

Lisa Sophie Skender

**Eine Welt trifft auf kommunale Entwicklung:
Glokale Entwicklungszusammenarbeit im
Stadtstaat Bremen**



HSB

Hochschule Bremen
City University
of Applied Sciences



GLOKAL Arbeitspapier zur Nachhaltigkeitspolitik – No. 14, 2021
Working Paper on Politics of Sustainability – No. 14, 2021

GLOKAL Arbeitspapiere zur Nachhaltigkeitspolitik

Working Papers on Politics of Sustainability

Kommunale Entwicklungspolitik, Mehrebenenpolitik, Lokal Governance

GLOKAL Arbeitspapier Nr. 14

Lisa Sophie Skender • Eine Welt trifft auf kommunale Entwicklung:
Glokale Entwicklungszusammenarbeit im Stadtstaat Bremen

GLOKAL Arbeitspapiere zur Nachhaltigkeitspolitik

Working Papers on Politics of Sustainability

GLOKAL – Kompetenzzentrum Nachhaltigkeit im Globalen Wandel

an der Hochschule Bremen fördert durch seine wissenschaftliche Arbeit die nachhaltige Entwicklung in Kommunen, Regionen, Unternehmen und Verwaltungen und vernetzt Wissenschaft und Praxispartner. Die „Arbeitspapiere zur Nachhaltigkeitspolitik“ präsentieren sowohl Befunde aus der Forschungstätigkeit der Mitglieder des Zentrums als auch herausragende Abschlussarbeiten zu diesen Themen, die von Studierenden der Studiengänge „BA Internationaler Studiengang Politikmanagement (ISPM)“ und „MA Politik und Nachhaltigkeit (PoNa)“ erstellt wurden.

GLOKAL – Center of Expertise of the University of Applied Science Bremen (USAB) for Sustainability

and Global Change is dedicating its scientific capacities on supporting sustainable development of municipalities, regions, enterprises and administrations. Its work aims at linking science and practitioners. The series “Working Papers on Politics of Sustainability” presents results of research activities of the center’s members as well as outstanding theses of students of the international BA program “Political Management (ISPM)” and the MA program “Governing Sustainability” related to these issues.

Die vorliegende Arbeit ist im Rahmen einer Bachelorarbeit des Internationalen Studiengangs Politikmanagement (ISPM) entstanden und untersucht, unter welchen strukturellen Bedingungen sich die zivilgesellschaftliche Eine-Welt-Arbeit und die staatliche Kommunale Entwicklungspolitik in Deutschland als politische Felder institutionalisieren. Betrachtet wird die der Ausweitung des lokalen Staates und die Verschiebung der Machtverteilung zugunsten der Bundesebene. Die Arbeit fragt, wie eine gleichberechtigte Partnerschaft von kommunaler Verwaltung und Zivilgesellschaft auf lokaler Ebene im Stadtstaat Bremen unter diesen Bedingungen gelingen kann.

Autor*in: Lisa Sophie Skender

Schriftenreihe GLOKAL Arbeitspapiere zur Nachhaltigkeitspolitik / Workingpapers on Politics of Sustainability.

Nr. 14, 2021

Verlag: Hochschule Bremen, ISPM

ISSN: 2364-3447

Bremen, im Mai 2021

Inhaltsverzeichnis

Danksagung:	5
1. Einleitung	6
2. Globale Entwicklungen	9
2. 1 Globalisierung	9
2. 2 Modernisierungstheoretische Entwicklungsdiskurse	11
3. Entstehung eines neuen Politikfeldes	15
3. 1 Von der sozialen Bewegung zur Eine Welt Arbeit	16
3. 2 Modernisierungstheoretische Entwicklungsdiskurse in der Krise	17
3. 3 Politische Institutionalisierung von sozialen Bewegungen	18
4. Kommunale Entwicklungspolitik:	21
4. 1 Professionalisierung der NROs auf Mehrebenen	21
4.2 Globalisierungsprozesse der Agenda 21	22
4. 3 Vom Verfassungsfeind zum neuen „Exzellenzpartner Kommune“ - Die rechtliche Anerkennung ..	24
4. 4 Die Ausweitung des lokalen Staates - Die Rolle der SKEW	25
4. 5 Spannungsverhältnis von NRO und Staat	28
5. Das Forschungskonzept	29
5.1. Local Governance Arrangement (LGA)	29
5.2, Policy Arrangements	31
5.3 Methode	32
6. Fallstudie: Globale Entwicklungszusammenarbeit im Stadtstaat Bremen	33
6. 1 Akteur*innen und Koalitionen: Abhängigkeit schafft Zusammenarbeit	33
6. 2 Regelsysteme: Der Stadtstaat Bremen als globale Kommune	39
6. 3 Diskurs: Eine Welt trifft auf kommunale Entwicklung	42
6. 4 Macht: Politikfeld zwischen Professionalisierung und Fragilität	45
6. 5 Die Macht des lokalen Politikfeldes	53
7. Fazit	55
8. Literaturverzeichnis	58
9. Anhang	64
9. 1 Leitfaden für Expert*inneninterviews	64
9. 2 Interviewverzeichnis	66
Interview 1: Referent einer Behörde für den Bereich Entwicklungszusammenarbeit	66

Interview 2: Leitender Angestellter einer entwicklungspolitischen NGO	66
Interview 3: Leitende Angestellte einer entwicklungspolitischen NGO	66
Interview 4: Mitarbeiter einer entwicklungspolitischen NGO	66
Interview 5: Ehemaliger Behördenleiter für den Bereich Entwicklungszusammenarbeit	66

Abkürzungsverzeichnis

agl	Arbeitsgemeinschaft der Eine-Welt Landesnetzwerke e.V.
BeN	Bremer entwicklungspolitisches Netzwerk e.V.
biz	Bremer Informationszentrum für Menschenrechte und Entwicklung e.V.
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit
BORDA	Bremen Overseas Research and Development Association
CEMR	Council of European Municipalities and Regions
DIE	Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
IULA	International Union of Local Authorities
LafEz	Landesamt für Entwicklungszusammenarbeit
LG	Local Governance
LGA	Local Governance Arrangement
MDGs	Millenium Development Goals
NRO	Nichtregierungsorganisation
SDGs	Sustainable Development Goals
SKEW	Servicestelle der Kommunen in der Einen Welt
UCLG	United Cities and Local Governments
UN	United Nations
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
VENRO	Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V.
ZKE	Zentrum für Kommunale Entwicklungszusammenarbeit

Danksagung:

Mein ausdrücklicher Dank gilt den Interviewpartner*innen, welche mich mit viel Rat, Tat, Motivation und der Bereitstellung von Materialien tatkräftig unterstützten.

Ausdrücklich sei hier Gunther Hilliges erwähnt, welchen ich als Zeitzeugen mit jeglichen Fragen „löchern“ durfte und der mich darüber hinaus mit Quellen und Material zu dem wenig erforschten Thema versorgte. Es stellte sich schlichtweg im Rahmen der Recherche als purer Glücksfall heraus, dass ausgerechnet Bremen und Herr Hilliges die zentralen Kräfte im Aufbau eines bundesweiten Feldes der kommunalen Entwicklungspolitik darstellen.

Ein weiterer besonderer Dank gilt Dr. Kambiz Ghawami, dem Vorsitzenden des World University Service (WUS), welcher mich ebenfalls mit Quellen und Literatur versorgte.

„Wenn wir den Begriff der Entwicklung akzeptieren, sind wir verloren“ (Boulaga 2010).

1. Einleitung

Städte, Gemeinden und Landkreise (Kommunen) treten zunehmend als Akteur*innen der Entwicklungspolitik auf. Laut der Definition des Deutschen Städtetags leisten Kommunen sowohl Inlandsarbeit, um die „global nachhaltige Entwicklung in der eigenen Kommune“ zu fördern, als auch Auslandsarbeit „in Partnerkommunen in Entwicklungs- und Transformationsländern“ (Bund-Länder-Ausschuss Entwicklungszusammenarbeit 2010: 3).

Obwohl das Feld der „Kommunalen Entwicklungspolitik“ in Deutschland dynamisch wächst, liegen keine offiziellen Zahlen vor, wie viele Kommunen genau „entwicklungspolitisch“ aktiv sind.¹ Dabei können Kommunen zum einen als lokaler Ort der Zivilgesellschaft und zum anderen als unterste Verwaltungsstruktur des Staates verstanden werden.

Anders als der Titel dieser Arbeit vermuten lässt, wird ausschließlich die entwicklungspolitische Inlandsarbeit, das heißt die Zusammenarbeit zwischen kommunaler Behörde und zivilgesellschaftlichen Akteursgruppen im Feld der lokalen Entwicklungspolitik anhand des Fallbeispiels in Bremen untersucht.

Das Politikfeld der „globalen Entwicklung in der eigenen Kommune“ ist dabei Ausdruck eines diskursiven Novums, denn zum allerersten Mal sind mit den 2015 verabschiedeten Sustainable Development Goals (SDGs) im Rahmen der Entwicklungsdekaden der UN Regionen und Städte im Globalen Norden aufgefordert, sich zu „entwickeln“ (siehe Ziel 11 in Vereinte Nationen 2016). Somit gelten offiziell Kommunen im Globalen Norden als „unterentwickelt“. Diese Transformation zu einem Globalisierungsdiskurs und der Entwicklung „Aller“

(Ziai 2016: 118) ist bemerkenswert, da sie den bipolaren, sozial-konstruierten Entwicklungsdiskurs vom „Entwickelten Norden“ und „Unterentwickelten Süden“ komplett in Frage stellt. Der theoretische Teil dieser Arbeit beschäftigt sich daher mit der Frage, unter welchen strukturell-gesellschaftlichen Bedingungen sich die zivilgesellschaftliche Eine Welt Arbeit und die staatliche Kommunale Entwicklungspolitik in Deutschland als politische Felder institutionalisieren konnten. In einer globalen Welt scheint die lokale Ebene an Bedeutung zu verlieren. Doch das Gegenteil ist der Fall. Die lokale Ebene gewinnt mit einer zunehmenden Globalisierung an Handlungsmacht (vgl. Berking 2006, Kapitel 1).

¹ In einer Studie des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) über Kommunale Entwicklungspolitik melden sich von 1292 befragten Kommunen nur 60 entwicklungspolitisch aktiv (vgl. Fröhlich/Lämmlin 2009). Laut Telefonat mit der Servicestelle SKEW werden keine offiziellen Zahlen herausgegeben, wie viele Kommunen in der Entwicklungspolitik tätig sind. Die Mitarbeiterin nannte jedoch ca. 900 Kommunen, die mit der SKEW kooperieren. Andere Quellen berichten dagegen von bereits 3000 entwicklungspolitisch engagierten Kommunen (siehe SKEW 2016).

Daher wird in den ersten beiden Kapiteln das Theoriewissen der Glokalisierung und das Verständnis von modernisierungstheoretischen Entwicklungsdiskursen erläutert, um im Weiteren den Zusammenhang zwischen den globalen Krisen von Diskursen und der anschließenden Institutionalisation eines neuen lokalen Politikfeldes herauszuarbeiten.

Dem die Krisen von modernisierungstheoretischen Entwicklungsdiskursen sind mitverantwortlich für die Entstehung der „Dritte-Welt-Bewegung“ in Westdeutschland, welche sich darauffolgend als entwicklungspolitische Zivilgesellschaft unter Nichtregierungsorganisationen (NROs) institutionalisiert. Ein neues Politikfeld der zivilgesellschaftlichen kommunalen Entwicklungspolitik entsteht (Kapitel 3).

Somit wird aufgezeigt, dass das politische Feld der lokalen Entwicklungspolitik von den 1970er bis in die 2000er Jahre überwiegend zivilgesellschaftlich organisiert ist und die lokalen NROs innerhalb der Mehrebenen entscheidend zum Aufbau eines staatlichen Feldes der kommunalen Entwicklungspolitik beitragen (Kapitel 4).

Die heutige zivilgesellschaftliche Kritik der „Verstaatlichung der Eine-Welt Arbeit“ (Spielmanns 2013) lässt sich anhand der Ausweitung der staatlichen Bundesebene um die vom BMZ geführte Servicestelle für Kommunen in der Einen Welt (SKEW) sowie der Engagement Global gGmbH nachvollziehen, welche mittlerweile als handlungsmächtigste politische Akteur*innen im Feld auftreten (Kapitel 4. 4).

Mit der subsidiären Erweiterung der staatlichen entwicklungspolitischen Handlungsmacht um die lokale Ebene wird eine strukturelle Verschiebung innerhalb des Politikfeldes von zivilgesellschaftlicher zu staatlicher Handlungsmacht deutlich, welche die Frage nach einem neuen Spannungsverhältnis zwischen zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteursgruppen aufwirft (Kapitel 4. 5).

Im weiteren empirischen Teil wird sodann der Frage nachgegangen, inwiefern unter der Ausweitung des lokalen Staates und einer Verschiebung der Machtverteilung zugunsten der Bundesebene eine gleichberechtigte Partnerschaft von kommunaler Verwaltung und Zivilgesellschaft auf lokaler Ebene im Stadtstaat Bremen gelingen kann.

Da das Feld bislang wissenschaftlich wenig bis gar nicht erforscht ist, wurden leitfadensorientierte Expert*inneninterviews mit Aktiven im Bremischen Feld sowie ein narratives Interview zur Datenerhebung geführt. Die Interviews wurden mithilfe der Local Governance Forschung und den Policy Arrangements als Konzept ausgewertet, um die Forschungsfrage beantworten

zu können (Kapitel 5). Dabei ermöglichen Faktoren wie eine wirkungsmächtige Zivilgesellschaft, eine offene Behörde, günstige städtische Rahmenbedingungen sowie geteilte Normen und Werte eine gleichberechtigte Zusammenarbeit zwischen NROs und kommunaler Behörde in Bremen. Diese stärkt wiederum das lokale Politikfeld und dessen Akteur*innen in ihren Handlungsmöglichkeiten (Kapitel 6. 1 – 6. 3).

Gleichzeitig erhöht sich die bundesstaatliche Regulierung im lokalen Feld, welche einerseits eine Professionalisierung im zivilgesellschaftlichen Bereich, andererseits Abhängigkeiten von NROs und Behörde zur Bundesebene bedingt.

Denn kommunale Entwicklungspolitik ist ein freiwilliges politisches Feld und im Vergleich zu anderen kommunalen Politikfeldern weniger institutionalisiert.

So wird die These vertreten, dass sich die Akteur*innen in Bremen unter der subsidiären Ausweitung der staatlichen Bundesebene in einem dynamischen Politikfeld zwischen zunehmender Professionalisierung und der Fragilität des eigenen Feldes bewegen.

Während die Fragilität des Feldes die Handlungsautonomie der lokalen Akteur*innen einschränkt, dient diese dem Bundesstaat als Legitimation für die weitere Ausweitung der eigenen Handlungsmacht (Kapitel 6. 4).

Während das BMZ daher im Sinne der Stabilisierung des Feldes aufgefordert ist, auf eine weitere Machtausweitung zu verzichten, sehen sich die lokalen Akteur*innen mit der Frage der Erweiterung von globalen Handlungsmöglichkeiten sowohl in Bremen als auch innerhalb der Mehrebenen konfrontiert, um das eigene Feld von innen heraus weiter zu stabilisieren.

Die Kommune darf daher nicht als Ort der Harmonie verklärt werden.

Denn Politik bedeutet das Ringen und die Aushandlung von Macht. In der Kommune wird Politik gemacht und deshalb um Macht gerungen. Daher lädt die vorliegende Arbeit ein, gesetzte Attribute und Vorstellungen kritisch zu hinterfragen, einen produktiven Umgang mit diesen zu finden und die Arbeit als Momentaufnahme in einem sich dynamisch entwickelnden Feld zu betrachten. Je dynamischer das praktische Feld der Lokalen Entwicklungspolitik, desto starrer und desinteressierter zeigt sich die politikwissenschaftliche Forschung. Aufgrund des Wachstums sowie der gegenwärtigen Verschiebungen im Feld ist diese dringend aufgerufen, sich mit lokaler Entwicklungspolitik wissenschaftlich auseinanderzusetzen. Diese Arbeit sieht sich dadurch motiviert und versteht sich insofern als Anstoß in einem noch völlig offenen, zu erforschenden, sich dynamisch entwickelnden und daher spannenden politischen Feld.

2. Globale Entwicklungen

2.1 Globalisierung

Das eurasische Eisenbahnnetz ermöglicht eine halbe Weltumrundung. Wer etwa auf die Idee kommt, den Weg von Chennai in Südindien nach Bremen in Norddeutschland auf Schienen zurückzulegen, kann mit einer Entfernung von etwa 20 Tausend Kilometer rechnen. Zwar bezieht die Zahl die Hälfte des Äquatorumfangs, dennoch kann sie natürlich nicht all jene prägenden, inspirierenden Erfahrungen auf der Reise annähernd repräsentieren. So wie sich Kilometer für Kilometer Züge, Landschaften, Klima und Menschen verändern, sich ähneln oder unterscheiden, so schwierig ist es doch, räumliche wie symbolische Grenzen zu ziehen.

Denn „niemand, nicht der Reisende und nicht der Lokführer, überquert jemals jene magische Grenze, die das Lokale vom Globalen trennt“ (Berking 2006: 12).

Mit dieser Eisenbahnmetapher lässt sich auf ein vielschichtiges Dilemma hinweisen:

Inwiefern lässt sich Globales wie Lokales voneinander abgrenzen?

Wo soll diese magische Grenze genau liegen? Wofür stehen diese Begrifflichkeiten und wie kann es gelingen, beide in zusammenhängender Wechselwirkung zueinander zu betrachten?

Im Folgenden wird sich den Begrifflichkeiten des Globalen und Lokalen mit der postmodernen sozialwissenschaftlichen Raumdebatte genähert, um den naheliegenden Antagonismus von „global versus lokal“ (ebd. 10) zu entkräften. Daran anschließend werden das Konzept und die Vorteile der „Globalisierung“ für die vorliegende Arbeit und darüber hinaus erläutert. Am Anfang jedes geschriebenen Wortes steht die Unsicherheit, insbesondere, wenn Begrifflichkeiten wie „Globalisierung“ definiert werden sollen, welche sich in all ihrer Komplexität und Ausdifferenzierung gar nicht allumfassend definieren lassen.

