

Antrag

der Fraktion der CDU/CSU

Kommunale Entwicklungspolitik stärken

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Krieg in der Ukraine zeigt, welche wichtige Ergänzung die kommunale Entwicklungspolitik (KEpol) zu den auf nationaler Ebene koordinierten Beiträgen zu nachhaltiger Entwicklung darstellt: Bei der Umsetzung von laufenden Unterstützungsmaßnahmen und der Bewältigung des Wiederaufbaus leisten Kommunen wichtige Arbeit, denn sie kennen die Bedarfe gerade im Bereich der Daseinsvorsorge am besten. Daher können sie durch ihre niederschwellige Zusammenarbeit mit ukrainischen Partnergemeinden dringend benötigte Güter und Expertise schnell und zielgerichtet auf den Weg bringen. Persönliche Kontakte zu Verantwortlichen in Partnergemeinden erleichtern die Kommunikation und eine rasche Unterstützung.

Im Oktober 2022 unterstrich Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier die Bedeutung kommunaler Partnerschaften für Frieden und Entwicklung und übernahm gemeinsam mit dem ukrainischen Präsidenten Wolodymyr Selenskyj die Patenschaft für alle deutsch-ukrainischen Kommunalpartnerschaften.¹ Seit Beginn des russischen Angriffskrieges hat sich die Anzahl der deutsch-ukrainischen kommunalen Partnerschaften mit Unterstützung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) von 70 auf über 160 erhöht, die 2023 im Umfang von zusätzlichen 23 Mio. Euro gefördert wurden (Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung – AwZ), Drucksache 20(19)228). Neben humanitären Hilfeleistungen konnten über diese Partnerschaften Wärmestuben, Krankenhäuser, Schulen, Feuerwehren oder der Katastrophenschutz unterstützt und aufrechterhalten werden. Allein 2022 konnte der Bund die über kommunale Partnerschaften organisierte Beschaffung von dringend erforderlichen Gütern (darunter medizinische Produkte) im Umfang von fünf Millionen Euro sowie zehn Betreiberpartnerschaften zwischen Energieversorgern und Wasserwerken zur Sicherstellung der Energie- und Wasserversorgung in der Ukraine unterstützen. Diese Dynamik gilt es langfristig zu nutzen und als Impuls zur Ausweitung und Vertiefung der KEpol zu verstehen. Kommunale Partnerschaften sind ein sehr wichtiger Baustein beim Wiederaufbau der Ukraine und werden vom Deutschen Bundestag ausdrücklich begrüßt. Doch darf über das Engagement für die Ukraine die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit dem Rest der Welt nicht ins Hintertreffen geraten.

Werden deutsche Gebietskörperschaften entwicklungspolitisch aktiv, so nehmen sie Aufgaben wahr, die normalerweise in der Zuständigkeit des Bundes liegen. Sofern sie

¹ www.bundespraesident.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2022/10/221025-Appell-DEUUKR-Staedtepartnerschaften.html

dabei etwa über Programme der bei Engagement Global angesiedelten Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) auf Mittel des BMZ zurückgreifen, kommt es zu einem Zusammenwirken zwischen Bund und Kommunen, welches rechtlich einerseits auf dem Prinzip der Wahrnehmung sogenannter „freiwilliger Aufgaben“ der Kommunen und andererseits auf dem besonderen Interesse des Bundes an der Umsetzung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen (VN) basiert. Laut BMZ hängt das Erreichen von 65 Prozent der VN-Nachhaltigkeitsziele (samt Unterziele) von Maßnahmen lokaler Gebietskörperschaften ab. Dabei steht außer Frage, dass die Landkreise, Städte und Gemeinden ihrer besonderen Verantwortung bei der Zielerreichung ohne umfangreiche Unterstützung durch den Bund nicht gerecht werden können.

Bereits 2008 waren daher die Regierungschefs der Länder in der Ministerpräsidentenkonferenz vom 22. bis zum 24. Oktober übereingekommen, dass die „Entwicklungspolitik in gemeinsamer Verantwortung von Bund, Ländern und Kommunen“ liege. Die Beschlüsse der 210. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) vom 12. bis 14. Juni 2019 in Kiel unterstrichen, dass die IMK „die entwicklungspolitischen Unterstützungsangebote des Bundes zur Stärkung der diesbezüglichen Leistungsfähigkeit hiesiger Kommunen und der kommunalen Unternehmen“ begrüßt und dass der „weitere Ausbau [...] wie bisher in enger Abstimmung mit den Ländern und den kommunalen Spitzenverbänden sowie der Kommunalwirtschaft auf Bundes- und Landesebene erfolgen“ sollte. Die Ampelkoalition war dem Trend der unionsgeführten Bundesregierung zunächst gefolgt, die für die „Förderung kommunalen Engagements“ vorgesehenen Haushaltsmittel weiter zu erhöhen. Vor diesem Hintergrund ist es nicht verständlich, weshalb die Bundesregierung in ihrem Haushaltsentwurf für 2024 gerade für das kommunale Engagement in der Entwicklungspolitik ein Absenken des Budgets vorsieht. Hier muss der Bundestag mit seiner Haushaltskompetenz gegensteuern.

