes
- O Formale Fehler bei Einbringung des Antrags
- O Angst vor Missbrauch der Mittel
- O Mangelnde Professionalität des Angebotes
- O Zu hohe Anforderungen
- O Sonstige, und zwar _____

14. Wenn Sie zu hohe Anforderungen angekreuzt haben, welcher Art war diese? (Mehrfachnennungen möglich)

- O zeitlich
- O inhaltlich
- O finanziell
- O personell
- O know-how
- O organisatorisch

Vielen Dank für Ihre Teilnahme!

II. AUSWERTUNGSERGEBNISSE

A AUSWERTUNG DER FRAGEN AN DEN BÜRGERMEISTER - HÄUFIGKEITEN

FRAGE 1

Handlungsbedarf für gemeindeinterne Aufgaben

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	37	58,7	62,7	62,7
	hoch	14	22,2	23,7	86,4
	mittel	5	7,9	8,5	94,9
	gering	3	4,8	5,1	100,0
	Total	59	93,7	100,0	
Missing	System	4	6,3		
Total		63	100,0		

Handlungsbedarf für gemeindeübergreifende Aufgaben

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	8	12,7	13,8	13,8
	hoch	30	47,6	51,7	65,5
	mittel	18	28,6	31,0	96,6
	gering	2	3,2	3,4	100,0
	Total	58	92,1	100,0	
Missing	System	5	7,9		
Total		63	100,0		

Handlungsbedarf für nationale Aufgaben

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	hoch	6	9,5	10,2	10,2
	mittel	25	39,7	42,4	52,5
	gering	28	44,4	47,5	100,0
	Total	59	93,7	100,0	
Missing	System	4	6,3		
Total		63	100,0		

Handlungsbedarf für globale Aufgaben

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	hoch	10	15,9	16,9	16,9
	mittel	11	17,5	18,6	35,6
	gering	25	39,7	42,4	78,0
	sehr gering	13	20,6	22,0	100,0
	Total	59	93,7	100,0	
Missing	System	4	6,3		
Total		63	100,0		

FRAGE 2

Wichtigkeit des Umweltschutzes auf lokaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	28	44,4	46,7	46,7
	hoch	20	31,7	33,3	80,0
	mittel	11	17,5	18,3	98,3
	gering	1	1,6	1,7	100,0
	Total	60	95,2	100,0	
Missing	System	3	4,8		
Total		63	100,0		

Wichtigkeit der Förderung der Wirtschaft auf lokaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	28	44,4	46,7	46,7
	hoch	23	36,5	38,3	85,0
	mittel	7	11,1	11,7	96,7
	gering	2	3,2	3,3	100,0
	Total	60	95,2	100,0	
Missing	System	3	4,8		
Total		63	100,0		

Wichtigkeit der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit auf lokaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	25	39,7	41,7	41,7
	hoch	19	30,2	31,7	73,3
	mittel	15	23,8	25,0	98,3
	gering	1	1,6	1,7	100,0
	Total	60	95,2	100,0	
Missing	System	3	4,8		
Total		63	100,0		

Wichtigkeit der Armutsbekämpfung auf lokaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	12	19,0	20,0	20,0
	hoch	24	38,1	40,0	60,0
	mittel	18	28,6	30,0	90,0
	gering	5	7,9	8,3	98,3
	sehr gering	1	1,6	1,7	100,0
	Total	60	95,2	100,0	
Missing	System	3	4,8		
Total		63	100,0		

Wichtigkeit Schaffung Solidaritätsbewußtseins auf lokaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	8	12,7	13,3	13,3
	hoch	31	49,2	51,7	65,0
	mittel	18	28,6	30,0	95,0
	gering	3	4,8	5,0	100,0
	Total	60	95,2	100,0	
Missing	System	3	4,8		
Total		63	100,0		

Wichtigkeit Unterstützung von Bürgerinitiativen auf lokaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	2	3,2	3,4	3,4
	hoch	21	33,3	35,6	39,0
	mittel	23	36,5	39,0	78,0
	gering	8	12,7	13,6	91,5
	sehr gering	5	7,9	8,5	100,0
	Total	59	93,7	100,0	
Missing	System	4	6,3		
Total		63	100,0		

Wichtigkeit des Ausbaus der Bildung auf lokaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	22	34,9	36,7	36,7
	hoch	30	47,6	50,0	86,7
	mittel	7	11,1	11,7	98,3
	gering	1	1,6	1,7	100,0
	Total	60	95,2	100,0	
Missing	System	3	4,8		
Total		63	100,0		

Wichtigkeit der Förderung von Kunst und Kultur auf lokaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	6	9,5	10,0	10,0
	hoch	22	34,9	36,7	46,7
	mittel	25	39,7	41,7	88,3
	gering	6	9,5	10,0	98,3
	sehr gering	1	1,6	1,7	100,0
	Total	60	95,2	100,0	
Missing	System	3	4,8		
Total		63	100,0		

Wichtigkeit von Integrationsmaßnahmen für Imigranten auf lokaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	3	4,8	5,0	5,0
	hoch	19	30,2	31,7	36,7
	mittel	25	39,7	41,7	78,3
	gering	10	15,9	16,7	95,0
	sehr gering	3	4,8	5,0	100,0
	Total	60	95,2	100,0	
Missing	System	3	4,8		
Total		63	100,0		

Wichtigkeit des Umweltschutzes auf globaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	34	54,0	58,6	58,6
	hoch	18	28,6	31,0	89,7
	mittel	5	7,9	8,6	98,3
	gering	1	1,6	1,7	100,0
	Total	58	92,1	100,0	
Missing	System	5	7,9		
Total		63	100,0		

Wichtigkeit der Förderung der Wirtschaft auf globaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	25	39,7	43,1	43,1
	hoch	17	27,0	29,3	72,4
	mittel	12	19,0	20,7	93,1
	gering	3	4,8	5,2	98,3
	sehr gering	1	1,6	1,7	100,0
	Total	58	92,1	100,0	
Missing	System	5	7,9		
Total		63	100,0		

Wichtigkeit der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit auf globaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	36	57,1	62,1	62,1
	hoch	13	20,6	22,4	84,5
	mittel	7	11,1	12,1	96,6
	gering	1	1,6	1,7	98,3
	sehr gering	1	1,6	1,7	100,0
	Total	58	92,1	100,0	
Missing	System	5	7,9		
Total		63	100,0		

Wichtigkeit der Armutsbekämpfung auf globaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	25	39,7	43,1	43,1
	hoch	21	33,3	36,2	79,3
	mittel	8	12,7	13,8	93,1
	gering	4	6,3	6,9	100,0
	Total	58	92,1	100,0	
Missing	System	5	7,9		
Total		63	100,0		

Wichtigkeit der Schaffung eines Solidaritätsbewußtseins auf globaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	12	19,0	20,7	20,7
	hoch	29	46,0	50,0	70,7
	mittel	12	19,0	20,7	91,4
	gering	5	7,9	8,6	100,0
	Total	58	92,1	100,0	
Missing	System	5	7,9		
Total		63	100,0		

Wichtigkeit der Unterstützung von Bürgerinitiativen auf globaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	hoch	17	27,0	29,8	29,8
	mittel	25	39,7	43,9	73,7
	gering	11	17,5	19,3	93,0
	sehr gering	4	6,3	7,0	100,0
	Total	57	90,5	100,0	
Missing	System	6	9,5		
Total		63	100,0		

Wichtigkeit des Ausbaus der Bildung auf globaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	24	38,1	41,4	41,4
	hoch	24	38,1	41,4	82,8
	mittel	9	14,3	15,5	98,3
	gering	1	1,6	1,7	100,0
	Total	58	92,1	100,0	
Missing	System	5	7,9		
Total		63	100,0		

Wichtigkeit der Förderung von Kunst und Kultur auf globaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	3	4,8	5,2	5,2
	hoch	18	28,6	31,0	36,2
	mittel	25	39,7	43,1	79,3
	gering	12	19,0	20,7	100,0
	Total	58	92,1	100,0	
Missing	System	5	7,9		
Total		63	100,0		

Wichtigkeit von Integrationsmaßnahmen für Imigranten auf globaler Ebene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr hoch	9	14,3	15,5	15,5
	hoch	29	46,0	50,0	65,5
	mittel	14	22,2	24,1	89,7
	gering	6	9,5	10,3	100,0
	Total	58	92,1	100,0	
Missing	System	5	7,9		
Total		63	100,0		

FRAGE 3

Dichotomy label	Count	Resp. %	Cases %
Soziale Förderung	28	15,7	46,7
Ökologische Förderung	15	8,4	25,0
Politische Förderung	3	1,7	5,0
Medizinische Förderung	18	10,1	30,0
Ausbildungsmaßnahmen	28	15,7	46,7
Sensibilisierung der eigenen Gemeindebevölkerung	13	7,3	21,7
Stärkung der kulturellen Vielfalt	1	0,6	1,7
Förderung der ansässigen Wirtschaft	25	14,0	41,7
Infrastrukturmaßnahmen	28	15,7	46,7
Katastrophenhilfe	19	10,7	31,7
Total responses	**178**		**296,7**

3 missing cases; 60 valid cases

FRAGE 4

Dichotomy label	Count	Resp.	Cases
Große internat. nicht-staatl. Org.	11	8,1	18,3
UN-Organisationen	16	11,8	26,7
Staatliche Organisationen	26	19,1	43,3
Andere Gemeinden	37	27,2	61,7
Kirchliche Organisationen und Aktionen	24	17,6	40,0
Private nicht-kirchliche Organisationen	3	2,2	5,0
Bürgerinitiativen und Vereine	11	8,1	18,3
Keine Präferenzen	6	4,4	10,0
Sonstiges genannt	2	1,5	3,3
Total responses	**136**		**226,7**

