

Kommunale Unternehmen in Deutschland als Erfahrungsträger und Kooperationspartner für Kommunen in Schwellen- und Entwicklungsländern – eine Bestandsaufnahme

Stefanie Hanke



Deutsches Institut für Urbanistik

Difu-
Papers

September 2016

Inhalt

1.	Einleitung	3
2.	Methodisches Vorgehen.....	3
3.	Kommunale Unternehmen und Entwicklungszusammenarbeit.....	3
3.1	Was ist kommunale Entwicklungszusammenarbeit?	4
3.2	Was kann Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen sein? – oder: spezifische Kompetenzen kommunaler Unternehmen.....	5
3.3	Status quo	5
3.3.1	Entwicklungszusammenarbeit in den einzelnen Sektoren.....	6
3.3.2	Was wird gemacht?	7
3.3.3	Wie ist es dazu gekommen?	8
3.3.4	Wie wird vorgegangen (Organisation)?	9
3.4	Mehrwert für kommunale Unternehmen.....	10
3.4.1	Gemeinwohlauftrag.....	10
3.4.2	Unternehmenskultur.....	11
3.4.3	Fachaufgaben.....	11
3.4.4	Personal	12
3.4.5	Standort	12
3.4.6	Finanzen	12
3.5	Begünstigende und hemmende Bedingungen für Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen	13
3.5.1	Bedingungen der Förderstruktur der Entwicklungszusammenarbeit	13
3.5.2	Bedingungen für die Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen im Ausland ..	14
3.5.3	Bedingungen des Inlands.....	16
3.6	Strategien kommunaler Unternehmen.....	18
3.7	Gegenstände möglicher Kooperationen	20
3.7.1	Sektorale Betätigungsfelder.....	20
3.7.2	Querschnittsaufgaben.....	21
4.	Fazit.....	23
5.	Anhang.....	25
5.1	Literatur.....	25
5.2	Abkürzungsverzeichnis.....	26

1. Einleitung

Kommunale Unternehmen sammeln in organisatorischer, technischer und wirtschaftlicher Hinsicht seit vielen Jahrzehnten umfangreiche praktische Erfahrungen bei der Erstellung öffentlicher Dienstleistungen im Rahmen der Daseinsvorsorge. Damit verfügen sie über einen weltweit nur selten in dieser Form gebündelten Erfahrungs- und Wissensschatz zur Erbringung öffentlicher Daseinsvorsorgeleistungen. Dadurch können sie einen reichhaltigen und vielfältigen Input in internationale Netzwerke zum Erfahrungsaustausch und capacity development in der Entwicklungszusammenarbeit leisten.

Vor diesem Hintergrund wurde das Difu Ende 2014 von der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH mit der Durchführung der Projektprüfung „Kommunalbetriebe in Deutschland als Erfahrungsträger und Kooperationspartner für Kommunen in Schwellen- und Entwicklungsländern“ im Rahmen des Projekts „International Community of Practice for Sustainable Urban Development (Städte-Plattform Connective Cities)“ beauftragt. Connective Cities wird als Kooperationsprojekt zwischen der GIZ GmbH, der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) von Engagement Global gGmbH sowie dem Deutschen Städtetag (DST) im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) durchgeführt.

Gegenstand der Projektprüfung waren Tätigkeiten kommunaler Unternehmen, die sich dem Begriff der Entwicklungszusammenarbeit zuordnen lassen. Gemeint sind damit z.B. Beratungstätigkeiten und projektbezogene Zusammenarbeit zum Wissens- und Technologietransfer. Dabei wurden die Sektoren Energie, Wasser, Abfall und Verkehr näher beleuchtet.

Aufbauend auf einer Analyse der organisatorischen Rahmenbedingungen und Strukturen kommunaler Unternehmen in Deutschland wurde dem Status quo der Betätigung und/oder Kooperation kommunaler Unternehmen in Entwicklungs- und Schwellenländern nachgespürt. Zudem wurde den Fragen nachgegangen, welche Ziele mit einer solchen Betätigung verfolgt werden (können), wie sie motiviert ist und mit welchen Instrumenten und in welchen Formaten diese umgesetzt wird oder werden kann.

Danach wurden die begünstigenden und hemmenden Bedingungen im In- und Ausland sowie die Strategien kommunaler Unternehmen in Hinblick auf Entwicklungszusammenarbeit in den Blick genommen. Zudem wurde untersucht, welche Querschnittsaufgaben und sektoralen Betätigungsfelder sich als Gegenstän-

de möglicher Kooperationen eignen könnten. Dem liegt eine Einschätzung der Übertragbarkeit und Systematisierung mit Zukunftsbezug zugrunde.

Rechtliche Rahmenbedingungen, die in dieser Studie nicht originärer Gegenstand der Untersuchung waren und in einem separaten Gutachten aufbereitet wurden, sind, wo unabdingbar, mitgedacht.

2. Methodisches Vorgehen

Folgende Methoden wurden – je nach Kompatibilität mit der jeweiligen Fragestellung – angewandt:

- Internet-Recherche
- Literatur-Auswertung (wissenschaftliche und graue Literatur)
- Anwendung der Methode „Fokusgruppe“
- Leitfadengestützte Expertengespräche mit Vertretern kommunaler Unternehmen, Verbandsvertretern und GIZ-Mitarbeitern (vor Ort oder telefonisch, insgesamt 18)
- Kurzbefragungen von Vertretern kommunaler Unternehmen per Telefon oder E-Mail (insgesamt 36)

Die Ergebnisse aus der Fokusgruppe, den Expertengesprächen und den Kurzbefragungen wurden aufbereitet und qualitativ ausgewertet. Dabei wurde den Befragten und den Teilnehmenden der Fokusgruppe zugesichert, dass eine Zuordnung ihrer Aussagen zu Personen oder Unternehmen unterbleibt.

Aufgrund des begrenzten Zeit- und Finanzbudgets der Untersuchung war eine Vollerhebung zur Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen nicht vorgesehen. Allen Hinweisen und Empfehlungen vonseiten der Auftraggeber, der kommunalen Verbände und der kontaktierten kommunalen Unternehmen wurde nachgegangen. Die Sondierung im Rahmen dieser Untersuchung war damit von einem explorativen Vorgehen bestimmt. Die systematisierten Aussagen und Ergebnisse dieser Sondierung sind nicht repräsentativ für die Gesamtheit kommunaler Unternehmen in Deutschland.

3. Kommunale Unternehmen und Entwicklungszusammenarbeit

Die nachfolgenden Inhalte beruhen auf der Auswertung und Analyse der Expertengespräche und der Fokusgruppe. Dabei gab es einerseits eine Vielzahl ein-

heitlicher bzw. ähnlicher Aussagen, andererseits einige sich widersprechende Sichtweisen, Einzelmeinungen und besondere Informationen. Aus der Untersuchung hat sich ein recht klares, in den Details vielseitiges Bild ergeben.

Ohne vorgreifen zu wollen, hat die Recherchearbeit im Rahmen der Untersuchung gezeigt, dass es eine überschaubare Größe kommunaler Unternehmen in den untersuchten Sektoren ist, die in der Entwicklungszusammenarbeit aktiv ist. Befragt wurden nur solche Unternehmen. Dieser Umstand ist bei der Lektüre stets mitzudenken. Die große Mehrzahl kommunaler Unternehmen beschäftigt sich nicht mit Entwicklungszusammenarbeit und wurde mangels Erfahrungen und Wissen nicht weitergehend befragt.

3.1 Was ist kommunale Entwicklungszusammenarbeit?

Die Untersuchung setzt eine Begriffsbestimmung der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit voraus. Die Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen ist davon ein Teilbereich. Das hier zugrunde gelegte Begriffsverständnis orientiert sich an den Leitprinzipien der deutschen Entwicklungszusammenarbeit¹: Schutz der Menschenrechte und die Stärkung von Eigenverantwortung und Selbsthilfekräften in den Entwicklungsländern. Entwicklungszusammenarbeit setzt sich danach dafür ein, Veränderungsprozesse in Entwicklungs- und Schwellenländern im Sinne eines capacity development zu unterstützen und damit zur Handlungsfähigkeit der Akteure beizutragen.

Wie schon die staatliche Entwicklungspolitik ist auch die Entwicklungszusammenarbeit deutscher Städte nichts Statisches, sondern eine veränderliche, von einer Reihe von Faktoren (nationalen wie lokalen) abhängige Größe (dazu Heinz/Langel 2002: 14). So kam seit den 1990er-Jahren immer stärker der Begriff der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit statt Entwicklungshilfe zum Tragen. Damit einher ging eine veränderte Bewertung ausländischer Kommunen: von hilfsbedürftigen Empfängern von Leistungen zu Partnern gegenseitiger Zusammenarbeit. Zentrale Felder der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit sind Bildung und Weiterbildung, Jugendarbeit, Kunst- und Kulturförderung, Beschaffung, Verwaltungszusammenarbeit und Öffentlichkeitsarbeit. Die in diesen Bereichen verwirklichten Aktivitäten zielen dabei nicht allein auf die Unterstützung ausländischer Partner, sondern sollen auch zu einer Stärkung des Prob-

lembewusstseins in den deutschen Kommunen beitragen (von Schwanenflügel 1993: 35).

Kommunale Entwicklungszusammenarbeit hat seit der Rio-Konferenz im Jahr 1992 und der HABITAT-II-Konferenz in Istanbul 1996 eine deutliche Aufwertung erfahren. Es ist Konsens, dass die Förderung von Good Governance, die auf Erfolge im Bereich der Armutsbekämpfung und Demokratisierung zielt, ohne die Konzepte von Dezentralisierung und Stärkung kommunaler Selbstverwaltung nicht denkbar ist. Es ist davon auszugehen, dass sich diese Entwicklung mit der HABITAT-III-Konferenz 2016 fortsetzen wird. Es besteht Einigkeit, dass Kommunen als untere/subsidiäre staatliche Organisationseinheit Akteure sind, die maßgeblich zur Entwicklung einer Region oder eines Staates beitragen können. Nicht nur internationale wie die Millenniumserklärung (vgl. Millennium development goals), sondern auch eine Reihe europäischer und nationaler Erklärungen wie z.B. das Aktionsprogramm 2015 und die Nachhaltigkeitsstrategie bekennen sich zur kommunalen Entwicklungszusammenarbeit.

Die anhaltende Verstärkung, die Dezentralisierungstendenzen in Schwellen- und Entwicklungsländern und die damit zum Teil einhergehenden Kompetenzgewinne vieler Kommunen führen dazu, dass die kommunale Entwicklungszusammenarbeit an Bedeutung gewinnt oder zumindest an Bedeutung gewinnen sollte. Kommunale Entwicklungszusammenarbeit ermöglicht, dass die unteren staatlichen Organisationseinheiten direkt – ohne Umwege über übergeordnete Instanzen – voneinander lernen können und lokales/kommunales Know-how den kürzesten Weg dahin geht, wo es gebraucht wird.

Kritisch wird zu dem Begriff kommunaler Entwicklungszusammenarbeit angemerkt, dass er in seiner Weite eine strukturelle Differenzen ausblendende Wirkung hat. Er umfasst nicht nur eine Vielzahl inhaltlicher Themen (Kultur, Organisation, Infrastruktur etc.) und weniger oder mehr verfestigter Kooperationen (vom einmaligen Treffen bis zu gemeinsamen Stiftungen), sondern betrifft auch eine Vielzahl unterschiedlicher Partner in äußerst unterschiedlich entwickelten Staaten.

Ähnlich wie bei dem Begriff Entwicklungsländer liegen auch hier keine eindeutigen und verbindlichen Definitionskriterien vor mit dem Ergebnis, dass der Begriff „kommunale Entwicklungszusammenarbeit“ mit unterschiedlichen Vorstellungen und Assoziationen einhergeht. Entsprechend vielfältig und heterogen sind die gelebten Formen kommunaler Entwicklungszusammenarbeit.

¹ Vgl. http://www.bmz.de/de/was_wir_machen/index.html

3.2 Was kann Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen sein? – oder: spezifische Kompetenzen kommunaler Unternehmen

An dieser Stelle geht es nicht um eine Definition potenzieller Gegenstände der Entwicklungszusammenarbeit von kommunalen Unternehmen (dazu später unter 3.7), sondern um eine einleitende Annäherung daran, was aufgrund der spezifischen Vorteile kommunaler Unternehmen möglich wäre. Eine Einkreisung dessen zieht sich durch die gesamte Untersuchung.

Es zeigt sich, dass Städtepartnerschaften typischer Ausgangspunkt kommunaler Entwicklungszusammenarbeit sind. Dabei dominieren Kultur- und Bildungsthemen. Infrastrukturelle Themen werden eher nachrangig angegangen, obwohl großes Potenzial besteht: So verfügen kommunale Unternehmen über umfangreiche praktische Erfahrungen bei der Erstellung öffentlicher Dienstleistungen im Rahmen der Daseinsvorsorge. Sie können damit einen wichtigen Input im Rahmen von Entwicklungszusammenarbeit leisten. Möglich sind z.B. die aktive Teilnahme in internationalen Netzwerken, bei Austauschformaten, aber auch Beratungstätigkeiten und Projektzusammenarbeit zum capacity development sowie Wissens- und Erfahrungsaustausch u.a. in Form von Delegationsreisen.

Wenn im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit Finanzmittel zum Aufbau von technischen Infrastruktursystemen zur Verfügung gestellt werden, ist sicherzustellen, dass diese Systeme betrieben und gewartet werden können. Für den Bau der Systeme sind private Anlagenbauer und Technologieanbieter die richtigen Akteure. Kommunale Unternehmen sind aufgrund ihrer Aufgabenbereiche und ihres Zuschnitts jedoch dafür prädestiniert, den Part der Betriebsbegleitung sowie Planungs- und Beratungsleistungen zu übernehmen, idealerweise in einem Partnerschaftsmodell. Ein Vorteil kommunaler Unternehmen gegenüber privaten Beratungsunternehmen ist dabei, dass sie das, was sie konzipieren, auch selbst betreiben (vgl. z.B. Verkehrskonzept). Das erleichtert u.a. das Problemverständnis. Kommunale Unternehmen sind selbst Technikanwender und nicht Technikentwickler. In dieser Eigenschaft können sie beraten oder unterstützen.

In den Expertengesprächen wurden zudem neben der Hauptaussage „kommunale Unternehmen sind Experten im Betrieb“ folgende weitere Vorteile und Kompetenzen kommunaler Unternehmen in der Entwicklungszusammenarbeit besonders hervorgehoben:

- Die mittelständige Orientierung: Insbesondere deshalb ist Versorgungssicherheit in den Sektoren der Daseinsvorsorge in Deutschland gegeben.
- Die Mitarbeiter kommunaler Unternehmen müssen aufgrund der Kleinteiligkeit kommunaler Unternehmen in vielen Bereichen Generalisten sein. Dadurch haben sie häufig einen schnellen Zugang zum beruflichen Alltag der Mitarbeiter in den (oftmals ebenfalls kleinen bis mittleren) Unternehmen der Partnerländer.
- Glaubwürdigkeit und Authentizität: Etwa bei Schulungen werden Facharbeiter und Techniker von der gleichen Berufsgruppe mit ähnlichem Erfahrungshorizont ausgebildet.
- In der Entwicklungszusammenarbeit braucht es Berater in den operativen Einheiten vor Ort, die auch die Problemlagen vor Ort – sowohl fachlich als auch organisatorisch/kaufmännisch – nachvollziehen können. Diese Anforderungen bringen die Mitarbeiter kommunaler Unternehmen mit.
- Die Fachleute von Entwicklungsorganisationen kommen nicht selten aus einer nichttechnischen Disziplin, da es bei vielen Infrastrukturthemen von Vorteil ist, mit einem ganzheitlichen Blick und interdisziplinär den Entwicklungsprozess zu gestalten. Wenn es aber sehr konkrete technische Fragestellungen gibt, könnte die Hinzuziehung von kommunalen Unternehmen einen großen Mehrwert für die Entwicklungszusammenarbeit haben.
- In Ostdeutschland hatten kommunale Unternehmen vor 26 Jahren in vielen Bereichen eine Situation, wie es sie jetzt in vielen Entwicklungs- und Schwellenländern gibt. Sie haben den Transformationsprozess selbst erlebt und gestaltet. Gerade die kommunalen Unternehmen, die sich nach der Wende in Ostdeutschland erst aufbauen und etablieren mussten, verfügen über praktisches Erfahrungswissen in Hinblick auf Transformationen, das in einem hohen Maße für die Entwicklungszusammenarbeit nutzbar gemacht werden kann.