Aufgrund der Vielschichtigkeit wird bewusst eine Satzdefinition der „Globalisierung“ als Phänomen vermieden, stattdessen wird sich aus verschiedenen postmodernen Perspektiven dem Begriff angenähert. Giddens beschreibt diese Annäherung sehr treffend: „there are few terms that we use so frequently but which are in fact as poorly conceptualised as globalisation“ (Giddens 1996 in Scholte 2008: 1473). Neben der Herausforderung der Konzeptualisierung des Begriffs sieht sich das Forschungsthema mit vielfältigen Polarisierungen konfrontiert.²

² Wenn Samir Amin eine „Globale Apartheid“ ausruft (siehe Amin 2006), wenn Hunderttausende Menschen in Genua und Hamburg auf die Straße gehen, um Globalisierung als Fortsetzung der internationalen kapitalistischen Arbeitsteilung im Neoliberalismus anzuprangern, so werden diese Wissenschaftler*innen und Aktivist*innen als „globalisierungskritisch“ betitelt. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass der Protest gegen die Auswirkungen neoliberaler kapitalistischer Arbeitsteilung nicht automatisch mit „globalisierungskritisch“ gleichzusetzen ist.

Jedoch lohnt es sich, den so normativ besetzten „Kampfbegriff“ (Mahnkopf 1997: 357) aus anderen Perspektiven und Denkrichtungen zu analysieren. So wird Globalisierung in bisherigen Analysen als zunehmende „Internationalisierung, Liberalisierung, Universalisierung und Verwestlichung“ verstanden (Scholte 2008: 1473). Das Problem bei den genannten Analyseperspektiven ist nicht etwa, dass diese keine neuen Erkenntnisgewinne hervorgebracht haben, sondern dass sie in eine Sackgasse münden, in welcher keine neuen Verständnisse von Globalisierungsphänomenen gewonnen werden können. Daher wird für eine geographische Analyseperspektive plädiert, welche Fragen nach Raum, Ort und Territorien stellt (siehe ebd. 1478 ff.).³ In der Theorie Becks bilden dabei Container eine Metapher für homogene, nach außen geschlossene und gegeneinander abgegrenzte Nationalstaaten, welche eine angeblich „territoriale Einheit“ von Kultur und Identität der Gesellschaften suggerieren soll. Nach Beck schafft genau diese Ansicht von Raum eine „territoriale Orthodoxie des Politischen und Gesellschaftlichen“ (Beck 1997: 26), welche er mit seinem Gegenmodell der „entgrenzten Weltgesellschaft“ aufzubrechen versucht (ebd. 45).

Darin beschreibt Beck eine globalisierte Weltgesellschaft, welche nicht auf territoriale Nationalgesellschaften fixiert ist, sondern deterritorial als Weltgesellschaft handelt.

Diesen Bedeutungsverlust des Territoriums beschreibt Castells als „sozialräumliche Vergesellschaftung“, welche er in einen globalen Raum („space of flows“) und einen lokalen Ort („space of places“) unterteilt (vgl. Castells 2005). Das Lokale wird somit mit Ort (place) und dem Bedeutungsverlust des Territoriums gleichgesetzt, während das Globale mit Raum (space) und Deterritorialem beschrieben wird. Castells schafft damit eine zentrale Annahme des Globalen als Raum (space), welche das angeblich gegenüberstehende Lokale als Ort (place) verdrängt. Denn der globale „space of flows“ (Raum) stellt nicht nur Territorialität als homogenes und abgeschlossenes Konstrukt in Frage, sondern suggeriert in starrer Abgrenzung zur Zukunft des globalen Raumes das Ende vom lokalen „space of places“ (Ort) (vgl. Berking 2006: 8 ff.). Diese Annahmen von Castells sollen im weiteren Text widerlegt werden.

Denn das angebliche Nullsummenspiel von „Space of flows“ gegen „Space of places“ liefert die zentrale Basis für die Annahme von „global versus lokal“ (vgl. Berking 2006).

³ Die geographische Frage nach Raum ist nicht neu in den Sozialwissenschaften. So rief schon Ende der 60er Jahre Michel Foucault das „Zeitalter des Raumes“ aus (Foucault 1967). Knapp ein Jahrzehnt später ab den 1980er Jahren wurden Raumerkenntnisse der geographischen Wissenschaften in die Sozialwissenschaften integriert. Deutlichen Anteil daran hatte unter anderem die soziologische Container-Theorie. Bis dahin wurde den Sozialwissenschaften eine „Raumblindheit“ konstatiert (vgl. Lutz 2007: 29 ff.).

Mit der These vom Ende der Territorialität wird somit der lokale Ort als Auslaufmodell dargestellt und die Basis für das Verschwinden des Lokalen geschaffen. Postmoderne Denker wie Beck und Castells haben somit zu einer „Entwertung des Lokalen“ beigetragen (ebd. 13).

Denn während das Globale mit „Kapital, Fortschritt, Zivilisation und freien Räumen“ assoziiert wird, verweist das Lokale „auf Tradition, Territorialität und Orte“ (ebd. 13).

So laufen Debatten stets Gefahr, das Lokale als Ort der Authentizität, Harmonie und Ursprünglichkeit zu romantisieren (Said 1993: 277 in Gandhi 1998: 124).

Diese „Erfindung von Tradition“ auf lokaler Ebene (Hobsbawm/Ranger 1983 in Robertson 1998: 208) kann sich nur in Abgrenzung zum angeblich homogenen und als übermächtig konstruierten Globalen definieren und schafft zudem eine gefährliche „Ideologie der Heimat“ (ebd. 208) als Gegenreaktion zur deterritorialen Heimatlosigkeit, wie sie Beck und Castells formuliert haben. Ebendiese „Globalisierungs-Mythologie“ als „Sieg der Kräfte kultureller Homogenisierung“ über das Lokale schließt relevante Fragestellungen nach lokaler Handlungsmacht aus (Ferguson 1992 in ebd. 192).

Gegenüber diesem wirksam skizzierten „Globozentrismus“ gilt es nun, „Antworten auf die Frage nach der Bedeutung von Orten und Räumen [...] zu finden“ (Berking 2006: 14).

Daher wird der Begriff der „Glokalisierung“ verwendet. Robertson führt die Entstehung des Begriffs auf eine liberal-ökonomische Idee in den 1980er Jahre zurück.⁴

Während Altvater und Mahnkopf den Begriff ausschließlich mit den Widersprüchen der glokalen kapitalistischen Produktionsweise verbinden (siehe Altvater/Mahnkopf 1999 in Robert 2006: 16), begegnet Robertson dem Phänomen aus kulturwissenschaftlicher Perspektive. Damit widerspricht er den gängigen Globalisierungstheorien, welche von einem „Sieg der Kräfte kultureller Homogenisierung über die Heterogenisierung“ ausgehen (ebd. 16).

So stehen Universales und Partikulares nicht im Widerspruch zueinander, sondern können als zwei Seiten derselben Medaille betrachtet werden. Das Lokale ist daher nicht der Gegenspieler, sondern ein Aspekt des Globalen (Robertson 1998: 200). Doreen Massey geht dabei in ihrem Verständnis von Glokalisierung noch einen Schritt weiter: „Wenn wir das so oft zitierte Mantra ernst nehmen, dass sich das Lokale und das Globale gegenseitig konstituieren, dann sind lokale Orte nicht einfach Opfer und nicht einmal nur die Produkte des Globalen.“

⁴ Aufgrund der Auswirkungen der Corona Pandemie auf globale kapitalistische Lieferketten erfreut sich Begriff der Glokalisierung in konservativ bis wirtschaftsliberalen Perspektiven an immer mehr Beliebtheit (siehe Dettling in Neue Züricher Zeitung 2020).

Im Gegenteil: Sie sind auch die Momente, durch die das Globale konstituiert wird, das heißt, es gibt nicht nur die globale Konstruktion des Lokalen, sondern auch die lokale Konstruktion des Globalen“ (Massey 2006: 29). Lokales Handeln ist damit nicht nur möglich, sondern konstruiert und verändert damit immer auch globales Handeln.

Das Globale wird damit „lokal an Orten produziert“ (ebd. 30). Eine lokale „Politik der Verantwortlichkeit“ (ebd. 30) bedeutet jedoch nicht, in der territorialen räumlichen Nähe zu verharren, sondern die Welt als globalen Raum (space) anzuerkennen, welcher sich durch Orte (places) der menschlichen Interaktion sozial konstruiert und damit verändert.

Daher baut diese Arbeit auf einem vielschichtigen Verständnis der Glokalisierung auf:

Lokales und Globales stehen sich in keinem Nullsummenspiel gegenüber, sondern konstruieren und verändern sich gegenseitig. Daher lässt sich das „Globale im Lokalen und das Lokale im Globalen“ wiederfinden (Robert 2006: 31). Das Verständnis von Glokalisierung wird damit nicht nur auf die ökonomische kapitalistische Warenproduktion reduziert.

Die gegenwärtige Begriffsverwendung ausschließlich kapitalistisch-ökonomischen Perspektiven zu überlassen, wäre ein Fehler. Daher plädiert diese Arbeit für die Begriffsverwendung aus sozialwissenschaftlicher Analyseperspektive. Da das Stereotyp des Lokalen als „Idylle“ bzw. „Opfer“ von Globalisierungsprozessen Fragen der Macht auf lokaler Ebene ausblendet, werden im empirischen Teil Aushandlungsprozesse um Macht auf lokaler Ebene sowie zwischen den Mehrebenen analysiert. Dazu werden zunächst globale Abhängigkeiten sowie die Entstehung und Umsetzung des Politikfelds beschrieben. So erlaubt der Begriff der Glokalisierung, im theoretischen und empirischen Teil auf wechselseitige Mehrebenenprozesse einzugehen und die Handlungsmächtigkeit des Lokalen zu verdeutlichen.

2. 2 Modernisierungstheoretische Entwicklungsdiskurse

Ähnlich wie bei dem Begriff der Globalisierung soll dem normativ besetzten Begriff der „Entwicklung“ keine allgemeingültige Definition vorausgehen. Vielmehr werden koloniale Annahmen von Entwicklung erläutert, um Parallelen zu modernisierungstheoretischen Entwicklungsdiskursen aufzuzeigen. Im weiteren Verlauf werden die vielschichtigen Annahmen der Modernisierungstheorie von Unterentwicklung, Trickle Down sowie die lineare Entwicklung „von oben“ nach Vorbild des Westens als eurozentristische Entwicklungsdiskurse entlarvt und deren Krisen erläutert (Kapitel 3). Dabei ist die Positionierung gegenüber dem Entwicklungsbegriff

eng mit der Frage der Absicht verbunden. Da die Arbeit analytisch und empirisch einen Fokus auf globale Zusammenarbeit legt, folgt das Verständnis von Entwicklung nicht nur aus der Theorie, sondern im besonderen Maße aus der Empirie.

Die Verwendung des Entwicklungsbegriffs als Gedankenkonstrukt existiert nicht erst seit der klassischen „Entwicklungsära“ ab den 1950er Jahren, vielmehr bildet dieser seine kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Annahmen im Kolonialismus, insbesondere im Hochimperialismus und dem „Scramble for Africa“ heraus.⁵

So beschreibt der französische Ökonom Paul Leroy-Beaulieu in seinem damaligen Bestseller „De la colonisation chez les peuples modernes“ von 1874 Kolonialismus als die höchste Stufe der Zivilisierung, welche Gesellschaften erreichen können, um die bestmöglichen Rahmenbedingungen für das Wachsen und die Entwicklung der noch jungen kolonisierten Gesellschaft zu schaffen (Rist 2008: 54). „[Entwicklung] ist daher keine Frage des Interesses, sondern eine Frage der Pflicht“ (Gide 1897 in Rist 2008: 55), eine Notwendigkeit.

Mit der Zivilisierung als „improvement of native living conditions“ wird dem Kolonialismus somit eine philanthropische, moralische Pflicht zugeschrieben, um kolonisierte „Unzivilisierte“ nach europäischem Vorbild zu „zivilisieren“ (siehe ebd. 52).⁶

Nach dem französischen Strukturalismus und Michel Foucault ist dabei jede historische und gegenwärtige Kultur durch ein Raster begrenzt, was Subjekte überhaupt erst denken und als Diskurs formulieren können. Diskurse legen damit nach Foucault Sprache und Denkweisen fest, die eben in einer bestimmten Epoche zur Verfügung stehen und damit untrennbar mit Wissen und Macht verbunden sind (vgl. Rouse 2005).

Durch die Reproduktion von Wissen und Macht bildet sich ein diskursiver Unterbau, durch den Kolonialismus innerhalb und außerhalb der europäischen kolonisierenden Nationen legitimiert werden kann. Ebendieser koloniale Diskurs der „moralischen Verantwortung“ (vgl. Gide 1897 in Rist 2008: 56) „Unzivilisierte zu zivilisieren“ besteht trotz der formalen politischen Dekolonisation nach dem 2. Weltkrieg fort.

⁵„Scramble for Africa“ bezeichnet den „Wettlauf um Afrika“ ab 1880. Auf der Berliner Kongokonferenz 1884 teilen die europäischen Großmächte den afrikanischen Kontinent untereinander auf und schaffen somit bis heute gültige Grenzen.

⁶ Kolonialismus wird nicht nur als eine territoriale Praxis der Herrschaft benannt, sondern auch als ein Machtdiskurs, mit dem Ziel der gegenseitigen „Abgrenzung von Kollektiven mittels der Eigenzuschreibung positiver Traditionen und Eigenschaften und der Fremdzuschreibung negativer Merkmale“ (Zimmerer 2013: 16). Dieser legitimatorische Unterbau kann aufgrund der Einführung des „Rasse“ Begriffs wie die Erfindung der „Unzivilisierten“ die nach europäischem Vorbild zivilisiert werden müssen, als ideologische Gewalt beschrieben werden (Arndt/Ofuatey-Alazard: 2011).

So verkündet der damalige US-Präsident Harry Truman am 20. Januar 1949 nicht nur die Unterstützung der UN, den Marshall Plan zum europäischen Wiederaufbau und die Gründung der Nato, sondern ruft im vierten Punkt der Rede, das „Zeitalter der Entwicklung“ aus:

„Fourth, we must embark on a bold new program for making the benefits of our scientific advances and industrial progress available for the improvement and growth of underdeveloped areas“ (ebd. 71).

Truman schafft so erstmals eine sprachliche Basis der „Unterentwicklung“, welche den diskursiven Unterbau und die Legitimation für die weitere institutionalisierte Entwicklungspolitik und Theorien der Unterentwicklung in den Sozialwissenschaften liefert.⁷

Statt der vorherigen konstruierten Dichotomie von Zivilisierten/Unzivilisierten sollen sich nun die „Unterentwickelten“ ganz nach dem westlichen Vorbild der Moderne entwickeln

(vgl. ebd. 73). Diese Debatten in den 50er und 60er Jahren der Nachkriegsordnung werden im Wesentlichen durch die Modernisierungstheorie bestimmt:

Die zentrale Legitimation bildet die von Truman propagierte Einteilung in „traditionelle unterentwickelte“ und „moderne entwickelte“ Gesellschaften, in welcher „Entwicklungsländer“ durch kapitalistisches wirtschaftliches Wachstum ihre nachholende Entwicklung zu den bereits „entwickelten“ Industrienationen linear aufholen sollen.

Entwicklung „wird somit als Übergang von einem ins andere Stadium, als nachholender Prozess auf der universellen Entwicklungsbahn begriffen“ (Ziai 2004: 109).⁸

Die kapitalistische Entwicklung soll über den „Trickle-Down Effekt“ erreicht werden, in welchem Wirtschaftswachstum, Einkommens und Vermögensgewinne von den oberen Schichten in alle unteren Einkommensschichten „durchsickern“ sollen (Ziai 2004: 109).

Jedoch bezieht sich die Theorie einer weltweiten Modernisierung nicht nur auf wirtschaftliche Aspekte, sondern sie soll allumfassend „kulturelle Rückständigkeit“ erklären. Da Unterentwicklung ebenso als Folge endogener Defizite der Kultur oder nicht-christlicher Religionen erklärt wird, sind die Bezüge zum kolonial konstruierten Rassismus unverkennbar.

7, „Entwicklung“ wird nach der Post-Development Theorie als sprachlich, sozial konstruiertes Konzept angesehen, welches nach dem Ende der Kolonialzeit, die „Unterentwicklung“ als Fortsetzung der kolonialen „Unzivilisierten“ erfand, um sich selber als „Entwickelte“ zu definieren (vgl. Ziai 2007: 2). Daher wird der komplette Begriff der „Entwicklung“ als eurozentristische, neokoloniale und hegemoniale Kategorie des Westens abgelehnt.

8 In seinem „A Non-Communist Manifesto“ beschreibt der Wirtschaftstheoretiker Rostow fünf lineare Wachstumsstadien der Entwicklung von einer „traditionellen Gesellschaft [...] zum Zeitalter des Massenkonsums“ (Rostow 1967: 18 in Ziai 2004: 109). Wie im Stufenmodell zu lesen, sind Grundannahmen der Unterentwicklung daher eng mit Grundannahmen eines liberalen Kapitalismus (Rist 2008: 85) verbunden.

Denn dieser legitimiert mit dem philanthropisch anmutenden Mantra der „Hilfe zur Selbsthilfe“ marktwirtschaftliche, kulturelle wie militärische Eingriffe, wenn diese als entwicklungsfördernd angesehen werden, um „traditionelle“ Strukturen in die Moderne zu befördern (vgl. Ziai 2016). Durch ebendiese Theorien und Annahmen von westlicher Modernisierung im beginnenden Kalten Krieg konnte somit die Vorstellung einer dritten Welt erschaffen werden (vgl. Büschel/Speich 2009: 18). Bei allen ideologischen Unterschieden zwischen kommunistischer und kapitalistischer Welt kann daher die Gemeinsamkeit der Blöcke nach militärischer Macht und der Kontrolle der „Dritten Welt“ betont werden. Damit fungiert die Schaffung der dritten Welt als ideologischer „Battleground of the major powers“ (Rist 2008: 80).