3 missing cases; 60 valid cases

FRAGE 6

Es gibt wichtigere Probleme in der näheren Umgebung

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr ausschlaggebend	14	22,2	23,7	23,7
	ausschlaggebend	21	33,3	35,6	59,3
	wenig ausschlaggebend	16	25,4	27,1	86,4
	kaum ausschlaggebend	6	9,5	10,2	96,6
	nicht ausschlaggebend	2	3,2	3,4	100,0
	Total	59	93,7	100,0	
Missing	System	4	6,3		
Total		63	100,0		

Fehlender Rückhalt im Gemeinderat

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr ausschlaggebend	4	6,3	7,1	7,1
	ausschlaggebend	17	27,0	30,4	37,5
	wenig ausschlaggebend	22	34,9	39,3	76,8
	kaum ausschlaggebend	9	14,3	16,1	92,9
	nicht ausschlaggebend	4	6,3	7,1	100,0
	Total	56	88,9	100,0	
Missing	System	7	11,1		
Total		63	100,0		

Wenig Verständnis für derartige Politik seitens der Bevölkerung

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr ausschlaggebend	3	4,8	5,3	5,3
	ausschlaggebend	22	34,9	38,6	43,9
	wenig ausschlaggebend	29	46,0	50,9	94,7
	kaum ausschlaggebend	2	3,2	3,5	98,2
	nicht ausschlaggebend	1	1,6	1,8	100,0
	Total	57	90,5	100,0	
Missing	System	6	9,5		
Total		63	100,0		

Informationsmangel zum konkreten Projekt

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr ausschlaggebend	12	19,0	21,1	21,1
	ausschlaggebend	27	42,9	47,4	68,4
	wenig ausschlaggebend	10	15,9	17,5	86,0
	kaum ausschlaggebend	8	12,7	14,0	100,0
	Total	57	90,5	100,0	
Missing	System	6	9,5		
Total		63	100,0		

Zu wenig Wissen über die Thematik

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr ausschlaggebend	6	9,5	10,2	10,2
	ausschlaggebend	27	42,9	45,8	55,9
	wenig ausschlaggebend	16	25,4	27,1	83,1
	kaum ausschlaggebend	8	12,7	13,6	96,6
	nicht ausschlaggebend	2	3,2	3,4	100,0
	Total	59	93,7	100,0	
Missing	System	4	6,3		
Total		63	100,0		

Fehlender Handlungsbedarf

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr ausschlaggebend	9	14,3	15,5	15,5
	ausschlaggebend	13	20,6	22,4	37,9
	wenig ausschlaggebend	20	31,7	34,5	72,4
	kaum ausschlaggebend	12	19,0	20,7	93,1
	nicht ausschlaggebend	4	6,3	6,9	100,0
	Total	58	92,1	100,0	
Missing	System	5	7,9		
Total		63	100,0		

Fehlende Identifikation mit dem Inhalt des Projektes

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr ausschlaggebend	7	11,1	12,3	12,3
	ausschlaggebend	26	41,3	45,6	57,9
	wenig ausschlaggebend	19	30,2	33,3	91,2
	kaum ausschlaggebend	5	7,9	8,8	100,0
	Total	57	90,5	100,0	
Missing	System	6	9,5		
Total		63	100,0		

Formale Fehler bei Einbringung des Antrages

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr ausschlaggebend	2	3,2	3,6	3,6
	ausschlaggebend	2	3,2	3,6	7,1
	wenig ausschlaggebend	13	20,6	23,2	30,4
	kaum ausschlaggebend	19	30,2	33,9	64,3
	nicht ausschlaggebend	20	31,7	35,7	100,0
	Total	56	88,9	100,0	
Missing	System	7	11,1		
Total		63	100,0		

Angst vor Mißbrauch der Mittel

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr ausschlaggebend	10	15,9	17,2	17,2
	ausschlaggebend	16	25,4	27,6	44,8
	wenig ausschlaggebend	13	20,6	22,4	67,2
	kaum ausschlaggebend	14	22,2	24,1	91,4
	nicht ausschlaggebend	5	7,9	8,6	100,0
	Total	58	92,1	100,0	
Missing	System	5	7,9		
Total		63	100,0		

Mangelnde Professionalität des Angebotes

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr ausschlaggebend	9	14,3	16,1	16,1
	ausschlaggebend	9	14,3	16,1	32,1
	wenig ausschlaggebend	24	38,1	42,9	75,0
	kaum ausschlaggebend	13	20,6	23,2	98,2
	nicht ausschlaggebend	1	1,6	1,8	100,0
	Total	56	88,9	100,0	
Missing	System	7	11,1		
Total		63	100,0		

Zu hohe Anforderungen

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sehr ausschlaggebend	7	11,1	12,7	12,7
	ausschlaggebend	24	38,1	43,6	56,4
	wenig ausschlaggebend	18	28,6	32,7	89,1
	kaum ausschlaggebend	5	7,9	9,1	98,2
	nicht ausschlaggebend	1	1,6	1,8	100,0
	Total	55	87,3	100,0	
Missing	System	8	12,7		
Total		63	100,0		

B AUSWERTUNG DER FRAGEN AN DEN AMTSLEITER – HÄUFIGKEITEN

FRAGE 1

Erhalt von Informationen über Kooperationsmöglichkeiten

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	häufig	2	3,2	3,2	3,2
	manchmal	22	34,9	34,9	38,1
	selten	25	39,7	39,7	77,8
	nie	14	22,2	22,2	100,0
	Total	63	100,0	100,0	

Thematisierung von Entwicklungszusammenarbeit in Kategorien

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	wird thematisiert	23	36,5	36,5	36,5
	nur Katastrophenhilfe wird thematisiert	6	9,5	9,5	46,0
	wird nicht thematisiert	22	34,9	34,9	81,0
	keine Angabe	12	19,0	19,0	100,0
	Total	63	100,0	100,0	

Anzahl der Projektvorschläge seit 1996

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	,00	50	79,4	80,6	80,6
	1,00	8	12,7	12,9	93,5
	2,00	2	3,2	3,2	96,8
	4,00	1	1,6	1,6	98,4
	20,00	1	1,6	1,6	100,0
	Total	62	98,4	100,0	
Missing	System	1	1,6		
Total		63	100,0		

Anzahl der Projekte seit 1996

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	,00	50	79,4	79,4	79,4
	1,00	10	15,9	15,9	95,2
	2,00	2	3,2	3,2	98,4
	10,00	1	1,6	1,6	100,0
	Total	63	100,0	100,0	

FRAGE 5

Umgesetzte Projektart

Dichotomy label	**Count**	**Resp.**	**Cases**
Soziale Förderung	2	7,7	15,4
Medizinische Förderung	1	3,8	7,7
Ökonomische Förderung	2	7,7	15,4
Ökologische Förderung	3	11,5	23,1
Katastrophenhilfe	6	23,1	46,2
Multisektorale Förderung	1	3,8	7,7
Unterstützung NGO	8	30,8	61,5
Ausbau der Infrastruktur	3	11,5	23,1
Total responses	**26**	**-**	**200,0**

50 missing cases; 13 valid cases

FRAGE 6

Dichotomy label	**Count**	**Resp.**	**Cases**
Geld wurde zur Verfügung gestellt	15	78,9	100,0
Lieferung von Material	1	5,3	6,7
Zur Verfügung stellen von Gemeinderaum	3	15,8	20,0
Total responses	**19**		**126,7**

48 missing cases; 15 valid cases

FRAGE 7

Geldinvestition in Euro

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	270,00	1	1,6	7,1	7,1
	500,00	1	1,6	7,1	14,3
	887,00	1	1,6	7,1	21,4
	900,00	1	1,6	7,1	28,6
	1000,00	1	1,6	7,1	35,7
	1080,00	1	1,6	7,1	42,9
	4000,00	2	3,2	14,3	57,1
	5400,00	1	1,6	7,1	64,3
	7000,00	1	1,6	7,1	71,4
	10000,00	1	1,6	7,1	78,6
	10500,00	1	1,6	7,1	85,7
	13000,00	1	1,6	7,1	92,9
	15000,00	1	1,6	7,1	100,0
	Total	14	22,2	100,0	
Missing	System	49	77,8		
Total		63	100,0		

FRAGE 8

Gesamtaufwendungen in Euro

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	100,00	1	1,6	7,7	7,7
	500,00	1	1,6	7,7	15,4
	887,00	1	1,6	7,7	23,1
	1000,00	1	1,6	7,7	30,8
	1080,00	1	1,6	7,7	38,5
	1250,00	1	1,6	7,7	46,2
	4000,00	1	1,6	7,7	53,8
	5400,00	1	1,6	7,7	61,5
	7000,00	1	1,6	7,7	69,2
	10000,00	1	1,6	7,7	76,9
	10500,00	1	1,6	7,7	84,6
	20000,00	2	3,2	15,4	100,0
	Total	13	20,6	100,0	
Missing	System	50	79,4		
Total		63	100,0		

FRAGE 9

Realisierungszeitraum der Projekte

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Einmalige Aktion von kurzer Dauer	4	6,3	23,5	23,5
	Projekt beschränkt auf x Jahre	6	7,9	35,3	58,8
	Offenes Ende	7	9,5	41,2	100,0
	Total	17	27,0	100,0	
Missing	System	48	-		
Total		63	100,0		

FRAGE 9b

Anzahl der Jahre

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1,00	2	3,2	33,3	33,3
	2,00	1	1,6	16,7	50,0
	3,00	2	3,2	33,3	83,3
	6,00	1	1,6	16,7	100,0
	Total	6	9,5	100,0	
Missing	System	57	90,5		
Total		63	100,0		