Daneben könnten kommunale Unternehmen aufgrund ihrer besonderen Stellung im gesamten Unternehmensgefüge auch ihre spezifischen Organisations- und Managementthemen in andere Länder vermitteln.

3.3 Status quo

In diesem Kapitel wird der im Rahmen der Untersuchung recherchierte Status quo der Betätigung kommunaler Unternehmen an der Schnittstelle zur Entwicklungszusammenarbeit beschrieben. Zu Beginn

der Recherche stand die These, dass die kommunalen Unternehmen und deren Tochtergesellschaften in Deutschland, die aufgrund ihrer Größe, Organisation und ihres Umsatzes herausragen, am ehesten in der Lage dazu sind, kommunale Entwicklungszusammenarbeit zu betreiben. Die Untersuchung hat diese These nur bedingt bestätigt. Neben einigen entwicklungspolitischen Aktivitäten in einzelnen ausländischen Kommunen (etwa der Stadtwerke München GmbH, der Hamburg Wasser AöR und der Emscher-genossenschaft) gab es auch einige große kommunale Unternehmen, die in der Entwicklungszusammenarbeit gar nicht aktiv sind (N-ERGIE, HEAG, Stadtwerke Leipzig, Stadtwerke Hannover). Hinzu kam eine dritte Gruppe großer kommunaler Unternehmen, die sich trotz verschiedener Kontaktaufnahmen vonseiten der Bearbeiter der Studie gar nicht positioniert haben: etwa die MVV Energie AG, die Mainova GmbH oder die Thüga GmbH & Co KGaA.

Daneben ergab die Untersuchung jedoch eine Reihe von mittleren und kleinen kommunalen Unternehmen, die in der Entwicklungszusammenarbeit aktiv sind. Bei diesen hat sich aus den geführten Gesprächen zumeist ergeben, dass deren Engagement auf zufälligen, punktuellen Ereignissen, wie etwa einer Vortragstätigkeit im Ausland, und persönlichen Kontakten beruht. Ihr Engagement hat einen begrenzten Umfang und erfolgt nur in Ausnahmefällen auf Grund einer strategischen Ausrichtung des Unternehmens. Diese findet sich bei den in der Entwicklungszusammenarbeit aktiven größeren Unternehmen wiederum häufiger, wenn auch nicht durchgängig. Grund dafür dürften die sehr unterschiedlichen Größen und damit auch unterschiedlichen Finanz- und Personalmittel der kommunalen Unternehmen sein.

Die Ergebnisse insgesamt blieben neben spannenden Berichten über einzelne Kooperationen insbesondere in Hinblick auf Umfang und Tiefe der Entwicklungszusammenarbeit hinter den Erwartungen der Bearbeiter zurück. Bilanzierend muss gesagt werden, dass Entwicklungszusammenarbeit nur ein Randthema in der Landschaft der kommunalen Unternehmen ist.

3.3.1 Entwicklungszusammenarbeit in den einzelnen Sektoren

Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen kommt in der Energie- und Siedlungswasserwirtschaft, beim Verkehr und bei der Abfallentsorgung sektoral sehr unterschiedlich vor – sowohl in der Art und Weise als auch in der Häufigkeit und im Umfang.

So konnten – auch nach vielfältigen Recherchen und Nachfragen – keine kommunalen Energieunternehmen gefunden werden, die in Schwellen- oder Dritte-Welt-Ländern in der Entwicklungszusammenarbeit zielgerichtet aktiv sind. Dies mag zum einen damit zusammenhängen, dass sich dieser Sektor in Deutschland gerade in einem intensiven Wandlungsprozess befindet (Stichwort Energiewende), der Kapazitäten bindet. Zum anderen mag es an der Gewinnorientierung des Energiesektors liegen, die eine nur beschränkte Eignung des Themas für die Entwicklungszusammenarbeit zur Folge hat, oder aber an der Konkurrenz in diesem Bereich. So ergab die Untersuchung, dass der Energiesektor derzeit in Schwellen- und Entwicklungsländern – genauso wie in Deutschland – stark von nationalen Unternehmen dominiert wird. Auch im Kontext von Entwicklungszusammenarbeit geht es in diesem Bereich weniger um Partnerschaften als um Geschäftsbeziehungen. Der Energiesektor ist marktorientiert. Entwicklungszusammenarbeit gibt es dort kaum. Es sind zwar kommunale Energieunternehmen aus Europa in Partnerländern aktiv oder betreiben dort „Außenstellen“. Für deutsche kommunale Unternehmen konnte dieses im Rahmen der Untersuchung aber, insbesondere in Schwellen- und Dritte-Welt-Ländern, nicht festgestellt werden. Der Energiesektor konnte im Rahmen dieser Untersuchung entsprechend nicht erfasst werden. Das schließt nicht aus, dass Energieunternehmen auch Adressat der Städteplattform sein könnten, eine aktive Nutzung und Mitwirkung wird aber als eher gering eingestuft.

Die meisten Fälle von Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen haben sich im Wasser-/Abwassersektor gefunden. Hintergrund dafür wird die existentielle Bedeutung der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung für in erster Linie Gesundheit sowie Lebensqualität sein, aber auch die Tatsache, dass die Wasserver- und Abwasserentsorgung nicht wettbewerblich organisiert sind und kommunale Unternehmen der Siedlungswasserwirtschaft (zumindest in öffentlicher Rechtsform) ohne Gewinnerzielungsabsicht arbeiten.

Etwas weniger aktiv in der Entwicklungszusammenarbeit² und wahrscheinlich mit einem jeweils sehr ähnlichen Umfang sind die kommunalen Abfall- und Verkehrsunternehmen. Am stärksten werden Abfallwirtschaftsthemen in den Städten des Mittleren Ostens und Nordafrikas, dem MENA-Raum sowie in den schnell wachsenden Boom-Regionen der Welt nachgefragt.

2 Was sicherlich auch an der größeren privatwirtschaftlichen Konkurrenz liegt.

Der Verkehrssektor ist in Schwellen- und Entwicklungsländern zumeist anders organisiert als in Deutschland. Das deutsche Modell öffentlicher Verkehrsunternehmen stellt international einen Sonderfall dar. Insoweit geht es – sofern deutsche kommunale Unternehmen in der Entwicklungszusammenarbeit tätig werden – oft zunächst um „Ausrüstung“ und technische Fragen.

3.3.2 Was wird gemacht?

Exemplarisches Beispiel: Auf Initiative eines ehemaligen Abteilungsleiters für den Bereich Abfall eines kommunalen Unternehmens ist es zu einer Befassung mit einer „wilden“ Mülldeponie am Rande einer Partnerstadt nahe eines Naturschutzgebiets in einem Schwellenland gekommen. Nachdem durch einen deutschen städtischen Mitarbeiter mit Zustimmung seines Bürgermeisters ein Konzept erstellt wurde (im nationalen Abfallwirtschaftsplan war die Deponie vergessen worden), kam es drei Jahre später zu einer Delegationsreise von Vertretern der deutschen Kommune und des kommunalen Abfallunternehmens, der GIZ und der nationalen Abfallwirtschaftsbehörde. In diesem Zuge wurde das zuvor ausgearbeitete Konzept noch umfassender als bisher „besiegelt“. Danach sollte die Deponie schrittweise abgetragen und in eine größere, geordnete und ökologisch verträgliche Deponie in der nächsten größeren Stadt der Region verbracht werden. Dieses ist mit umfangreicher Beratung und Unterstützung (auch Sachspenden) durch den deutschen Abfallbetrieb im Folgenden weitestgehend erfolgt, so dass der gesamte Abfall auf der geordneten Regionaldeponie entsorgt werden konnte.

Fragt man zunächst, welchen geografischen Aktionsradius oder Aktionsschwerpunkt die Entwicklungszusammenarbeit von kommunalen Unternehmen hat, so gibt es dazu keine klaren Ergebnisse. Die Entwicklungszusammenarbeit von kommunalen Unternehmen kann alle Schwellen- und Entwicklungsländer betreffen. Beispielhaft wurden die Anrainerländer des Mittelmeers, der östliche Mittelmeerraum, Ost- und Westafrika, der Balkanraum, aber auch China, Vietnam oder Russland genannt. Deutlich wurde allerdings, dass sehr viele der Aktivitäten im Zusammenhang mit bestehenden Städtepartnerschaften stehen oder aber mit zufälligen persönlichen Kontakten. Teilweise wird bei internationalen Aktivitäten nicht zwischen Entwicklungsländern, Schwellenländern oder Industriestaaten unterschieden, sondern eher danach geschaut, welche Stadt ist Partnerstadt. Diese wird dann unterstützt. Insoweit gibt es mitunter auch keine Differenzierungen zwischen Entwicklungs-

zusammenarbeit und sonstigem Auslandsengagement.

Thematisch werden – entsprechend der Nachfrage – vor allem sektorale Fachthemen abgehandelt, weniger Querschnittsaufgaben wie Management oder Steuerung. Es geht z.B. um Müllverbrennungsanlagen inkl. Energiegewinnung, geordnete Müllabfuhr und -deponierung, Grünabfallkompostierung, Kläranlagen, Grauwasseraufbereitungsanlagen, Wasserwerke, Trinkwasserversorgungsnetze, Brunnenbau, Klärschlammverbrennungsanlagen, Wasserentsalzungsanlagen, Hochwasserschutzkonzepte oder in einem Fall auch um freiwillige CO₂-Minderungszertifikate.

Fördermittelgeber sind insbesondere das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), die GIZ, die KfW, aber auch das Umweltbundesamt (UBA) oder die Deutsche Bundesstiftung Umwelt (DBU) und das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF).

Im Folgenden werden die in den Gesprächen genannten Tätigkeiten aufgelistet und erläutert. Die Reihenfolge erfolgt nach der Häufigkeit der Nennungen im Rahmen der Untersuchung.

Vorträge und Teilnahme an Workshops

Häufig erfolgen Einladungen zu Workshops, in dessen Rahmen das lokale Vorgehen vorgestellt wird und ein Austausch zu einem oder mehreren Fachthemen stattfindet. Mitarbeiter kommunaler Unternehmen werden gebeten, zu Themen aus ihrer Praxis vorzutragen. Dieses sind in den meisten Fällen einmalige Veranstaltungen, in denen Kontakte geknüpft werden können.

Delegationsreisen

Ein Klassiker kommunaler Entwicklungszusammenarbeit sind Delegationsreisen, bei denen die GIZ, aber auch Verbände wie die Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V. (DWA) als Mittler tätig werden. Häufig wenden sich die Delegationen auch direkt an kommunale Unternehmen. So kommen verschiedenste ausländische Fachdelegationen aus dem Kontext eines Vorhabens mit unterschiedlichsten Fragestellungen nach Deutschland. Sie bestehen u.U. aus Regierungsvertretern, Kommunalvertretern, Beratern und anderen. Was genau Gegenstand des Delegationsbesuchs ist, ist einzelfallabhängig. Ein solcher Besuch gliedert sich in der Regel in eine theoretische Einführung, eine Vor-Ort-Besichtigung und eine Diskussion/Rede-Antwort-Session. Es gibt auch den umgekehrten Fall, dass ein Mitarbeiter eines kommunalen Unternehmens an Delegationsreisen, z.B. des Oberbürgermeisters und anderer, ins Ausland teilnimmt.

Kurzzeit-Beratung

Sehr häufige Aktivitäten sind auch Beratungstätigkeiten, deren Inhalt und personeller wie zeitlicher Umfang ebenfalls einzelfallabhängig sind. Dominierend sind aber Kurzzeit-Beratungen. Nur in wenigen Einzelfällen geht es um einen regelmäßigen und intensiven Austausch auf längere Zeit. In der Regel ist im Rahmen der Beratung ein Auslandsaufenthalt vorgesehen. Dieser dauert meist von ein paar Tagen bis zu ein paar Wochen. Klare inhaltliche Schwerpunkte der Beratungsleistungen ergab die Untersuchung nicht. Die spezifischen technischen Fragestellungen der einzelnen Sektoren stehen jedoch im Vordergrund.

Schulungen zur Weiter- und Ausbildung

Es werden verschiedene Schulungsformate für Fachleute aus dem Ausland angeboten, die auch in Zusammenarbeit mit der GIZ oder mit lokalen Partnern durchgeführt werden. Diese Schulungen behandeln zumeist Fachthemen und können im In- oder Ausland stattfinden. Im Sinne von capacity development handelt es sich dabei oft um Erstausbildungen und Weiterbildungsmaßnahmen. Ebenso wie der Umfang der Teilnehmer variiert, variieren auch die Schwerpunkte und der zeitliche Rahmen (z.B. von einer Woche bis zu einem halben Jahr). In seltenen Fällen finden Betriebsausbildungen im Zuge einer Inbetriebnahme einer Anlage für zwei bis drei Jahre statt.

Praktika

Mitarbeiter von ausländischen Kommunen oder Unternehmen werden in den Arbeitsalltag eines kommunalen Unternehmens in Deutschland im Rahmen von Praktika integriert. Dieses kann einen Umfang von einer Woche, aber auch von mehreren Monaten haben. Nicht aus den kommunalen Unternehmen berichtet, aber dennoch als ein neuerdings eingesetztes Modell beschrieben, sind sog. Twinning-Projekte. Bei diesen tauschen kooperierende Institutionen aus Deutschland und einem Schwellenland einzelne Mitarbeiter aus, wobei die Mitarbeiter bei ihren regulären Arbeitgebern angestellt bleiben. Diesen Austausch soll es auch für mehrere Jahre geben.

Unterstützung bei Planung und Betrieb

Wie bereits ausgeführt, sehen kommunale Unternehmen ihre zentrale Stärke in Sachen Entwicklungszusammenarbeit in der Unterstützung bei der Anlagenplanung und insbesondere dem Betrieb. Dieses Selbstverständnis spiegelt sich allerdings derzeit nicht in den typischen Tätigkeiten der kommunalen Unternehmen in der Entwicklungszusammenarbeit wider. Nur in Einzelfällen wird bisher längerfristige Betriebsunterstützung geleistet, wozu auch der Aufbau von Werkstätten zur Reparatur des Inventars zählen kann.

Projektbegleitung/Engineering

Langfristige Projektbegleitungen oder technische Planungen sind selten. Nur sehr wenige kommunale Unternehmen bauen Anlagen oder betreuen den Anlagenbau wie Ingenieurbüros.

Notfallhilfe und Sachspenden

Eher aus der Vergangenheit wurden Beispiele genannt, in denen Stadtwerke bei Naturkatastrophen, etwa dem Tsunami an der Küste von Sri Lanka, Notfallhilfe geleistet haben. In der Vergangenheit hat es auch eine Reihe von Sachspenden, insbesondere Fahrzeugspenden, gegeben. Dieses Vorgehen wurde jedoch in vielen Fällen wieder eingestellt, weil die Unterhaltung, Pflege, Wartung und der zielgerichtete Einsatz der Fahrzeuge vor Ort nicht funktionierten.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es in den meisten Fällen nur zu Einzelfallkooperationen mit beschränktem Umfang kommt. Neben der eher seltenen Initiierung verstetigter Kooperationsformen wird zumeist projektbezogen im Einzelfall agiert oder es kommt zu einem Austausch ohne Projektbezug.