Legitimiert wird dies mit dem Diskurs der wirtschaftlichen und kulturellen Entwicklung zur kapitalistischen bzw. kommunistischen Moderne (vgl. Pletsch 1981).

Es sei darauf hingewiesen, dass es mittlerweile zum guten Ton in der Entwicklungsdebatte gehört, sich von zentralen Annahmen der in den 50er und 60er Jahren so wirkungsmächtigen Modernisierungstheorie kritisch zu distanzieren.

Doch aus gegenwärtiger Perspektive erweist sich diese rein normative Abwehrhaltung als zu einseitig. Es ist der große Verdienst des französischen Strukturalismus, zu betonen, dass zwischen persönlicher Ablehnung von diskursiven Machtstrukturen und der gleichzeitigen Reproduktion derer durch Sprache und Handlungen ein großer Unterschied besteht.

Demnach beschreibt der Begriff Eurozentrismus als spezifische Form des Ethnozentrismus nicht nur die bewusste Abwertung Angehöriger einer anderen (außereuropäischen) Kultur, sondern auch die unbewusste Abwertung durch eigene erlernte, europäische Wahrnehmungsmuster (vgl. Melber 1992). Denn während Begriffe wie Fortschritt, Wachstum oder Kultur tief eurozentristisch geprägt sind, wird Entwicklung stets mit Nationen des Globalen Südens suggeriert (vgl. Zimmerer 2013).⁹

Die Folgen der Konstruktion der „unterentwickelten dritten Welt“ aus den 1950er Jahren wirken somit bis heute als hegemoniales Narrativ des Westens fort, welches von außen Nationen des Globalen Südens als homogen definiert und somit Fragen nach dem Heterogenen im Lokalen komplett ausblendet (Dirlik 2004: 138-139).

⁹ Die Begriffspaare Globaler Norden/Globaler Süden beschreiben durch die unterschiedliche Erfahrung mit Kolonialismus den Globalen Norden als Profitierende und privilegierte Machtposition, während der Globale Süden durch Ausbeutungsverhältnisse als benachteiligte politische und ökonomische Position beschrieben wird. Dabei ist die Definition, nicht nur geographisch sondern auch politisch zu verstehen. Unterschiedliche Machtpositionen können somit in globalen Kontexten benannt werden (siehe Welthaus Bielefeld 2014: 29).

Aus einer strukturalistischen und postkolonialen Argumentation kann die Reproduktion von Machtstrukturen zwar nicht verhindert, aber dennoch durch das Zusammenspiel von Wissen und Macht verändert werden. Dafür wird im Folgenden Kapitel 3 aufgezeigt, wie modernisierungstheoretische Entwicklungsdiskurse als Ausdruck von globalen Krisenereignissen zu verstehen sind, welche zur Entstehung lokaler sozialer Bewegungen und deren Institutionalisierung als politische Organisation beigetragen haben.

3. Entstehung eines neuen Politikfeldes

Für die Untersuchung der Entstehung eines Politikfeldes kommt Diskursen und Institutionen eine zentrale Bedeutung zu. Denn Diskurse und ihre Institutionalisierung sind sowohl als „das Resultat als auch die treibende Kraft der Feldformierung“ zu verstehen (Pohle 2016: 65).

Sie bedingen sich daher gegenseitig und wirken reziprok, das heißt wechselseitig zueinander. So geht die Entstehung bzw. Verstetigung eines Politikfelds mit der Transformation in schon bestehenden Politikfeldern einher. Neue diskursive Prozesse können sich damit nur institutionalisieren, wenn ihnen Prozesse der Deinstitutionalisierung vorausgehen (Quack 2006: 352 ff. in ebd. 65).

Die Krisen im Diskurs schaffen somit die Institutionalisierung eines neuen Politikfeldes.

Zu Beginn (Entstehung) produzieren dabei die wirkungsmächtigen Akteur*innen die feldstrukturierenden Diskurse und Institutionen selber (ebd. 66). So ist zu Beginn der Entstehung des neuen Politikfeldes ein hohes Macht- und Gestaltungspotential vorhanden.

Mit der Verstetigung des Politikfelds findet nun eine interessante Verschiebung statt.

„Anfangs bestimmen die Akteure das Feld, später das Feld die Akteure“ (ebd. 66). Mit diesem Ansatz gewinnt die Bewegungsforschung eine völlig neue Perspektive, da nicht mehr die Akteur*innen im Mittelpunkt der Analyse stehen „sondern die Institutionen, die diese Akteure koordinieren (Eder in Olejniczak 1999: 54). Je höher demnach der Institutionalisierungsgrad, desto mehr bestimmt das politische Feld die Akteur*innen. Durch die Untersuchung der Entstehung der Politikfelder der Eine Welt Arbeit und der Kommunalen Entwicklungspolitik wird verdeutlicht, dass am Anfang einzelne zivilgesellschaftliche, entwicklungspolitisch engagierte Akteur*innen das politische Feld gestalten und dessen Institutionen selber aufbauen (Kapitel 3). Mit einer Verstetigung des heutigen Politikfelds, strukturiert mittlerweile das wachsende staatliche Feld die entwicklungspolitische Zivilgesellschaft (Kapitel 4).

Im folgendem Kapitel wird nun erläutert, wie globale Krisen von modernisierungstheoretischen Entwicklungsdiskursen zur lokalen Entstehung der „Dritte-Welt Bewegung“ als Teil der neuen sozialen Bewegungen beitragen. Anschließend wird der Übergang von der Bewegung zur Organisation mit der Institutionalisierung von sozialen Bewegungen zu Nichtregierungsorganisationen (NRO) dargestellt und erläutert, wie sich ein neues politisches Feld der professionalisierten zivilgesellschaftlichen Entwicklungspolitik herausbildet.

3. 1 Von der sozialen Bewegung zur Eine Welt Arbeit

Als US Amerikanische Truppen im Frühjahr 1965 auf Befehl des US-Präsidenten Johnson unter dem Decknamen „Rolling Thunder“ das kommunistische Nordvietnam bombardieren (vgl. Tuchmann 2016: 402), bilden sich in Westdeutschland schon vereinzelt Solidaritätsgruppen für die Befreiungskämpfe der „Dritten Welt“ gegen den europäischen Kolonialismus bzw. amerikanischen Imperialismus.¹⁰

Die darauffolgenden Proteste gegen den Vietnamkrieg wirken sodann als gemeinsamer und verbindender „Katalysator“ (Olejniczak 1999: 106) für die 68er Studierendenbewegung, aus welcher neue soziale Bewegungen, der Friedens-Frauen-Schwulen/Lesben- und Umweltbewegung sowie eine entwicklungspolitische „Dritte-Welt-Bewegung“ ab den 1970er Jahren hervorgehen.¹¹ Dabei teilen alle neuen sozialen Bewegungen das Ziel, „sozialen Wandel herbeizuführen, zu verhindern oder rückgängig zu machen“ (Raschke 1988: 77 in ebd. 1999: 23).

Obwohl diese aufgrund von gemeinsam geteilten Grundwerten wie emanzipatorisch, links oder post-materiell als „Bewegungsfamilie“ (Rucht 1994 in Klein 2001: 132) betitelt werden, soll dies nicht über die heterogene Zusammensetzung und Unterschiede innerhalb der Bewegungen hinweg täuschen.¹² Da die „Dritte Welt Bewegung“ zu den „kleineren Bewegungen“ zählt, nimmt diese in der Bewegungsfamilie und Forschung eine höchstens marginale Stellung ein (Nullmeier 1989 in Olejniczak 1999: 4). Dabei muss betont werden, dass die Bewegungen keineswegs das Ziel haben, das bestehende Gesellschaftssystem revolutionär umzustürzen, sondern „relevante Strukturen der Gesellschaft zu verändern“, um im Falle der Dritte-Welt-

¹⁰ Unter dem Eindruck des Algerienkriegs als Befreiungskrieg gegen die französische Kolonialmacht bilden sich ab 1957 einzelne Solidaritätsgruppen für Anti-koloniale Befreiungskriege (siehe Olejniczak 1999: 86-95).

¹¹ Der Begriff der „Dritten-Welt“ wird in diesem Rahmen der Arbeit bewusst beibehalten, da dies in zeithistorischen Dimensionen des Kalten Krieges den Namen der Bewegung widerspiegelt.

¹² Obwohl die Kirchen einen beträchtlichen Anteil am Aufbau eines nicht-staatlichen entwicklungspolitischen Sektors haben werden sie nicht den sozialen Bewegungen zugerechnet (vgl. Olejniczak 1999). Daher wird im Weiteren auf die Bedeutung der Kirchen nicht weiter eingegangen.

Bewegung weltweite Veränderungen im ungerechten Nord-Süd Verhältnis zu bewirken (Raschke 1988 in ebd. 37). Mit dem Aufkommen der „Dritte-Welt-Bewegung“ ist ein interessanter Paradigmenwechsel zum bisherigen Entwicklungsverständnis zu beobachten.

Das durch die Modernisierungstheorie wissenschaftlich konstruierte Bild der USA und des Westens als „zivilisiert“, „hochentwickelt“, „liberal-demokratisch“ erhält tiefe Risse.

Wenn „Entwicklung“ so aussieht, dass Millionen von Menschen im Vietnamkrieg brutal sterben müssen, wird diese abgelehnt.

Doch es wäre zu einfach, zu behaupten, dass ausschließlich jene „moralische Empörung“ (ebd. 35) über die kolonialen Befreiungskriege als Triebfeder der Bewegung gilt.

Stattdessen lässt sich das Verständnis für die Entstehung erweitern, wenn globale Abhängigkeiten und deren multiple Krisen miteinbezogen werden. Denn die Proteste auf der Straße gelten nicht nur der Solidarität mit anti-kolonialen Befreiungsbewegungen in „anderen“ Gesellschaften, sondern zielen direkt gegen das bisherige Paradigma einer „modernen Entwicklung“ in der „eigenen“ Gesellschaft. Daher reicht das Auftreten eines „einzelnen“, global wahrgenommenen Krisenereignisses nicht aus, damit sich eine lokale Gegenbewegung herausbildet. Stattdessen, so die These, fungieren multiple Krisen von modernisierungstheoretischen Entwicklungsdiskursen als Motor für die Entstehung der „Dritte Welt Bewegung“ auf lokaler Ebene.

3. 2 Modernisierungstheoretische Entwicklungsdiskurse in der Krise

Die Entstehung der neuen sozialen Bewegungen lässt sich als Reaktion auf eine Krise der Modernität verstehen (vgl. Brand/ Büsser/ Rucht 1986). Allerdings soll die Bewegung nicht per se als „antimodern“ missverstanden werden (Rucht 1994: 513 in Klein 2001: 141), vielmehr distanziert sie sich von zentralen Annahmen einer kapitalistischen Entwicklungsvorstellung.

Karl-Werner Brand definiert dabei das „Neue“ der sozialen Bewegungen explizit „im gesellschaftlichen und politischen Stellenwert, den die [...] modernisierungskritischen Themen einnehmen“ (Brand 1987 in Olejniczak 1999: 27). Dabei verstärkt der Nord-Süd-Konflikt diese Haltung, „da wirtschaftliches Wachstum in den Industriestaaten und Verelendung der Dritten Welt in einem Kausalzusammenhang gesehen werden“ (Brand 1984: 31 in ebd. 35-36).

Das so lange propagierte kapitalistische Wirtschaftswachstum der entwickelten Moderne, wird nun als Hauptverursacher*in für imperiale Ausbeutung und „Unterentwicklung“ verstanden.

In den 70er Jahren liefert die Dependenztheorie die wissenschaftliche Basis für ebendiese An-

nahme. Theoretiker um André Gunder Frank und später Emmanuel Wallerstein entwerfen als direkten Gegenentwurf zur Modernisierungstheorie kapitalismuskritische und neomarxistische Theorien der weltweiten Dependenz. Demnach ist wirtschaftliche Unterentwicklung nicht auf endogene, sondern exogene Faktoren wie die wirtschaftliche Ausbeutung der Peripherie (ehemals Kolonisierte) durch das entwickelte Zentrum (ehemals Kolonisierende) zurückzuführen (siehe Frank 1969 in Ziai 2004, Wallerstein 1988).

Da die eigene moderne Entwicklung nach kapitalistischem Wachstum für die „Unterentwicklung“ anderer verantwortlich ist, muss somit die eigene Entwicklung lokal verändert werden, um zu einer global gerechteren Welt beizutragen. Das bisherige modernisierungstheoretische Mantra der Unterentwicklung als Folge endogener gesellschaftlicher Faktoren, welches durch kapitalistisches wirtschaftliches Wachstum von außen durch „Trickle-Down“ von oben nach unten überwunden werden kann, wird damit komplett in Frage gestellt.

Vormals noch als entwicklungspolitische Heilsbringer akzeptierte modernisierungstheoretische Entwicklungsdiskurse werden abgelehnt.¹³

Die Krise von modernisierungstheoretischen Entwicklungsdiskursen lässt sich mit Ulrich Brand als Teil von „multiplen Krisen“ der kapitalistischen Produktions- und Lebensweise begreifen. Dabei betont Brand die produktive Kraft von Krisen als „offene Situationen in denen [...] politische, ökonomische, kulturelle und sozial-ökologische Herrschaftsverhältnisse infrage gestellt werden können“ (Brand 2010: 20). Diese gehen dann mit einer Veränderung von politischen Inhalten und institutionellen Strukturen einher, welche wiederum gesellschaftliche sowie politische Wertehaltungen transformieren (ebd. 22). Die multiplen Krisen der konstruierten entwickelten Moderne stoßen also nicht nur auf gesellschaftlichen Protestbewegungen, sondern haben zudem Auswirkungen auf politische Institutionen.

3. 3 Politische Institutionalisierung von sozialen Bewegungen

Es bietet daher einen doppelten Erkenntnisgewinn, die Institutionalisierung von neuen sozialen Bewegungen zu beleuchten. Erstens wird damit ein dynamisches Verständnis von Institutionalisierungsprozessen von Nichtregierungsorganisationen (NROs) als Teil der Zivilgesellschaft geschaffen.

¹³ Ablehnung von Begriffen und Machtstrukturen ist nicht gleichzusetzen mit der Vermeidung derer. Denn bei aller Kritik an der Modernisierungstheorie, bedient sich auch die Dependenztheorie an der binär geschaffenen Basis von „Entwickelten“ und „Unterentwickelten“. So werden weiterhin Diskurse verwendet, welche von der inhaltlichen Bedeutung abgelehnt werden. Die „Dritte-Welt-Bewegung“ ist dafür das beste Beispiel.

Zweitens lässt sich mit diesem Ansatz nicht nur das Verhalten einzelner Akteur*innen beleuchten, sondern das der gesamten Institutionen. Somit können im späteren Teil empirische Rückschlüsse für das gesamte Politikfeld gewonnen werden.

„Sind soziale Bewegungen auch NGOs?“ (Roth 2005: 92).¹⁴

Diese zentrale Frage wird in der sozialwissenschaftlichen Bewegungsforschung sehr unterschiedlich beantwortet.¹⁵

Für den folgenden Untersuchungsgegenstand bietet es sich an, die neuen sozialen Bewegungen als Basis für die Institutionalisierung von Nichtregierungsorganisationen (NRO) zu verstehen, welche der Zivilgesellschaft und Teilen des Dritten Sektors zugerechnet werden können. Dabei ist die verbreitete Annahme, nach welcher sich Bewegung und Institution als Antagonismus gegenüberstehen, wobei die starre Institutionalisierung automatisch das Ende und Scheitern der dynamischen Bewegung bedeutet, für die Analyse der Dritten-Welt-Bewegung nicht zielführend. Vielmehr kann die Institutionalisierung von neuen sozialen Bewegungen als „Stabilisierungsleistung“ (Rucht 1997 in Brunnengräber et al. 2005: 60) begriffen werden, da sich durch diese ein eigener „Dritter Sektor“ jenseits von Staat und Markt herausbildet (Roth 1994 in Klein 2001: 145).

Während Roth die Herausbildung eines „Dritten Sektors“ der Bewegung betont, versteht Habermas neue soziale Bewegungen als Prototypen eines*einer zivilgesellschaftlichen Akteur*in. Zivilgesellschaft wird als „jene nicht-staatlichen und nicht-ökonomischen Zusammenschlüsse und Assoziationen auf freiwilliger Basis“ verstanden, welche Problemlagen in die politische Öffentlichkeit trägt. Dies geschieht nach Habermas über „problemlösende Diskurse“, die institutionalisiert werden (Habermas 1992a: 443 in Klein 2001: 155).

Zivilgesellschaft ist demnach der Zusammenschluss von nicht-staatlichen und nicht-ökonomischen Organisationen und Bewegungen. Insofern sind Nichtregierungsorganisationen (NROs) als Teil der Zivilgesellschaft zu begreifen.

NROs lassen sich so als „Bewegungsorganisation“ (Roth 2005: 92) verstehen.

14 In der Arbeit wird bewusst auf den Begriff der NRO (Nicht-Regierungs-Organisation) zurückgegriffen „da er Organisation einbezieht, die zwar nicht der Regierung unterstehen, aber vom Staat (finanziell) getragen werden“ (Martens 1992 in Olejniczak 1999: 61).

15 Während Autoren wie Messner oder Leggewie diese Frage mit Ja beantworten, (vgl. Messner 1999 in Roth 2005: 94, Leggewie 2003 in Stickler 2005: 91) verweisen Andere wie Roth, Klein oder Brunnengräber auf die Komplexität und Unterschiede. So bemängelt Roth die mangelnden empirische belegbaren Bezüge (siehe Roth 2001: 50 in Stickler 2005: 92) und Brunnengräber betont, dass nicht alle, sondern nur bestimmte NROs aus sozialen Bewegungen entstanden sind (Brunnengräber 1998 in Stickler 2005: 92).