FRAGE 10

Anregung des Projektes

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	eine Organisation oder Verein	7	11,1	46,7	46,7
	eine Initiative von BürgerInnen	1	1,6	6,7	53,3
	Mitglied der Gemeindepolitik	5	7,9	33,3	86,7
	öffentliche Stelle	2	3,2	13,3	100,0
	Total	15	23,8	100,0	
Missing	System	48	76,2		
Total		63	100,0		

FRAGE 11

Dichotomy label	Count	Resp.	Cases
Andere Gemeinden beteiligt	1	4,8	6,7
Andere Organisation oder Verein beteiligt	9	42,9	60,0
Organisation oder Verein beauftragt	6	28,6	40,0
Sonstiges genannt	5	23,8	33,3
Total responses	**21**		**140,0**

48 missing cases; 15 valid cases

Nicht genannt wurden: „Für die Abwicklung des Projektes wurde eine Organisation oder ein Verein gegründet", „Die Gemeinde setzte das Projekt alleine um"

FRAGE 12

Dichotomy label	Count	Resp.	Cases
Politische Überzeugung/Parteiprogramm	5	13,9	35,7
Probleme vor Ort lösen	4	11,1	28,6
Humanitäre Gründe	8	22,2	57,1
Solidarität	7	19,4	50,0
Christliche Grundhaltung	5	13,9	35,7
Katastrophenhilfe	7	19,4	50,0
Total responses	**36**		**257,1**

49 missing cases; 14 valid cases

Nicht genannt wurden: "Erfüllung wichtiger Anliegen unserer Bevölkerung", "Förderung von Bürgerinitiativen", „Teilnahme an größeren regionalen Initiativen", „Sonstige"

FRAGE 13

Dichotomy label	Count	Resp.	Cases
Wichtigere Probleme	26	20,0	47,3
Fehlender Rückhalt im Gemeinderat	9	6,9	16,4
Wenig Verständnis für derartige Politik	8	6,2	14,5
Informationsmangel zum konkreten Projekt	10	7,7	18,2
Zu wenig Wissen über die Thematik	12	9,2	21,8
Fehlender Handlungsbedarf	12	9,2	21,8
Fehlende Identifikation mit dem Inhalt	14	10,8	25,5
Angst vor Missbrauch der Mittel	13	10,0	23,6
Mangelnde Professionalität	3	2,3	5,5
Zu hohe Anforderungen	10	7,7	18,2
Sonstiges genannt	13	10,0	23,6
Total responses	**130**	**-**	**236,4**

8 missing cases; 55 valid cases

Nicht genannt: Formale Fehler bei der Einbringung des Antrags

FRAGE 14

Dichotomy label	Count	Resp.	Cases
zu hohe zeitliche Anforderungen	5	21,7	38,5
zu hohe inhaltliche Anforderungen	2	8,7	15,4
zu hohe finanzielle Anforderungen	9	39,1	69,2
zu hohe personelle Anforderungen	5	21,7	38,5
zu hohe Anforderungen Know-how	1	4,3	7,7
zu hohe organisatorische Anford.	1	4,3	7,7
Total responses	23	-	176,9

50 missing cases; 13 valid cases

C ZUSAMMENHÄNGE

i. *Abgleich der Ablehnungsgründe von Bürgermeister und Amtsleiter*

Paired Samples Correlations

		N	Correlation	Sig.
Pair 1	Wichtigere Probleme in der näheren Umgebung & BM6.1 recoded	57	,068	,617
Pair 2	Fehlender Rückhalt im Gemeinderat & BM6.2 recoded	57	-,031	,816
Pair 3	Wenig Verständnis für derartige Politik seitens der Bevölkerung & BM6.3 recoded	57	,198	,139
Pair 4	Informationsmangel zum konkreten Projekt & bm6.4 recoded	57	,366	,005
Pair 5	Zu wenig Wissen über die Thematik & BM6.5 recoded	57	,127	,345
Pair 6	Fehlender Handlungsbedarf & BM6.6 recoded	57	,252	,059
Pair 7	Fehlende Identifikation mit dem Inhalt des Projektes & BM6.7 recoded	57	,460	,000
Pair 8	Formale Fehler bei Einbringung des Antrages & BM 6.8 recoded	57	.	.
Pair 9	Angst vor Missbrauch der Mittel & BM6.9 recoded	57	-,021	,877
Pair 10	Mangelnde Professionalität des Angebotes & BM6.10 recoded	57	,038	,781
Pair 11	Zu hohe Anforderungen & BM6.11 recoded	57	,024	,858

Restriktionen	**Ränge**	
	AL	BM
Es gibt wichtigere Probleme in der näheren Umgebung	2	1
Fehlende Identifikation mit dem Inhalt des Projektes	3	2
Informationsmangel zum konkreten Projekt	1	6
Zu wenig Wissen über die Thematik	5	4
Angst vor Missbrauch der Mittel	6	3
Zu hohe Anforderungen	4	6
Fehlender Handlungsbedarf	8	4
Wenig Verständnis für derartige Politik seitens der Bevölkerung	7	9
Fehlender Rückhalt im Gemeinderat	9	8
Mangelnde Professionalität des Angebots	10	10
Formale Fehler bei Einbringen des Antrags	11	11

ii. *Mittelwertsvergleich der strukturellen Daten von aktiven und passiven Gemeinden*

Independent Sample T-Test (auf Stichprobengröße adaptierte Werte):

		F	Sig.	corrected t	df	corrected Sig. (2-tailed)	Mean Difference	Corrected Std. Error Difference	95% Confidence Interval of the Difference (corrected) lower	Upper
Mitglied Klimabündnis	Equal vaariances	3,736	0,058	-1,7718	61	0,085	-0,16462	0,09291088	-0,34672532	0,01748532
				-1,5822	16,512	0,139	-0,16462	0,10404598	-0,36855012	0,03931012
Parteimitgliedschaft des Bürgermeisters	Eaual variances	1.765	0.189	1.0096	61	0.318	0.16615	0.16457562	-0,15641821	0.48871821
				1.5366	45.129	0.137	0.16615	0.10812862	-0.0457821	0.3780821
Einwohnerzahl	Eaual variances	0.567	0.454	-1.5979	61	0.120	-1083.535	678.109439	-2412.6295	245.5595
				-1.6246	19.148	0.126	-1083.535	666.971603	-2390,79934	223,729342
Gesamtbudget	Eaual variances	0.452	0.504	-1.6034	61	0.118	-1235.712	770.665302	-2746.21599	274.791992
				-1.5606	18.125	0.143	-1235.712	791.839752	-2787,71791	316,293913
Steuereinnahmen pro Kopf	Eaual variances	2.192	0.144	-0.9715	61	0.337	-75.523	77.7375039	-227,888508	76,8425077
				-0.7099	14.105	0.490	-75.523	106.392477	-284.052255	133.006255
ohne Matura	Eaual variances	0	0.982	3.1575	61	0.000	3.50142	1.10893626	1,32790492	5,67493508
				3.2035	19.096	0.000	3.50142	1.09298801	1,3591635	5,6436765
Maturanten	Eaual variances	0.019	0.891	-3.1916	61	0.000	-1.93672	0.60681883	-3.1260849	-0.7473551
				-3.0983	18.069	0.000	-1.93672	0.62508832	-3,1618931	-0,7115469
Akademiker	Eaual variances	0.017	0.897	-2.9272	61	0.000	-1.5647	0.53453281	-2.61238431	-0.51701569
				-3.1631	20.884	0.000	-1.5647	0.49467583	-2.53426462	-0.59513538
Prozentanteil Ausländer	Eaual variances	0.21	0.649	-1.0535	61	0.297	-0.83342	0.79107033	-2,38391785	0,71707785
				-1.1104	20.127	0.282	-0.83342	0.75053746	-2.30447342	0.63763342

Kategoriezuordnung der Fragen

Impulsgeber für Aktivitäten	Gründe für Aktivitäten	Umfang u. Qualitäten der Aktivitäten	Werte	Restriktionen	Strukturelle Daten
Erhalt von Informationen (AL[1]1)	Bedingungen für Aktivitäten (BM5)	Anzahl realisierter Projekte (AL4)	Handlungsbedarf in den Aufgabenbe chen (BM[2]1)	Gründe für die Ablehnung von Projekten (BM6)	Finanzen
Anzahl der Projektvorschläge (AL3)	Thematisierung von EZA (AL2)	Ziele und Umsetzung des Projektes (AL5)	Wichtigkeit von Themenbereichen (BM2)	Weitere Gründe für eine Ablehnung (offen) (BM7)	Einwohnerzahl
Impulsgeber (AL10)	Motivationen für die Umsetzung (AL12)	Art der Leistung der Gemeinde (AL6)	Wichtigste Bereiche der EZA (BM3)	Gründe für die Ablehnung von Projekten (AL13)	Parteizugehörigkeit des BM
		Investierter Geldbetrag (AL7)	Bevorzugte Organisationen für Zusammenarbeit (BM4)	Spezifizierung der Art der Überforderung (AL14)	Bildung
		Geschätzter Gesamtwert (AL8)	Mitgliedschaft Klimabündnis/Agenda 21		Entscheidungsstrukturen
		Zeitraum (AL9)			
		Umsetzer des Projektes (AL11)			

[1] Fragen an den Amtsleiter

[2] Fragen an den Bürgermeister

III. INTERVIEWS

Bei den Interviews muss zwischen den explorativen Leitfadeninterviews und den Experteninterviews mit spezifischen offenen Fragen differenziert werden. Während erstere am Beginn der Arbeit zur Erstellung des Fragebogens dienten und vor allem zur Strukturfindung dienten wurden zweitere nach Abschluss der Forschung getätigt, um einen Ausblick schaffen und die Rahmenbedingungen konkretisieren zu können. Die Experteninterviews finden primär im Fazit Berücksichtigung.