3.3.3 Wie ist es dazu gekommen?

Exemplarisches Beispiel: Eine staatliche Organisation aus China hat sich mit der Bitte um Hilfe in abfallwirtschaftlichen Dingen an eine deutsche Stadt gewandt. Die Stadt hat daraufhin ihre kommunalen Unternehmen mit der Angelegenheit betraut. Es wurde ein Vertrag geschlossen zwischen der Stadt und der chinesischen Organisation. Danach hat zunächst eine Reise stattgefunden, um sich ein Bild vor Ort zu machen. Sodann erfolgte ein Besuch einer rund zwanzigköpfigen Delegation aus China inkl. zehntägiger Schulung unter dem Motto „Abfallwirtschaft in Deutschland“ mit theoretischen und praktischen Anteilen. Es wurden zahlreiche Anlagen besichtigt. Im Folgenden fand eine konkrete Beratungsleistung statt. Dabei befanden sich drei Mitarbeiter eine Woche lang in China. Eine weitere Zusammenarbeit ist konkret geplant.

Kommunale Unternehmen haben nicht die Absicht, Entwicklungszusammenarbeit weltweit zu betreiben. Einer Bitte um Beratung – unabhängig, ob von kommunaler oder von staatlicher Seite – wird aber je nach Rahmenbedingung versucht nachzukommen. Es handelt sich jedoch um eine Ausnahme, wenn ein kommunales Unternehmen von sich aus aktiv wird.

Oft sind es eher zufällige kleine Ereignisse, wie etwa eine Vortragstätigkeit in einem Land, Messebesuche oder Kurzreisen, die den Anfang von Entwicklungszu-

sammenarbeit auf der kommunalen Ebene initiieren. Bisher sind die meisten Aktivitäten von persönlichen Kontakten abhängig: Man kennt sich z.B. aus internationalen Gremien und Netzwerken, man ruft sich an oder man stellt Material zur Verfügung oder einzelne Mitarbeiter besuchen sich. Es hängt damit letztlich von Einzelpersonen ab, ob Entwicklungszusammenarbeit zustande kommt. Dabei handelt es sich in den meisten Fällen um Mitarbeiter des kommunalen Unternehmens oder der Kommune, mitunter sind es aber auch Botschafter, Konsuln oder Politiker, die eine besondere Verbundenheit zu der jeweiligen Stadt und ihren kommunalen Unternehmen haben.

Zudem kommt es z.T. vor, dass Folgeprojekte mit Projektpartnern aus vorangegangenen Projekten entwickelt werden. Hat sich in einem Land ein bestimmtes Vorgehen oder Konzept bewährt, so kann auch darüber nachgedacht werden, dieses auf ein anderes, strukturell ähnliches und damit oft angrenzendes Land zu übertragen.

Seltener gibt es auch die aktive Beteiligung an Ausschreibungen der GIZ, KfW und anderer oder konkrete Anfragen von dieser Seite. Aufgrund der begrenzten Größe und Ressourcen der meisten kommunalen Unternehmen nehmen diese aber daran kaum teil. Sie werden aber – haben sie einen gewissen Bekanntheitsgrad – auch von privaten Consultingunternehmen oder von der GIZ direkt angefragt, wenn in Ausschreibungen Betreiber-Know-how verlangt wird.

3.3.4 Wie wird vorgegangen (Organisation)?

An dieser Stelle wird dargestellt, welche Wege die kommunalen Unternehmen organisatorisch suchen, um im Rahmen von Entwicklungszusammenarbeit handeln zu können. Auch hier erfolgt eine Auflistung nach der Häufigkeit der Nennung.

Privates Engagement/Freistellung Einzelner

Das private Engagement von kommunalen Mitarbeitern – ggf. in Kombination mit kurzzeitigen Freistellungen – war bisher das dominierende Vorgehen. Bei der Freistellung entbindet der Arbeitgeber seinen Arbeitnehmer zeitweise von der Pflicht zur Erbringung seiner Arbeitsleistung. In diesen Fällen sind die Aktivitäten der Mitarbeiter kommunaler Unternehmen nicht zugleich auch Aktivitäten der kommunalen Unternehmen selbst. Das gilt in besonderem Maße dann, wenn die Aktivitäten während des Urlaubs des Mitarbeiters durchgeführt werden. Durch die Freistellungen kommt dagegen immerhin zum Ausdruck, dass das kommunale Unternehmen zugunsten der Entwicklungszusammenarbeitsaktivitäten für eine be-

stimmte Zeit auf ihren Mitarbeiter verzichtet. Zudem gibt es auch einige Fälle entgeltlicher Freistellungen.

Daneben existieren in selteneren Fällen längerfristige Freistellungen. Das erfolgt häufig mit dem immer attraktiver werdenden Instrument der „Integrierten Fachkräfte“. Diese werden von dem Centrum für internationale Migration und Entwicklung (CIM) an Arbeitgeber weltweit vermittelt, bei denen die Fachkräfte dann auch angestellt sind. Das CIM ist eine Arbeitsgemeinschaft der GIZ und der Bundesagentur für Arbeit (BA) und finanziert die Stellen in unterschiedlichem Umfang mit. Vorteil für die Mitarbeiter ist dabei, dass sie längerfristig im Ausland arbeiten können, aber dennoch später auf ihre alte Stelle nach Deutschland zurückkehren können.

Eine wichtige Rolle spielen Mitarbeiter, die aus dem aktiven Dienst ausgeschieden sind und ihrem Unternehmen dann als Senior-Experten zur Verfügung stehen. Hier wäre auch eine Kooperation mit dem Senior Experten Service (SES) denkbar.

Kooperationen mit Privaten

Neben dem Einsatz der eigenen Mitarbeiter gibt es ein paar Fälle, in denen kommunale Unternehmen externe Mitarbeiter für bestimmte Auslandsaktivitäten hinzuziehen. Wenn ein kommunales Unternehmen ein Projekt der Entwicklungszusammenarbeit z.B. aufgrund seiner Größe nicht allein durchführen kann, kann auch hier das CIM eine Lösung bieten, indem das kommunale Unternehmen über diese Organisation einen Mitarbeiter für die Partnerkommune im Ausland sucht. Das kommunale Unternehmen kann dann über die Verbindung zu diesem Mitarbeiter von Deutschland aus Unterstützungsleistungen erbringen. Vereinzelt beteiligen sich kommunale Unternehmen mit einem privaten Unternehmen aus Deutschland, z.B. Anlagenbauer oder -betreiber, gemeinsam an Ausschreibungen, um in diesem Rahmen Beratungs- oder Planungsleistungen anzubieten.

Tochterunternehmen

Einzelne große kommunale Unternehmen, etwa im Wasser- oder Verkehrssektor, haben Tochterunternehmen ausgegründet, die das Ziel verfolgen, im Ausland aktiv zu sein. Die Auslandstätigkeiten, auch in der Entwicklungszusammenarbeit, werden – schon aus rechtlichen Gründen³ – weitestgehend aus dem jeweiligen Mutterhaus in eine hundertprozentige Tochtergesellschaft ausgelagert, auch wenn bei der Leistungserbringung mitunter das Personal der Muttergesellschaft hinzugezogen wird. Diese Unternehmen befassen sich mit allen Formen der Beratung. In

3 Vgl. hierzu das Gemeindefinanzierungsrecht und die „Schrankentrias“ kommunaler wirtschaftlicher Betätigung.

der Vergangenheit haben einige dieser Tochterunternehmen versucht – analog zu Privatunternehmen –, Betreiberverträge im Ausland zu akquirieren. Hier hat sich ein Wandel vollzogen: Es werden nur noch ausschließlich entwicklungspolitische Projekte bearbeitet und diese mit Ressourcen, die in dem jeweiligen Unternehmen bereits verfügbar sind. Mit diesem Modell geht ein geringeres Risiko einher.

Gründung von Netzwerken

Ein mögliches organisatorisches Modell ist die Bildung eines EU-weiten oder internationalen Netzwerkes, welches sich eines oder mehrerer Sektoren annimmt und dazu den Austausch fördert mit dem mehr oder minder deutlichen Ziel, im Rahmen der (kommunalen) Daseinsvorsorge zusammenzuarbeiten und ihr ein angemessenes Gewicht zu verleihen. Bei dieser Netzwerkstruktur kann einzelnen oder mehreren kommunalen Unternehmen eine koordinierende und steuernde Funktion zuteilwerden. Die Finanzierung des Netzwerkes kann über „Beiträge“ der Netzwerkteilnehmer erfolgen.

Gründung einer Stiftung

Ein weiteres eher seltenes Modell ist die Schaffung einer Stiftung, die sowohl vom inländischen als auch vom ausländischen kommunalen Unternehmen getragen wird. Das kann auch der kleinste gemeinsame Nenner der verschiedenen anzuwendenden Rechtsordnungen sein. Neben dem Vorstand, der aus Vertretern der beteiligten Städte besteht, können als Stiftingsmitglieder verschiedenste Institutionen wie Universitäten, Unternehmen etc. einbezogen werden.

Unabhängig von der organisatorischen Einbettung wurden folgende unternehmensinterne Maßnahmen von den befragten Experten in Hinblick auf Auslandseinsätze benannt:

- Bevor Mitarbeiter in Auslandseinsätze gehen, wird eine Reihe von Vorbesprechungen durchgeführt. Die Inhalte sind rechtlicher, versicherungsrechtlicher, gesundheitlicher, aber auch kultureller Natur.
- Einzelne kommunale Unternehmen bieten ihren Mitarbeitern auch Schulungen wie interkulturelle Trainings und Sprachkurse an, damit diese auf ihre Auslandseinsätze optimal vorbereitet sind.
- Die kommunalen Unternehmen veranlassen die notwendigen Impfungen und Gesundheitschecks und halten sich an die Sicherheitsempfehlungen der KfW oder GIZ für deren Mitarbeiter und die Reiseempfehlungen des Auswärtigen Amtes.
- Die kommunalen Unternehmen schließen zusätzliche Versicherungen für ihre Mitarbeiter ab, von

einer Rückholversicherung bis zu einer erweiterten Lebensversicherung.

3.4 Mehrwert für kommunale Unternehmen

Hier stellt sich die Frage nach dem Mehrwert von Entwicklungszusammenarbeit für kommunale Unternehmen. In einem ersten Zugriff wurden dabei von den Befragten häufig die verschiedenen technischen Standards und das Fachwissen in den Vordergrund gestellt. Erst nach einer weiteren Auseinandersetzung mit dem Thema kam in den Fokus, was kommunale Unternehmen während der Entwicklungszusammenarbeit (im Verfahren) von anderen und über sich selbst lernen und welche Vorteile sie mittelbar davon haben können, wie z.B. die Attraktivitätssteigerung als Arbeitgeber. Nachfolgend werden Hinweise darauf gegeben, was kommunale Unternehmen zu einer aktiven Mitwirkung in der Entwicklungszusammenarbeit bzw. an der Städteplattform motivieren kann.

3.4.1 Gemeinwohlauftrag

Ausgangspunkt der Frage nach dem Mehrwert ist die Erfüllung der eigenen Aufgaben: Tätigkeiten haben dann einen zentralen Mehrwert für die kommunalen Unternehmen, wenn sie ihrer Aufgabenerfüllung dienen. Inhalt und Umfang der Aufgaben kommunaler Unternehmen richten sich nach dem öffentlichen Zweck bzw. Gemeinwohlauftrag, den das kommunale Unternehmen von seiner Kommune auferlegt bekommen hat (z.B. durch die Betriebssatzung). Zu diesem Gemeinwohlauftrag gehört an erster Stelle die Erfüllung der jeweiligen Aufgaben der Daseinsvorsorge vor Ort (z.B. Abwasserbeseitigung). Dazu kann Entwicklungszusammenarbeit nur mittelbar beitragen (dazu an späterer Stelle mehr).

Teil des Gemeinwohlauftrags – wenn auch ein untergeordneter – kann aber auch sein, einen Beitrag zu den Zielen der Millenniumserklärung zu leisten, indem die Förderung und Sicherung der Daseinsvorsorge in Schwellen- und Entwicklungsländern unterstützt wird. Hierzu kann sich eine Kommune – etwa per politischem Beschluss – positionieren. Zudem haben die Staaten und damit auch die Kommunen entsprechende Verpflichtungen übernommen, vgl. etwa die Leitlinien der Bundesregierung zur kommunalen Entwicklungszusammenarbeit. Diese Verpflichtungen korrespondieren mit den Zielen von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit. Mit diesen kann ein kommunales Unternehmen entwicklungspolitisches Engagement im Sinne einer globalen Verantwortung auf Basis eines politischen Auftrags der Kommune wahr-

nehmen. Es kann einen Beitrag zur kommunalen Entwicklungsstrategie leisten und gesellschaftliche Verantwortung „in einer Welt“ wahrnehmen. Zu diesen Zielsetzungen gibt es eine Reihe kommunaler Selbstverpflichtungen.

Die weltweite Temperaturerhöhung haben zu 90 Prozent die Industrieländer verursacht, die Folgen des Klimawandels aber treffen die Entwicklungs- und Schwellenländer viel stärker als Europa. Kommunen und kommunale Unternehmen können durch Entwicklungszusammenarbeit einen Beitrag zum Fortbestand der Erde leisten, denn die entscheidenden Weichen dafür – insbesondere im Bereich Umwelt und Klima – werden in Entwicklungs- und Schwellenländern gestellt: Eine Tonne CO₂ einzusparen, ist in Deutschland fünf bis zehn Mal teurer als in einem Schwellen- oder Entwicklungsland. Dort können bei gleichen Kosten größere Effekte für den Klimaschutz erreicht werden inkl. Umweltbildung. Kommunale Unternehmen können auch an der Beseitigung von anderen Missständen in der Welt beitragen, an deren Entstehung sie mindestens indirekt beteiligt sind. Ein Beispiel dafür ist der Elektroschrott, der auch aus deutschen Kommunen in Schwellen- und Entwicklungsländer, z.B. nach Accra in Ghana, verbracht wird. Dieser Elektroschrott erzeugt dort eine Vielzahl von Problemen. Zudem wird durch Entwicklungszusammenarbeit das Verständnis der Bürger in Deutschland von Globalisierung und Verantwortung für die Erde gefördert – auch eine kommunale Aufgabe.

3.4.2 Unternehmenskultur

Entwicklungszusammenarbeit kann die Unternehmenskultur – verstanden als die Entstehung und Entwicklung kultureller Wertmuster innerhalb von Organisationen – positiv beeinflussen. Hierzu wurden von Befragten insbesondere folgende Punkte benannt:

- **Selbstreflexion:** Durch die Vermittlung des eigenen Tuns kann dieses objektiver betrachtet werden.
- **Perspektiverweiterung:** Erweiterung und Aufbrechen des herkömmlichen Sichtfelds, das u.a. auch aus der Standorttreue kommunaler Mitarbeiter herrührt.
- **Flexibilität:** sich einlassen auf Neues, Unvorhersehbares und auf Kultur- und Mentalitätsunterschiede, aber auch auf den Umgang mit Mangel.
- **Kommunikation und Vernetzung:** als Voraussetzung für verbesserte Problemlösungen.

- **Imagegewinn:** positive Wahrnehmung durch die Bevölkerung und Imagebildung.
- **Resilienz:** Entwicklungszusammenarbeit kann kommunalen Unternehmen vermitteln, wie mit Krisensituationen umgegangen werden kann.

Alle diese Wertmuster sind Voraussetzung für innovative Prozesse in Hinblick auf die fachliche Arbeit, aber auch auf Organisation und Verfahren.