Sie bilden einen Teil vom „Dritten Sektor“ (Non-Profit), welcher sich neben Staat und Markt als zivilgesellschaftliche*r Akteur*in herausbildet.

Während die 60er und 70er Jahre sich durch das Aufkommen und den Aufbruch der neuen sozialen Bewegungen auszeichnen, institutionalisieren sich diese in den 80er Jahren als NROs und sehen sich ab den 1990er Jahren mit dem Fall der Berliner Mauer zunehmend einer global wachsenden Bedeutung als auch mit Veränderungsprozessen konfrontiert (Brunnengräber 2005: 332). Somit bilden neue soziale Bewegungen die Basis für die Herausbildung von NROs, welche sich mit zunehmender Professionalisierung in den 1980er Jahren in das liberal-demokratische System der BRD integrieren.

Für das weitere Verständnis ist zu betonen, dass die Dritte-Welt Bewegung das bestehende politische System der BRD grundsätzlich anerkennt. So wird keine konfrontative anti-institutionelle Strategie gewählt, sondern versucht, das politische System und die eigene Gesellschaft von innen heraus zu reformieren (vgl. Olejniczak 1999: 39).

Dieser demokratische Mehrwert eines „Dritten Sektors“ im politischen System geht gleichzeitig mit einer zunehmenden Professionalisierung der institutionalisierten Bewegungen einher (siehe Brunnengräber et al. 2005: 60, Roth 1991: 33 in Klein 2001: 147).

So verändern sich die Tätigkeiten vom freiwilligen Engagement zunehmend zum Beruf mit festen Arbeitsverträgen und einer ruhigen „Veralltäglichung“ der Arbeit (Olejniczak 1999: 53). Diese zunehmende „Professionalisierung, Spezialisierung und Ausdifferenzierung“ weisen somit auf erfolgreiche Institutionalisierungsprozesse hin (Brunnengräber et al. 2005: 60). Die nachhaltigste Leistung der Dritte-Welt Bewegung ist somit das Entstehen eines neuen Politikfeldes der zivilgesellschaftlich organisierten Entwicklungspolitik auf nationaler und lokaler Ebene (siehe Roth 1989 in Olejniczak 1999: 54).

Im Folgenden Kapitel 4 werden die Anfänge und zentralen Meilensteine der staatlichen lokalen Entwicklungspolitik unter dem Namen der kommunalen Entwicklungspolitik skizziert.

So wird deskriptiv verdeutlicht, dass das zivilgesellschaftliche Politikfeld der lokalen Entwicklungspolitik um staatliche kommunale Akteur*innen erweitert wird.

Zivilgesellschaftliche Akteur*innen haben dabei staatliche kommunale und nationale Stellen nicht nur gefordert, sondern selber mit aufgebaut und so zur Entstehung eines kommunalen Feldes der Entwicklungspolitik entscheidend beigetragen.

4. Kommunale Entwicklungspolitik:

Von zivilgesellschaftlicher zu staatlicher Verantwortung

Glokale Wechselprozesse dürfen nicht getrennt oder hierarchisiert zueinander betrachtet werden, sondern sie bedingen, produzieren und verändern einander in gegenseitigen Wechselwirkungen. Die multiplen Krisen von modernisierungstheoretischen Entwicklungsdiskursen führen nicht nur zur Entstehung der lokalen entwicklungspolitischen Zivilgesellschaft, sondern verändern nachhaltig ein globales Entwicklungsverständnis und somit lokal gültige Entwicklungsleitlinien. Mit Hilfe dieses theoretischen Unterbaus können die folgenden globalen Meilensteine, welche zur Kommunalen Entwicklungspolitik als politisches Feld beigetragen haben, verstanden werden. So wird nun dargelegt, wie zivilgesellschaftliche NROs die staatliche kommunale Entwicklungspolitik mit aufbauen und somit Länder und Kommunen als eigenständige Akteur*innen der Entwicklungspolitik implementieren.

4. 1 Professionalisierung der NROs auf Mehrebenen

Die Solidaritätsbewegungen für die „Dritte-Welt“ gehen gleichzeitig einher mit der Herausbildung eines neuen Politikfelds der Entwicklung in den 1950er Jahren auf nationalstaatlicher Bundesebene.¹⁶ Daher skandalisieren und adressieren zivilgesellschaftliche entwicklungspolitische NROs Problematiken und Anliegen direkt an die nationale Bundesebene und das zuständige Ministerium des BMZ. Mit dem Appell auf dem Kongress des Weltgemeinerverbandes „International Union of Local Authorities“ (IULA) 1983 in Florenz appellieren verschiedene Bürgermeister*innen an die NROs, ihr „Engagement auch an die lokale Ebene und nicht wie bisher nur an die nationale Ebene zu adressieren“ (Hilliges 2004: 19).

Die Folge des Appells der Bürgermeister*innen an die entwicklungspolitische Zivilgesellschaft, die Kommunen miteinzubeziehen, kann als Auslöser für eine Professionalisierung der NROs auf Mehrebenen betrachtet werden. So vollzieht sich die zunehmende Professionalisierung der NROs in den 1980er Jahren (siehe Kapitel 3. 3) nicht nur auf lokaler und nationaler Ebene, sondern geht eng mit einem Prozess der Europäisierung einher.¹⁷

¹⁶ 1961 erfolgt die Gründung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Entwicklung (BMZ) in Bonn. Die staatliche Entwicklungspolitik liegt zu dieser Zeit im alleinigen Kompetenzbereich der Bundesebene, das heißt im zuständigen Ministerium des BMZ.

¹⁷ Der Appell, veranlasst niederländische und deutsche NRO-Akteur*innen zur Organisation der 1. Europäischen Konferenz zur kommunalen Entwicklungszusammenarbeit in Köln (1985), welche mit dem Aufruf „From Charity to Justice“ zur Gründung des EU-weiten und geförderten NGO Netzwerks Towns and Developments führt (vgl. Hilliges 2004, SKEW 2016).

Einen weiteren Meilenstein der Professionalisierung der NROs auf Mehrebenen bildet die erste Nord-Süd Kampagne des Europarats „Interdependenz und Solidarität“, in welcher ein „Triolog“ aus EU-Parlamentarier*innen, nationalen Regierungen und NROs zusammen arbeitet. Kommunen sind von der Mitarbeit an der Kampagne ausgeschlossen, da staatliche Entwicklungspolitik im alleinigen Kompetenzbereich der nationalen Regierungen liegt. Der*die einzige entwicklungspolitische Akteur*in auf lokaler Ebene ist die Zivilgesellschaft. Insbesondere die NROs fordern in der Abschlusserklärung, dem „Appell von Madrid“, an Europarat und das europäische Parlament den Miteinbezug von Kommunen als Verwaltungsstruktur (siehe Hilliges 2004: 18, SKEW 2019: 6). Mit der daraus resultierenden europäischen Partnerschaft eines „Quadrilogs“ zwischen EU-Parlamentarier*innen, NROs, nationalen Regierungen und Kommunen wird auf europäischer Ebene die Basis für eine Zusammenarbeit zwischen Bund, Kommunen und NROs gelegt (vgl. SKEW 2019: 6). Als anschließender Lokalisierungsprozess wird aus ebendiesem europäischen Quadrilog das erste lokale Nord-Süd-Forum in Bremen gegründet, welchem sich später mehr als 100 weitere deutsche Städte anschließen (Hilliges 2016: 10 in SKEW 2016). Lokalisierung und Europäisierung bedingen sich so gegenseitig. Den europäischen Appellen von Florenz und Madrid folgen somit die Einrichtung von lokalen Nord-Süd-Foren und deren Koordination in der Mainzer Erklärung auf Bundesebene.¹⁸ NROs legen damit in den 1980er Jahren einen wichtigen Grundstein für die weitere Institutionalisierung und Professionalisierung des Feldes einer staatlichen kommunalen Entwicklungspolitik auf lokaler, nationaler und europäischer Ebene und ebnen so den Weg für eine Zusammenarbeit von Staat und Zivilgesellschaft auf Mehrebenen. Von Beginn der Entstehung an wird somit deutlich, dass Kommunen und NROs, unterstützt von der EU Ebene, kooperativ zusammenarbeiten, um das politische Feld der kommunalen Entwicklungspolitik aufzubauen.

4.2 Glokalisierungsprozesse der Agenda 21

Mit dem Fall der Berliner Mauer und dem Ende des Ost -West Konflikts findet ein Paradigmenwechsel von der wirksam konstruierten Einteilung in drei Welten zum „Eine-Welt-Para-

¹⁸ Die erste Bundeskonferenz der Nord-Süd Foren 1988 in Mainz unter dem Namen „kommunale Entwicklungszusammenarbeit“ ist auf Drängen der zivilgesellschaftlichen NROs terre des hommes und der Welthungerhilfe entstanden, die diese in einem Bündnis mit der Nord-Süd Kampagne des Europarates, dem Rat der Gemeinden und Regionen Europas sowie der Stadt Mainz organisieren (vgl. SKEW 2019: 6). In der Mainzer Erklärung verpflichten sich erstmals die anwesenden NROs und kommunale Vertreter*innen kooperativ und zusammen innerhalb der Nord-Süd Foren die Kommunen entwicklungspolitisch zu gestalten (SKEW 2019: 7).

digma“ (Brunold 2004: 66) statt. Dabei kann die Konferenz der UN für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio (UNCED) als Ausdruck jenes Paradigmenwechsels verstanden werden (vgl. Brunold 2004: 63- 66).¹⁹ „Da so viele der in der Agenda 21 angesprochenen Probleme und Lösungen ihre Wurzeln in Aktivitäten auf örtlicher Ebene haben, ist die Beteiligung und Mitwirkung der Kommunen ein entscheidender Faktor bei der Verwirklichung der Agendaziele [...] Als Politik- und Verwaltungsebene, die den Bürgern am nächsten ist, spielen sie eine entscheidende Rolle [...] im Hinblick auf die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung.“

Zur Umsetzung der Agenda 21 sollen die Kommunalverwaltungen mit ihren Bürger*innen in einen Dialog treten und eine „lokale Agenda 21“ in jeder Kommune beschließen (Artikel 28 der Agenda 21 in Hilliges/Nitschke 2008: 16).

Mit der Handlungsgrundlage der global gültigen Agenda 21 wird somit eine „Lokale Agenda 21“ ausgerufen, in der Kommunen auf der gesamten Welt zum ersten Mal als entwicklungspolitische Akteur*innen genannt und diese aufgefordert werden, ihrer Verantwortung für eine nachhaltige Entwicklung nachzukommen.²⁰ Dies bildet ein absolutes Novum (Brunold 2004: 58), da bisher lediglich nationale Regierungen und internationale Organisationen als Akteur*innen der Entwicklungspolitik anerkannt sind. Erstmals existiert damit ein global gültiges Regelwerk, welches Kommunen als entwicklungspolitische Akteur*innen benennt, ihnen Legitimität und eine politische Aufwertung als Ort des lokalen Handelns für die Eine Welt verleiht (vgl. Fröhlich/Lämmlin 2009: 18).

Dabei kann die Konferenz in Rio 1992 als Ausdruck von globalen gesellschaftlichen Veränderungsprozessen betrachtet werden, welche als „Resonanz auf jahrzehntelanges Engagement der Zivilgesellschaft“ (Hilliges/Nitschke 2008: 10) zu verstehen sind (vgl. Kapitel 2 und 3). Die Agenda 21 lässt sich daher als Ausdruck von Glokalisierungsprozessen zwischen zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteur*innen verstehen. Jedoch bedeutet dies nicht, dass Glokalisierungsprozesse auf Mehrebenen zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteursgruppen ohne Macht- und Verteilungskonflikte ablaufen. Unterschiedliche Positionen und Konflikte um Macht- und Verteilungsfragen zwischen Kommunen, Ländern, NROs und der staatlichen Bundesebene werden anhand der nächsten Kapitel (4. 3 – 4. 5) deutlich.

¹⁹ Der gängige Diskurs „Think global-act local“, formuliert vom UN Generalsekretär Kofi Annan spiegelt diese Veränderung eines Entwicklungsverständnisses von „oben nach unten“ (Trickle-Down) zu „unten nach oben“ wieder.

²⁰ Auf der Habitat II Konferenz 1996 in Istanbul werden Kommunen dann offiziell von der UN als Akteur*innen der Entwicklungspolitik anerkannt (vgl. Fröhlich/Lämmlin 2009).

4. 3 Vom Verfassungsfeind zum neuen „Exzellenzpartner Kommune“ -

Die rechtliche Anerkennung

1979 eröffnet der Stadtstaat Bremen nach heftigen Debatten und Widerständen von CDU und FDP in der Bürgerschaft das erste bundesweite Landesamt für Entwicklungszusammenarbeit (LafEz) unter Leitung des Terre des Hommes Vorsitzenden Gunther Hilliges.

Laut dem BMZ verstößt das LafEz damit gegen die bundesdeutsche Verfassung, da staatliche Entwicklungspolitik ausschließlich im Kompetenz- und Rechtsbereich des Bundes sei.

In einem darauffolgenden verfassungsrechtlichen Gutachten im Auftrag Bremens wird die bisherige Annahme des BMZ entkräftet, da im Grundgesetz gar nicht geregelt ist, welche Ebene für Entwicklungspolitik zuständig ist. Daher liegen die Kompetenzen nicht nur allein bei dem Bund, sondern auch bei den Ländern (vgl. Ghawami 2005: 10).

Bremen gilt damit als Präzedenzfall, welcher den ideellen und rechtlichen Weg für die weitere Anerkennung von Bundesländern als entwicklungspolitische Akteur*innen ebnet.

In den 70ern bis Mitte der 80er Jahre fehlt sowohl den Ländern als auch den Kommunen jegliche rechtliche Grundlage für internationales Engagement.

Mit dem verfassungsrechtlichen Gutachten Bremens im Rücken schaffen die Innenminister*innen der Länder sowie die Ministerpräsident*innenkonferenz einen rechtlichen Rahmen für die Anerkennung des entwicklungspolitischen Engagements von NROs und Kommunen (vgl. Hilliges/Nitschke 2008: 23 und SKEW 2019: 7).²¹

Während die Länder die Bedeutung der Kommunen für die Entwicklungspolitik somit schon vor der globalen Agenda 21 anerkennen, erkennt der Bund diese erst nach der Rio-Konferenz an.²² Auf den Ministerpräsident*innenkonferenzen der Länder im Rio-Folgeprozess 1994 und 1998 fordern sodann die Regierungschef*innen der Länder die Bundesregierung auf, Länder, Kommunen und NROs zu unterstützen.²³

21 Diese legt fest, dass die Zuständigkeiten der Kommunen für ausschließlich „örtliche Angelegenheiten“ (Grundgesetz Art. 28 Abs. 2) in keinem Widerspruch zu Auslandsbeziehungen auf „lokaler Ebene“ zwischen der deutschen und der ausländischen Kommune stehen, wenn diese innerhalb des Wirkungskreises der Gemeinde bleiben (vgl. Hilliges/ Nitschke 2008: 23).

22 vgl. Verabschiedung des Beschlusses des deutschen Bundestages: „Stärkung der kommunalen Nord-Süd-Arbeit-Förderung der Lokalen Agenda 21 - Umsetzung der Charta von Berlin“ (1994). (Hilliges 2016: 13 in SKEW 2016).

23 Aufforderung an die Bundesregierung, „Länder, Kommunen, gesellschaftliche Gruppen einschließlich Nichtregierungsorganisationen aktiv an diesem Prozess (Umsetzung der Lokalen Agenda 21) zu beteiligen“, sowie „die herausragende Bedeutung von Nichtregierungsorganisationen [...] durch [...] Förderung von Projekten der Nichtregierungsorganisationen und Initiativen zu unterstützen“ (World University Service 2008: 5 - 6).

Aus den aufgeführten Beschlüssen und Rahmenbedingungen wird deutlich, dass die Bundesebene und das BMZ seit den 1980er Jahren „von unten“ durch die entwicklungspolitische Zivilgesellschaft und einzelne, engagierte Kommunal- und Länderverwaltungen wie Bremen unter politischen Druck gesetzt wurden.

Spätestens nach dem zusätzlichen politischen Druck „von oben“ durch die Globale Agenda 21 kann sich die Bundesebene und das BMZ der politischen Verantwortung nicht mehr entziehen. Wenn heute Bundesentwicklungsminister Gerd Müller die Kommunen als „Exzellenzpartner“ (BMZ 2016: 3) hervorhebt und das BMZ der*die mittlerweile größte und einzige Förderer*in kommunaler Entwicklungspolitik darstellt, gerät allzu schnell in Vergessenheit, dass das politische Feld der Kommunalen Entwicklungspolitik durch zivilgesellschaftliche Akteur*innen und engagierte Kommunen und Bundesländer entstanden ist.

Dieser kleine Exkurs führt in die ambivalente Rolle des BMZ innerhalb der Kommunalen Entwicklungspolitik ein, auf die im nächsten Kapitel weiter eingegangen und diese am Beispiel des Aufbaus der Servicestelle der Kommunen in der Einen Welt (SKEW) erläutert wird.

Anhand dessen werden unterschiedliche Positionen und Spannungsfelder zwischen Nichtregierungsorganisationen und der Ausweitung des lokalen Staates deutlich (Kapitel 4. 5).

4. 4 Die Ausweitung des lokalen Staates - Die Rolle der SKEW

2001 wird im Auftrag des BMZ die Servicestelle der Kommunen in der Einen Welt (SKEW) als direkte Nachfolge des ZKE²⁴ gegründet, welche Kommunen und Nichtregierungsorganisationen gleichermaßen in der Umsetzung der kommunalen Entwicklungspolitik als zentrale*r Ansprechpartner*in beraten und unterstützen soll (vgl. SKEW 2019: 15).

Deutschland ist damit das erste Mitgliedsland der EU, welches seine Kommunen durch eine extra eingerichtete Servicestelle für kommunale Entwicklungspolitik unterstützt.

Als bundesstaatliche Institution ist diese somit weltweit einmalig (vgl. Hilliges 2020).