A EXPLORATIVE INTERVIEWS

Auch Methodisch müssen die beiden Interviewtypen differenziert werden. Die explorativen Interview nahmen die Form informeller Gespräche an. Es ging hauptsächlich um Ermittlung von Fakten und Gegebenheiten. Die verzerrende Wirkung von Interpretationen spielt damit kaum eine Rolle. Aus diesem Grund konnte von einer wortwörtlichen Niederschrift abgesehen werden. Dadurch, dass die Interviews immer zu zweit oder zu dritt geführt wurden, konnten eventuell trotzdem auftretende Fragen diskutiert und in Rücksprache mit den Interviewpartnern geklärt werden.

Die explorativen Interviews dienten zur Erstellung des theoretischen Rahmns. Abgezielt wurde auf eine Ausdehnung der eher spärlichen Literatur zum Thema Gemeindepolitik sowie auf die Erlangung von Hintergrundinformation, welche in der Literatur nicht vorhanden in unserem Kontext jedoch wichtig sein könnte. Hinweise darauf, welche Faktoren die entscheidenden darstellen waren dabei genauso wichtig wie Informationen über informelle Kanäle und Praktiken sowie Tipps zur Herangehensweise und Ausführung der Befragung. Die hergestellten persönlichen Kontakte waren in weiterer Folge für den Pretest von Bedeutung. Insgesamt waren diese explorativen Interviews für den Erfolg der Befragung essentiell.

i. *Dr. Franz Wasner (Sekretär „Entwicklungspolitischer Beirat" Land Sbg.)*

Das Interview mit Herrn Dr. Wasner wurde am 23. Juli 2005 geführt.

Im Gespräch mit Herrn Dr. Wasner ging es uns darum, einen ersten Überblick über Aktivitäten im Bundesland Salzburg zu erhalten. Ferner sollte die Rolle des Landes in der Entwicklungspolitik der Gemeinden verstanden und Informationen zu Impulsgebern gesammelt werden. Tiefere Einblicke in Abläufe und Prozesse waren ebenfalls ein Ziel dieses Interviews.

a. Entwicklungspolitik im Land Salzburg

Für lange Zeit bestand eine Diözesankooperationen. Der Landeshauptmann kannte den Bischof persönlich, dadurch gab es eine enge Verbindung. Auch die Entwicklungshilfe ist mit der Kirche verwoben. Kirche, Universität und Politik sind im Entwicklungspolitischen Beirat vertreten.

b. Förderungen

Zur Zeit ist die einzige Gemeinde, die Mittel vom Land erhält, Neumarkt (für das Projekt mit Brasilien). Die Gemeinden haben wenig Budget und personelle Mittel, deshalb muss es jemanden geben, der sich engagiert. Diese Leute müssen den Beirat ansprechen um Förderungen zu erhalten.

Was sonstige Förderungen des Landes betrifft, erwähnte Herr Dr. Wasner die St. Johanner Friedenstage.

Dem Land ist wichtig, dass NGOs miteinander arbeiten (z.B. Bildungsförderung).

Das Land achtet bei der Förderungsvergabe streng darauf, dass die Kriterien erfüllt werden.

Unterstützung von Einzelpersonen auch im Hinblick auf politische Beratung (z.B.: wie bewegt man sich im Gemeinderat)

Anträge dürfen nur aus dem Süden gestellt werden.

c. Aktivitäten zur Förderung von EZA

Der Entwicklungspolitische Beirat hat im Jahr 1996 eine große Informationskampagne gestartet. Damals wurden in allen Bezirken Konferenzen mit der Vorstellung des Beirates abgehalten. Einige wenige, kleinere Aktionen konnten dadurch initiiert werden. Bei der 2. Runde im Jahr 2003 entstand nichts – Vielmehr waren die Bürgermeister eher verärgert, dass man sie wieder belästigt.

Seither werden die Gemeinden aus diesem Grund kaum angesprochen. Aktivitäten seitens der Gemeinden hängen meist an Einzelpersonen (d.h. z.B. Karl-Heinz-Böhm). Für die Aktion „Menschen für Menschen" wurden die Bürgermeister vom Landeshauptmann angeschrieben und zur Teilnahme aufgefordert. Mit gewissem Erfolg.

d. Eine weitere Aktion waren die Schulpatenschaften

Im Jahr 2004 wurden alle Salzburger Schulen angeschrieben und nach Projekten mit N-S-Kooperationen gefragt. Von 150 Schulen gibt es 14 Projekte. Etliche nach Äthiopien (über K-H-Böhm), auch Peru, Kongo (Herzjesu-Missionare). Trotz Kontakten konnte die Aktion nicht in die Medien gebracht werden.

Die Mitgliedschaft beim Klimabündnis wurde vom Land angeregt. Das Land finanziert die Stelle des Klimabündniskoordinators.

Die Partner im Süden sind jedoch leider mit der Projektorganisation und –abrechnung im Rückstand. Hier fliest mehr Geld hinein als dort verbraucht wird.

Ferner finanziert das Land Salzburg das Bildungswerk (Intersol).

Entwicklungspolitischer Beirat hat keine gesetzliche Grundlage. Sämtliche Auslandskontakte wären eigentlich Bundessache. Selbst die Entwicklungspolitik als solche ist auf Landesebene nicht verankert. Dies wäre vielleicht gar nicht wünschenswert, da es Gestaltungsspielraum nimmt.

e. Impulsgeber

Auf die Frage, wie Projekte initiiert werden, meinte der Sekretär des Beirates, dass es nur über die Zivilgesellschaft geht. Nur wenn sich ein aktiver Mensch findet, der in den Gemeinderat kommt, kann etwas zustande kommen.

Runde Tische (Agenda21) wurden begonnen sind aber meist eingeschlafen.

Die mediale Präsenz gestaltet sich allgemein schwierig. Informationen über Aktionen werden ausgesandt, jedoch ohne Resonanz.

Andere Impulsgeber:

- Jugend: Motivation durch persönliche Erlebnisse
- Schulen
- Emotionale Bildungsprojekte

Es gestaltet sich schwierig die berufstätige Bevölkerung für entwicklungspolitische Themen zu gewinnen. Deshalb fokussiert man Jugendliche und Pensionisten, welche offener sind.

f. Ausgaben für EZA im Bundesland Salzburg

310.000,-/Jahr im Budget sind fix verankert. Für das Jahr 2006 bleibt der Betrag gleich, obwohl die allgemeine Vorgabe für das Budget eine Kürzung um 10% vorsieht. Neue Landesregierung behält das Konzept bei.

Das UN-Ziel liegt bei 0,7% des Budgets. Österreich hat seine Ausgaben bezüglich EZA von 0,23% auf 0,43% gesteigert.

g. EZA in anderen Bundesländern

Auch die Steiermark hat einen Entwicklungspolitischen Beirat eingerichtet. Salzburg ist inhaltlich vorbildlich. Finanziell sind Oberösterreich und Vorarlberg viel stärker. Dort wird meist über Kirchen organisiert.

Jährliche Treffen der Entwicklungspolitik-Beauftragten

Projektförderung nur wenn Öffentlichkeitswirkung bei uns.

h. Kooperationspartner

Die Kooperationspartner werden praktisch ausschließlich aus dem zivilen Bereich gewählt, da Korruptionsgefahr besteht. Kirchliche Kontakte sind vertrauenswürdiger. Es wird darauf geachtet, dass die Gelder nicht in der Missionsarbeit, sondern tatsächlicher Entwicklungshilfe zugute kommen.

i. Arten der EZA

Süd/Süd-Austausch ist oft sinnvoller als Zivildiener aus Österreich. Dieser verursacht geringere Kosten und ist effektiver.

Man kann den Leuten helfen, selbst erkannte, schlechte Traditionen abzuschaffen (z.B. Genitalverstümmelung). Traditionen die sie selbst als rückständig erkannt haben. Der Dritten Welt unsere Methoden aufzuzwingen ist meist weniger erfolgreich. (Beispiel: Traktoren liefern).

ii. *Mag. Karl Oberascher (Vize-Bürgermeister der Gemeinde Thalgau)*

Das Interview mit Herrn Mag. Oberascher wurde am 28. Juli 2005 geführt.

Von Herrn Mag. Oberascher wollten wir in seiner Funktion als Vizebürgermeister wissen, wie die Gemeinden Entwicklungspolitik betreiben. Zudem galt es Einblicke in die (Entscheidungs-)Strukturen zu gewinnen. Den „geheimen" Strukturen, d.h. den informellen Kanälen wurde besondere Relevanz beigemessen. Außerdem sollten Informationen bezüglich des Budgets erhalten werden.

a. Akteure in der Gemeinde

Es gibt immer ein paar Hauptakteure: Bürgermeister, Amtsleiter,… diese bestimmen die Politik in der Gemeinde.

Die Tagesordnung wird vom Bürgermeister festgelegt, der Amtsleiter ist behilflich.

Projekte würden vorerst zum Amtsleiter kommen. Der müsste es aber im Normalfall dem Bürgermeister weiterleiten. Dieser legt sicherlich die Schwerpunkte.

Da beinahe die gesamte Korrespondenz durch die Hände des Amtsleiters geht, ist dieser überaus gut informiert und sollte sehr gute Auskünfte liefern können.

Für eine Organisation ist es in Bezug auf die Durchbringung eines Projektes sicherlich sinnvoll, wenn man einen Verbündeten in der Gemeindestube hat.

Auf der Gemeinde, muss man sehr dezidiert nachfragen, um die relevanten Infos zu bekommen. Z.B. als Gemeiderat muss man nachfragen, ob ein Projekt der NGO hereingekommen ist.