3.4.3 Fachaufgaben

Die Analyse ergab – begründet mit den Unterschieden im technischen Standard – nur wenige rein fachliche Ansätze, bei denen kommunale Unternehmen einen Mehrwert aus der Entwicklungszusammenarbeit für sich ausmachen können. Es kann aber um die Erprobung neuer Techniken und den beidseitigen Wissenstransfer von Innovationen gehen. Durch den Erfahrungsaustausch können Anregungen und Lerneffekte für eine künftige nachhaltige Gestaltung kommunaler Daseinsvorsorge in Deutschland gewonnen werden. Als Mehrwert von Entwicklungsarbeit wurde zudem der Zugang zu neuen (auch deutschen) Netzwerken benannt, der sich auch auf die eigene fachliche Arbeit auswirkt, z.B. die Zusammenarbeit mit der Wissenschaft. Als weitere Punkte – sortiert nach Sektoren – wurden genannt:

- **Verkehr:** Planungsverfahren für Verkehrsinfrastruktur sind in Deutschland sehr zeitintensiv, was in Anbetracht vieler Investitionsbedarfe in diesem Bereich sehr problematisch ist. Ohne die inhaltliche Tiefe dieser Planungen reduzieren zu wollen, kann man in diesem Bereich vom Ausland lernen. Im Verkehrssektor gibt es weitere vereinzelte Ansätze, vom Ausland zu lernen. Ein Beispiel dafür sind Bus-Rapid-Transit-Systeme aus Brasilien.
- **Abfall:** Im Bereich Abfallwirtschaft gibt es in Schwellen- und Entwicklungsländern viele Menschen, die vom Sammeln und Sortieren von Müll leben (sog. informeller Sektor). In Deutschland werden Pfandflaschen gesammelt. In diesem Kontext kann über Strukturen in sozialen Brennpunkten in Hinblick auf die Umwelt-Daseinsvorsorge nachgedacht werden.
- **Wasser:** Dezentrale Wasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungskonzepte, die in Deutschland aufgrund rückläufiger Bevölkerungszahlen in einigen Regionen und mit Blick auf den Ressourcen- und Klimaschutz immer relevanter werden, werden in Schwellen- und Entwicklungsländern aus Mangel an zentralen Infrastrukturen eingesetzt. Hier besteht Potenzial, vom Ausland zu lernen.

Bezogen auf strukturelle Fragen, die quer zu den Fachaufgaben liegen, aber deren Bewältigung beeinflussen, wurde ein möglicher Mehrwert durch drei Aspekte näher beschrieben:

Erkennen des praktisch Notwendigen

Durch Entwicklungszusammenarbeit können deutsche kommunale Unternehmen Lernprozesse weg vom theoretisch Machbaren hin zum praktisch Notwendigen vollziehen: Die öffentliche Ver- und Entsorgung kann dadurch sichergestellt werden, dass das umgesetzt wird, was technisch dazu notwendig ist. Eine andere Herangehensweise ist, bereits das umzusetzen, was die Technologie nach dem jeweiligen Entwicklungsstand schon möglich macht. Das hat allerdings Auswirkungen auf die Preise. Nicht selten wählen deutsche kommunale Unternehmen den zweiten Weg im Gegensatz zu ausländischen Unternehmen, die u.a. aus Sachzwängen den ersten Weg praktizieren. Hier kann Entwicklungszusammenarbeit Sichtweisen verändern.

Erkennen der Potenziale privaten Engagements

Auch in deutschen Kommunen existieren unterversorgte und „abgehangte“ Quartiere, bei denen umfassende Herangehensweisen notwendig wären, die für viele Kommunen allerdings zu aufwändig und kostenintensiv wären. Hier gibt es Potenzial, vom Ausland zu lernen, wie man mit begrenzten Mitteln Erfolge und Innovationsprozesse herbeiführt. So gibt es in Schwellen- und Entwicklungsländern gute Beispiele, wie man in diesen Quartieren auch langfristig mit Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft zusammenarbeitet.

Förderung von Resilienz

Entwicklungszusammenarbeit kann die Offenheit und Anpassungsfähigkeit kommunaler Unternehmen fördern, um mit sich ändernden Rahmenbedingungen umzugehen (Resilienz). Stichworte sind hier entvölkerte Regionen und Rückbau oder die Zunahme von Naturkatastrophen.

3.4.4 Personal

Personalfindung und -entwicklung ist ein Hauptmotiv für Entwicklungszusammenarbeit, das von den Befragten sehr häufig angesprochen wurde. Kommunale Unternehmen können damit ihre Attraktivität steigern in Richtung flexible Strukturen, spannende Aufgaben und verschiedene Arbeitsumfelder. Entwicklungszusammenarbeit kann zum einen Aus- und Fortbildung in Sachen Sprache, interkulturelle Kompetenzen, Verantwortung, Effizienzsteigerung und Führungsfähigkeit bedeuten. Zum anderen werden mit ihr im

Portfolio in Bewerbungsverfahren qualifizierte Mitarbeiter gefunden, die sonst nicht in kommunalen Unternehmen arbeiten würden. Öffentliche Unternehmen können damit den Problemen entgegenwirken, die sich mittel- bis langfristig aufgrund des Fachkräftemangels stellen. Folgende Punkte wurden in den Expertengesprächen neben den bereits genannten zusätzlich genannt:

- Motivation durch Abwechslung
- Kommunikationsfähigkeit: Die Mitarbeiter müssen das vermitteln, was sie sonst (nur) ausführen – und das unter besonderen Bedingungen (andere Sprache, Kultur).
- Innovationsfähigkeit: Da sich z.B. in der Wasserbranche technologisch und organisatorisch wenig verändert, ist Innovationsfähigkeit der Mitarbeiter keine Selbstverständlichkeit.
- Praktika/Mitarbeit ausländischer Fachkräfte in kommunalen Unternehmen bringen neue Einflüsse und können den Personalstock erweitern.

Eine Besonderheit im Hinblick auf den sonstigen Fachkräftemangel soll in der kommunalen Abfallwirtschaft herrschen⁴: Sie schrumpft eher, als dass sie wächst. Dort können gut qualifizierte Mitarbeiter mittelfristig dafür geworben werden, sich im Ausland zu engagieren.

3.4.5 Standort

Kommunale Unternehmen, insbesondere Stadtwerke, haben von ihren Kommunen auch den Auftrag, kommunale Wirtschaftsförderung zu betreiben und die regionale Wirtschaft zu fördern. Gerade in den sektoralen Betätigungsfeldern eines kommunalen Unternehmens, also bei technischen Fragestellungen, können ortsansässige Unternehmen, die bestimmte im kommunalen Betrieb eingesetzte Technologien entwickelt und umgesetzt haben, in die Schwellen- und Entwicklungsländer „mitgenommen“ werden.

3.4.6 Finanzen

Die Mehrheit der Projekte in der Entwicklungszusammenarbeit ist durch Dritte (BMZ, GIZ, KfW etc.) finanziert. Auch die Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen – jedenfalls ab einem bestimmten Umfang – sollte finanziert werden, weil die kommunalen Unternehmen den gleichen besonderen

⁴ Was man mit der vermehrten Tätigkeit der Privatwirtschaft in diesem Sektor erklären könnte.

Bedingungen der Entwicklungszusammenarbeit unterliegen wie deren sonstige Akteure. In dieser Finanzierung, die zumindest zu einer Kostenneutralität für Kommunalunternehmen führen sollte, wird ein Mehrwert gesehen.

Auch die unter 3.4.3 angesprochenen Lernprozesse weg vom theoretisch Machbaren hin zum praktisch Notwendigen, die durch Entwicklungszusammenarbeit angestoßen werden können, können Kostensenkungen herbeiführen, mit denen die langfristige Gebührentabilität unterstützt werden kann.

3.5 Begünstigende und hemmende Bedingungen für Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen

In diesem Kapitel sind die in der Untersuchung erhobenen Bedingungen (institutionelle Konstellation, Organisationsmodell etc.) erfasst, die die Betätigung im Ausland begünstigen oder hemmen. Dabei erfolgt eine Gliederung in ausländische und inländische Bedingungen, wozu auch die spezifischen Bedingungen des einzelnen kommunalen Unternehmens gehören. Zudem ist gleich zu Beginn ein Abschnitt verfasst, der die weltweite Förderkulisse der Entwicklungszusammenarbeit umreißt. Um Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen zu unterstützen, sind die begünstigenden Bedingungen zu fördern. Die hemmenden Bedingungen sind – möglichst – abzubauen. Es ist aber auch über sie aufzuklären.

3.5.1 Bedingungen der Förderstruktur der Entwicklungszusammenarbeit

Wurde im Rahmen der Untersuchung über die Bedingungen der weltweiten Förderstruktur gesprochen, waren die Ausschreibungsbedingungen das Hauptthema: Zentrale Voraussetzung für kommunale Entwicklungszusammenarbeit ist deren gesicherte Finanzierung. Die Ausschreibungspraxis (z.B. von KfW, GIZ, Weltbank) macht die Beteiligung kommunaler Unternehmen häufig unmöglich. Sie führt dazu, dass Privatunternehmen kommunalen Unternehmen aus Kostengründen vorgezogen werden. Zudem kommt es nach den Bewertungskriterien sehr stark auf die Auslandsaufenthalte in den Biografien an. Das ist für kommunale Unternehmen ein Nachteil, weil deren Mitarbeiter zwar viel praktische Erfahrung haben, aber in der Regel wenig Auslandserfahrung. Die praktische Erfahrung z.B. im Anlagenbetrieb hat demgegenüber eine geringere Wertigkeit.

Auch wird in den Ausschreibungsinhalten für den Aufbau von Anlagen häufig weiterhin nicht die Schulung der Mitarbeiter vor Ort in Hinblick auf die Handhabung, Wartung und Reparatur der Anlage bzw. die längerfristige Betriebsunterstützung berücksichtigt – obwohl es in dieser Hinsicht einige Veränderungen gegenüber früher gegeben hat. Bei diesen für das Gelingen des Projekts essentiellen Tätigkeiten kann der Beitrag deutscher kommunaler Unternehmen sehr hilfreich sein, nur fehlt es auf diese Weise an der Mittelbereitstellung dafür. Gleiches gilt für ein in Ausschreibungsverfahren häufig fehlendes Budget für Vorplanungen, Beratungen, Konzeption und Auswahlverfahren, welches verhältnismäßig gering sein müsste.

Ein weiterer genannter Punkt war der hohe bürokratische Aufwand bei der Teilnahme an Ausschreibungen in Relation zur Kalkulierbarkeit des Akquise-Erfolgs. Weder Zeitpunkt noch Fristen oder Länderschwerpunkte von Ausschreibungen sind im Vorhinein bekannt. Dadurch ist keine Planung von Akquise-Phasen möglich, was bei begrenzten Personalkapazitäten schwierig ist.

Ergänzend genannte Aspekte werden im Folgenden aufgelistet, um das Bild, wie es sich uns dargestellt hat, abzurunden:

- Dieselben Themen werden häufig von verschiedenen Seiten her bearbeitet: von der Wissenschaft, von der kommunalen Praxis, von den verschiedenen staatlichen Stellen, aber auch von der Zivilgesellschaft. Es wird über Jahre oder Jahrzehnte nebeneinander her gearbeitet, ohne voneinander zu wissen. Teilweise ist das durch die Fördermittelwelt verursacht, teilweise folgt diese bei ihrer Mittelvergabe aber auch nur einem Phänomen der Praxis.
- Entwicklungszusammenarbeit wird oft durch Doppelbesteuerung und hohe Einfuhrzölle behindert. Es fehlt an internationalen Verträgen.
- Die Entwicklungszusammenarbeit ist eine „Welt für sich“ mit eigens dafür qualifiziertem Personal. Kommunale Unternehmen stellen hier einen weiteren und anders qualifizierten Mitstreiter dar.

3.5.2 Bedingungen für die Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen im Ausland

Hier werden die Bedingungen für Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen beleuchtet, die in Schwellen- und Entwicklungsländern vorzufinden sind. Der Wunsch von Akteuren aus Schwellen- und Entwicklungsländern, mit deutschen Partnern zusammenzuarbeiten, ist sehr groß. Als sehr förderlich werden die dementsprechend hohe Motivation bei den Partnern im Ausland und deren große Offenheit für Zusammenarbeit wahrgenommen. Die Erfahrungen bezüglich der Zusammenarbeit mit Kollegen in den Partnerländern sind im Ganzen sehr positiv. Man begegnet sich auf Augenhöhe und arbeitet abgeschlossen an den gleichen Zielen. Hinzu kommt ein starkes Interesse an Lösungswegen: Ideen, Konzepte, technische und finanzielle Lösungen werden offen aufgenommen. Auch der Wille, die im Rahmen von Entwicklungszusammenarbeit aufgebauten Anlagen auf Dauer betreiben und erhalten zu wollen, wird deutlich artikuliert.

Strategien

Es gibt sehr unterschiedliche staatliche Politiken im Ausland, wie der Infrastrukturaufbau angegangen wird. In China wird politischer Druck auf die dezentralen Einheiten (Städte und Kommunen) ausgeübt. In Lateinamerika überlässt man Daseinsvorsorgeaufgaben häufig der Privatwirtschaft. Auch der lokalen Governance im Sinne eigenständiger politischer Gestaltung kommt unterschiedliche Wertigkeit zu. Es gibt große Unterschiede von Land zu Land. Das erfordert Flexibilität. Auch wurde die Erfahrung gemacht, dass zentralstaatliche Vorgaben mitunter nicht zweckdienlich oder nicht erfüllbar sind unter den gegebenen Bedingungen.

Aus überwiegend finanziellen Gründen haben die Infrastrukturunternehmen im Ausland auch häufig keine langfristige und strategische Planung. Für Investitionen und Erhaltungsmaßnahmen fehlt eine gesicherte Finanzierung. Einmal gibt es Unterstützung durch den eignen Staat, ein anderes Mal durch Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit und damit einhergehende Ad-hoc-Entscheidungen.

Ein Problem ist auch, dass einige der Schlüsselakteure aus Schwellen- und Entwicklungsländern sich an diejenigen in der Entwicklungszusammenarbeit wenden, die konkret Geld oder Sachmittel bereitstellen und nicht nur Know-how, auch weil dadurch persönliche Vorteile erhofft werden. Gemeint ist z.B. eine Wiederwahl, wenn eine neue Straße gebaut wird. Bei der Entwicklungszusammenarbeit sollte es aber nach An-

sicht der Befragten und nach dem allgemeinen Verständnis von Entwicklungszusammenarbeit um Hilfe zur Selbsthilfe gehen. Das Liefern von Sachmitteln hat hier eher kontraproduktive Wirkungen: Einige verlassen sich auf die Lieferung neuer Sachmittel und vernachlässigen die Instandhaltung. Hilfe bei der Planung und Steuerung im Sinne einer Befähigung haben sich aus Sicht der Befragten als das beste Vorgehen erwiesen.

Organisation

Auf der Welt existieren sehr verschiedene Organisationsmodelle und Unternehmensgrößen. So gibt es Staaten und Regionen wie z.B. China, bei denen ein Engagement deutscher kommunaler Unternehmen oft wenig Sinn macht, weil sowohl die Staaten, deren Metropolen als auch die Unternehmen sehr viel größer sind als in Deutschland. Zudem forcieren nur wenige Schwellen- und Entwicklungsländer die Implementierung des Modells „kommunales Unternehmen“ nach deutschem Verständnis. Auch ist die Situation in Schwellen- und Entwicklungsländern häufig davon geprägt, dass bestimmte Daseinsvorsorgebereiche gänzlich in der Hand privater Unternehmen liegen. Will man Änderungen – etwa im Sinne von Energieeffizienz – anstoßen, muss man mit diesen privaten Unternehmen in Verhandlungen kommen, weniger mit den Kommunen und staatlichen Institutionen selbst, da deren Steuerungskraft begrenzt ist. So werden z.B. in Rio de Janeiro der Abfalltransport und der Deponiebetrieb durch ein privates Unternehmen durchgeführt, ohne dass die Stadt größeren Einfluss auf die Aufgabenerfüllung hat. Oft gibt es keine eindeutigen Vertragsbeziehungen zwischen einer Stadt und ihren Unternehmen in Form von Dienstleistungserbringungsverträgen und Geschäftsversorgungsverträgen. Auch der ÖPNV ist in vielen Schwellen- und Entwicklungsländern, anders als in Deutschland, dem Markt überlassen – mit entsprechenden Folgen für Fahrpreise und Qualität. In diesen Ländern sind Aktivitäten deutscher Verkehrsbetriebe zu hinterfragen und allenfalls auf der technischen Ebene sinnvoll.