Zivilgesellschaftliche NROs fühlen sich dabei vom Bundesministerium übergangen.

Sie befürchten neben einer Bevormundung von staatlicher Seite einen erheblichen Machtverlust im Feld (vgl. Neugebohrn 2016: 17 in SKEW 2016). Diese Hintergründe erklären die heutige Uneinigkeit bis hin zu Widersprüchen im politischen Feld in der Frage, ob die SKEW

²⁴ 1995 wechselt die Organisation der Nord-Süd Aktivitäten von Mainz nach Bonn und es gründet sich das Zentrum für Kommunale Entwicklungszusammenarbeit (ZKE) Als gemeinnütziger Verein von NROs, dem Gustav-Stresemann-Institut und der Stadt Bonn soll die Koordination der lokalen Nord-Süd Foren übernommen werden, um die Lokale Agenda 21 in deutschen Kommunen umzusetzen (siehe SKEW 2019: 12).

auch eine Servicestelle für die NROs darstellt oder nicht.

Einerseits „Ja“ betonen Akteur*innen, da diese in der Programmkommission vertreten sind und somit Mitspracherecht haben.²⁵ Zudem wird die SKEW als mittlerweile „geschätzter Partner vieler NROs“ (Boppel 2016 in ebd. 37) genannt und die konstruktive Zusammenarbeit zwischen Zivilgesellschaft und der Servicestelle betont.

Andererseits „Nein“, betonen Akteur*innen, da die SKEW in erster Linie eine Servicestelle für kommunale Verwaltungen darstellt. Dabei profitieren zivilgesellschaftliche NROs kaum von den Angeboten der Servicestelle, denn „in der verbandlichen Betreuung der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit stehen (natürlich) die Kommunen und ihre Belange in diesem Bereich im Vordergrund, der Blick nach links und rechts- sprich NGOs und Länder- kommt da eher nicht vor“ (Leitermann 2016 in ebd. 20).

In der Arbeit wird daher die Ansicht vertreten, dass die SKEW durch die NROs im Programmbeirat zwar mitgetragen wird, dass Kommunale Verwaltungen dennoch stark hierarchisiert bevorzugt im Verhältnis zu zivilgesellschaftlichen NROs betrachtet werden.

Ein Hauptproblem dabei ist, dass die SKEW Kommunale Behörden und NROs als Akteursgruppen gleichsetzt: „Die SKEW unterstützt Kommunen bei ihren entwicklungspolitischen Aktivitäten im Inland. Als Service und Beratungseinrichtung für Kommunen und Nichtregierungsorganisationen soll die SKEW [...] einen Beitrag zur Stärkung der Handlungskompetenz kommunaler deutscher Akteure in Kommunen und NROs [...] leisten“ (Fröhlein/Lämmlin 2009). In den vier Kernbereichen: „Information, Beratung, Qualifizierung und Netzwerkbildung“ (Leitermann 2016 in ebd. 21) werden jedoch lediglich die Kommunen als Verwaltungsstruktur unterstützt. Während kommunale Behörden somit über die SKEW finanziert werden, beantragen zivilgesellschaftliche NROs ihre Projektgelder bei der 2012 geschaffenen Engagement Global gGmbH, welches das Implementierungsorgan für die entwicklungspolitische Inlandsarbeit des BMZ darstellt. Engagement Global ist sogleich Träger der SKEW als auch Hauptgeldmittelgeber für die NROs im Auftrag des BMZ.

Der wachsende Einfluss der Servicestelle zeigt sich nicht nur in ihrer finanziellen Förderung

²⁵ Die Struktur gründet sich aus einem Programmbeirat mit 38 Expert*innen aus Bund, Ländern, Kommunen, Kommunalen Spitzenverbänden und Dachorganisationen der NROs, welcher die Servicestelle fachlich berät und Mitglieder*innen der fünfköpfigen Programmkommission wählt. In der Programmkommission sind ebenso alle Ebenen vertreten. Sie bildet das Beschluss- und Steuerungsorgan und ist für das Jahresprogramm verantwortlich. Die finanzielle Förderung der SKEW bewegt sich im nationalstaatlichen Rahmen, getragen hauptsächlich vom BMZ, sowie den Ländern Baden-Württemberg, Bremen, Hamburg, NRW und Rheinland Pfalz (SKEW 2016)

durch das BMZ²⁶, sondern lässt sich vielmehr durch die Wandlung vom*von Ansprechpartner*in zum*zur wirkungsmächtigsten Hauptakteur*in innerhalb des Feldes nachvollziehen. Die Servicestelle ist nicht nur Informant*in, Ansprechpartner*in und Geldgeber*in, sondern definiert was Kommunale Entwicklungspolitik ist (Definitionsmacht), wie diese gestaltet wird (politische Umsetzung im In- und Ausland erfolgt durch Projektvergabe) und welche Mittel dafür eingesetzt werden (finanzielle und personelle Förderung).

Die SKEW in Trägerschaft der Engagement Global gGmbH des BMZ ist somit der wirkungsmächtigste Akteur im politischen Feld der Kommunalen Entwicklungspolitik und keineswegs als neutral zu bewerten, da eigene bundesstaatliche Interessen verfolgt werden:

„Die SKEW unterstützt Kommunen bei ihren entwicklungspolitischen Aktivitäten im Inland [...] um deren Potenziale für die Ziele der deutschen EZ besser zu erschließen“ (Fröhlein/Lämmlein 2009). Dafür sollen die Kommunen als wichtige strategische „Exzellenzpartner“ des BMZ fungieren (siehe Beger 2016 in ebd. 7, BMZ 2016: 3).

Die selbst verstandene Grundfunktion der Servicestelle: „Ansprechpartner und Informant für die Kommunen und NGOs zu sein und nicht zu stark als eigener Akteur im Themenfeld der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit“ (Leitermann 2016: 21 in SKEW 2016) aufzutreten, kann somit nicht mehr gewährleistet sein.

An der Entstehung der Servicestelle des Bundes wurden zunächst politische Unterschiede und Konflikte zwischen zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteursgruppen deutlich.

Daran anschließend wurde die Debatte erläutert, ob und wie die SKEW des Bundes auch eine Stelle für Nichtregierungsorganisation darstellt. Kommunale Verwaltungen und zivilgesellschaftliche NROs werden dabei von der Servicestelle als gemeinsame Zielgruppe mit ähnlichem Interesse verstanden. Die direkte Förderung und Unterstützung gilt dabei lediglich den kommunalen Verwaltungen. Zivilgesellschaftliche Projekte von NROs werden separat durch die Engagement Global gGmbH des BMZ gefördert. Dabei hat die Servicestelle eine Wandlung vom*von Ansprechpartner*in zum*zur mittlerweile wirkungsmächtigsten politischen Akteur*in im Feld vollzogen. Im folgenden Kapitel wird die subsidiäre Erweiterung der staatlichen entwicklungspolitischen Handlungsmacht um die lokale Ebene als Verschiebung und Ausweitung des lokalen Staates verstanden, an welcher ein Spannungsverhältnis zwischen Staat und Zivilgesellschaft deutlich wird.

²⁶ Während 2012 lediglich 2,5 Millionen Euro für die SKEW bereitgestellt wurden, belief sich die Förderung im Jahr 2016 schon auf 14 Millionen Euro (Witteler-Stiepelmann 2016: 50 in SKEW 2016).

4. 5 Spannungsverhältnis von NRO und Staat

Die Ausweitung des lokalen Staates durch die Servicestelle ab den 2000er Jahren wird dabei als eine Folgewirkung der Professionalisierung der zivilgesellschaftlichen Kommunalen Entwicklungspolitik in den 1980er Jahren sowie des Bedeutungsgewinnes des Feldes im Zuge des Rio-Folgeprozesses in den 1990er Jahren verstanden.

Während in den Anfängen der Professionalisierung der Zivilgesellschaft in den 1980er Jahren sowie in den Rio Folgeprozessen der 1990er Jahre ein staatliches Feld der kommunalen Entwicklungspolitik nicht existiert, wandelt sich das Feld mit der Einrichtung der SKEW 2001.

Dabei kann das staatlich wachsende politische Feld nicht getrennt zur Institutionalisierung und Professionalisierung der Eine-Welt-Bewegung betrachtet werden. Denn zivilgesellschaftliche entwicklungspolitische NROs haben durch die kooperative Zusammenarbeit mit staatlichen Einrichtungen, insbesondere auf kommunaler und EU Ebene, der Ausweitung des lokalen Staates durch die Servicestelle des BMZ den Boden bereitet (vgl. Klein 2001: 147).

„Sobald sich die autonomen Bewegungsinstitutionen auf den Weg der Integration begeben, können staatliche Institutionalisierungen in diese Felder nachrücken und einen Schub der Verrechtlichung und Verstaatlichung [...] einleiten“ (Nullmeier 1989b: 14 in Klein 2001: 148).

Die Zivilgesellschaft definiert dabei Problemstellungen über „problemlösende Diskurse“, die sodann institutionalisiert werden (Habermas 1992a: 443 in ebd. 155).

Die erfolgreiche Institutionalisierung der zivilgesellschaftlichen Diskurse geht einher mit einer Verschiebung. Je höher demnach der Institutionalisierungs- und Professionalisierungsgrad, desto mehr bestimmt das politische Feld die Akteur*innen (vgl. Kapitel 3).

Nichtregierungsorganisationen können somit einem Spannungsverhältnis „zwischen staatlicher Instrumentalisierung und sozialer Bewegung“ (Stucke in Olejniczak 1999: 60) unterliegen. NROs laufen so Gefahr, auf die Angebote des Staates einzugehen und somit nach dem Subsidiaritätsprinzip dessen Aufgaben auszuführen (Moßmann 1995 in ebd. 60).

In einem Forderungspapier von VENRO²⁷ argumentiert der NRO-Dachverband, dass durch die finanzielle Förderung der Zivilgesellschaft durch die staatlich 2012 eingeführte Engagement Global gGmbH des BMZ die staatliche Einflussnahme auf die Zivilgesellschaft zunimmt (VENRO 2013: 2- 3). Dabei trage die Einrichtung von Engagement Global zur „strukturellen

²⁷ VENRO (Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen) bildet als Zusammenschluss von deutschen entwicklungspolitischen NROs deren politische Repräsentanz auf der Bundesebene.

Schwächung der Zivilgesellschaft“ bei „weil eine staatlich geförderte und finanziell ausgestattete Konkurrenz entstanden ist“ (Spielmanns 2013).

„Das Ministerium hat durch die Servicestelle Aufgaben an sich gezogen, die bislang erfolgreich von der Zivilgesellschaft wahrgenommen wurden“ (VENRO 2013: 2). Dies führt zu einer zunehmenden „Verstaatlichung der Eine Welt Arbeit“ (Spielmanns 2013). Mit der subsidiären staatlichen Ausweitung um die lokale Ebene, ist somit ein wachsendes Spannungsfeld zwischen zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteursgruppen zu konstatieren.

Die zentrale Fehlannahme der SKEW, dass die Stärkung der Kommunen als Verwaltungsstruktur automatisch die Stärkung der Zivilgesellschaft bedeutet, zeigt dabei auf, dass Kommunen und Zivilgesellschaft auf kommunaler Ebene meist deckungsgleich als gemeinsame Akteur*innen mit gemeinsamen Interesse der Entwicklung dargestellt werden

(vgl. SKEW 2014: 13). Die Unterscheidung zwischen Akteur*innen der kommunalen Verwaltung und den lokalen NROs ist jedoch ungemein wichtig. Denn Kommune und Zivilgesellschaft sind kein*e gemeinsame*r politische*r Akteur*in. Diese arbeiten zwar kooperativ im politischen Feld der lokalen Entwicklungspolitik zusammen, jedoch besteht die Notwendigkeit, Unterschiede hervorzuheben. So müssen gleichzeitig Unterschiede sowie die Verschiebung politischer Macht aufgezeigt werden, ohne einen künstlich geschaffenen, starren Antagonismus von Staat gegen Zivilgesellschaft zu reproduzieren. Kommunale Entwicklungspolitik wird daher als Aushandlungsprozess von Macht auf lokaler Ebene verstanden.

Es stellt sich für den empirischen Teil nun die Frage, inwiefern mit der Ausweitung des lokalen Staates und einer Machtverschiebung in den letzten Jahren eine gleichberechtigte Partnerschaft zwischen kommunalen und zivilgesellschaftlichen Akteur*innen auf lokaler Ebene gewährleistet sein kann. Daher wird im folgenden Teil die entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen kommunaler Verwaltung und Zivilgesellschaft im Stadtstaat Bremen untersucht.

5. Das Forschungskonzept

5.1. Local Governance Arrangement (LGA)

Um institutionalisierte Beziehungen zwischen Staat und Zivilgesellschaft auf kommunaler Ebene untersuchen zu können, eignet sich eine Local Governance Perspektive, da sie einerseits Machtkonstellationen auf Mehrebenen berücksichtigt, zudem jedoch Unterschiede in den Politikfeldern auf lokaler Ebene miteinbezieht. Lokale Governance (LG) dient dabei als ein „Containerbegriff“ (Walter 2017: 60), welcher unterschiedliche Formen der Zusammenarbeit

zwischen Politik und Verwaltung (politisch-administrativ) und zivilgesellschaftlichen Akteur*innen auf lokaler Ebene beschreibt (vgl. Sack et al. 2020: 81, Walter 2017: 60).

Dabei distanziert sich die vorliegende Arbeit von einer Governance Perspektive der Kommune als Steuerungssubjekt und der Zivilgesellschaft als Steuerungsobjekt.

Denn eine einseitige "Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen" (Walter 2017: 60) von staatlicher bzw. kommunaler Seite greift auf dem Feld der lokalen Entwicklungspolitik zu kurz. Vielmehr wurde bereits im theoretischen Teil skizziert, dass insbesondere zivilgesellschaftliche Akteur*innen staatliche Stellen mit aufgebaut und initiiert haben.

Die Wichtigkeit der Zivilgesellschaft für die Entstehung des Politikfeldes der Kommunalen Entwicklung wird im empirischen Teil weiter verdeutlicht.

Die Perspektiven von Putnam, dass eine „lebendige Zivilgesellschaft der zentrale Erklärungsfaktor für eine gute lokale Politik und Verwaltung“ (Putnam 1993: 120 in Geißel 2007: 27) und der Local Governance Forschung, dass Zivilgesellschaft immer abhängig von lokal günstigen Rahmenbedingungen ist, befinden sich nicht in einem Widerspruch, sondern komplementieren und ergänzen sich.

Es wird somit im weiteren Teil der Arbeit die Ansicht vertreten, dass eine starke, lebendige Zivilgesellschaft und die politisch-administrative Verwaltung sich gegenseitig bedingen und in Interdependenz zueinanderstehen. Dabei soll eine Local Governance Perspektive als „analytical tool“ (Kooiman 1993: 258 in Grote 2007: 53), also als „methodische Forschungsperspektive“ (Pierre 2005: 452 in Geißel 2007: 25) verwendet werden, um die empirische Komplexität im Feld zu verdeutlichen und auf Differenzierungen weiter eingehen zu können.²⁸

Für das empirische, methodische Vorgehen reicht der alleinige theoretische Sammelbegriff der LG jedoch nicht aus. Denn mit dem normativen Begriff alleine lassen sich weder Macht, Akteur*innen im Feld, noch dessen Entscheidungsprozesse nachvollziehen

(vgl. Bovaird 2002 in Grote 2007: 53). Für die empirische Anwendung wird daher der Begriff des Local Governance Arrangement (LGA) verwendet, welcher als Konzept verstanden werden kann, um Aushandlungsprozesse unterschiedlicher Akteursgruppen über Probleme und Konflikte auf lokaler Ebene zu untersuchen (ebd. 45 ff.). Im weiteren Teil der Arbeit wird somit das Politikfeld der „Lokalen Entwicklung in Bremen“, welches von zivilgesellschaftlichen und kommunalen Akteur*innen zusammen gestaltet wird, als LGA beschrieben und analysiert.

²⁸ Der Begriff Global/Local Governance kann nicht eindeutig definiert werden, da er je nach der theoretischen Perspektive (normativ, deskriptiv, analytisch) unterschiedlich verwendet wird (Behrens 2005: 18).

Dabei wird neben Mehrebenen-Beziehungen auf die Unterschiede im Politikfeld eingegangen. Denn je nach Politikfeld existieren große Unterschiede in der Zusammenarbeit zwischen Kommune und zivilgesellschaftlichen Akteur*innen auf der lokalen Ebene (vgl. Sack et al. 2020: 96). „Die grundlegende Annahme ist hier, dass Politikfelder einen Unterschied machen“ (Heinelt 1993 in ebd. 84). Indem sowohl Mehrebenenbeziehungen als auch das spezifische Politikfeld der lokalen Entwicklung in Bremen miteinbezogen werden, kann die Frage beantwortet werden, ob bzw. inwiefern die Machtverschiebung durch das SKEW als eigene*r politische*r Akteur*in Machtverschiebungen auf lokaler Ebene in dem Politikfeld bewirkt.

5.2. Policy Arrangements

Um das Local Governance Arrangement (LGA) zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft im Stadtstaat Bremen zu untersuchen, wird sich der Policy Arrangements als Konzept bedient.

Für die Arbeit liegt die Stärke dieses Konzepts darin, dass es politische und gesellschaftliche Veränderungen auf globaler Ebene in Beziehung zu einer Politikimplementierung auf der lokalen Ebene setzt, indem politische und gesellschaftliche Strukturen in Zusammenhang zu den jeweiligen Akteursgruppen betrachtet werden (siehe Arts et al. 2000):

“Policy Arrangement as the concept links long term processes of political change with specific processes of policy making and implementation on the ground [...] In that sense, an arrangement links the interaction patterns of agents with the sociol-political structure within which these interactions take place“ (ebd. 53- 54).

Die Institutionalisierung eines neuen politischen Feldes der lokalen Entwicklungspolitik wird somit in Beziehung zu globalen Krisenereignissen gesetzt. Lokale Akteur*innen im Feld stehen somit immer in enger Beziehung zur gesellschaftlichen und politischen Struktur, sind von diesen also determiniert, beeinflusst und gestalten diese mit.