Mit 1/4 Mehrheit kann man einen Tagesordnungspunkt einbringen. Andere Möglichkeit: Dringlichkeitsantrag (hier Mehrheitsentscheid). Eher nur bei sehr allgemein diskutierten Problemen.

Jeder Mandatar hat die Möglichkeit Anträge zu stellen. z.B. unter Allfälliges.

b. Durchsetzung von Projekten - Hintergründe

Hier gibt es gewisse Fürsprecher, die die Anliegen durchsetzten und immer wieder einbringen. In Thalgau gibt es eine Fraktion (Thalgauer für Thalgau) die Entwicklungspolitik im Konzept verankert haben. Herr Mag. Oberascher leitet als deren Fraktionschef den Kulturausschuss. Hier werden über die Festlegung der Tagesordnung die Inhalte bestimmt. Der Ausschussvorsitzende hat besondere Macht, da er das Tempo bestimmen kann. Er muss zwar jeden Mandatar hören, aber kann es schnell vom Tisch kehren. Auf der anderen Seite kann er Tagesordnungspunkte die ihm sehr wichtig sind unterstreichen.

Er ruft z.B. die Ausschusssitzung ein. Muss sich aber um Mehrheiten sorgen. Anliegen werden Schritt für Schritt bearbeitet. -> Kontinuität ist wichtig!!! Es braucht eine gewisse Zeit. Seilschaften bilden und die Leute nicht überfordern.

Wichtig ist, dass die Mandatare sich emotional mit dem Projekt identifizieren können. Beispiel: Hochwasser in Vorarlberg – Spendenaktion war schnell durchgesetzt. D.h. man muss zuerst sensibilisieren. Eine Legislaturperiode kann oft gar nicht reichen.

„Du brauchst überall einen Fürsprecher, einen für den das Projekt ein Anliegen wird" (z.B. dass es auf die Tagesordnung überhaupt kommt und nicht vom Amtsleiter einfach unter den Tisch gekehrt wird)

Beispiel: Alternativenergie wurde nach 15 Jahren Hartnäckigkeit durchgesetzt.

Biomasseanlage: Jetzt hilft die Weltpolitik, der hohe Ölpreis,… mit, dass endlich umgesetzt wird, auch wenn früher viel opponiert wurde.

Gerade diese anspruchsvollen Themen, bei denen vernetztes Denken notwendig ist, machen es schwierigen den Leuten Zugang zu verschaffen.

Wichtig, dass die Projekte Substanz haben und viele Gemeinderäte aus allen Lagern involviert sind. Über Aussendungen kann man die Leute sensibilisieren. Bei der Gemeindepartnerschaft mit El Salvador ist von jeder Fraktion einer in der Arbeitsgruppe.

Man muss die Leute von der Wichtigkeit überzeugen. Auch wenn die Leute nicht dafür sind, müssen sie zumindest das Gefühl haben, dass es wichtig ist, dass sie drinnen sind. Hier sind oft auch Experten, Unabhängige wichtig (z.B. der Pfarrer arbeitet mit – integere Person, Hans Eder(Intersol): vom Land beauftragt – gute Reputation).

Jeder Gemeindevertreter kann eine Arbeitsgruppe anregen. Er/sie Muss natürlich das Einverständnis der Gemeindevertreter haben. Wenn genug Leute da sind, die sich dafür verwenden, wird nie jemand was dagegen haben, wenn jemand etwas tut.

Für die Durchsetzung ist bedeutend, dass sich Leute, die sich zum Thema eingebracht haben, z.B. einen Gemeindebeschluss fordern, dass sie den Eindruck haben, die Initiative kommt von uns.

Dann wird bei der nächsten Gemeindevertretersitzung ein Antrag eingebracht. Hier kann die Eitelkeit der Leute instrumentalisiert werden. Wenn der Bürgermeister den Inhalt für wichtig hält, dann wird er selbst den Antrag formulieren.

Einzelnen Fragen eines Antrages werden vorher vom Ausschuss durch besprochen. Wenn dieser einheitlich dafür ist, wird er bei der Gemeindevertretung normalerweise durchgehen.

Dem einen Antrag kann dann oft ein weiterer profunderer folgen. Es besteht aber auch die Möglichkeit, dass ein Gegenantrag der Opposition eingebracht wird. Auf diese Weise entstehen oft Übereinkünfte, bei welchen man gegenseitig zustimmt. Durch Einwilligung in den Antrag der Opposition erkauft man deren Einwilligung in den eigenen Antrag.

Gemeindemandatare fühlen sich bei jeder Abstimmung wichtig. D.h. auch wenn sie nicht viel machen, sollten sie immer involviert sein, das Gefühl haben, dass sie auch mitgemacht zu haben. Oft hilft es auch, Parteipolitisches herauszuhalten. Die Gemeindepartnerschaft beispielsweise, sollte außer parteipolitischem Streit stehen. Sie soll nicht zu einem Streitthema werden, das angefeindet wird. Deshalb ist es so wichtig, dass jeder das Gefühl hat, dass er dabei war.

c. Ausschüsse

Die Ausschusssitzverteilung wird nach dem De Hondt'schen Verfahren festgelegt. Ausschüsse selbst werden vom Bürgermeister einberufen. Mandatare können darauf drängen. Formell gibt es jedoch nach GdO minimal 4 Ausschüsse: Finanz-, Überprüfungs-, Bau- und Sozialausschuss. Dann kann jede Gemeinde für sich Schwerpunkte

wählen. Man kann ja auch Mehreres in einem Ausschuss behandeln. (z.B. Jugendaussschuss als eigener oder z.B. als Arbeitskreis von Kultur- und Bildungsausschuss).

Solange sich der Bürgermeister sperrt, hat man keine Chance einen Ausschuss einzurichten. Jedoch kann man über politischen Druck (an die Öffentlichkeit gehen, breite Koalition unter den Gemeindevertretern bilden,…) sehr wohl Druck ausüben. Wenn jemand arbeiten will, wird jedoch wohl selten gebremst, auch aus politischen Gründen (für die nächste Wahl).

Wenn der Ausschussvorsitzende jedoch dann keinen Ausschuss einberuft, können die anderen Mitglieder Kopf stehen, sie werden nichts erreichen.

Ausschüsse werden normalerweise nach dem Wahlergebnis belegt. Das wird nach dem Wahlergebnis aufgeteilt. Das würden die Gemeindevertreter und auch die Wähler negativ goutieren. In diesem Sinn sind dem BM in gewissem Maße die Hände gebunden.

Auch im Ausschuss sind die Gemeinderäte nicht ohne Macht. Über Allfälliges, Dringlichkeitsantrag,… kann man Themen einbringen. Die Arbeitsgruppe ist als politisches Instrument nicht vorgesehen. Wer die Arbeitsgruppe leitet, wird informell geregelt. Hier gibt es keine Vorschriften.

<u>Kosten eines Ausschusses:</u>
Sitzungsgeld, welches geregelt ist. (ca. €25,-/Sitzung).

d. <u>Budget</u>

Budget wird normalerweise von Bürgermeister und Verwaltung gemeinsam vorgelegt. Die beziehen natürlich gemachte Beschlüsse mit ein.

Die „Freie Budgetspitze“ ist das manövrierbare Budget. Sie wird immer kleiner. Es gibt in Salzburg bereits viele Gemeinden, die gar keine mehr haben oder sogar Schulden machen müssen. Die fixen Vorgaben stehen immer fest (Personal, Bau, Feuerwehr, Sozialausschuss, Schule,…).

Der Finanzausschuss wird entscheiden, wie die Freie Spitze verteilt wird.

Freie Ausgaben sind erst möglich, wenn alle ordentlichen und außerordentlichen Ausgaben gedeckt sind. Tecoluca ist in Thalgau z.B. nun im ordentlichen Budget.

Das Budget konstituiert sich aus:

- Bundesertragsanteile

- Grundsteuer A (landwirtschaftl.), B (Haus)

- Kommunalsteuer (3% der Lohnsumme), 1 Arbeitsplatz bringt normalerweise €1000/Jahr

- Ortstaxe (unbedeutender Betrag)

e. Vorbildwirkung von aktiven Gemeinden

Mag. Oberascher konstatiert eine Wirkung auf die Initiativkraft. Beispiel Energie: Thalgau ist die erste Gemeinde, die ein Energieleitbild erstellt hat. Dies hat bereits Ausstrahlung erreicht. Viele Nachfragen, Nachahmungen. Diese kamen außerdem in einem österreichweiten Programm unter.

Wichtig ist, dass die anderen Gemeinden über die Presse davon erfahren. D.h. es muss nicht unbedingt die Nachbargemeinde sein.

iii. *Ingrid Weydemann (Kulturbeauftragte der Stadtgemeinde Neumarkt am Wallersee)*

Das Interview mit Frau Weydemann wurde am 18. August 2005 im geführt.

Die Fragestellung bei Frau Weydemann war im Prinzip ähnlich aufgebaut wie bei Herrn Mag. Oberascher. Die Differenzierung zwischen großen und kleinen Gemeinden sollte erleichtert werden. Die Gemeinde Neumarkt ist gerade vor wenigen Jahren zur Stadtgemeinde geworden. So standen Fragen bezüglich der strukturellen Änderungen im Vordergrund. Aufgrund der Erfahrung mit EZA ging es auch darum herauszufinden, wie das Thema Entwicklungspolitik in der Agenda21-Gemeinde Neumarkt behandelt wird und wie die Zuständigkeiten verteilt sind. Außerdem sollten Information über die gängigen Arten der Förderung gewonnen werden. Das Interview beinhaltete außerdem Fragen bezüglich der Verankerung eines Bekenntnisses zu Nachhaltigkeit.

a. (Stadt)Gemeindepolitik

In Neumarkt ist man mit einer außergewöhnlichen Konstellation konfrontiert. 11 ÖVP Gemeindevertreter stehen 11 SPÖ Gemeindevertretern gegenüber. Die Folge ist, dass die 2 FPÖ GVs für die Mehrheit immer gebraucht werden. Das schürt das Konkurrenzverhältnis.