Aufgrund der besonderen kommunalen Verfasstheit in Deutschland, die es im Ausland nicht gibt, gibt es dort auch häufig keine entsprechenden kommunalen Organisationseinheiten (Fachämter, kommunale Unternehmen etc.), mit denen ein Wissenstransfer durchgeführt werden kann. Die Entwicklungszusammenarbeit deutscher kommunaler Unternehmen gestaltet sich am einfachsten in ähnlich strukturierten Staatsgefügen, z.B. Rumänien. Umgekehrt kann das Engagement deutscher kommunaler Unternehmen in Ländern ohne kommunale Selbstverwaltung dazu beitragen, die Vorteile lokal selbstverwalteter Strukturen zu vermitteln. Es fehlt auch eine Synergien fördernde

Bündelung der Daseinsvorsorgeaufgaben in einem Unternehmen wie den Stadtwerken in Deutschland.

Personal

Im Ausland fehlen häufig Mitarbeiter, die eine Berufsausbildung ähnlich wie in Deutschland gemacht haben, z.B. als Schlosser, Elektriker, Ver- und Entsorger. Es fehlen technische Berufsgruppen für den Anlagenbetrieb. In Schwellen- und Entwicklungsländern gehören – auch aus Gründen der Korruptionsbekämpfung – vielfache Personalwechsel mit einhergehenden Wissensverlusten zum Alltag. Bei Wechseln in der Führungsebene wird auch häufig die Arbeitsebene ausgetauscht. Nicht immer wird dabei nach der besten fachlichen Qualifikation entschieden. Ändern sich die politischen Verhältnisse in einem Land, kann dieses zur Folge haben, dass angestoßene Initiativen stagnieren. Zudem hemmen die häufigen Personalwechsel die kontinuierliche Arbeit und die Motivation aller Beteiligten. Ein weiterer kritischer Punkt ist die Korruption. Wenn man ausschließlich mit lokalen Partnern vor Ort zusammenarbeitet, ist es häufig schwierig, Transparenz zu schaffen und nicht ungewollt oder mittelbar Korruption zu unterstützen. Zusätzlich erschweren Sprachbarrieren die Zusammenarbeit.

Finanzen

Die Finanzmittel der Kommunen in Schwellen- und Entwicklungsländern sind sehr begrenzt. In der Regel haben sie keine oder eine nicht ausreichende Mittelzuweisung vom Staat bzw. durch Eigenfinanzierung. Es mangelt an Gebührensystemen, kostendeckenden Tarifen, der Zahlungsbereitschaft und -fähigkeit der Bevölkerung. Deshalb können sie in der Regel die Finanzierung der Unterstützung durch deutsche kommunale Unternehmen nicht leisten. Zwar gibt es viele Privatunternehmer in Schwellen- und Entwicklungsländern, die bereit wären, in Umweltschutz, in Effizienzsteigerung, in Qualitätssteigerung zu investieren. Aber auch diese wollen zumeist nur Dienstleistungen erstellen, die von ihren Städten bezahlt werden.

Risiken

Die verlässlichste Informationsquelle bezüglich möglicher Risiken und Gefahren sind die Verbindungspersonen in den einzelnen Zielländern. Daneben gibt es eine Reihe weiterer Quellen wie das Auswärtige Amt oder die GIZ. Typische Risiken in Schwellen- und Entwicklungsländern sind:

- Sicherheitslage: Es kann zu verschiedensten Einschränkungen des Schutzes der Gesellschaft und des Staates kommen, durch Kriminalität, Terrorismus und vergleichbare Bedrohungen, die sich aus

dem Inneren der Gesellschaft selbst heraus entwickeln.

- Krankheits- und Infektionsrisiken in bestimmten Ländern.
- Politische Umbrüche: In Schwellen- und Entwicklungsländern kommt es häufiger zu politischen Umbrüchen. Unternehmen, die sich etwa auf den arabischen Raum und auch auf Osteuropa konzentriert haben, sind nun aufgrund der aktuellen Konflikte in diesen Gebieten in ihrem Handeln stark eingeschränkt bzw. zurückgeworfen. Projekte mussten aufgegeben werden oder deren Erfolge wurden wieder zunichte gemacht. Damit geht Demotivation auf Seiten der involvierten Mitarbeiter einher.
- Wirtschaftliche Rahmenbedingungen: Es gibt kommunale Unternehmen, die grundsätzlich nicht mehr gegen Bezahlung in Landeswährungen durch Auftraggeber vor Ort arbeiten, sondern nur noch gegen Vorauszahlung in Euro, Zahlung in kleinen Tranchen oder im Rahmen von Entwicklungszusammenarbeitsprojekten, bei denen z.B. die Weltbank, die europäische Entwicklungsbank, die afrikanische Entwicklungsbank, die KfW oder die GIZ Auftraggeber sind. Die Einbindung in GIZ-Projekte minimiert eine Reihe von Risiken – nicht nur finanzielle.

Sektorspezifika

Es fehlen in allen untersuchten Sektoren sehr oft brauchbare technische Standardsetzungen. Verschiedentlich wurde im Zusammenhang mit Aussagen zur Infrastruktur auch angemerkt, dass es ein anzustrebendes Ideal der Entwicklungszusammenarbeit ist, dass es dort um gleichzeitiges Geben und Nehmen gehen soll. Es entspreche aber aufgrund des unterschiedlichen Infrastrukturniveaus nur sehr eingeschränkt der Realität. Daneben wurden folgende Sektorspezifika genannt:

- Wasser: Trinkwasser steht – aus politisch verständlichen Gründen – gegenüber der Abwasserbewirtschaftung sehr viel stärker im Fokus. Die abwassertechnische Infrastrukturererschließung wird häufig hinten an gestellt, ebenso wie das Thema Industrieabwasser. Das hat schwerwiegende Folgen für die Gewässer, und ab einem bestimmten Punkt werden daraus auch finanzielle Folgen.
- Verkehr: In den Megacities im Ausland stoßen die zu lösenden Verkehrsprobleme auf andere Rahmenbedingungen als in Deutschland. In einer typischen europäischen Stadt können ca. 20 Prozent der Gesamtfläche für den Verkehr genutzt werden. In Rio de Janeiro z.B. sind es keine drei Prozent.

Dies macht radikalere Einschnitte in die gegebene Stadtstruktur erforderlich, als es in Europa denkbar wäre.

- Abfall: Die in Europa verbreiteten Verfahren der Abfallbehandlung unterscheiden sich erheblich von denen in Schwellen- und Entwicklungsländern. Dort wird der Abfall weitgehend ohne technische Barrieren sowie ohne Vorbehandlung abgelagert und gefährdet durch Emissionen auf dem Wasserpfad langfristig die stetig knapper werdenden Trinkwasserressourcen.

3.5.3 Bedingungen des Inlands

Gemeinwohlauftrag und kommunale Steuerung

Im Kapitel 3.4 „Mehrwert für kommunale Unternehmen“ wurde bereits erörtert, wie die Entwicklungszusammenarbeit von kommunalen Unternehmen einen Beitrag zur Erfüllung des kommunalen Gemeinwohlauftrags leisten kann. An dieser Stelle, an der es um die Bedingungen des Inlands für Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen geht, wird insbesondere beleuchtet, wie der Gemeinwohlauftrag durch die Politik festgelegt und artikuliert werden kann. Zudem wird beleuchtet, wie die Steuerung des kommunalen Unternehmens durch die Kommune im Sinne des Gemeinwohlauftrags erfolgt bzw. erfolgen sollte.

Deutschland und damit auch seine Kommunen als Teil des Staatsgefüges haben Selbstverpflichtungen übernommen, einen Beitrag zur kommunalen Entwicklungsstrategie zu leisten und gesellschaftliche Verantwortung „in einer Welt“ wahrzunehmen.⁵ Hinzu kommen eigene Selbstverpflichtungen einer Reihe von Kommunen. In abstrakten Bekundungen und in Einzelfällen sind die lokale und die staatliche Politik der Entwicklungszusammenarbeit häufig sehr zugewandt. Geht es aber um die konkrete Umsetzung, werden kommunale Unternehmen nicht selten von der Politik oder Verwaltung „allein gelassen“. Hier fehlt es an konkreten Willensbekundungen und klaren Definitionen des Gemeinwohlauftrags. Damit kommunale Unternehmen in der Entwicklungszusammenarbeit handlungsfähig sind, müssen die Politiker der Bundes-, Landes- und Kommunalebene sich klar zur Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen positionieren. Der Stadtrat muss entscheiden, inwieweit seine Stadt bereit ist, sich zu engagieren und dabei als Gesellschafterin ihre kommunalen Unternehmen in die Pflicht zu nehmen. Bür-

germeister sollten sodann öffentlich bekunden, dass die Stadt und ihre kommunalen Unternehmen in der Entwicklungszusammenarbeit aktiv werden wollen. So gab es einzelne Bürgermeister, die Beschlüsse herbeigeführt haben, in denen es sinngemäß hieß: „Kommunale Entwicklungszusammenarbeit entspricht den Zielsetzungen unserer Stadt. Ihre Einrichtungen werden ermuntert, solche Projekte im internationalen Bereich aktiv anzugehen“.

Auch die Städtepartnerschaften sind ein zentraler Ansatzpunkt für Aktivitäten kommunaler Unternehmen. Sie werden von der Politik allerdings häufig zu eng auf den Kultur- und Bildungsbereich fokussiert. Zentrale Daseinsvorsorgethemen werden ausgeblendet.

Im Idealfall ist die Kommune sogar selbst Auftragnehmerin der Entwicklungszusammenarbeitsprojekte und bedient sich zur Projektumsetzung ihres kommunalen Unternehmens als eine Art Unterauftragnehmer. In den dazu existierenden Beispielen haben die Kommunen die Aufgabe im Rahmen von Netzwerkaktivitäten, gegenüber der EU oder als Selbstverpflichtung übernommen.

Gibt es den klar artikulierten Gemeinwohlauftrag in Sachen Entwicklungszusammenarbeit von der Kommune an das kommunale Unternehmen, so ist die Aufgabenerfüllung durch das kommunale Unternehmen von der Kommune zu steuern, etwa über den Aufsichtsrat, über Satzungen und durch Kommunikation, in Richtung Bürgerschaft und Medien. Im Idealfall findet sich der Auftrag zur Entwicklungszusammenarbeit in der Unternehmenssatzung und dem Unternehmenszweck wieder. Die Kommune als Gesellschafterin kann das kommunale Unternehmen aber auch konkret mit der Aufgabenerledigung beauftragen. Zudem sollte eine enge Abstimmung zwischen dem Verwaltungschef der Kommune und ggf. dem Stadtrat sowie der Hausspitze des kommunalen Unternehmens erfolgen.

Ursache für die fehlenden klaren Aussagen und Steuerung in Richtung kommunaler Unternehmen dürfte u.a. die Personalknappheit in der Kommune sein. Zwar haben zumindest die Großstädte Auslandsabteilungen und Wirtschaftsförderungsgesellschaften in ihren Stadtverwaltungen. Diese haben aber oft nur begrenzte Kapazitäten und können sich der Aufgaben der kommunalen Unternehmen nicht im wünschenswerten Umfang annehmen.

5 Vgl. etwa die Leitlinien der Bundesregierung zur kommunalen Entwicklungszusammenarbeit.

Rechtsrahmen

„Zu den freien Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinden gehört die Pflege partnerschaftlicher Beziehungen zu Kommunen in anderen Staaten einschließlich der Entwicklungszusammenarbeit.“ (VV zu § 2 GemO Rheinland-Pfalz, vgl. zum Thema auch Athenstaedt, DÖV 2013: 835) Dieser Passus aus der Verwaltungsvorschrift zur Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz ist eine von leider nur wenigen institutionellen und rechtlichen Verankerungen der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit in Deutschland. Damit tut man sich in Deutschland trotz einer Vielzahl politischer Bekundungen schwer. Eine dieser politischen Bekundungen ist der Beschluss des Bund-Länder-Ausschusses Entwicklungszusammenarbeit vom 7.6.2010 zur Umsetzung des Beschlusses der Ministerpräsidenten der Länder vom 24.10.2008 zur Kommunalen Entwicklungspolitik. Darin wurde das entwicklungspolitische kommunale Engagement im Ausland „vom Bund und von den Ländern unter bestimmten Voraussetzungen als nicht nur zulässig, sondern auch als wünschenswert betrachtet“.⁶

Es wird an dieser Stelle nicht der Frage nachgegangen, welche Tätigkeiten der Entwicklungszusammenarbeit nach dem Kommunalrecht legitim sind. Hier werden allein die Sichtweisen von kommunalen Unternehmen auf dieses Thema wiedergegeben. Gerade der Rechtsrahmen bzw. bestehende Unsicherheiten diesbezüglich wurden als das zentrale Hemmnis angesehen. Die Gemeindefirtschaftsordnungen der meisten Bundesländer lassen das Engagement im Ausland entweder gar nicht oder nur sehr begrenzt zu. Man bewegt sich dort in einem Graubereich. Die Aktivitäten im Rahmen von Entwicklungszusammenarbeit sind vor dem Hintergrund des Örtlichkeitsprinzips rechtfertigungsbedürftig: Das verfassungsrechtlich verbürgte Selbstverwaltungsrecht bezieht sich nur auf die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft.

Inwieweit hier Risiken eingegangen werden können, wurde von den Befragten unterschiedlich bewertet. Einige äußerten sich dahingehend, dass äußerste Vorsicht geboten sei. Andere wiederum sahen keine größeren Risiken. Im schlimmsten Fall könnte die Rechtsaufsicht des jeweiligen Bundeslandes intervenieren, was sie in der Regel aber nicht tut. Nichtsdestotrotz ist es aufgrund der schwierigen Rechtslage für diejenigen, die gegen Entwicklungszusammenarbeit sind, leicht, diesem Engagement im politischen Prozess argumentativ entgegenzutreten.

6 S. 6 des Beschlusses, abrufbar unter: https://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/wege_und_akteure/Beschluss_BLA_EZ_KEpol_110526.pdf

Einen Sonderfall stellen die Stadtstaaten dar. Im Unterschied zu den anderen Bundesländern haben diese kein restriktives Gemeindefirtschaftsrecht. Dementsprechend wurde etwa im Gesetz zur Verselbständigung der Stadtentwässerung in Hamburg festgelegt, dass die damit gegründete Anstalt öffentlichen Rechts auch für Dritte arbeiten kann.

Organisation

Die Organisationsstruktur eines kommunalen Unternehmens steht einem Auslandsengagement zunächst einmal nicht im Wege. Die kleinteilige Struktur kommunaler Unternehmen in Deutschland kann allerdings im Hinblick auf Auslandstätigkeiten problematisch sein: Dafür benötigt man eine gewisse Größe – auch um sich das Eingehen gewisser Risiken erlauben zu können. Wenn kommunale Unternehmen allerdings einen entsprechenden Förderrahmen haben und einen Koordinator, der das Gesamtprojekt strukturiert, könnten sich selbst kleine Kommunen in der Entwicklungszusammenarbeit engagieren.