Institutioneller Wandel bedingt somit die Institutionalisierung eines Politikfeldes.

Das Policy Arrangement lässt sich anhand von vier Dimensionen untersuchen:

Die Koalitionen der *Akteur*innen*, formale und informelle *Regelsysteme*, den *Diskurs* sowie die Verteilung von *Machtressourcen*.

Dabei stehen die vier Dimensionen in gegenseitiger Wechselwirkung zueinander und beeinflussen, reproduzieren und verändern sich daher gegenseitig.

Verändert sich eine Dimension, hat dies gleichzeitig immer Auswirkungen auf die anderen. Die *Akteur*innen* werden dabei als eine Diskurskoalition verstanden (ebd. 57), welche sowohl durch gesellschaftlich-strukturelle Rahmenbedingungen determiniert sind, diese jedoch gleichzeitig gestalten. Die *Regelsysteme* („rules of the game“) sind dabei als informelle (Normen, politische Kulturen) und formale (Gesetze, Dokumente..) Regeln zu verstehen, welche die Rahmenbedingungen für politische Prozesse vorgeben. Dabei gestalten die Akteur*innen die Regeln selber, welche sie wiederum legitimieren zu gestalten (ebd. 61- 62).

Der *Diskurs* ist nach Hajer als „specific ensemble of ideas, concepts, and categorisations that are produced, reproduced and transformed in a particular set of practices and through which meaning is given to physical and social realities“ (Hajer 1997: 44 in ebd. 63) zu verstehen.

Die Institutionalisierung von diskursiven Prozessen bedingt die Entstehung eines neuen Politikfeldes. Innerhalb des Feldes ist nun die Verteilung von *Machtressourcen* zwischen den Akteur*innen zu untersuchen. Dabei bestimmt die Verteilung von Machtressourcen zwischen den Akteur*innen auf lokaler Ebene die Möglichkeit der Mitgestaltung des politischen Outputs. Da sich alle vier Dimensionen gegenseitig beeinflussen, verändern sich damit auch die Akteur*innen, deren Regelsysteme, der Diskurs und die Verteilung der Machtressourcen.

Dies bezeichnet den institutionellen Wandel eines Politikfeldes. Die vier Dimensionen der Policy Arrangements dienen somit als Instrument, das LGA auf die Forschungsfrage, inwiefern mit einer zunehmenden Ausweitung des lokalen Staates eine gleichberechtigte Partnerschaft zwischen Kommune und Zivilgesellschaft gewährleistet sein kann, zu analysieren.

5.3 Methode

Da das Feld wissenschaftlich nicht erforscht ist, eignet sich eine Fallstudie mit einer qualitativen methodischen Datenerhebung (Blatter et al. 2018: 47 ff.). Eine qualitative Fallstudie zeichnet sich durch eine intensive empirische Beobachtung in einem konkreten Fall aus und ermöglicht diese in einen kausalen Zusammenhang zu den Bedingungen, welche das Themenfeld strukturieren, zu setzen (ebd. 175). So wurden leitfadenbasierte Expert*inneninterviews mit zivilgesellschaftlichen und kommunalen Akteur*innen aus dem Feld der lokalen Entwicklungspolitik der Stadt Bremen zur qualitativen Datenerhebung geführt. Die Interviews wurden im April 2020 geführt und konnten bis auf eines im privaten „offline“ Rahmen stattfinden. Für das zu untersuchende LGA wurde sich für Interviews mit dem Mitarbeiter im fachlich zuständigen Referat der senatorischen Behörde (*Interview 1*), dem leitenden

Angestellten einer inländischen entwicklungspolitischen NGO (*Interview 2*), der leitenden Angestellten einer entwicklungspolitischen NGO im Bildungssektor (*Interview 3*), dem Mitarbeiter einer auch im Ausland tätigen entwicklungspolitischen NGO (*Interview 4*) sowie mit dem ehemaligen Behördenleiter des zuständigen Referats (*Interview 5*) entschieden.

Für die Arbeit wurde sich für die genannten Akteursgruppen entschieden, da diese als etablierte und hauptamtlich getragene lokale NROs eng mit der kommunalen Behörde zusammenarbeiten. Die Interviews werden mit dem vorgestellten Konzept des LGA auf die Fragestellung hin analysiert, inwiefern mit einer zunehmenden Ausweitung der lokalen staatlichen Entwicklungspolitik eine gleichberechtigte Partnerschaft zwischen Kommune und Zivilgesellschaft gewährleistet sein kann. Das untersuchte LGA bietet somit Rückschlüsse auf das gesamte politische Feld der lokalen Entwicklungspolitik in Bremen. Dabei wurden die Interviews mit Zustimmung der Interviewpartner*innen aufgezeichnet und anschließend schriftlich dokumentiert und ausgewertet. Die interviewten Akteur*innen bleiben aus Gründen des Datenschutzes anonym.

6. Fallstudie: Glokale Entwicklungszusammenarbeit im Stadtstaat Bremen

6.1 Akteur*innen und Koalitionen: Abhängigkeit schafft Zusammenarbeit

Die Dimension der Akteur*innen wird im LGA aus einer institutionellen Perspektive analysiert, welche die Veränderungen von gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen in gegenseitiger Wechselbeziehung zu den Akteur*innen im Feld betrachtet. Akteur*innen und politische Rahmenbedingungen konstruieren und verändern sich damit gegenseitig (vgl. Arts et al. 2000: 57 ff.).

So wird deutlich, dass veränderte globale gesellschaftliche Prozesse zur Gründung der NROs auf lokaler Ebene beitragen, welche wiederum mit dem Aufbau eines dritten zivilgesellschaftlichen Sektors die politisch-institutionellen Rahmenbedingungen auf kommunaler Ebene verändern, sodass ein neues politisches Feld der lokalen Entwicklungspolitik entsteht (vgl. Kapitel 3). Daran lässt sich sowohl die heutige Wirkungsmächtigkeit der Bremer Zivilgesellschaft als auch die Unterstützung durch die offene kommunale Verwaltung aufzeigen.

Gründung und Aufbau des LGA in Bremen

Das Bremer Informationszentrum für Menschenrechte und Entwicklung (biz) und die Bremen Overseas Research and Development Association (BORDA) gehen dabei beide aus der „Dritten-Welt Bewegung“ hervor und gründen sich als NROs in den 1970er Jahren.²⁹

Beide NROs lehnen das Konzept „Trickle-Down“, der „Entwicklung von oben“ ab und sprechen sich daher für eine lokale „Entwicklung von unten“ aus (vgl. Interview 2 und Interview 5). Damit entstehen BORDA und das biz direkt auf die multiplen Krisen des modernisierungstheoretischen Entwicklungsdiskurses nach kapitalistischen Wachstum ausgerichteten Entwicklungspfaden (vgl. dazu alle Interviews).

Wie im theoretischen Teil ausführlich skizziert, haben diese die Institutionalisierung des Politikfelds vorangetrieben. Denn das politische Feld der lokalen Entwicklungspolitik ist auf kommunaler Ebene im ausschließlichen Verantwortungsbereich der zivilgesellschaftlichen Nichtregierungsorganisationen (vgl. Kapitel 3).

Dies wollen die NROs jedoch ändern, da „strukturelle Gewalt nicht durch Hilfsprojekte, sondern nur durch eine fortschrittliche, gerechtere Politik überwunden“ wird (Hilliges 2016: 12) und fordern daher die explizite Unterstützung vom Staat:

„So haben wir als NGOs an allen möglichen Stellen gedrängelt und haben in Bremen offene Geister gefunden“ (Interview 5). Die Gründung des bundesweit ersten Bremer Landesamts für Entwicklungszusammenarbeit (LafEz) 1979, angestoßen vom sozialdemokratischen Bürgermeister Hans Koschnick und dem Terre des Hommes Vorsitzenden Gunther Hilliges, bildet mit dem Entwicklungsansatz „von unten“ als „bubble up“ Gegenbewegung zum Trickle Down Effekt „von oben“ ein absolutes Novum in Deutschland.³⁰

Aufgrund personeller Überschneidungen von Verwaltung und Zivilgesellschaft und der Doppelfunktion von Hilliges als NGOler und Staatsbeamter gibt es in Bremen „keine Berührungsängste gegenüber der Zivilgesellschaft“ (Interview 2, Interview 3).

Die „Erneuerung der Politik von unten“ (vgl. Hesse 1989 in Münch 2006) innerhalb der Kommune geht somit von der Zivilgesellschaft aus.

²⁹ Während sich BORDA 1977 als Zusammenschluss von Architekt*innen und der technischen Entwicklung, den Ausbau von Sanitäreinrichtungen im Globalen Süden gründet, soll das biz die Koordination der entwicklungspolitischen Aktiven in Bremen sicherstellen (vgl. Roder 2020, Interview 4). Die lokalen Gruppen von Terre des Hommes und Amnesty International, sowie weitere engagierte entwicklungspolitische Gruppen schließen sich 1979 unter dem biz als Koordination der Bremer entwicklungspolitischen Aktivitäten im Übersee Museum zusammen. Dabei zeichnet sich Bremen durch eine starke Zivilgesellschaft aus, welches an der Umdeutung des Anti-Kolonial Denkmals sichtbar wird (Interview 5).

³⁰ Ziel der Gründung des LafEz ist der entwicklungspolitischen Verantwortung als Bundesland nachzukommen

und eine „zentrale Verantwortlichkeit“ und Koordination für die NROs zu schaffen (Interview 5). Bremen gilt als erstes Bundesland mit einer EZ Landestelle als Präzedenzfall, welchen den ideellen und rechtlichen Weg für die weitere Institutionalisierung von Bundesländern als entwicklungspolitische Akteur*innen ebnet (vgl. Kapitel 4).

Denn „von alleine kommt die Verwaltung nicht auf die Idee“ (Interview 1). Somit hat die institutionalisierte wirkungsmächtige Zivilgesellschaft der NROs auf lokaler Ebene die staatliche kommunale Entwicklungspolitik mitgegründet und hat das LGA zwischen Zivilgesellschaft und Verwaltung auf kommunaler Ebene entstehen lassen. Gleichzeitig sind Politik und Verwaltung in Bremen offen für Veränderungen. Globale gesellschaftliche Veränderungen haben somit Auswirkungen auf das lokale institutionelle Gefüge (vgl. Arts et al. 2000).

Das LGA zwischen Zivilgesellschaft und Verwaltungsbehörde in Bremen kann daher als „coalition which cross the traditional divides and boundaries of the nation state model“ (ebd. 58) beschrieben werden, da es wiederum neue Koalitionen zu den Mehrebenen der Länder, dem Bund, der EU, sowie der UN schafft (vgl. Kapitel 4).

Glokale Wechselprozesse werden somit nicht nur gesellschaftlich deutlich, sondern bedingen lokale institutionelle Veränderungen, welche wiederum Auswirkungen auf globale Mehrebenen haben.

Rollenverteilung ermöglicht produktive Abhängigkeit

Jede*r der drei „etablierten“ NROs kommt innerhalb des LGAs eine andere Rolle zu.³¹

Während das biz sich heute auf entwicklungspolitische Bildungsarbeit konzentriert, hat sich die Koordination der zivilgesellschaftlichen entwicklungspolitischen Aktivitäten seit 2007 auf das Bremer entwicklungspolitische Netzwerk (BeN) übertragen.

So tritt das BeN als Eine-Welt-Landesnetzwerk als politische Vertretung der entwicklungspolitischen Zivilgesellschaft in Bremen auf.³² Als politische*r Akteur*in sieht das BeN die eigene Rolle auch in der Lobbyarbeit zur Bremer Politik, um somit Einfluss auf Entscheidungen der Landesebene nehmen zu können. BORDA ist die einzige NRO im LGA, die als entwicklungspolitische*r Akteur*in nicht nur im Inland, sondern auch in Ländern des Globalen Südens im Aufbau von technischer Infrastruktur (Wasser- und Sanitätsversorgung) arbeitet.

Als kommunale Verwaltungsbehörde für Entwicklungspolitik ist das Referat 32 „Internationale Kooperation und Entwicklungszusammenarbeit“ in der Abteilung 3 der Senatskanzlei zu

31 Neben den drei etablierten NROs sind noch weitere entwicklungspolitische Gruppen und Vereine in Bremen aktiv. Ein Großteil dessen ist innerhalb des BeN organisiert. Für die Stadt Bremerhaven ist das Nord-SüdForum zu nennen, welches eng mit BeN, biz und BORDA zusammenarbeitet. Darüber hinaus gibt es weitere Gruppen, welche nicht beim BeN organisiert sind, bzw. weitere kirchlichen Gruppen.

32 Das BeN ist innerhalb der „Arbeitsgemeinschaft der Eine-Welt-Landesnetzwerke in Deutschland e.V. (agl)“ als bundesweiter Zusammenschluss aller Eine-Welt-Landesnetzwerke organisiert. Die agl ist wiederum Mitglied bei VENRO.

nennen. Dabei ist die Behörde sowohl in der entwicklungspolitischen Auslands- und Inlandsarbeit tätig.³³ In der entwicklungspolitischen Inlandsarbeit definiert sie die eigene Rolle als Unterstützer*in der lokalen Zivilgesellschaft, sowie als Mitstreiter*in zwischen BMZ, SKEW und den lokalen NROs für das gemeinsame Interesse der nachhaltigen kommunalen Entwicklung (Interview 1). Für die Unterstützung und Förderung der NROs in Bremen tritt das Referat als Fördermittelgeber*in auf, welche die Gelder von der SKEW erhält.³⁴ So ist die eigene Rolle nicht nur auf das Politikfeld in Bremen beschränkt, sondern beinhaltet auch die Zusammenarbeit mit dem Bund in Gestalt des BMZ und der Servicestelle (Interview 1).

Während das kommunale Referat die eigene Rolle als Fördermittelgeber*in innerhalb des LGAs und Mitstreiter*in zwischen den Mehrebenen definiert, definiert die Zivilgesellschaft die eigene Rolle im LGA als kritische Begleitung und Impulsgeber von außen („Watch Dog“- Funktion), welche jedoch nicht nur Forderungen an Politik und Verwaltung stellt, sondern auch durch Lobbyarbeit gestaltend mitwirkt (vgl. Interview 2 und Interview 3).

Die Rollenverteilung im LGA ist somit klar zwischen den Akteursgruppen verteilt:

Die Zivilgesellschaft „pusht“, das Referat tritt als Fördermittelgeber*in auf und unterstützt somit die NROs (vgl. Interview 2). Dabei ergänzen sich beide, da die NROs politische Positionen beziehen, welche von der Verwaltung zwar inhaltlich mitgetragen werden, jedoch erst in Rücksprache mit dem Bürgermeister oder der Abteilungsleiterin „Die Hühnerleiter rauf und runter“ (Interview 2) geäußert werden dürfen. Daher kann sie nicht als „Watch-Dog“ funktionieren. „Als jemanden der treibt, der kritisiert, der skandalisiert, der Kampagnen fährt“.

Dem dies ist Aufgabe der Zivilgesellschaft (Interview 2 und 3).

Gleichzeitig ist die Zivilgesellschaft auf die Rahmenbedingungen der politischen Verwaltungsbehörde als Fördermittelgeber*in angewiesen. Zudem vertritt das Referat auch die Interessen der Zivilgesellschaft in Bremen zwischen den Mehrebenen zu Bund und Ländern. Somit sind die kommunale Behörde und die NROs in der alltäglichen Praxis aufeinander angewiesen und sind sich ihrer gegenseitigen produktiven Abhängigkeit zueinander bewusst.

³³ Als direkte Nachfolge des LafEz ist diese seit der neuen Legislatur 2019 vom Bevollmächtigten beim Bund zur Senatskanzlei unter dem Oberbürgermeister gewechselt. Die Akteur*innen sehen in diesem Wechsel der Behörde zum Rathaus eine politische Aufwertung des Feldes der Entwicklungszusammenarbeit in Bremen (Interview 2, Interview 5).

³⁴ Bremen finanziert die SKEW mit 8000 Euro pro Jahr jährlich als Bundesland mit. Neben Bremen finanzieren Baden-Württemberg, Hamburg, Nordrhein Westfalen und Rheinland Pfalz die Servicestelle (SKEW 2016). In Bremen liegt der Etat bei 400.000 Euro und 6 Mitarbeitenden. Bei Koalitionsverhandlungen und Mittelvergaben ist dieser zu anderen Politikfeldern sehr kleiner Betrag ein großer Vorteil, da das Feld mit „unten durch“ fliegt (vgl. Interview 1).

Enge Zusammenarbeit

In Bremen sind die Akteursgruppen seit Beginn der Partnerschaft gleich geblieben.

Auch die verantwortlichen Akteur*innen sind langjährige Mitstreiter*innen. Diese konstante, langjährige Zusammenarbeit zwischen den „Menschen“ wird als Voraussetzung für eine gelungene Zusammenarbeit im LGA betont (siehe Interview 3). Die gegenseitige Zusammenarbeit beschreiben daher alle Akteur*innen als sehr eng und vertrauensvoll.

„Also ich habe nicht das Gefühl, dass es da ein oben und unten gibt. Es gibt eine sehr partnerschaftliche Zusammenarbeit. Der Staat freut sich, dass er hier so ein engagiertes zivilgesellschaftliches Potential hat und dieses Potential findet sich und weiß sich unterstützt von dieser Kommune“ (Interview 5). „Es sind Menschen die mit einem gleichen Interesse in verschiedenen Stellschrauben aktiv sind“ (Interview 4).

Das LGA kann damit als eine eigene Akteurskoalition zwischen kommunaler Behörde und Zivilgesellschaft beschrieben werden: “who share interpretations of a policy discourse or resources, in the context of the rules of the game“ (Arts et al. 2000: 57).