Diese Konkurrenzsituation hat jedoch nichts mit dem Stadtstatus zu tun. Was die Änderungen seit dem Zuspruch des Status Stadtgemeinde betrifft, so ist zu bemerken, dass nun mehr Personal im Amt beschäftigt ist. Der subjektive Eindruck von Frau Weydemann ist, dass die Leute weniger miteinander reden und die Formalitäten zurückgegangen sind. Ob dies jedoch auf den neuen Status oder die besondere Konstellation zurückzuführen ist, kann sie nicht beurteilen.

Organisatorisch gilt weiterhin die Salzburger Gemeindeordnung. Die Fraktionsführer tragen viel zur Tagesordnung bei. Für das Klimabündnis ist in Neumarkt der Energie- und Umweltausschuss zuständig. Die Mittel für die Entwicklungshilfe sind im ordentlichen Budget verankert.

b. Arbeitskreise und Beteiligung der Gemeindebevölkerung

Arbeitskreise schließen Bürger mit ein. Sie bereiten Anliegen bis zur Beschlussfähigkeit vor.

So wurde z.B. das Bauvorhaben vom Bauhof ausgearbeitet und dann direkt der Gemeindevertretung vorgelegt, ohne vorher in einem Ausschuss bearbeitet worden zu sein. Der zuständige Arbeitskreis hatte sich damit beschäftigt.

Privatpersonen haben durchaus ohne Kontaktperson etwas erreichen. Durch Vorsprache beim Bürgermeister können Anliegen vorgebracht werden. Fraktionsübergreifendes Arbeiten ist sicherlich sinnvoll. Durch die starke Konkurrenz und die Größe der Gemeinde wird praktisch immer in Parteilinie abgestimmt.

Die Aussagen von Herrn Mag. Oberascher bezüglich der Gemeindemandatare werden bestätigt: Sie sind im Allgemeinen eher wenig aktiv.

c. Arten der Förderung

In Neumarkt werden und wurden folgende Projekte realisiert:

- Unterstützung Intersol für das Solarkocherprojekt (Gemeinde kaufte die Solarkocher und übergab diese an Intersol)
- Veranstaltungen im Rahmen der Agenda21, Global Solidarity, E5, Sensibilisierungs- und Öffentlichkeitsarbeit, sowie Klimabündnisaktivitäten
- Früher bestand eine Partnerschaft mit Madagaskar – die Kontakte sind durch den Bürgerkrieg jedoch abgerissen. Zurzeit wird für ein neues Projekt sondiert.
- Es existiert in Neumarkt auch ein Verein, der sich für EZA einsetzt. Dieser realisierte unter anderem eine Ausstellung im Gemeindemuseum. Generell wollen die Vereine jedoch nicht zu viel Kontakt mit der Gemeinde.
- Aktivitäten in den Schulen (z.B. Tsunami). Der Bürgermeister ist selbst Pädagoge und hat intensiven Kontakt mit den Schulen und Schülern. Dementsprechend wird dort den Nachhaltigkeitsthemen Platz eingeräumt.

d. Impulse für EZA

In der Zusammenarbeit mit einer Plattform (wie z.B. Intersol) werden viele Vorteile gesehen.

Durch Weydemanns Kontakt zu Eder erhält Neumarkt starke Impulse vom Bildungswerk.

Im Aufbau von Netzwerken (mit Bildungswerk, den Schulen, Bürgermeister,…) sieht die Kulturbeauftragte die beste Möglichkeit etwas durchzusetzen. Der Sensibilisierung in der Bevölkerung räumt sie einen hohen Stellenwert ein.

Entwicklungspolitik muss eher ein persönliches Anliegen des Bürgermeisters sein. Als Parteirichtlinie ist sie wohl schwer durchzusetzen.

Insgesamt konstatiert Frau Weydemann bei allen Parteien eine Sensibilisierung vor allem in den Bereichen Gesundheit, Umwelt und Nachhaltigkeit. Der Schwerpunkt liegt aber auf der lokalen Ebene. Für EZA herrscht weniger Aufnahmebereitschaft.

Die enge Zusammenarbeit mit der Zukunftsbibliothek – Robert-Jung-Bibliothek hilft bei der Sensibilisierung.

Die Agenda21 ist ein starker Impulsgeber für Projekte. Diese werden dann alle in diesen Rahmen inkludiert. Daraus entstehen viele neue Ideen. „Unabhängiger Experte" hilft bei der Präsentation mit. Dies ist wichtig für Gemeindevertreter. Da Interne immer irgendwie als „gefärbt" betrachtet werden.

Über die Agenda 21 kann eine Sensibilisierung in der Bevölkerung und bei den Politikern erreicht werden. So werden Netzwerke gebildet, die später auch EP tragen können. Ansonsten sind die Politiker bis auf wenige Ausnahmen mit diesem Thema überfordert – können den direkten Nutzen nicht erkennen. Nord-Süd-Konflikt hat erst Platz, wenn die Leute weiter denken, d.h. mit Themen anfangen, die sie direkt berühren (z.B. Energie). Die Emotionen sind immer noch ausschlaggebend.

B BEFRAGUNG SCHLÜSSELAKTEURE

Anders stellt sich die Situation für das bzw. die Expertengespräch/e[3] am Ende dar. Hier wurde großer Wert auf die Frageformulierung und Antwortwiedergabe gelegt. Im Fallvon Gemeinebundpräsident Mödlhammer war leider nur ein Telefoninterview möglich. Aufgrund des sich spontan ergebenden Termins (nach vorheriger Schwierigkeit überhaupt ein Gespräch zu erhalten) standen keine technischen Möglichkeiten zum Festhalten auf Tonträger zur Verfügung. Deshalb wurde auf dem PC mitgeschrieben. Die Wiedergabe ist weitestgehend wortwörtlich.
In Bezug auf das BMEIA wurden auf deren Bitte die Fragen schriftlich per Mail übermittelt. Wie bekannt ist bis zum heutigen Zeitpunkt jedoch leider keine Antwort eingelangt.

i. *Befragung BMEIA*

F1) Mit der Absegnung des neuen EZA-Gesetzes und der Gründung der ADA hat die Entwicklungszusammenarbeit eine neue Ära eingeläutet. Stichworte Kohä-

[3] Bis zum Abschluss der Arbeit war vom BMEIA leider keine Antwort zu erhalten.

renz und Effizienz, aber auch neue Instrumente (Budgethilfe). Das Einhalten der Ziele ist kennzeichnend für den Erfolg.
Welche Rolle können in Anbetracht der neuen Ordnung ko-finanzierte Projekte bzw. die Mittelaufbringung durch Dritte bei der Erhöhung der ODA (gemäß gesetzten Zielen) spielen? (kurz!)

NRO sind wichtige Partner der OEZA. Ein bedeutender Anteil der österreichischen Programm- und Projekthilfe wird über NRO abgewickelt. Die NRO-Kofinanzierung umfasst Projektvorhaben, die auf Eigeninitiative der NRO basieren und sowohl durch NRO-Eigenmittel (die nicht Teil der ODA sind) als auch OEZA-Mittel finanziert werden. 2007 wurde die **"Leitlinie der NRO Kooperation in der OEZA"** veröffentlicht. Sie gibt der Zusammenarbeit mit den NRO einen strategischen Rahmen und entspricht den Erfordernissen und Bedürfnissen in den Partnerländern sowie den internationalen Anforderungen.

In Abstimmung mit der Budgethilfe können kofinanzierte Projekte einen wesentlichen Beitrag zur Entwicklungszusammenarbeit beitragen, dies vor allem durch Maßnahmen zur Kapazitätsentwicklung und Unterstützung der Zivilgesellschaft in den Partnerländern.

Auch im Bereich der technischen und solidarischen Kooperation spielen NROs eine wichtige Rolle. Dies betrifft vor allem

1. ihre häufige Funktion als direkter Partner auf grassroots-Ebene, wobei diese speziellen Erfahrungen oft in die bilaterale Kooperation zurückfließen (Beispiel: Joint learning Mechanismen vor allem im Vorfeld von Programmierungsprozessen und zur Ergänzung des Monitorings aus der Zentrale und den zumeist in der Hauptstadt befindlichen Field offices der Geber).
2. Als Dienstleister in verschiedenen sektoriellen Bereichen (soziale Dienstleistungen, Beratung in Produktion und Vermarktung, Basisinfrastruktur) und zwar oft als Auftragnehmer im Rahmen der Umsetzung lokaler Entwicklungspläne durch Beauftragung von Seiten der Local Governments.

F2) Denken Sie, dass Gemeinden Verantwortung in der EZA übernehmen sollten?

Länder und Gemeinden leisten wertvolle Beiträge zur Entwicklungszusammenarbeit, wobei die Bandbreite des Engagements von kleinen Einzelprojekten bis zu umfangreicheren Hilfsmaßnahmen variiert. Wichtig sind auch direkte Kooperationen zwischen den Kommunen wie z.b. ‚Städtepartnerschaften', die eine wichtige Rolle im Know-How Transfer spielen können.

Die OEZA kennt aus der Vergangenheit viele Beispiele für gelungene und wertvolle Gemeindekooperationen, wobei das Engagement der BürgerInnen auf beiden Seiten und der unmittelbare zwischenmenschliche Kontakt Verstehen erleichtert, lokale Dynamik gesichert und damit einen spezifischen Mehrwert geschaffen hat.