GmbHs oder Aktiengesellschaften sind aufgrund ihrer Rechtsform flexibler in Hinblick auf Entwicklungszusammenarbeit als Unternehmen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform wie Eigenbetriebe. Allerdings sollte auch bei diesen Unternehmen der Auftrag zu Entwicklungszusammenarbeit in ihren Unternehmenssätzen niedergelegt sein.

Personal

Die Personaldecke in kommunalen Unternehmen wird aufgrund des verschärften Wettbewerbs um Fachkräfte dünner und Nachwuchskräfte werden weniger. Zudem ist das Personal entsprechend den tatsächlichen Erfordernissen immer stärker spezialisiert. Daraus folgt eine Unabkömmlichkeit von Personal, insbesondere von den besonders geeigneten Erfahrungsträgern. Die Auswahl des Personals hat jedoch entscheidenden Einfluss auf den Erfolg eines Projekts. Hier muss sehr überlegt vorgegangen werden. Der Schwerpunkt der Aussagen in den Interviews und der Fokusgruppe lag eindeutig bei dem Thema Personal-mangel. Folgende Aussagen wurden dazu u.a. getroffen:

- Bei kommunalen Unternehmen, die sich in der Entwicklungszusammenarbeit bereits einen Namen gemacht haben, treffen zu viele Anfragen ein, die weder personell noch finanziell bewältigt werden können.
- Aufgrund der knappen Personaldecke eignen sich kommunale Unternehmen nur für Kurzzeitprojekte.

- Die Bearbeitung einer typischen GIZ-Ausschreibung kann von den meisten kommunalen Unternehmen personell nicht geleistet werden.⁷
- Es gibt nur wenige Mitarbeiter mit Interesse und Motivation, tatsächlich ins Ausland zu gehen. Ein solcher Wunsch entspricht nicht der durchschnittlichen Mentalität kommunaler Mitarbeiter.
- Es gibt Zeitfenster, z.B. kurz vor der Rente oder wenn gerade eine Restrukturierung ansteht, in der Auslandsaufenthalte von Mitarbeitern – sowohl für diese selbst als auch für das Unternehmen – Sinn machen. Mitarbeiter, die sich gerade in speziellen familiären und beruflichen Entwicklungsphasen (Familiengründung/Aufstieg) befinden, können dafür kaum mobilisiert werden.
- Die Gründung eines Tochterunternehmens mit eigenem, entsprechend ausgewähltem Personal kann die Probleme, die auf Personalmangel beruhen, erheblich reduzieren.
- Es ist sehr hilfreich und effektiv, wenn auf die Mitarbeiter einer größeren Organisation, etwa dem Mutterunternehmen, und deren Know-how zurückgegriffen werden kann⁸.

Finanzen

Die sich zum Teil verschlechternde Finanzlage kommunaler Unternehmen führt zur Konzentration auf die Kernaufgaben. So wird etwa die Querfinanzierung des Verkehrssektors durch den Energiesektor aufgrund dort zurückgehender Einnahmen geringer. Entwicklungszusammenarbeit ist dabei nicht zu den Kernaufgaben zu zählen.

Sind die kommunalen Unternehmen gebührenfinanziert, können sie diese Mittel nicht für die Entwicklungszusammenarbeit einsetzen. Abwassergebühren, die der Bürger an das Unternehmen zahlt, sind zweckgebunden für die lokale Abwasserreinigung einzusetzen. Somit können nur Tätigkeiten oder Projekte durchgeführt werden, die ausschließlich von anderen Stellen finanziert werden, insbesondere durch Fördermittel, da auch die Kommunen in Schwellen- und Entwicklungsländern keine ausreichende Finanzierungsgrundlage haben.

Ein weiteres Problem ist, dass bestimmte kommunale Unternehmen für Auslandsaktivitäten keine Rechnun-

gen stellen dürfen.⁹ Sie können allenfalls ihre Reisekosten und ihren Aufwand erstattet bekommen. Im Ergebnis muss Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen unabhängig von der Rechtsform der Unternehmen kostendeckend sein.

3.6 Strategien kommunaler Unternehmen

Die Mehrzahl der befragten Unternehmen steht der Entwicklungszusammenarbeit abwartend gegenüber. Sie beobachtet, wie sich dieses Aktionsfeld entwickelt und wer auf sie zukommt, geht aber nicht systematisch oder strategisch an das Thema heran. Zum Teil tauschen die Unternehmen sich diesbezüglich (sektoral) in Netzwerken und Verbänden aus. In einigen Fällen geben die Kommunen eine strategische Richtung vor, häufig im Zusammenhang mit Städtepartnerschaften. Hierzu wurden folgende typische Aussagen erfasst:

„Es ist aufgrund der knappen Personalressourcen keine aktive Verstärkung des Engagements geplant. Ob das Know-how für das eine oder andere Zielland zur Verfügung gestellt wird, wird nur auf Anfrage und nach Einzelfall entschieden.“

„Auch wenn eine gewisse Pflege von Entwicklungszusammenarbeit seit einigen Jahren vorhanden ist, wäre der Begriff ‚eigenes Geschäftsfeld‘ zu hoch gegriffen. Zwar gibt es sehr positive Resonanz aus dem Ausland und auch bei den involvierten Mitarbeitern, dennoch gibt es keine Strategie oder systematische oder systemische Verankerung des Themas.“

„Die bestehenden Städtepartnerschaften sind in den meisten Fällen ‚Aufhänger‘ für Kooperationen der jeweiligen kommunalen Unternehmen, teilweise ausschließlich. Die kommunalen Unternehmen bewegen sich auf den Wegen, die ihre Städte vorgeben. Das kann neben der Städtepartnerschaft aber auch ein loses Netzwerk von Bürgermeistern sein, die über ihre Gemeinderäte anstoßen, dass die Stadtwerke sich engagieren und aktiv werden.“

Bei einigen, häufig länger in der Entwicklungszusammenarbeit aktiven kommunalen Unternehmen gibt es die Überzeugung, dass das Thema kein „Selbstläufer“ ist. Um sinnvoll in dem Bereich tätig zu werden, muss man ausdauernd, konzeptionell und strategisch vorgehen. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass ein einseitiger zeit- und kostenintensiver Wis-

⁷ Dazu sogleich unter 3.6 „Strategien kommunaler Unternehmen“.

⁸ Dazu sogleich unter 3.6 „Strategien kommunaler Unternehmen“.

⁹ Wahrscheinlich wegen der Gefahr, Körperschaftsteuerpflichtig zu werden aufgrund der Bewertung als „Betrieb gewerblicher Art“ durch die Finanzämter.

senstransfer stattfindet ohne größeren Mehrwert für das eigene Unternehmen. Einige wenige Unternehmen haben in diesem Sinne Strategien entwickelt. Bei diesen lässt sich jedoch keinesfalls ein einheitliches Bild ausmachen. Aufgrund steigender Nachfrage streben einige eine Ausweitung ihrer Auslandsunternehmungen an, ggf. sind Gründungen von Tochtergesellschaften mit Sitz im Ausland in Planung. Bei anderen kommunalen Unternehmen werden die Auslandstätigkeiten wiederum aufgrund der damit verbundenen Risiken – z.B. ausbleibende Bezahlung – wieder reduziert bzw. auf bestimmte Länder fokussiert. In den Gesprächen haben sich folgende Herangehensweisen zur Strategiebildung herauskristallisiert:

- **Leitung und Steuerung:** Es wurde deutlich, dass die Rückendeckung durch die Unternehmensspitze für den Erfolg von Entwicklungszusammenarbeit zentral ist, da dazu Personal und sonstige Ressourcen zur Verfügung stehen müssen. Je nach Einzelfall kann es sich anbieten, das Thema Entwicklungszusammenarbeit bei einer Stabsstelle im kommunalen Unternehmen anzusiedeln. Mitunter gibt es in größeren kommunalen Unternehmen die selbst auferlegte Verpflichtung, dass Anfragen aus dem Ausland weitestgehend nachgegangen wird. Einige kommunale Unternehmen haben in Hinblick auf Entwicklungszusammenarbeit spezielle Risikomanagementsysteme. Ab einer gewissen Wertgrenze müssen Auslandsvorhaben vom Aufsichtsrat, mitunter einem eigenen Aufsichtsrat für die Tochterunternehmen, genehmigt werden. Um dieses bewerten zu können, wurden Risikomanagementkataloge erarbeitet.
- **Vergewisserung über die Ziele:** In Hinblick auf strategische Ansätze wurde als grundsätzlich wichtig angesehen, dass in internen Prozessen der Frage nachgegangen wird, warum eine bestimmte Aktivität entfaltet wird. So werden in bestimmten Unternehmen interne Diskussionsprozesse darüber geführt werden, welche Ziele nach innen und nach außen mit dem Auslandsengagement verfolgt werden. Das erleichtert das Handeln im Einzelnen. Die potenziellen Handlungsmöglichkeiten können mit den vereinbarten Zielen abgeglichen werden. Zudem hilft es dabei, andere Mitarbeiter, die der Sache kritisch gegenüberstehen, zu überzeugen. Auch sollten sich kommunale Unternehmen bei jeder Tätigkeit im Rahmen von Entwicklungszusammenarbeit vergewissern, wieviel Personal wie lange gebunden werden kann.
- **Länderfokus:** Einige Unternehmen fokussieren sich auf ausgesuchte Länder und werden nicht in allen Ländern weltweit tätig. Hat man nur wenige Partnerländer, so kann man dort die Rahmenbedin-

gungen und Risiken besser einschätzen. Wenn es innerhalb der Stadt und der Politik widerstrebende Sichtweisen auf die Entwicklungszusammenarbeit gibt, kann es empfehlenswert sein, sich auf einige der Städte mit Städtepartnerschaft zu konzentrieren, die um Hilfe gebeten haben.

- **Akquise:** Es werden auch kleinere Beratungsleistungen übernommen, um dadurch mit bestimmten Projekten, aber auch Ländern vertraut zu werden und in Folgeprojekten weitere Aufgaben zu übernehmen. Es werden z.T. Projekte umgesetzt, bei denen das jeweilige kommunale Unternehmen – soweit es das kann – eigene Finanzmittel einbringt. Ziel dabei ist, dass damit ein Referenzprojekt geschaffen wird, welches als Vorzeigemodell für zukünftige Projekte dienen kann. Einige aktive kommunale Unternehmen besuchen zudem gezielt Messen in ihren Fokussländern, um Kontakte aufzubauen. Wenige kommunale Unternehmen gehen bei der Angebotserstellung bei Ausschreibungen zur Entwicklungszusammenarbeit auch proaktiv auf Dritte aus dem Bereich zu, um mit diesen gemeinsam oder als Unterauftragnehmer anzubieten.
- **Organisation:** Es werden strukturelle Veränderungen in der Organisation vorgenommen. In Hinblick auf Auslandstätigkeiten wurden und werden verschiedene Organisationsmodelle erprobt: Querschnittsaufgabe ohne Organisationszuteilung, eigene Abteilung, eigene Tochter- oder Enkelgesellschaft. Bei diesen Modellen wird das kommunale Unternehmen in Deutschland mitunter als eine Art Back-Office nutzbar gemacht: Je nach Bedarf kann Unterstützung aus den Fachabteilungen eingefordert werden. Heraus kristallisiert hat sich, dass sich die Kombination des lokalen Inlandsgeschäfts und der Auslandsaktivitäten aufgrund der Verschiedenheit – nicht der Inhalte, aber der Umsetzung – schwierig gestaltet. Die Untersuchung hat aber nicht das eine Erfolgsmodell zutage gefördert. Es gibt in der Entwicklungszusammenarbeit einige kommunale Unternehmen in Privatrechtsform, die fast wie private Consultingunternehmen agieren, sehr flexibel handeln, auch bei Personalfragen. Kommunale Unternehmen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform können in Sachen Entwicklungszusammenarbeit die gleichen inhaltlichen Zielsetzungen haben, agieren aber vorsichtiger, um sicherzustellen, dass sie nicht mit dem kommunalen Abgabenrecht in Konflikt kommen.
- **Personal:** Die Teilnahme an Auslandseinsätzen beruht zumeist auf Freiwilligkeit des Personals. Es werden aber andere Wege gesucht als das Han-

deln über Freistellungen. Das kann nur eine Notlösung sein, denn in diesen Fällen handelt nicht das kommunale Unternehmen, sondern allein der einzelne Mitarbeiter. Ob das durch den Auslandseinsatz gewonnene Wissen das kommunale Unternehmen erreicht und dort genutzt werden kann, ist von dem guten Willen des Mitarbeiters abhängig.

- **Finanzierung:** Die Verfolgung des Ziels, Entwicklungszusammenarbeit durchzuführen, kann nur erfolgreich sein, wenn mit dem Ziel die Zuweisung eines Budgets einhergeht. Ansonsten sind das mit der Aufgabe betraute Unternehmen oder die Unternehmenseinheit darauf angewiesen, kostendeckend zu arbeiten, was mit der derzeitigen Gestaltung von Entwicklungszusammenarbeit nicht kompatibel ist. Zwar kann die eine oder andere Aktivität auch durch Querfinanzierungen abgedeckt werden – insbesondere wenn es strategische Gründe dafür gibt –, weitestgehend muss die Finanzierung aber gesichert sein. Delegationsbesuche und Ähnliches können noch abgedeckt werden, nicht aber aufwändigere Schulungsmaßnahmen oder Aufenthalte im Ausland, z.B. die Begleitung von Ministerbesuchen. Ausnahmen kann es nur geben, wenn man sich daraus bestimmte ertragsrelevante Langzeiteffekte verspricht.¹⁰
- **Kommunikation:** Es ist zentral, Aktivitäten der Entwicklungszusammenarbeit zu kommunizieren: in Richtung Kommunalverwaltung, Kommunalvertretung, Bürgerschaft und Presse.

3.7 Gegenstände möglicher Kooperationen

Den folgenden Ausführungen gehen Überlegungen bezüglich der potenziellen Chancen und Grenzen der Kompatibilität mit den und der Anschlussfähigkeit des deutschen Erfahrungsschatzes an die technischen, kulturellen, ökonomischen, institutionell-administrativen, ökologischen Rahmenbedingungen in anderen Ländern voraus.

Alle Aufgaben, die das kommunale Unternehmen in Deutschland wahrnimmt, eignen sich grundsätzlich auch als Gegenstand für Entwicklungszusammenarbeit. Fragestellungen, die kommunale Unternehmen auch in Deutschland nur mithilfe von Beratern angehen, sollten diesen auch im Ausland überlassen bleiben. Was dann tatsächlich gemacht wird, hängt von den Bedarfen und Möglichkeiten des jeweiligen Entwicklungs- oder Schwellenlandes ab und natürlich

von den Möglichkeiten des deutschen kommunalen Unternehmens. Bestimmte Defizite in diesen Ländern, wie im Berufsbildungsbereich, können ein Engagement vor Ort sinnvoll machen. Dieses muss vom kommunalen Unternehmen personell und inhaltlich unterlegt werden können. Gegenstände möglicher Kooperationen können die Vermittlung von spezifischem Fachwissen, aber auch von Querschnittswissen sein. Die Untersuchung hat ergeben, dass der Schwerpunkt derzeit in den sektoralen Betätigungsfeldern liegt, also bei dem spezifischen Fachwissen in den einzelnen Sektoren. Eine besondere Relevanz hat dabei das Betriebswissen, da kommunale Unternehmen in diesem Bereich besondere Kompetenzen haben, die Beratern und Anlagenbauern fehlen. Hier besteht Potenzial für eine Vertiefung der Entwicklungszusammenarbeit, da dieses Erfahrungswissen und diese Fähigkeiten zentrale Bedeutung für Schwellen- und Entwicklungsländer haben und in der Entwicklungszusammenarbeit in der Vergangenheit nicht mit dem richtigen Stellenwert versehen wurden.