Neben den geteilten Interessen, Normen und Werten betonen alle Seiten die Kompetenz und Wichtigkeit der jeweils anderen Akteursgruppen. So wird einerseits die enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Behörde und NROs betont, zum anderen jedoch wichtige Unterschiede innerhalb der Arbeitsweise und den jeweiligen Aufgaben hervorgehoben

(Interviews 1-5). Ein heraufbeschwörter Antagonismus zwischen Staat und Zivilgesellschaft greift somit nicht für das Fallbeispiel des LGAs. Vielmehr wird deutlich, dass in Bremen zivilgesellschaftliche und staatliche Akteur*innen eng miteinander zusammenarbeiten, um das Feld der lokalen Entwicklungspolitik gemeinsam zu gestalten.

Aufgrund der starken lokalen Zivilgesellschaft sowie den offenen, günstigen Rahmenbedingungen der Verwaltungsbehörde mit dem Referat 32 stehen diese in gleichberechtigter Abhängigkeit zueinander. Dieses gegenseitige Abhängigkeitsverhältnis von Kommunalen Behörde und NROs im LGA revidiert somit einen Antagonismus zwischen Staat und Zivilgesellschaft und kann als produktiv bewertet werden, da es eine gleichberechtigte Partnerschaft ermöglicht.

Daher gilt für das LGA in Bremen:

Keine NRO ohne Kommune. Und keine Kommune ohne NRO.

6. 2 Regelsysteme: Der Stadtstaat Bremen als glokale Kommune

Der Stadtstaat Bremen als Kommune und Land wird im Folgenden als glokaler Ort und Raum analysiert, welcher sich durch lokales Handeln und globale Mehrebenenprozesse konstruiert und ausdrückt (vgl. Brenner 1997: 15). Allerdings ist der Stadtstaat kein*e homogene*r politischer Akteur*in, sondern dient als Ausdruck der politischen Aushandlung (Arrangement) zwischen Behörde und Zivilgesellschaft auf globalen Ebenen

(vgl. Brenner 1997, Marcuse 2006: 204- 209). Dabei hilft das Verständnis der globalen Kommune als Ort, welcher sich durch Normen, Werte und die politische Kultur auszeichnet und der Kommune als Verwaltungsbehörde, welche Gesetze implementiert und in Verwaltungshandeln transformiert.³⁵ Durch ebendiese Doppelstruktur der lokalen Ebene bedingen und verändern sich kommunale Verwaltung und die Kommune als Ort der Zivilgesellschaft gegenseitig.

Regelsysteme lassen sich so sowohl als informelle (Normen, Werte, politische Kultur), als auch als formale (Gesetze, Dokumente) Regeln verstehen, welche politische Aushandlungsprozesse zwischen den Akteur*innen determinieren (Arts et al. 2000: 61- 62).

Formale und informelle Regelsysteme stehen damit in direkter Wechselwirkung zueinander. Somit lässt sich das Wechselspiel von lokalen Regelsystemen im Stadtstaat Bremen zu globalen Regelsystemen wie der Agenda 21 nachvollziehen. Gleichzeitig wird aufgezeigt, wie der Stadtstaat durch formale und informelle Rahmenbedingungen ein günstiges Klima für das LGA der lokalen Entwicklungspolitik schafft.

Bremen als Stadtstaat (formales Regelsystem)

Kommunale Behörde und Zivilgesellschaft betonen beidseitig die Bedeutung Bremens als Kommune und Bundesland für ihre politische Einflussnahme. Auf politischer Ebene benennt die kommunale Verwaltung die höheren Einflussmöglichkeiten direkt zur Bundesebene (Interview 1). Als weiteren räumlichen Vorteil der Zusammenarbeit nennen alle die Überschaubarkeit des Stadtstaats als wichtigsten Unterschied zu einem großen Flächenbundesland: “Wir wissen [als Zivilgesellschaft] hier, zur Not können wir bei einem Senator/Senatorin oder bei der Verwaltung kurz auf der Matte stehen” (Interview 3). Die Besonderheit der “kurzen Wege” in Stadtstaaten wird auf Bundesebene als „Basiselement der kommunalen Erfahrungen

³⁵ In der bislang einzigen Studie zur kommunalen Entwicklungspolitik (siehe Lämmlin/Fröhlich 2009) werden die Kommunen als politische Verwaltungseinheit verstanden und nicht als Ort der Zivilgesellschaft. Somit werden unter Kommunalen Entwicklung lediglich die Verwaltungen als politische Akteursgruppen untersucht. NROs bleiben außen vor.

bis in die oberste Ebene“ wertgeschätzt (Interview 5).

Für die beteiligten Akteursgruppen im LGA erleichtert somit die räumliche Nähe eine enge Zusammenarbeit. Gleichzeitig kann die kommunale Behörde als Landesbehörde auf politischer Ebene mehr Einfluss auf die Bundesebene nehmen und dabei die Interessen der Zivilgesellschaft aufgrund der kurzen Wege repräsentieren.

Politisches Klima in Bremen (informelles Regelsystem)

Das politische und gesellschaftliche Klima wird im Vergleich zu anderen Bundesländern und Kommunen als „offen“ und „aufgeschlossen“ für entwicklungspolitische Fragestellungen beschrieben. Als Gründe werden der hohe Anteil an Menschen mit Migrationserfahrung, ein linkes politisches Klima sowohl in der Gesellschaft als auch in der Bürgerschaft (Studierendenstadt mit aktiven linkspolitischen Gruppierungen, starkes SPD-Land und Rot-Grün-Rot regiert), sowie Bremen als Hafen- und Handelsstadt (starke Verbindung zu Kolonialismus und damit einhergehende heutige Dekolonialisierungsprozesse) genannt.

Dies wird als ein guter Nährboden für lokale Entwicklungspolitik in Bremen verstanden (vgl. Interviews 3, 4 und 5). Als günstige Rahmenbedingung wird somit von den Akteur*innen das Formale eines Stadtstaates benannt, welches sich wiederum aus dem politisch-gesellschaftlichen Klima (informelles) ableitet.

Diese zwei Faktoren; Stadtstaat plus das politische Klima schaffen nicht nur günstige Rahmenbedingungen für das LGA in Bremen, sondern verdeutlichen die politische Einflussnahme in Bezug auf die Mehrebenen.

Glokale Agenda 21

Als konkretes Beispiel für die Veränderung von Regelsystemen und Auswirkungen zwischen den globalen Mehrebenen beschreiben die Akteur*innen den Agenda 21 Prozess sowie die gemeinsame Arbeit mit den Sustainable Development Goals (SDGs) (vgl. alle Interviews).

Mit der lokalen Agenda 21 und der Einführung der SDGs als globale formale Regelsysteme der UN wird das klassische modernisierungstheoretische Entwicklungsparadigma von Entwickelten vs. Unterentwickelten sowie der „Entwicklung von oben“ für veraltet und überholt erklärt. Die Folge dieser Verschiebung ist eine „advocating different political order“ (formales Regelsystem), welche wiederum neue informelle Regelsysteme schafft

(vgl. Arts et al. 2000: 61 ff.). So sind die Gesetzgebungskompetenzen innerhalb der staatlichen Entwicklungspolitik nicht länger vom Nationalstaat alleine bestimmt (siehe Beck 1997 in ebd. 62), sondern erweitern sich durch die formale Anerkennung von Ländern und Kommunen als entwicklungspolitische Akteur*innen. Der Veränderung von formalen globalen Regelsystemen geht jedoch die Veränderung von informellen Regelsystemen, der gesellschaftlichen und politischen Kultur auf lokaler Ebene voraus (vgl. Kapitel 4). Somit intensivieren die formalen Sustainable Development Goals die Zusammenarbeit zwischen Behörde und Zivilgesellschaft auf lokaler Ebene. Das globale Regelsystem der SDGs fungiert so als zusätzliche*r Verstärker*in für die Implementierung von lokalen Regelsystemen im LGA, da neben informell geteilten Werten und Normen neue gemeinsame Projekte von Kommune und Zivilgesellschaft entstehen.

Bremer Entwicklungspolitische Leitlinien

Die 2015 verabschiedeten Bremer entwicklungspolitischen Leitlinien spiegeln ebenjene politischen Prozesse von globalen Regelsystemen wider (vgl. Die Bevollmächtigte für EZ 2016).

Die Leitlinien bilden dabei das formale Regelsystem für das LGA in Bremen, welche in einem offenen partizipativen Prozess zwischen Zivilgesellschaft und der Kommunalen Behörde (informelle Regeln) erarbeitet werden (vgl. Interview 1).³⁶

Da die Schnittmengen der informell geteilten Werte und Normen groß sind, können innerhalb der offenen Foren Detailfragen über formale Regelsysteme ausgehandelt werden (ebd.).

In der Identifikation der etablierten zivilgesellschaftlichen Akteursgruppen mit den Leitlinien wird deutlich, dass diese nicht nur im Prozess des Agenda-Setting und der Implementierung beteiligt sind, sondern aktiv an der Entscheidungsfindung und Konzeption partizipieren (Interview 2 und 4). Dieser gleichberechtigte Prozess der Aushandlung wird von allen Akteur*innen im LGA besonders hervorgehoben (vgl. Interview 1 und 2).

Somit haben sich die Akteursgruppen im LGA eine Legitimation durch ein formales Regelsystem für die Umsetzung geschaffen (vgl. Arts et al. 2000: 61).

Die zuvor verabschiedeten SDGs fungieren zusätzlich als globale*r Verstärker*in und zusätzliche Legitimation für das lokale Arrangement.

³⁶ Unter anderem wurden die Leitlinien über Zukunftswerkstätten von jungen Menschen mitgestaltet. Diese Bremer Zukunftswerkstätten wurden durch den EU Jugendreport als gelungenes Beispiel für politische Partizipation junger Menschen ausgezeichnet (siehe Europäische Union 2016: 124)

Die Akteursgruppen gestalten dabei innerhalb des LGAs formale Regelsysteme, sind jedoch immer von informellen globalen politischen und gesellschaftlichen Kulturen determiniert, welche sie gesellschaftlich legitimieren, diese zu gestalten.

Die geschilderten formalen und informellen Regelsysteme bilden dabei günstige Rahmenbedingungen für eine gleichberechtigte Zusammenarbeit der Akteur*innen im LGA.

6.3 Diskurs: Eine Welt trifft auf kommunale Entwicklung

Die Akteur*innen sind durch Diskurse strukturiert, determiniert und reproduzieren diese mit. Diskurse bilden somit institutionelle Rahmenbedingungen, in welchen sich die Akteur*innen bewegen. Insbesondere zu Anfang produzieren die Akteur*innen wirkungsmächtige Diskurse selber, welche sich weiter verstetigen und institutionalisieren, bis die Diskurse das politische Feld und somit die Akteur*innen strukturieren. Dies bezeichnet die Institutionalisierung eines diskursiven Prozesses (vgl. Kapitel 3). Da es es gelungen ist, diskursive Prozesse zu institutionalisieren, kann im Folgenden das LGA als Diskurskoalition verstanden werden, in der die Akteur*innen feldstrukturierende Diskurse teilen. Dabei eignen sich die Diskurse „Eine Welt“ und „kommunale Entwicklung“ jeweils nicht, um das LGA zu beschreiben.

Während die Zivilgesellschaft den Begriff der „Einen Welt“ als Selbstidentifizierung nutzt, dient die „Kommunale Entwicklung“ der staatlichen Behörde als Diskurs der Identifikation. Die „Eine Welt“ wird dabei von den NROs als normative, noch offene „Vision“ der globalen und lokalen Gleichberechtigung von Menschen angesehen (vgl. Interviews 2, 3, 4), während „Kommunale Entwicklung“ mit der kleinsten politischen Verwaltungsebene verbunden wird (Interview 2 und 4).

Die gegenseitige Abgrenzung passiert somit durch den Diskurs der „Einen Welt“, welcher zivilgesellschaftlich geprägt ist, während die kommunale Behörde stark mit dem Diskurs der „Kommunalen Entwicklung“ verbunden wird und diesen nutzt.

Kommunale Entwicklung wird somit in der Selbstidentifikation der Akteursgruppen stärker mit der politischen Verwaltungsstruktur assoziiert als mit dem Ort menschlichen Zusammenlebens. Doch dient der Diskurs der Kommunalen Entwicklung nicht nur zur Identifikation der kommunalen Verwaltungsstruktur, sondern wird von allen Akteur*innen zugleich als Ort menschlichen Zusammenlebens und der Gestaltung betont:

„Die Kommune ist ein Teil einer Welt und trägt zur Einen Welt bei“ (Interview 3).

So fungiert die Kommune als Doppeldiskurs der politischen Verwaltungsbehörde sowie als lokaler Ort der kommunalen Entwicklung (siehe Interviews 2, 3, 4).

Das LGA beschreiben alle Akteur*innen mit den Diskursen einer kollegialen, engen, respektvollen, vertrauensvollen und wertschätzenden Zusammenarbeit „auf Augenhöhe“ (vgl. alle Interviews). Damit bedienen sich alle Interviewten an typischen Governance Diskursen, welche die Zusammenarbeit als partnerschaftlich und gleichberechtigt beschreiben (vgl. alle Interviews). „Entwicklungszusammenarbeit“ wird daher von allen Akteur*innen verwendet, um die partnerschaftliche Zusammenarbeit zu betonen und kann somit als diskursive Eigenbezeichnung des LGAs zwischen Kommune und Zivilgesellschaft verstanden werden.

Vom Entwicklungs- zum Globalisierungsdiskurs

Dabei beschäftigen sich insbesondere die zivilgesellschaftlichen Akteur*innen kritisch mit dem Entwicklungsbegriff und verweisen darauf, dass dieser nie frei und objektiv im Raum steht, sondern immer in einem „normativen Gerüst“ (Interview 4), also in epistemologischen Rahmenbedingungen eingebettet ist. Für die zivilgesellschaftlichen Akteur*innen impliziert dabei Entwicklung immer eine Veränderung, die jedoch positiv wie negativ sein kann (Interview 3). Während sich sowohl die kommunale Behörde als auch die Zivilgesellschaft stark von Trumans Entwicklungsparadigma und der modernisierungstheoretischen Einteilung in „Entwickelte“ und „Unterentwickelte“ distanzieren, betonen alle die Bedeutung des Diskurses „Think global, act local“ als persönliche Handlungsmaxime für die lokale Entwicklungspolitik (siehe alle Interviews).

Für alle dient der Leitspruch der lokalen Agenda 21 von 1992 auch im heutigen praktischen Feld der entwicklungspolitischen Inlandsarbeit als Handlungsmaxime und fungiert somit als Konsenselement einer „nachhaltigen Entwicklung“ auf lokaler Ebene.

Das diskursive Eingeständnis „Wir sind alle Entwicklungsländer“ (Interview 1) und der daraus folgende Anspruch der „Entwicklung vor der eigenen Haustür“ (Interview 4) weist auf einen interessanten Paradigmenwechsel hin.

Die Einführung der Sustainable Development Goals 2015 (SDGs) der UN bildet dabei ein diskursives Novum, denn erstmals sollen sich innerhalb der UN Entwicklungsdekade auch Regionen und Städte im Globalen Norden „entwickeln“ (vgl. Ziel 11 für Nachhaltige Entwicklung 2016). Hierbei ist eine Transformation vom bipolaren, sozial-konstruierten Entwicklungs-

paradigma von „Entwickelten“ und „Unterentwickelten“ zu einem Globalisierungsdiskurs und der Entwicklung „Aller“ erkennbar (Ziai 2016: 118).

Der Entwicklungsdiskurs der Modernisierungstheorie steht damit im eklatanten Widerspruch zur „nachhaltigen Entwicklung“ und den 17 Zielen der SDGs, da diese auch im Globalen Norden umgesetzt werden sollen. Der partnerschaftliche, gleichwertige Diskurs der „Einen Welt“ scheint somit unvereinbar mit dem klassischen EZ-Paradigma (vgl. Ziai 2016).

In der lokalen Entwicklungszusammenarbeit in Bremen wird die von Ziai beschriebene Veränderung eines einseitigen modernisierungstheoretischen Entwicklungsdiskurses „von oben“ (Trickle-Down) zu einem Globalisierungsdiskurs „von unten“ (Bottom-up) zu der Entwicklung Aller sichtbar. Die „politische Gestaltung der Globalisierung“ von „unten“ (Hilliges 2004: 17-18) durch die „Kommunen in der Einen Welt“ ist somit ein diskursiver Ausdruck der Wandlung zum Globalisierungsdiskurs.

Jedoch verdeutlichen die Interviews den engen Zusammenhang von lokalen und globalen Fragestellungen. Diskurse wie „Kommunen in der Einen Welt“, „Think global, act local“ lassen sich differenzierter als Glokalisierungsdiskurs beschreiben, welcher die Akteur*innen verbindet. Denn ein ausschließlicher Globalisierungsdiskurs schließt die lokale und die kommunale Ebene komplett aus.

Vielmehr betonen alle Akteur*innen die Notwendigkeit, durch lokales Handeln in Bremen das Globale durch die Kommune mitzugestalten. Durch die „Entwicklung vor der eigenen Haustür“ wird die „Eine Welt“ mitgestaltet. Kommunen sind Teil der Einen Welt.

Dies ist ein Konsenselement im LGA: „Wir müssen uns ja auch entwickeln“ (Interview 2). Dabei lässt sich ein Glokalisierungsdiskurs nicht nur innerhalb der Diskurskoalition in Bremen wiederfinden, sondern auch auf weiteren Ebenen. So lassen sich die „Servicestelle der Kommunen in der Einen Welt“ (SKEW) in Trägerschaft der „Engagement Global“ gGmbH als Beispiele für die Institutionalisierung von diskursiven Glokalisierungsprozessen verstehen:

„Der Unterschied ist heute, dass man von der Rhetorik her häufig gar nicht mehr unterscheiden kann, ist das jetzt eine Äußerung vom Bundesministerium oder ist das Zivilgesellschaft“ (Interview 2).

So werden nicht nur die gleichen Diskurse innerhalb des LGAs auf lokaler Ebene geteilt, sondern auch zwischen zivilgesellschaftlichen NROs auf lokaler Ebene und dem Bundesministerium des BMZ auf nationaler Ebene. Die gemeinsame Diskurskoalition trifft somit nicht nur auf

das LGA zwischen kommunaler Behörde und NROs zu, sondern lässt sich um staatliche Akteursgruppen wie das BMZ und das SKEW auf nationalstaatlicher Ebene erweitern.