Gleichzeitig zeigen Studien des German Institute of Development and Sustainability (IDOS)² und des Fraunhofer Instituts³ sowie die jüngste Evaluation durch das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) viele Möglichkeiten auf, wie das entwicklungspolitische Potenzial der Kommunen besser und effizienter genutzt werden kann (AwZ, Drucksache 20(19)167).

- II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel auf,
1. im Rahmen eines Föderalismusdialogs mit Ländern und Kommunen eine gemeinsame nationale Strategie anzulegen, in welcher mögliche kurz-, mittel- und langfristige Ziele der KEpol unter Berücksichtigung der VN-Nachhaltigkeitsziele sowie der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie definiert werden;
 2. in gemeinsamen Koordinierungsrunden mit den Ländern sowie den kommunalen Spitzenverbänden die bestehenden KEpol-Programme hinsichtlich ihrer Eignung zur Erreichung dieser Ziele zu prüfen;
 3. den Posten für KEpol im Etat des Einzelplan 23 des Haushaltsplans 2024 der Bundesregierung zumindest auf gleichbleibendem Niveau gegenüber den für 2023 veranschlagten Mitteln zu belassen;
 4. die Programmlinien der SKEW sowie der GIZ und anderer Träger der KEpol zu bündeln und übersichtlicher zu gestalten;

² www.idos-research.de/uploads/media/Study_105.v2.0.pdf und https://www.idos-research.de/fileadmin/user_upload/pdfs/publikationen/studies/2021/Study_105__Online-Anhang.pdf

³ www.imw.fraunhofer.de/de/forschung/reg-transformation-innovationspol/innovationspolitik/projekte/kommez.html

5. Verbundprojekte zwischen mehreren Kommunen sowie Projektbündelungen auf intermediärer Ebene (Landkreise, Regierungsbezirke, Metropolregionen usw.) zuzulassen, um die dort verorteten kommunalen Themen in die KEpol aufnehmen zu können und gerade kleinen Kommunen eine Aufgaben- und Lastenteilung zu ermöglichen;
6. die Erstberatung zu allen für Kommunen relevanten Fördermöglichkeiten aus den entwicklungspolitischen Programmen der Bundesregierung (zu Mitteln des BMZ, AA, BMI und BMUV) in einer einzigen zentralen Beratungsstelle (z. B. der SKEW) zusammenzuführen und damit zu vereinfachen;
7. Koordinierungsstellen für entwicklungspolitisches Engagement in Kooperation mit den kommunalen Spitzenverbänden zwecks besserer Abstimmung mit der SKEW zu unterstützen;
8. die Leistungen der KEpol stärker in die nationale SDG-Berichterstattung aufzunehmen (z. B. über die Evaluationsdaten der SKEW), um die Sichtbarkeit des kommunalen Nachhaltigkeitsengagements zu erhöhen;
9. die Antragsverfahren und Verausgabungsmodalitäten zu vereinfachen, um die Personalkapazitäten der Kommunen zu schonen:
 - a. die von der DEval beschriebenen, durch die unterschiedlichen Ressortzuständigkeiten bedingten Antragsverfahren in der KEpol-Förderlandschaft (z. B. bei der nachhaltigen Beschaffung) durch eine Vereinheitlichung der Verfahren durch die Bundesministerien zu vereinfachen;
 - b. für jedes Projekt aus allen Förderbereichen vom Antrag über Projektabrechnungen bis hin zum Berichtsverfahren gemäß den Empfehlungen der DEval digitale Bearbeitungsmodule zur Verfügung zu stellen (möglichst über das zentrale easy-Online- bzw. profi-Online-Portal). Die jeweils für die Antragstellung verwendete Plattform sollte zudem im Sinne der Nutzerfreundlichkeit direkt mit den Programminformationen verlinkt sein;
 - c. zu prüfen, ob und inwiefern das derzeit praktizierte Anforderungsverfahren für Projektmittel durch ein Abrufverfahren ersetzt werden kann, wodurch den starren bzw. zu kurzen Verausgabungsfristen und möglichen Strafzinsveranlagungen für Kommunen bei verspäteter Mittelverausgabung entgegengewirkt werden könnte. Nach dem Vorbild der von Engagement Global verwalteten entwicklungspolitischen Programmmittel der Länder (Beispiel NRW) sollten nichtverausgabte Mittel ins Folgejahr übertragbar sein;
 - d. im Sinne des Bürokratieabbaus die Ausweitung des Pauschalierungsangebots auf zusätzliche Personal-, Fortbildungs-, Fahrt- und Reisekosten sowie Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit insbesondere bei Zuwendungen bis 50.000 Euro zu prüfen – wie bei den Verwaltungskosten bereits geschehen;
 - e. die Umschichtung beantragter Mittel zwischen den verschiedenen Förderinstrumenten der SKEW zu erleichtern, um auf Entwicklungen der Projekte flexibler reagieren zu können;
 - f. zu prüfen, ob und wie aufbauend auf den Erfahrungen des BMZ (z. B. Kleinprojektfonds 2015-2017 sowie Schnellstarterpaket II Nahost) oder anderer Ressorts (z. B. die neue Kommunalrichtlinie des BMUV) Voll- und Festbetragsfinanzierungen in der KEpol haushaltsrechtlich möglich und sinnvoll sind, um insbesondere personal- und finanzschwachen Kommunen ein KEpol-Engagement zu erleichtern;
10. Gemeinden, deren Projektanträge gescheitert sind, zielgerichtet zu beraten, um die Bereitschaft für ein künftiges KEpol-Engagement zu erhalten;
11. antragstellende Kommunen proaktiv zur Einbindung ehrenamtlich tätiger Gruppen oder Individuen zu ermutigen;