Das Querschnittswissen dagegen wird derzeit in erheblich geringerem Maße abgefragt. Ein Grund dafür ist, dass die Fragen der Steuerung, Kontrolle und Organisation in einem hohem Maße von den Rahmenbedingungen, insbesondere den rechtlichen, in einem Staat abhängig sind und es hier Unterschiede gibt. Zudem wurde in den Schwellen- und Entwicklungsländern der Bedarf an Querschnittswissen noch nicht hinreichend analysiert. So gibt es viele übergreifende Probleme in den einzelnen Sektoren, die sich in jedem Sektor gleichermaßen stellen, aber noch nicht als übergreifende Fragestellungen erkannt wurden, wie z.B. Finanzierung, Steuerung oder Organisationsmodelle, die oftmals eine umfassende Verwaltungsreform in den jeweiligen Ländern erfordern. Ein weiterer Grund mag darin liegen, dass die Förderkulisse für Entwicklungszusammenarbeit die Wichtigkeit dieser Themen nicht in dem Maße abbildet, wie es für die kommunalen Dienstleistungsaufgaben angemessen wäre.

3.7.1 Sektorale Betätigungsfelder

Nach den Recherchen in den ausgewiesenen kommunalen Unternehmen wird am häufigsten der Austausch auf technischer Ebene nachgefragt, weniger der auf der organisatorischen oder kaufmännischen. Die Staaten unterscheiden sich in Entwicklungsstand und Organisationskultur. Die zentralen Fachfragen sind jedoch ähnlich, auch wenn sie in jeweils unterschiedlichem Maße heruntergebrochen werden müssen. Bei der Trinkwasserversorgung z.B. geht es überall um Brunnenbau und um Instandhaltung und War-

¹⁰ Siehe oben.

tung der Brunnen. Als Vorstufe für einen geordneten Hausanschluss existieren häufig Wasserhauptabnahmepunkte. Diese Stufen muss es geben, da z.B. ein Trinkwasserhausanschluss bei ungeklärten Eigentumsverhältnissen nicht sinnvoll installiert und finanziert werden kann. Nicht finanzierbare Systeme werden im Betrieb scheitern. Das Beispiel zeigt die Wechselwirkungen zwischen Fachaufgaben und Querschnittsaufgaben.

Betrieb, Wartung und Instandhaltung

Die Untersuchung hat immer wieder deutlich werden lassen, dass eine Kernkompetenz kommunaler Unternehmen konzeptionelle Beratung und Unterstützung sind, die auf dauerhaften Betrieb, Wartung und Instandhaltung von Anlagen sowie die Optimierung von betrieblichen Abläufen und Prozessen ausgerichtet sind. Unternehmensberater können die Kernbetrieberthemen nicht ebenso erfolgreich bearbeiten. Ihre jahrelange Erfahrung in der Wasserver- und Abwasserentsorgung bezieht sich auf Planung und Begutachtung, aber nicht auf die tatsächlichen Betriebsprozesse. Zentral für kommunale Unternehmen in der Entwicklungszusammenarbeit ist deren Betriebs-Know-how. Praktiker aus kommunalen Unternehmen sind in der Lage sicherzustellen, dass eine handlungsfähige Betriebsmannschaft bei der Partnerkommune aufgebaut und geschult wird. Ein Beispiel dafür ist z.B. der kostengünstige Aufbau und Betrieb von Wertstoffhöfen.

Planung

Das deutsche Wissen im planerischen Bereich ist weltweit angesehen. Neben der Kommune selbst übernehmen auch die kommunalen Unternehmen eine Reihe von Planungsaufgaben. So erstellen öffentliche Verkehrsunternehmen etwa Nahverkehrspläne. Sie planen ebenso wie Abfallunternehmen u.a. ihre Linien bzw. Touren und ihren Fuhrparkeinsatz. Hier gibt es eine Vielzahl von Beispielen aus allen Sektoren.

Sektorspezifika

- Wasser- und Abwassersektor: Im Wasserbereich sind der Brunnenbau, der Betrieb von Wasserwerken und Trinkwasserversorgungsnetzen, Wasserentsalzungsanlagen und der Hochwasserschutz zentrale Themen. Im Abwassersektor besteht ein erhöhter Bedarf an Engagement in der Entwicklungszusammenarbeit, da dieser Sektor oft im Schatten des Trinkwasserbereichs steht. Aufgrund der Gefahren für die Trinkwasserqualität darf er nicht aus den Augen verloren werden. Hier geht es vor allem um den Betrieb von Kläranlagen, Grauwasseraufbereitungsanlagen, Klärschlamm-

verbrennungsanlagen. Auch im Gewässerschutz bieten sich Kooperationen an.

- Abfallsektor: Für den Abfallbereich wurden folgende Bereiche benannt, in denen kommunale Unternehmen aktiv werden (könnten): Deponiesanierung, Schließung wilder Müllkippen, Betrieb von Müllverbrennungsanlagen inkl. Energiegewinnung, Einführung eines dualen Systems für Verpackungsrecycling, Grünabfallkompostierung, Ressourceneffizienz in der Industrie, Abfallverminderung, Trainingskurse für z.B. Gesetzesvollzug im Umweltbereich, Organisation von Tourenplänen zum Mülleinsammeln in Großstädten. Ein Konzept, welches besonders hervorgehoben wurde und auf Schwellen- und Entwicklungsländer übertragbar ist, ist die Biomüllverarbeitung in Vergärungsanlagen zu Biogas, welches als Kraftstoff für die Abfallfahrzeuge eingesetzt werden kann.
- Verkehrssektor: Im Verkehrssektor bestehen Betätigungsfelder kommunaler Unternehmen insbesondere in der Erstellung und Umsetzung von Nahverkehrssystemen, Organisation des Verkehrsverbunds und von Verbundtarifsystemen und dem Betrieb von Verkehrsinfrastrukturen wie Bussystemen, U-Bahn-Systemen etc.

3.7.2 Querschnittsaufgaben

Häufig sind Problemlagen in bestimmten Sektoren, wie etwa fehlende Finanzierung im Abfallsektor, nur der Ausgangspunkt für sektorübergreifende allgemeingültige Fragestellungen und Lösungsansätze, z.B. stellt sich die Frage, mit welchen Instrumenten man zu finanzieller Unabhängigkeit kommt und wie man diese vollzugstauglich machen kann (z.B. wohnsitzbezogene Gebührenmodelle) oder was die für die Aufgabenerledigung optimale Organisationsstruktur auf lokaler Ebene ist. Querschnittsaufgaben kommunaler Unternehmen sind Organisation, Steuerung, Kontrolle, IT-Systeme, Management und übergeordnete Planung. Querschnittsthemen sind auch die Finanzwirtschaft und die kaufmännische Ebene (Einnahmen/Ausgaben, Rechnungswesen, Einkaufsbereich). Konkrete Themen für Erfahrungsaustausch und Kooperation können sein: Gestaltung und Methoden für Planungsprozesse inkl. Beteiligungsverfahren, Datenmanagement (u.a. zu Anlagen, GIS, Kunden, Stammdatenpflege), Standards, Personalmanagement (Organisation Personaleinsatz, Qualifikation), Finanzbuchhaltung, Finanzierungsmodelle für Investitionen, Gebührenmodelle und Abrechnungswesen, Arbeitssicherheit und -schutz, Einkaufsmanagement für Betriebsmittel u.v.m. Kommunale Un-

ternehmen sind prädestiniert, ihre Steuerungsansätze, betriebswirtschaftlichen und kaufmännischen Modelle in der Entwicklungszusammenarbeit weiterzugeben. Diese werden allerdings derzeit weniger als die technische Ebene nachgefragt.

Organisation

Fragen der Organisation, Größenordnung und Dezentralität der Daseinsvorsorgeerbringer sind grundsätzlich unabhängig von technologischen Entwicklungen. Für die Übertragbarkeit des Modells der kommunalen Selbstverwaltung inkl. kommunaler Unternehmen ist allerdings nicht überall der Rahmen gegeben. Die Struktur deutscher Kommunen und ihrer Unternehmen ist in einem großen Maße historisch gewachsen und steht in einem engen Verhältnis zu spezifischen politischen, rechtlichen, föderalen und finanziellen Rahmenbedingungen. Ist eine Entwicklung in Richtung kommunaler Selbstverwaltung inkl. kommunaler Unternehmensstrukturen aber vorhanden und wird diese auch konkret von Akteuren der internationalen Entwicklungszusammenarbeit unterstützt, bietet sich eine Adaption an, bei der allerdings die Unterschiede nicht aus dem Blick geraten dürfen. Eine solche Adaption unter Beachtung der Besonderheiten des Einzelfalls kann von Akteuren der kommunalen Praxis aus Deutschland aufgrund ihres Erfahrungswissens begleitet werden. Sie kennen die Erfolgsmodelle und Hürden am besten. So sind gerade das Modell Stadtwerke mit seinen Vorteilen für die integrierte Planung von (gekoppelten) städtischen Infrastruktursystemen, die Ausschöpfung von Synergieeffekten und die Realisierung integrierter Systemlösungen etwas, das kommunale Unternehmen vermitteln können.

In vielen Fällen wird sich die Diskussion allerdings aufgrund unterschiedlicher Rechtssysteme auf die Grundfrage „Privat oder Staat?“ beschränken. Aber auch das kann gewinnbringend sein. So gibt es Erfolgsgeschichten in der Entwicklungszusammenarbeit, die zu großen Teilen darauf beruhen, dass eine Privatrechtsform mit entsprechenden Handlungsspielräumen gewählt wurde. Von dieser formellen Privatisierung weiterhin in kommunaler Hand liegender Unternehmen ist die materielle Privatisierung öffentlicher Aufgaben zu unterscheiden. So wird vereinzelt argumentiert, dass man Entwicklungsländern mit niedrigem Governance-Level nicht empfehlen kann, kommunale Unternehmen zu gründen. Dadurch würden die schlecht funktionierenden kommunalen bzw. staatlichen Einheiten mit ihrer beschränkten Steuerungs- und Planungskompetenz noch vergrößert mit der Folge, dass die Funktionsfähigkeit weiter geschwächt würde. So würden z.B. KfW- und Weltbankberichte zeigen, dass eine Verankerung kommu-

ner Verkehrsbetriebe in Schwellen- und Entwicklungsländern nicht funktioniere. Viele öffentliche Unternehmen haben keinen guten Kostendeckungsgrad und schlechte Leistungen. Ob dies die Regel ist, ist freilich zu hinterfragen.

In welche Richtung der Weg letztlich eingeschlagen wird, muss stets im Einzelfall betrachtet werden. Um hier zum richtigen Ergebnis zu kommen, können kommunale Unternehmen, aber auch Kommunen selbst Unterstützung leisten.

Finanzen

Ein zentrales Thema der Abfallwirtschaft in der ganzen Welt, aber auch aller anderen untersuchten Infrastrukturen ist ein ausgewogenes Ausgaben-Einnahmen-System, bei dem die Einnahmeerzielung auch realistisch ist. Besondere Relevanz haben hier Abgaben- und Gebührenkonzepte: Wie kann eine nachhaltige und vielleicht auch ressourcenschonende Abfallwirtschaft eingeführt werden, die nicht aus der Staatskasse oder von Externen finanziert wird, sondern verursachergerecht? Es geht um die Suche nach kostenneutralen Lösungen, die unabhängig von politischen Rahmenbedingungen machen, da sich diese gerade in Schwellen- und Entwicklungsländern häufig ändern. Schon bevor Infrastruktursysteme aufgebaut werden, braucht man ein Einnahmesystem, mit dem der Betrieb aufrechterhalten werden kann. Hier ist kommunales Know-how gefragt. Die mit dem Infrastrukturaufbau befassten Ingenieure machen sich dazu kaum Gedanken.

Planung

Planung ist nicht nur eine sektorabhängige Fachaufgabe, sondern auch eine Querschnittsaufgabe. Dazu gehören etwa Finanzplanung, Personalplanung und Kapazitätsplanung. Auch hier gibt es Betätigungsfelder für kommunale Unternehmen.

IT-Systeme

Viele Daseinsvorsorgeaufgaben sind heute auf Datenbanken wie Geoinformationssysteme und IT-Strukturen angewiesen, auch in Schwellen- und Entwicklungsländern. Das muss gemanagt und gepflegt werden. Dabei kann man sich für die Zukunft verschiedene Kooperationen vorstellen. So besteht in einigen Entwicklungsländern ein erhöhtes Risiko, dass diese Systeme vorübergehend zusammenbrechen mit der Folge von Datenverlusten. Hier könnte eine Kommune oder ihr kommunales Unternehmen z.B. ein Backup vorhalten. Aber auch andere Unterstützungsangebote in Form von Wissensvermittlung etc. sind denkbar. Dieses Thema eignet sich deshalb besonders, weil die Mitarbeiter in dieser Branche gewohnt sind, auch in virtuellen Räumen zusammenzu-

arbeiten. Hohe Reisekosten könnten eingespart werden.

4. Fazit

Kommunale Unternehmen in Deutschland verfügen über ein hohes Maß an Know-how, welches nutzbringend in der Entwicklungszusammenarbeit eingebracht werden kann, und diejenigen von ihnen, die in der Entwicklungszusammenarbeit aktiv sind, sehen darin einen klaren Mehrwert für ihr kommunales Unternehmen, z.B. bei der Personalentwicklung und -motivation. Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen könnte also zu einer grundsätzlich anzustrebenden Win-Win-Situation führen.

Als Fazit der Untersuchung ist dennoch festzuhalten, dass – auch wenn es eine Reihe von guten Beispielen mit großem Engagement gibt – das Interesse kommunaler Unternehmen in den untersuchten Sektoren an Entwicklungszusammenarbeit im Allgemeinen überschaubar ist. Die große Mehrzahl kommunaler Unternehmen beschäftigt sich nicht mit Entwicklungszusammenarbeit. Es ist auch keine deutliche Veränderung in der Zukunft zu erwarten. Die Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen bleibt eine punktuelle Erscheinung. Je geringer der Aufwand, der Umfang und das Risiko, desto eher besteht Interesse an einer Mitwirkung. Dieses ist insbesondere auf die die Entwicklungszusammenarbeit nicht begünstigenden Rahmenbedingungen, insbesondere rechtlicher und finanzieller Art, zurückzuführen.

Wie in Kap. 3.4.1 und 3.5.3 zum Gemeinwohlauftrag deutlich wurde, ist es nicht allein Aufgabe des kommunalen Unternehmens zu bestimmen, inwieweit es sich mit Entwicklungszusammenarbeit befasst. Die nicht immer einfache Gratwanderung zwischen politischer Kontrolle und Transparenz wirtschaftlicher Betätigung einerseits, relativ autonomem Handeln öffentlicher Unternehmen im Sinne einer effizienten und effektiven Aufgabenerledigung sowie flexibler Unternehmensführung andererseits wird durch das Engagement in Schwellen- und Entwicklungsländern gewiss nicht einfacher. Es ist deshalb die Kommune als Steuerungs- und Kontrollinstanz für ihre kommunalen Unternehmen, die die Chancen und Grenzen der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit für ihre Kommune diskutieren sollte, diese für sich definieren und auf breiter Basis dauerhaft durch entsprechende politische Beschlüsse verankern sollte.¹¹

Auch die Bindung von Finanzierungsmitteln und Personal sollte dabei bedacht werden. Vonseiten des kommunalen Unternehmens sollte ein Auslandsengagement für die politisch Verantwortlichen nachvollziehbar gemacht und mit einer sorgfältigen Risikoabwägung unterlegt werden. Es sollte also nicht ohne grundsätzliche Überlegungen, sowohl im kommunalen Unternehmen selbst als auch in der Kommune, begonnen werden. Dabei steht außer Frage, dass die Entwicklungszusammenarbeit neben den zentralen kommunalen Aufgaben eine Randaufgabe bleiben wird. Eine besondere Rolle können hier aber die bestehenden Städtepartnerschaften spielen.