F2a) Inwieweit sind österreichische Gemeinden heute in die EZA eingebunden? Wie schätzen Sie den Umfang der Aktivitäten der Gemeinden ein?

Siehe beiliegende Aufstellung „ODA der Länder und Gemeinden".

Die Interessen von Ländern und Gemeinden werden auch durch einen Vertreter der Bundesländer im ADA-Aufsichtsrat wahrgenommen.

F3) Das Auslaufen der HIPC-Entschuldung, welche in den letzten Jahren einen nicht unbedeutenden Teil der ODA ausmachte, verlangt im Hinblick auf die gesetzten Ziele Alternativen der Mittelanwendung? Welchen Sparten/Bereiche werden in Zukunft vermehrt zur ODA beitragen? (kurz!)

Die OEZA wird sich weiterhin für eine Erhöhung der gestaltbaren Mittel einsetzen. Detaillierte Entscheidungen bleiben den kommenden Budgetverhandlungen vorbehalten.

F3a) Sieht man in den Gemeinden ein Potential um die Ziele der steigenden ODA zu erreichen.

- Warum/Warum nicht?

Der Beitrag von Ländern und Gemeinden ist ein wichtiger ODA-Bestandteil, wird aber nicht ausreichen, um höhere ODA-Ziele zu erreichen.

F4) Gibt es derzeit konkrete Initiativen um die Gemeinden für Projekte oder Gemeindepartnerschaften zu gewinnen? Gibt es auch Aktionen die über die Ost-Zusammenarbeit hinausgehen?

Eine Liste von Kontaktadressen im Bereich Städtepartnerschaften ist über die Austrian Development Agency erhältlich.

F5) In Bezug auf die Einbindung der Gemeinden wird im Normalfall wohl indirekt über die Körperschaften Kontakt aufgenommen (im Falle bitte um Korrektur):

Zur Rolle von Ländern und Gemeinden siehe die Antworten auf Fragen 2, 3, 4 und 6.

F5a) Welche Rolle spielen hierbei die Länder?

F5b) Welche Rolle spielt der Gemeindebund generell bei der Einbindung der Gemeinden in die EZA? Besteht auch Eigeninitiative von Seiten des GB?

F5c) Welche Rolle könnten NROs (welche die Struktur des Förderungswesens und Prozesse der Ko-Finanzierung kennen und außerdem auf dem Gebiet der Öffentlichkeitsarbeit versiert sind) übernehmen? Wäre eine Involvierung wünschenswert oder bevorzugt man den direkten Weg über die staatlichen Körperschaften (Eigendynamik vs. Direkte Steuerung)?

F6) Welche Form eines Beitrages zur EZA von Seiten der Gemeinden erscheint

Ihnen ideal?

(zB: Gemeindepartnerschaften, Projektförderungen, Ausführende von Projekten, Öffentlichkeitsarbeit,….)

Das Engagement von Gemeinden wird seitens der OEZA äußerst positiv beurteilt, allerdings wird die Form des Beitrags von unterschiedlichen Faktoren wie beispielsweise der Eigeninitiative der einzelnen Gemeinden sowie der zur Verfügung stehenden Mittel abhängig sein. Wesentlich bei allen Projekten und Engagements der Entwicklungszusammenarbeit ist eine Abstimmung vor Ort: Das heißt einerseits eine Abstimmung mit nationalen Strategien und Programmen, aber auch mit Entwicklungsplänen auf lokaler Ebene. Insofern auch Koordination und Zusammenarbeit mit den verschiedenen Akteuren (öffentlicher Sektor, privater Sektor sowie Zivilgesellschaft).

Die Befragung des BMEIA war ursprünglich als Interview geplant, wurde jedoch schließlich auf Wunsch des Ministeriums schriftlich durchgeführt. Der Fragebogen an das BMEIA wurde in Kooperation zwischen BMEIA und ADA beantwortet und am 27. Mai 2008 retourniert. Verantwortlich zeichnet Herr Gesandter Dr. Josef Müllner, Abteilungsleiter der Abteilung „Allgemeine Angelegenheiten, Koordination und Information" (Abt. VII. 4) des BMEIA .

ii. *Interview Mödlhammer*

Aufbauend auf einer Umfrage bezüglich EZA unter den Salzburger Gemeinden, welche übrigens sehr gut angenommen wurde, erarbeite ich meine Diplomarbeit zum Thema „Internationale Entwicklungszusammenarbeit in Gemeinden: Über die aktuelle und zukünftige Rolle der der österreichischen Gemeinden in der OEZA".

F1) Der Gemeindebund ist auf dem Gebiet der Gemeindepartnerschaften sehr aktiv. Vor allem in Europa verfügen die österreichischen Gemeinden über ein dichtes Netz an Partnerschaften. Wird dies vom Außenministerium forciert? Wie intensiv ist Ihr Kontakt zum BMEIA?

Mit dem Außenministerium besteht ein sehr intensiver Kontakt. So gab es letzt Woche beispielsweise ein Treffen mit der Außenministerin Ursula Plassnik um über diese Belange zu sprechen. Dabei geht es vor allem um eine Abstimmung der Vorgehensweise in Bezug auf die europäische Ebene und insbesondere auf die neuen Mitgliedsländer. Wir wollen v.a. in den neuen EU-Staaten unser europäisches Gemeindemodell auch anderen Gemeinden als Erfolgsmodell anbieten. Diese Aktivitäten finden auch im Hinblick auf eine europäische Integration statt. So gilt es Maßnahmen zu setzen um die österreichische Bevölkerung in den Integrationsprozess mit einzubeziehen. Da man auf Gemeindeebene am nähesten am Bürger ist, kann man von der Gemeinde aus viel effektiver als von anderen größeren Körperschaften diese Prozess fördern.

Ebenfalls in diese Kerbe schlägt ein soeben festgelegtes Programm, in welchem für die Bürgermeister Reisen in die neuen Mitgliedsstaaten organisiert werden. Ziel ist es das Gefühl eines gemeinsamen Europa zu vermitteln.

F1a) Diese Aktivitäten beziehen sich nun allesamt auf die EU und den nach Osten erweiterten europäischen Raum. Wie sieht es international aus? Hier sind ja Gemeinden anderer Staaten aktiver als die österreichischen…

Die Auslandsaktivitäten der Gemeinden konzentrieren sich auf die europäische Ebene. Bei einem gemeinsamem Treffen mit den Portugiesen wurde ein Eindruck über die internationale Ebene gewonnen: Die wollen Partnerschaften mit afrikanischen Gemeinden aufbauen, um dort das Lebensgefühl der Europäer zu vermitteln, die Flüchtlingsproblematik aufzuzeigen und Entwicklung der dortigen Gemeinden zu verbessern.

F1b) Wie sieht es mit den NGOs aus? Inwieweit sind diese neben dem Außenministerium ein möglicher Partner auf dem Gebiet der EZA?

Es bestehen sehr gute Kontakte zu christlichen und regionalen EZA-Einrichtungen, zB zum Klimabündnis. Hier passiert viel, das nicht an die große Glocke gehängt wird. Diese Organisationen setzen als Teil der Zivilgesellschaft auf Ebene der Gemeinde wichtige Impulse. Das wird zukünftig in diese Richtung weitergehen.

F2) Erhalten Sie vom Außenministerium bzw. der ADA Informationen und Angebote zu EZA Projekten in Entwicklungsländern?

Wir erhalten viele Informationen, um nicht zu sagen eine Flut an Informationen. Demensprechend geht es uns im Gemeindebund hier um eine Konzentrierung dieser Infos. Aus diesem Grund wurde auch ein fixer Ansprechpartner beim Ministerium, der speziell für Gemeindepartnerschaften zuständig ist, eingesetzt. Die Fülle an Informationen ist schlicht nicht verarbeitbar. Es kommt zu viel. Deshalb ist eine Kanalisierung wichtig. Dies ist durch die zentrale Stelle geschehen.

F3) Sollen die Gemeinden Ihrer Meinung nach im Bereich der EZA Verantwortung tragen?
Welcher Stellenwert wird der EZA vom Gemeindebund beigemesse?

Es ist richtig, dass die Gemeinden hier keine Hauptverantwortung tragen. Die Verantwortung die wir als Gemeinden hier haben ist jene der Bevölkerungssensibilisierung. Wir müssen die Bevölkerung auf die Problematik in diesen Ländern hinweisen und im Kleinen einen Beitrag gestalten. Ich denke hier besonders an fairen Handel. Gerade diese Aktivitäten können von der Gemeinde am besten bewerkstelligt werden, da sie als kleinste Gebietskörperschaft am direktesten mit der Bevölkerung zu tun hat.

F4) Werden vom Gemeindebund aktuell Aktivitäten zur Förderung der EZA in Gemeinden
gesetzt? Wenn ja, welche?

Die Landesverbände müssen dies vor Ort erledigen. Je näher die Information, desto besser. Der Gemeindebund gibt die Information an die Landesverbände weiter. Auf diesem Weg versuchen wir Partnerschaften zu vermitteln. Aktuelle Beispiele finden sich zB in Südafrika. Die Landesverbände treten dann direkt an die Gemeinden heran.

Die Kommunikation auf örtlicher Ebene funktioniert gut.

Der Gemeindebund kann nicht direkt Projekte abschließen. Dies obliegt den autonomen Gemeinden und Landesverbänden, auf die der Gemeindebund verweisen kann. Der Gemeindebund hätte für derartige Aktivitäten auch

schlicht zu wenig Personal. Die Kapazitäten reichen nicht für so große Koordinationsstellen wie beispielsweise in Portugal, Spanien oder den Niederlanden aus.