12. ehrenamtliches Engagement nach dem Vorbild von Vereinen in der öffentlichen Kultur- und Sportförderung auf den erforderlichen Eigenfinanzierungsanteil der Kommunen von 10 Prozent anzurechnen und so für eine Entlastung der Kommunen (und dabei insbesondere der finanz- und strukturschwachen Gemeinden) zu sorgen;
13. gegenüber den Kommunen dafür zu werben, dass bei Planungen für Projekte der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit vor Ort vorhandene Sprachkompetenzen berücksichtigt und diesbezüglich ehrenamtliches Engagement wo immer möglich eingebracht wird; zu prüfen, welche Lehren aus dem Pilotprojekt „Kommunale Dreieckspartnerschaften“ der SKEW gezogen werden können und wie mit europäischen Partnergemeinden Synergieeffekte bei der Zusammenarbeit mit gemeinsamen Partnergemeinden des globalen Südens erzeugt werden können. Dafür sind auch Regelungen zu überarbeiten, die bislang die gemeinsame Finanzierung von Entwicklungsprojekten oder Fachkräften in der südlichen Partnergemeinde verhindern oder beschränken;⁴
14. bei Klima- und Energiepartnerschaften die Zusammenarbeit mit Netzwerken wie dem Klima-Bündnis der europäischen Städte mit indigenen Völkern der Regenwälder/Alianza del Clima e. V. zu verstärken;
15. zu prüfen, ob analog zur Zusammenarbeit mit ukrainischen Gemeinden die ausgesetzte Förderung kommunaler Entwicklungszusammenarbeit mit Gemeinden in anderen Krisenländern wiederaufgenommen werden kann, um dem Staatszerfall und dem Wegfall der kommunalen Daseinsvorsorge entgegenzuwirken;
16. die gemeinsam mit dem Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) für die Ukraine eingerichteten „Solidaritätspartnerschaften“ auf weitere Kommunen in anderen krisengeplagten Staaten auszuweiten;
17. zu prüfen, wie die maximale Förderhöhe bei kommunalen Partnerschaften in Krisenkontexten flexibler gestaltet werden kann;
18. antragstellenden Kommunen proaktiv ein Beratungsangebot zur Aufnahme entwicklungspolitischer Aktivitäten durch ihre kommunalen Unternehmen zu unterbreiten, z. B. unter Einbindung des Wirtschaftsnetzwerks Afrika oder der Agentur für Wirtschaft und Entwicklung;
19. die in Kooperation mit dem VKU aufgebauten Betreiberpartnerschaften auf weitere Bereiche auszuweiten, z. B. Abfallwesen, öffentlicher Personennahverkehr und Energieversorgung. Hier gilt es, auch die rechtlichen Rahmenbedingungen für Partnerschaften von auf Gebührenbasis arbeitenden Kommunalunternehmen zu prüfen und ggf. zu überarbeiten, um ein KEpol-Engagement dieser Kommunalunternehmen zu erleichtern;
20. dafür zu werben, den kommunalen Fachaustausch mit Partnergemeinden des globalen Südens zu verstärken;
21. das SKEW-Programm „Nachhaltige Kommunalentwicklung durch Partnerschaftsprojekte“ (Nakopa) auch für Bewerbungen von kommunalen Unternehmen zu öffnen, die sich gemäß ihrer Rechtsform unabhängig von ihren Gemeinden engagieren können;
22. zu prüfen, unter welchen Bedingungen die Teilnahme kommunaler Unternehmen an entwicklungspolitischen Ausschreibungen der Europäischen Union möglich ist und bestehende Hemmnisse abzubauen;
23. das KEpol-Engagement des Bundes stärker medial aufzubereiten, um die kommunalen Entwicklungsleistungen ins Bewusstsein der Öffentlichkeit zu rücken;

⁴ Vgl. www.idos-research.de/uploads/media/DP_1.2009.pdf und <https://skew.engagement-global.de/pilotprojekt-kommunale-dreieckspartnerschaften.html>

24. bei den kommunalen Spitzenverbänden anzuregen, eine Informationsplattform für den interkommunalen Austausch von Erfahrungen und Best-Practices im Bereich der KEpol aufzubauen;
25. Forschungs- und Datenlücken zu Wirkungsmechanismen kommunaler Partnerschaften im Ausland mit Hilfe angemessener Forschungs- und Evaluierungsprojekte zu schließen.

Berlin, den 7. November 2023

Friedrich Merz, Alexander Dobrindt und Fraktion