Internationale, europäische und nationale Erklärungen wie z.B. Millenniumserklärung, EU-Erklärungen, Aktionsprogramm 2015, Nachhaltigkeitsstrategie etc. bekennen sich zur kommunalen Entwicklungszusammenarbeit. Diese Bekenntnisse bleiben jedoch folgenlos, wenn es an deutlichen Signalen der Bundes- und Landesebene fehlt, dass die Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen mit ihrem besonderen Betriebs- und Organisationswissen erwünscht ist und unterstützt wird. Hier werden vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) seit 2015 mit der Zielsetzung, Fluchtursachen zu bekämpfen, einige Schritte gegangen.

Es wäre zudem sehr hilfreich, wenn auf Bundesebene ein einheitliches Programm entwickelt würde, um Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen zu fördern. Dieses müsste auch die Unterstützung konkreter Projekte beinhalten und nicht nur allgemeine Willensbekundungen. Das Programm könnte durch Landesprogramme sinnvoll ergänzt werden. Die BMZ-Mittel reichen derzeit nicht aus, um hier langfristige Entwicklungen anzustoßen, die über punktuelle Kontakte hinausgehen. Ein wichtiger Schritt in diesem Sinne ist der enge Austausch des Verbands kommunaler Unternehmen mit dem BMZ zu dem Thema des außereuropäischen Engagements kommunaler Unternehmen seit Ende 2015.

Von Bundes- und Landesebene könnten zudem einige Rahmenbedingungen in der Weise angepasst werden, dass es kommunalen Unternehmen wesentlich leichter gemacht wird, ihr Know-how im Rahmen von Entwicklungszusammenarbeit einzubringen. Das gilt insbesondere in Hinblick auf den Rechtsrahmen und die Finanzierungsmöglichkeiten für Entwicklungszusammenarbeit. Es gibt eine Reihe guter Beispiele aus dem europäischen Ausland, insbesondere den Nie-

11 In diesem Sinne vgl. Beschluss des Bund-Länder-Ausschusses Entwicklungszusammenarbeit vom 7.6.2010 zur Umsetzung des Beschlusses der Ministerpräsidenten der Länder vom 24.10.2008 zur Kommunalen Entwicklungspolitik, abrufbar

unter
https://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/wege_und_akteure/Beschluss_BLA_EZ_KEpol_110526.pdf

derlanden, Frankreich und Großbritannien, die Wege aufzeigen, wie die Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen sowohl legitimiert als auch finanziert werden können. Möglicherweise eignet sich eines dieser Modelle für eine Adaption in Deutschland.

Das Umfeld für Entwicklungszusammenarbeit kommunaler Unternehmen, insbesondere der rechtliche Rahmen, ist derzeit so ausgestaltet, dass das Engagement – obwohl gut und richtig – nicht öffentlich kommuniziert wird. Im Rahmen der Untersuchung war es deshalb zu Beginn schwierig, überhaupt Akteure zu finden, die über ihr Engagement berichten wollten. Die Unternehmen, die nach vielen Anläufen gefunden wurden, äußerten alle – wohl aufgrund des Transparenzmangels in diesem Bereich – großes Interesse an den Ergebnissen der Untersuchung, wollten sich aber oftmals nicht zitiert sehen.

5. Anhang

5.1 Literatur

- Ambrosius, Gerold: Geschichte der Stadtwerke, in: Dietmar Bräuning und Wolf Gottschalk (Hrsg.): Stadtwerke. Grundlagen, Rahmenbedingungen, Führung und Betrieb, Schriftenreihe Öffentliche Dienstleistungen, Heft 56, Baden-Baden 2012, S. 35–51.
- Athenstedt, Christian: Aktuelle Tendenzen in der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit, in: DÖV 2013, S. 835–844.
- Bardt, Hubertus, Winfried Fuest, Karl Lichtblau: Kommunale Unternehmen auf Expansionskurs, in: IW-Trends, Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, Heft 3/2010, Köln.
- Bogumil, Jörg, Johann-Christian Pielow, Jens Ebbinghaus, Sascha Gerber, Maren Kohrsmeier: Die Gestaltung kommunaler Daseinsvorsorge im Europäischen Binnenmarkt – empirische Untersuchung zu den Auswirkungen des europäischen Beihilfe- und Vergaberechts insbesondere im Abwasser- und Krankenhausesektor sowie in der Abfallentsorgung, Düsseldorf 2010.
- Branchenbild der deutschen Wasserwirtschaft 2015 (abrufbar unter: [https://www.bdew.de/internet.nsf/res/1EF08743E7477878C1257E1200438C17/\\$file/Branchenbild_Wasserwirtschaft_2015.pdf](https://www.bdew.de/internet.nsf/res/1EF08743E7477878C1257E1200438C17/$file/Branchenbild_Wasserwirtschaft_2015.pdf)), o.O.
- Braun, Günther E., und Klaus-Otto Jacobi: Die Geschichte des Querverbundes in der kommunalen Versorgungswirtschaft, in: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen ZögU, Heft 10/1987, Baden-Baden, S. 361–368.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.): Integrierte Stadtentwicklung in Stadtregionen – Projektabschlussbericht, Berlin 2009 (Bearbeitung: Deutsches Institut für Urbanistik).
- CGI/trend:research: Strategiewende zur Energiewende. Zukünftige Ausrichtung der Stadtwerke, o.O.
- Dieckmann, Martin, und Moritz Reese, in: Hans-Joachim Koch (Hrsg.): Umweltrecht, München 2010.
- Fabry, Beatrice: Die Anstalt des öffentlichen Rechts – Mögliche Rechtsform für Abfallwirtschaftsbetriebe bald auch in Baden-Württemberg?, Vortrag bei der Fachtagung des VKU Abfallwirtschaft und Stadtreinigung, VKS Landesgruppe Baden-Württemberg in Heidenheim, Juli 2014.
- ForsthoFF, Ernst: Die Verwaltung als Leistungsträger, Stuttgart/Berlin 1938.
- ForsthoFF, Ernst: Die Daseinsvorsorge und die Kommunen, Stuttgart 1958.
- Fröhlich, Katrin, und Bernd Lämmlin: Kommunale Entwicklungspolitik in Deutschland – Studie zum entwicklungspolitischen Engagement deutscher Städte, Gemeinden und Landkreise, Bonn 2009.
- Gottschalk, Wolf: Begriff des kommunalen Querverbunds, in: Günther Püttner (Hrsg.): Der kommunale Querverbund, Baden-Baden 1995, S. 13–18.
- Gottschalk, Wolf: Strukturen und Organisation von Stadtwerken, in: Dietmar Bräuning und Wolf Gottschalk (Hrsg.): Stadtwerke. Grundlagen, Rahmenbedingungen, Führung und Betrieb, Schriftenreihe Öffentliche Dienstleistungen, Heft 56, Baden-Baden 2012, S. 53–72.
- Haefeli, Ueli: Verkehrspolitik und urbane Mobilität, Stuttgart 2008.
- Heinz, Werner, und Nicole Langel: Kommunale Entwicklungspartnerschaften, Difu Materialien 3/2002, Berlin 2002.
- Hellermann, Johannes, in: Werner Hoppe u.a.: Handbuch kommunale Unternehmen, Köln 2012.
- Jansen, Dorothea: Innovationsstrategien von Stadtwerken – lokale Stromversorger zwischen Liberalisierungsdruck und Nachhaltigkeitszielen, FÖV Discussion Papers 41, Speyer 2007.
- Kaiser, Bernd: Der kommunale Querverbund. Eine Analyse aktueller ökonomischer und rechtlicher Einflussfaktoren, Dissertation, Bochum 2011.
- KGSt – Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement: Steuerung kommunaler Beteiligungen, KGSt-Gutachten 3/2012, Köln 2012.
- Knauf, Matthias: Zurück zur kommunalen Daseinsvorsorge in der Energieversorgung?, in: EnWZ 2015, Berlin, S. 51–57.
- Köck, Wolfgang: Zur Entwicklung des Rechts der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung, in: ZUR 2015, Baden-Baden, S. 3–16.
- Kompetenzatlas Abfall, Abfallwirtschaft und Abfalltechnologie Hessen (abrufbar unter: <http://www.kompetenzatlas-abfall.de/impressum.htm>, abgerufen am 9.7.2015).
- Leitstelle Gemeindeprüfung: Bericht über die vergleichende Untersuchung Beteiligungsverwaltung. Zusammenfassung der Ergebnisse der Leitstelle Gemeindeprüfung und der Gemeindeprüfungsämter der Bezirksregierungen. Innenministerium NRW 2001 (abrufbar unter: <http://www.imnrw.de/bue/doks/beteilverw.pdf>).
- Lenk, Thomas, Oliver Rottmann, Romy Albrecht: Renaissance der Kommunalwirtschaft – Rekommunalisierung öffentlicher Dienstleistungen, Leipzig 2011.
- Lenk, Thomas, Oliver Rottmann, Romy Albrecht, André Grüttner: Die Energiewende und deren Herausforderungen für die Stadtwerke, Leipzig 2012 (abrufbar unter: http://www.wifa.uni-leipzig.de/fileadmin/user_upload/KOZE/Inhalt/EE-Studie_final.pdf).
- Lenk, Thomas, Oliver Rottmann, André Grüttner: Herausforderungen von Stadtwerken aus der Energiewende, Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e.V. an der Universität Leipzig, Leipzig 2014 (abrufbar unter http://www.kompetenzzentrum-uni-leipzig.de/wp-content/uploads/2014/11/20141028_%C3%96S_Studie_Energiewende_Ansicht.pdf).
- Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon der dritten Welt: Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen, Hamburg 2002.
- Papenfuß, Ulf: Unmittelbare Beteiligungen der öffentlichen Hand in der Kontroverse um Daseinsvorsorge – Eine empirische Analyse von allen im Internet verfügbaren Beteiligungsberichten zu Anzahl und Rechtsformen, in: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen ZögU, Heft 2/2010, Baden-Baden, S. 97–121.
- Rottmann, Manuela, in: Thomas Kluge und Jens Libbe (Hrsg.): Transformation netzgebundener Infrastruktur, Berlin 2006.
- Schefzyk, Olaf: Der kommunale Beteiligungsbericht. Ein Instrument zur verbesserten Berichterstattung über die Unternehmenstätigkeit der Kommunen, Stuttgart 2000.

- Schindler, Delia: Urban Governance – Wandel durch das Leitbild Nachhaltigkeit? Stadtentwicklungspolitik in Hamburg und Wien, Kassel 2011.
- Schink, Alexander, in: Hans D. Jarass, Frank Petersen, Clemens Weidemann (Hrsg.): KrW-/AbfG, Kommentar, München 2010.
- Schink, Alexander, in: Thomas Mann und Günter Püttner (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis 2, Heidelberg 2010.
- Schwanenflügel, Matthias von: Entwicklungszusammenarbeit als Aufgabe der Gemeinden und Kreise, Berlin 1993.
- smm Managementberatung und Kompetenzzentrum öffentliche Wirtschaft und Daseinsvorsorge, Universität Leipzig (2010): Strategien von Stadtwerken – Status quo und Perspektiven. Düsseldorf (abrufbar unter: <http://www.uni-leipzig.de/fiwi/Kompetenzzentrum/pdf/smm.pdf>).
- Springer Gabler Verlag (Hrsg.): Gabler Wirtschaftslexikon, Stichwort: Querverbund, <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/13348/querverbund-v10.html> (Abruf am 15.01.2015).
- Tettinger, Peter J.: Die rechtliche Ausgestaltung von Public Private Partnership, in: Die Öffentliche Verwaltung, 1996, Stuttgart, S. 764.
- Verband Deutscher Verkehrsunternehmen: VDV-Jahresbericht 2011/2012, Köln 2012.
- Wohlfahrt, Norbert, und Werner Zühlke: Von der Gemeinde zum Konzern Stadt. Auswirkungen von Ausgliederungen für die politische Steuerung auf kommunaler Ebene, Dortmund 1999.

5.2 Abkürzungsverzeichnis

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union	EZ	Entwicklungszusammenarbeit
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union	GG	Grundgesetz (für die Bundesrepublik Deutschland)
AG	Aktiengesellschaft	GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH
AöR	Anstalt öffentlichen Rechts	GkZ	Gesetz über kommunale Zusammenarbeit
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung	GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
BDEW	Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V.	GmbH & Co. KG	Gesellschaft mit beschränkter Haftung & Compagnie Kommanditgesellschaft
BgA	Betrieb gewerblicher Art	GPSM	German partnership for sustainable mobility
BHKW	Blockheizkraftwerk	GWP	German Water Partnership e.V.
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung	i.e.S.	im engeren Sinne
BMF	Bundesfinanzministerium	i.w.S.	im weiteren Sinne
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung	Kap.	Kapitel
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
BVÖD	Bundesverband öffentliche Dienstleistungen	KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
CAPSUT	Capacity Building in Sustainable Urban Transport	KrWG	Kreislaufwirtschaftsgesetz
CIM	Centrum für internationale Migration und Entwicklung	KrW-/AbfG	Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz
DAWI	Dienstleistungen von allgemeinem (wirtschaftlichem) Interesse	LWaG	Landeswassergesetz
DBU	Deutsche Bundesstiftung Umwelt	KMU	Kleinere und mittlere Unternehmen
DVBI	Deutsches Verwaltungsblatt	NGO	Non-governmental organization bzw. Nichtregierungsorganisation
DVGW	Deutscher Verein des Gas- und Wasserfaches e.V.	ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
DWA	Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V.	PBefG	Personenbeförderungsgesetz
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz	PPP	Public Private Partnership
EigBG	Eigenbetriebsgesetz	RETech	German RETech Partnership e.V.
EU	Europäische Union	RGRE	Deutsche Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas
e.V.	eingetragener Verein	TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst

UBA	Umweltbundesamt
UITP	Verband für öffentliches Verkehrswesen
VerfGH	Verfassungsgerichtshof
VDV	Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e.V.
VKU	Verband kommunaler Unternehmen e.V.



Zitierweise: Stefanie Hanke: **Kommunale Unternehmen in Deutschland als Erfahrungsträger und Kooperationspartner für Kommunen in Schwellen- und Entwicklungsländern – eine Bestandsaufnahme**, Berlin 2016 (Difu-Paper)

Herausgeber: Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH
Zimmerstraße 13–15 • 10969 Berlin
Telefon: +49 30 39001-0, Telefax: +49 30 39001-100
E-Mail: difu@difu.de • Internet: <http://www.difu.de>

Autorin: Ass. iur. Stefanie Hanke, LL.M.; Mitarbeit: Dr. Elke Becker, B.Sc. Alena Büttner, Dipl.-Volkswirt Rüdiger Knipp, Dr. Jens Libbe, Dipl.-Soziologe Jan Hendrik Trapp

Studie im Auftrag der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Redaktion: Dipl.-Pol. Patrick Diekelmann
Layout: Antje Stegmann

ISSN 1864-2853

Die „Difu-Papers“ sind für den Nach- und Abdruck in der (Fach-)Presse ausdrücklich freigegeben, wenn das Deutsche Institut für Urbanistik und die Autorin als Quelle genannt werden. Nach Abdruck oder Rezension bitten wir Sie freundlich um Übersendung eines Belegexemplars mit allen Angaben über den Erscheinungsort und das -datum. Bitte senden Sie das Belegexemplar an die:

Difu Press Office/Difu-Pressestelle • Zimmerstraße 13–15 • 10969 Berlin
Phone/Telefon: +49 30 39001-208/209, Fax/Telefax: +49 30 39001-130
E-Mail: Pressestelle@difu.de