Es besteht aber auch ein großer Unterschied zu diesen ehemaligen Kolonialmächten. Diese haben in den betreffenden Ländern nicht nur regiert, sondern auch Verpflichtung aufgeladen! Die historischen Verbindungen und auch Verantwortung bringt diese Länder in eine mit Österreich nicht vergleichbare Position.

F5) Was kann man für die Zukunft erwarten?

Die Schwerpunktsetzung liegt eindeutig in Osteuropa. Für Osteuropa wurde ein internationales kommunales Netzwerk eingerichtet. Dieses umschließt die neuen Staaten der EU aber auch das nach Osten hin erweiterte Europa mit insgesamt 10 Nicht-EU-Staaten (zB die Ukraine). Wir wollen das österreichische Modell den Gemeinden in diesen Ländern als Erfolgsmodell anbieten. Man darf sich die Zusammenarbeit aber durchaus nicht nur als einseitig vorstellen. Im Vordergrund stehen auch der Erfahrungsaustausch und die Entwicklung von Best-Practice-Beispielen. Österreich intensiviert schon jetzt die Erfahrungen auch mit künftigen EU-Mitgliedern. So waren die österreichischen Gemeinden etwa die ersten die auch vor der Osterweiterung mit vielen Staaten Zusammenarbeit pflegten.

F6) Was sind Ihres Erachtens nach Grundbedingungen für mehr Engagement?

Verständnis ist notwendig. Für Gemeinden ist es natürlich am interessantesten die Aufgaben vor Ort zu erledigen und erst dann die überregionale Schiene zu bedienen. Die Gemeindepolitik hat in jedem Fall Vorrang.

Für die EZA liegt die Aufgabe darin, ein Verständnis bei den Menschen zu entwickelt. Direkte Information vor Ort wird am meisten und besten angenommen. Die Binnenaktivitäten sind sicherlich der Bereich, in dem die Gemeinden am meisten beitragen können.

Das Interview wurde am 2. April 2008 telefonisch geführt.

IV. BUDGET – ERLÄUTERNDE DARSTELLUNG

Jährlich finden – und dieser Zeitraum ist u.a. für den idealen Zeitpunkt der Kontaktaufnahme von NGOs zu beachten – ab Mitte November in den Gemeinden die Verhandlungen für das Budget des nächsten Jahres statt. Nach den Beratungen wird meist noch im Dezember das Budget für das folgende Jahr beschlossen. Das Budget gliedert sich in ordentliche und außerordentliche Posten.

„*Außerordentliche Ausgaben sind solche, die ihrer Art nach nicht regelmäßig oder nur vereinzelt vorkommen und den normalen Wirtschaftsrahmen erheblich überschreiten, soweit sie nicht zur Gänze durch ordentliche Einnahmen gedeckt werden können. Alle anderen Ausgaben sind ordentliche*“[4].

„Die außerordentlichen Haushalte sind also im Wesentlichen die Investitionshaushalte der Gemeinden“[5]. Als Beispiel möge der Bau einer Unterführung dienen.

Sollten nach Gegenrechnung von Einnahmen mit ordentlichen und außerordentlichen Ausgaben noch Ressourcen bestehen bilden diese den manövrierfähigen Teil des Budgets - die „freie Budgetspitze“. Nur die finanzkräftigen Gemeinden verfügen über eine (angemessene) Budgetspitze um Mittel für zusätzliche Projekte – z.B. Entwicklungszusammenarbeit - ausgeben zu können.

Eine Hürde bei den strukturellen Daten stellt die Ermittlung des Budgets dar. Die Hoffnung genaue Aufschlüsse über die Finanzlage – also z.B. die Höhe der freien Budgetspitze - der Gemeinden zu bekommen darf getrost als Illusion bezeichnet werden. Der Experte für Gemeindepolitik, Herr Oberascher bestätigte, dass die Gemeinde wohl schwerlich bereit sein werden den mit der Darstellung dieser Zahlen verbundenen Aufwand zu betreiben – selbst wenn sie an sich gewillt wären über diese heiklen Daten Auskunft zu geben. Daher soll versucht werden über verschiedene indirekte Indikatoren einen ungefähren Überblick über die finanzielle Situation der Gemeinden zu erhalten um diesen ausschlaggebenden Faktor berücksichtigen zu können.

Die Einnahmen der Gemeinden setzten sich aus den Grundsteuern A und B, der

---

[4] Gemeindeordnung *1994, §49(6)*

[5] Karl 1994, S 87

Ortstaxe, den Verwaltungsabgaben, der Kommunalsteuer, und zu einem großen Teil aus den Anteilen an den Bundessteuern zusammen. Letzterer Posten wird als Finanzausgleich (FAG) zwischen Bund und Gemeinden bezeichnet. Vom Finanzausgleich profitieren vor allem finanzschwache Gemeinden. Es kann davon ausgegangen werden, dass die meisten der Gemeindeeinnahmen proportional zu den mit der Einwohnerzahl verbundenen Aufwendungen steigen und sich somit neutral auf die finanzielle Situation der Gemeinde auswirken. Der Bericht der Arbeiterkammer verdeutlicht den Zusammenhang zwischen Bevölkerungszahl und Haushaltvolumen, „der sich allein daraus ergibt, dass im Finanzausgleich die Einnahmen aus den Ertragsanteilen wesentlich von der Bevölkerungszahl bestimmt werden und auch die Einnahmen aus den Gebühren für die Benutzung von Gemeindeeinrichtungen zwar einerseits mit der Größe und dem Standard des Angebots aber andererseits natürlich auch mit der Zahl der Nutzer, die mit der Größe der Gemeinde steigen“[6]. Es gibt jedoch eine Ausnahme: In erster Linie bildet hier die aus Lohn- und Einkommen erwachsende Kommunalabgabe einen unabhängigen Posten[7]. Demzufolge ändert sich die Finanzlage der Gemeinde mit der Zahl und Größe der im Gemeindegebiet angesiedelten Betriebe (und den sich daraus ergebenden Angestellten) zum Positiven. Zur Aufbesserung des Budgets sind die Ziele der Gemeinden daher die „Förderung der Wirtschaft, mehr Betriebs-Ansiedlungen. Dadurch Erhöhung der Steuer-Einnahmen“[8].

Als gutes Beispiel dient die Gemeinde Thalgau. Mit dem Gewerbegebiet und dem großen Arbeitgeber Sony befindet sich die Flachgauer Gemeinde in einer guten finanziellen Position und verfügt somit über eine breite „freie Budgetspitze“. Dies versetzt sie in die Lage Ressourcen für andere als die Hauptaufgaben der Gemeinde freimachen zu können[9]. Neben der Kommunalabgabe ist es im vom Tourismus geprägten Salzburg die Ortstaxe, welche einen Beitrag zum Gemeindebudget leistet. Diese beiden Pole bilden die Selbstfinanzierung der Gemeinde.

Die andere Seite ist die Finanzierung seitens des Bundes, der FAG. Er konstituiert sich anhand verschiedener Aspekte. Neben dem Sockelbetrag, der sich nach der Bevölkerung errechnet und durch den abgestuften Bevölkerungsschlüssel erweitert wird, ist

---

[6] Karl 1994, S 24/25

[7] vgl. Arbeiterkammer 1994, S 25 u. 35-36

[8] Seifert 1980, S 178

[9] Interview Oberascher

die Bedarfszuweisung und der Finanzkraftsausgleich entscheidend für die Höhe des FAG an die Gemeinden. Außerdem gibt es weitere Zweckzuweisungen für besondere Infrastrukturausgaben wie z.B. Nahverkehr, Krankenanstalten und Kultur. Durch die komplexen Anpassungen wird Sorge getragen, dass finanzschwache Gemeinden (also z.B. kleine Gemeinden, Gemeinden mit hohen Infrastrukturausgaben oder Gemeinden mit geringen eigenen Steuereinnahmen) über ein Mindestmass an Mitteln verfügen. Diese Komplexität des FAG ermöglicht es bei der Auswertung eine präzisere Aussage zu treffen, als bei der bloßen Heranziehung von Gesamtbudget und Steuereinnahmen pro Kopf. So ist es beispielsweise denkbar, dass eine Gemeinde mit überdurchschnittlichen Steuereinnahmen pro Kopf mit sehr hohen Ausgaben für die Infrastruktur konfrontiert ist. Der Schluss, dass die finanzielle Situation gut sein muss, wäre deshalb nicht zwingend richtig. Über Einbeziehung des FAG-Anteils können die Werte kontrolliert werden. Desto höher der Anteil des FAG, desto niedriger der Anteil der selbsterwirtschafteten Einnahmen und desto schlechter die finanzielle Situation der Gemeinde – so der logische Schluss.

OPERATIONALISIERUNG

Im Land Salzburg betrug der Budgetanteil des FAG durchschnittlich 64%[10]. Dieser Wert soll in der Auswertung als Orientierung dienen. Wenngleich keine 100%igen Aussagen getroffen werden können, so ist in jedem Fall eine Tendenz erkennbar und somit eine Einordnung möglich.

Aus der Studie der Arbeiterkammer geht ein weiterer wesentlicher Indikator hervor. „Die Leistungsfähigkeit einer Gemeinde bemisst sich zweifellos nicht nur nach der Höhe der ordentlichen Einnahmen insgesamt sondern auch nach der Kopfquote“[11]. Das bedeutet, dass durch die mit der Bevölkerungszahl verbundenen Ausgaben vor allem die Pro-Kopf-Steuereinnahmen ausschlaggebend für die finanzielle Situation der Gemeinde sind. Der Referenzwert für das Bundesland Salzburg beträgt € 1146,-/Kopf[12].

10 siehe www.statistik.at/blickgem

11 Karl 1994, S 25

12 siehe www.statistik.at/blickgem