Die Diskurse strukturieren somit das politische Feld und dessen staatliche und zivilgesellschaftliche Akteur*innen auf Mehrebenen.

Die Institutionalisierung des Glokalisierungsdiskurses auf Mehrebenen ist somit Ausdruck der weiteren Professionalisierung des Politikfeldes, da staatliche und zivilgesellschaftliche Akteursgruppen durch die feldstrukturierende Diskurskoalition bestimmt sind. Jedoch verleiten Governance Diskurse des „Kommunalen“, sowie der „Entwicklung“ schnell zu falschen Verklärungen und Romantisierungen des Lokalen als harmonischer Ort, in welchem „nachhaltige Entwicklung“ per se als moralisch gute Veränderung „für alle“ missverstanden wird. Dies ist aus politikwissenschaftlicher Perspektive gefährlich, da suggeriert wird, alle Akteur*innen würden das gleiche Interesse der lokalen Entwicklung teilen. Um diesem Missverständnis vorzubeugen, wird im Folgenden die Dimension der Macht auf das LGA analysiert.

6. 4 Macht: Politikfeld zwischen Professionalisierung und Fragilität

Macht wird innerhalb des LGA als die asymmetrische Verteilung von Ressourcen (strukturell) verstanden, welche in Zusammenhang zur Autonomie bzw. Abhängigkeit zwischen den Akteur*innen (relational) steht. Dabei bestimmt die Verteilung von Machtressourcen zwischen den Akteur*innen den politischen Output des Arrangements (vgl. Arts et al. 2000: 60).

Während mit Pierre und dem Urban Regime Ansatz die Verteilung von Machtressourcen innerhalb des Politikfeldes auf lokaler Ebene (relationale Macht) untersucht wird (Pierre 1999), legt Haus den Fokus auf die Mehrebenenpolitik und verdeutlicht die Dringlichkeit, die unterschiedliche Verteilung von Ressourcen zwischen den Ebenen zu untersuchen

(strukturelle Macht) (Haus 2010). Mit der Untersuchung der Verteilung von Machtressourcen innerhalb des lokalen Politikfeldes als auch zur Bundesebene kann die Frage beantwortet werden, ob bzw. inwiefern die zunehmende Erweiterung der staatlichen entwicklungspolitischen Handlungsmacht um die lokale Ebene eine ungleiche Verteilung von Machtressourcen zwischen kommunaler Behörde und Zivilgesellschaft zur Folge hat. Um die Frage beantworten zu können, wird zunächst die strukturelle Verteilung von Machtressourcen zwischen den Mehrebenen erläutert, um im zweiten Schritt den Zusammenhang zur relationalen Machtverteilung innerhalb des LGAs in Bremen zu analysieren.

Macht im Mehrebenensystem

Das politische Feld der staatlich kommunalen Entwicklungspolitik als auch der zivilgesellschaftlichen Eine-Welt-Arbeit wächst. Als Grund dafür wird die Ausweitung der bundesstaatlichen entwicklungspolitischen Handlungsmacht durch die SKEW und Engagement Global in Trägerschaft des BMZ betont (vgl. alle Interviews). Dabei wird die kommunale Behörde finanziell, ideell und personell durch die SKEW gefördert, während die zivilgesellschaftlichen NROs Projektgelder bei Engagement Global beantragen.³⁷

Als Gründe für die wachsende bundesstaatliche Förderung durch das BMZ über SKEW und Engagement Global werden folgende genannt:

- Effizienz und Effektivität: Nach dem Subsidiaritätsprinzip muss die Bundesebene keine entwicklungspolitischen Aufgaben übernehmen, die die Kommunen mit qualitativem Know-How kostengünstiger umsetzen können (vgl. Interview 3, 4 und 5).

So bleiben die verwendeten öffentlichen Gelder innerhalb der staatlichen Struktur und das BMZ spart Geld, da Projekte innerhalb von kommunalen Partnerschaften wesentlich kostengünstiger sind als Entwicklungsprojekte, welche von der Bundesebene ausgeführt werden (vgl. Interview 5). Mit wenig Geld können somit die kommunalen Behörden durch die SKEW finanziert werden, welche wiederum mit lokalen NROs zusammenarbeiten. Dieses Prinzip gilt sowohl für die kommunale Behörde als auch die zivilgesellschaftlichen Akteur*innen, wenn diese im Sinne des Ministeriums in Bonn handeln (Interview 3).

- Stärkung der eigenen Rolle: Die Stärkung des kommunalen entwicklungspolitischen Engagements stärkt zudem die Rolle des BMZ als eigene*n politische*n Akteur*in im Feld. So hat das BMZ das Potential der entwicklungspolitischen Inlandsarbeit erkannt, um „Rückenwind“ für das eigene Ressort zu bekommen. Denn wenn um die Legitimation oder den Haushalt auf Bundesebene gerungen wird, stehen die Kommunen als Verwaltung und die Bürger*innen hinter dem BMZ (Interview 2). So wird das Potential der dringend benötigten Partner für Entwicklung erweitert (Interview 5).

³⁷ Insbesondere in der Förderung der Kommunalen Verwaltungen durch die SKEW ist dabei ein großer Mittelaufwuchs in den letzten Jahren zu beobachten (Interview 1 und 2). Während 2012 lediglich 2,5 Millionen Euro für die SKEW durch das BMZ bereitgestellt wurden, belief sich die Förderung im Jahr 2016 schon auf 14 Millionen Euro (Wittler-Stiepelmann 2016: 50 in SKEW 2016). Seit 2016 finanziert die Servicestelle kommunale Personalstellen, genannt „KEPOL-Manager*innen“ (vgl. SKEW 2018).

Der Diskurs der Kommunalen Entwicklung eignet sich aufgrund der moralisch positiven Konjunktion daher besonders gut für das eigene Image und stärkt daher die eigene Rolle als politische*r Akteur*in im Feld.

- Steuerung und Lenkung: Während die kommunalen Behörden über die SKEW finanziert werden, beantragen zivilgesellschaftliche Organisationen ihre Projektgelder für die entwicklungspolitische Inlandsarbeit direkt bei Engagement Global. Das BMZ bestimmt somit als Mittelgeber*in für kommunale Stellen und NROs, welche kommunalen und zivilgesellschaftlichen Projekte gefördert werden (Interview 2). Auf die Mehrebenenbeziehung zum Bund teilen damit die zivilgesellschaftlichen Akteur*innen die Gefahr einer „Verstaatlichung der Eine Welt Arbeit“, da die Mittelvergabe an die entwicklungspolitische Zivilgesellschaft über Engagement Global an Vorgaben und Bedingungen an die NROs geknüpft sind, welche das BMZ vorgibt.³⁸ Die Operationalisierung der entwicklungspolitischen Inlandsarbeit wird somit an Partner*innen abgegeben, welche mit Geld ausgestattet und kontrolliert werden. Ganz nach dem Motto: „Wir steuern das, aber die Operationalisierung geben wir ab“ (Interview 3).
- Strukturelles Dilemma der Kommunen: Kommunale Entwicklungspolitik ist ein freiwilliges Politikfeld und kein verpflichtendes für die Kommunen in Deutschland. Zudem sind in Kommunen die finanziellen Mittel häufig begrenzt. Ohne die SKEW können die Kommunen die finanziellen Mittel für ein freiwilliges Politikfeld somit gar nicht aufbringen. Wenn es daher nicht so stark vom Bund gefördert wird, geraten Kommunen unter finanziellen „Legitimationsdruck“, um das freiwillige Politikfeld weiterhin zu erhalten (Interview 1). Der Bund bestimmt als Geldmittelgeber damit die Ausrichtung der Kommunalen Entwicklungspolitik. Gleichzeitig ist der Bund auf die Kommunen als Partner angewiesen, da diese das Geld verwenden und Entwicklungspolitik auf kommunaler Ebene implementieren. Eine Zusammenarbeit auf Augenhöhe bedeutet dies jedoch nicht. „Wer das Geld gibt, bestimmt schon die Musik am Ende

³⁸ So werden als bundesstaatliche Voraussetzungen an die entwicklungspolitische Zivilgesellschaft u.a. die „Professionalisierung des Managements, die Orientierung an Partnern, die Evaluierung und Wirkungsmessung, sowie „transparente Rechenschaftslegung über ihre Aktivitäten“ vorausgesetzt. Nur unter diesen Voraussetzungen wird zivilgesellschaftliche Entwicklungszusammenarbeit gefördert und mit eingebunden. Laut dem Chef der SKEW Wilhelmy soll mit dem Mantra des „Fördern und Fordern“ die Zivilgesellschaft kreativ miteingebunden werden (siehe Wilhelmy 2012: 78 in Öhlschläger/ Sangmeister 2012).

des Tages“ (Interview 1). „Das strukturelle Dilemma der Kommunen“ (vgl. Wilhelmy 2012: 77 in Öhlschläger/ Sangmeister 2012) symbolisiert somit die strukturelle Machtverteilung zwischen den Mehrebenen. Da das Politikfeld der kommunalen Entwicklungspolitik freiwillig ist, sind die kommunalen Behörden komplett von der bundesstaatlichen SKEW und deren Finanzierung abhängig.

Haus argumentiert, dass ressourcenstarke Akteur*innen wie das BMZ per se zentrale Machtpositionen in Lokalen Governance Arrangements einnehmen (John 2000 in Haus 2007: 56).

Die Verteilung von Machtressourcen zwischen dem LGA in Bremen zu dem bundesstaatlichen BMZ kann daher als ein korporatistisches Arrangement bezeichnet werden, da die lokale Ebene um die Kommunen und NROs zwar repräsentativ formal in Entscheidungsprozesse und die Implementierung mit eingebunden ist (siehe Struktur des Programmbeirats der SKEW in Kapitel 4.4), der Bundesstaat durch SKEW und Engagement Global jedoch ein Machtmonopol im Feld besitzt und Kommunen und NROs nicht nur finanziell fördert, sondern bestimmt und festlegt, welche Projekte unterstützt werden. Diese ungleiche Verteilung von Machtressourcen zwischen Bundesebene und kommunaler Ebene determiniert somit den politischen Output der Akteur*innen auf lokaler Ebene (vgl. Arts et al. 2000: 60).

Im weiteren Teil wird nun untersucht, wie sich die strukturellen Machtungleichgewichte relational auf das LGA auswirken und inwiefern die Ausweitung des lokalen Staates innerhalb des LGAs zu Machtverschiebungen zwischen kommunaler Behörde und NROs in Bremen beiträgt.

Macht auf lokaler Ebene

Während bei der kommunalen Verwaltungsstruktur das Wachsen des Politikfeldes mit der Finanzierungsoffensive des SKEW zu erklären ist, nennt die Zivilgesellschaft eine erhöhte Professionalisierung als Indikator für das Wachsen des eigenen Politikfeldes.

- Hauptamtlichkeit der Zivilgesellschaft: Die Projektanträge, welche NROs bei Engagement Global stellen, sind mit immer höheren bürokratischen Anforderungen verbunden.³⁹ „Gruppen, die also in der entwicklungspolitischen Inlandsarbeit partizipieren wollen, brauchen somit einen Organisationsgrad, Kompetenzen und den finanziellen

³⁹ Vgl. FEB (Förderprogramm Entwicklungspolitische Bildung) Anträge.

Background“ (Interview 3). So entwickelt sich das zivilgesellschaftliche Feld der entwicklungspolitischen Inlandsarbeit von einem Ehrenamt zu einer Hauptamtlichkeit.

Die hauptamtlichen Strukturen innerhalb der Zivilgesellschaft werden somit vom BMZ durch die Steuerung der Geldmittelprojektanträge forciert. Die genannte Professionalisierung im zivilgesellschaftlichen Feld wird somit vom BMZ mitgesteuert und weiter vorangetrieben (Interview 3).

- Wachsender Gestaltungsspielraum der lokalen NROs: Gleichzeitig berichten die NROs von wachsenden Gestaltungsspielräumen in den letzten Jahren aufgrund der Professionalisierung. Während das BeN 2009 lediglich eine Personalstelle stemmen konnte und sehr klein mit einer hauptamtlichen Struktur agierte, arbeiten nun sechs bis sieben Festangestellte beim BeN. Neben der Zahl der Hauptangestellten wird das BeN mittlerweile im Bremer parlamentarischen Raum stärker wahrgenommen und zum Beispiel in den Ausschüssen der Bürgerschaft angefragt (Interview 2).

Zivilgesellschaft zwischen Abhängigkeit und Abgrenzung

Die zwei genannten Merkmale, welche auf eine Professionalisierung im zivilgesellschaftlichen Bereich hinweisen, verdeutlichen eine interessante, zunächst widersprüchlich erscheinende Entwicklung im Feld. Denn zum einen befinden sich zivilgesellschaftliche NROs in einem direkten Abhängigkeitsverhältnis zum*zur Geldmittelegeber*in Bund, welche*r hauptamtliche Strukturen und die Professionalisierung der NROs von oben steuert. Diese Auswirkung der Professionalisierung deutet auf einen Machtverlust von Ressourcen der NROs auf lokaler Ebene hin. Andererseits betonen die Akteur*innen, dass sich insbesondere in den letzten Jahren ihre Handlungsmöglichkeiten, das heißt die Machtressourcen innerhalb des LGAs in Bremen, vergrößert haben. Diese Auswirkung der Professionalisierung deutet wiederum auf einen Machtgewinn von Ressourcen der NROs hin. Aus einer Mehrebenenperspektive analysiert, wirkt die asymmetrische Verteilung von Ressourcen (strukturell) somit relational auf die lokale Zivilgesellschaft und erweitert zum einen deren Handlungsmöglichkeiten auf lokaler Ebene, schafft zum anderen jedoch ein Abhängigkeitsverhältnis zur staatlichen Bundesebene (vgl. Interview 2, 3, 4). Für die zivilgesellschaftlichen Akteursgruppen im Feld stellt sich somit die Frage, inwiefern die Unabhängigkeit der Zivilgesellschaft gewährleistet sein kann,

wenn diese nahezu komplett vom Bundesstaat finanziert wird (Interview 2).

Die Frage, ob durch die zunehmende Ausweitung des Bundesstaates und einer Professionalisierung des Feldes die Gestaltungsspielräume für die lokale Zivilgesellschaft enger oder weiter werden, lässt sich daher weder einseitig mit Ja noch Nein beantworten. Vielmehr weisen die unterschiedlichen Auswirkungen auf ein sehr hybrides und dynamisches Politikfeld hin, welches sich rasant verändert und entwickelt. Strukturell lässt sich die Tendenz beobachten, dass sich die Handlungsressourcen im gesamten Politikfeld von der lokalen Zivilgesellschaft zur staatlichen Bundesebene verschoben haben (siehe Kapitel 4).

Im Falle des LGAs auf lokaler Ebene in Bremen lässt sich ein Machtgleichgewicht bzw. Machtverschiebungen zwischen NROs und kommunaler Behörde aufgrund der günstigen Rahmenbedingungen allerdings nicht bestätigen (vgl. Diskurs, Akteur*innen, Regelsysteme).

Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Verteilung von Machtressourcen im LGA in Bremen keine Rolle spielt.⁴⁰ Stattdessen verteilt sich die Macht im lokalen Feld weniger konzentriert und vielmehr diffus: „mutual resource interdependency political power is less concentrated and more diffuse“ (Arts et al. 2000: 61). Das gegenseitige Abhängigkeitsverhältnis, welches die diffuse Machtverteilung eines liberalen LGAs (ebd. 61) kennzeichnet, wird im Folgenden anhand der Fragilität des politischen Feldes deutlich.

Politikfeld zwischen Professionalisierung und Fragilität

Dabei ist das Wachsen des Politikfeldes sowohl auf Bundes- als auch auf kommunaler Ebene in Bremen und die zunehmende Professionalisierung nicht automatisch gleichzusetzen mit der Institutionalisierung des Politikfeldes. Zwar lässt sich eine zunehmende Professionalisierung belegen, dennoch steht das Politikfeld der lokalen Entwicklungspolitik im Vergleich zu anderen Politikfeldern noch am Anfang der Institutionalisierung (vgl. Interview 2).

Denn Kommunale Entwicklungspolitik ist eine freiwillige Aufgabe und kein verpflichtendes Politikfeld. Daher ist es im Vergleich zu anderen kommunal gesetzlich verpflichtenden Politikfeldern wie Umwelt oder Bildung ein Nischenthema und weniger institutionalisiert (Interview 2 und 4). Da das freiwillige Feld im Vergleich zu anderen Feldern weniger institutionalisiert ist, bestätigen die Akteur*innen den höheren Gestaltungsspielraum

⁴⁰ Nach Pierre agieren lokale Regierungen mit einer bestimmten politischen Agenda, um ihre Ziele zu erreichen. Welche Akteur*innen dabei miteinbezogen werden und wie sich die Zusammenarbeit gestaltet, hängt maßgeblich von Faktoren wie der politischen Kultur bzw. der gesellschaftlichen Kultur innerhalb des Politiksektors ab. Daher sind lokale Governance Prozesse nie wertneutral, sondern immer mit Macht verbunden (Pierre 1999: 390).

(vgl. Interview 2 und 4, Kapitel 3). Doch nicht nur die einzelnen Gestaltungsspielräume sind höher, sondern auch das Bewusstsein für die Fragilität des eigenen Feldes:

„Es ist harmonischer im Vergleich, denn es wissen alle Akteure [...] wenn man sich zu sehr bekämpft, dann fällt das Thema ganz runter“. Andere Politikfelder wird man dagegen nicht abschaffen. „Die Motivation sich zu streiten ist dort viel stärker, als wenn man weiß, wenn wir uns öffentlich zerfleischen, dann sind wir alle weg vom Fenster“ (Interview 3).

Daher können es sich die Akteur*innen gar nicht leisten, Kontroversen und Konflikte in der Öffentlichkeit auszutragen, sondern bewegen sich in einer gegenseitigen Abhängigkeit zueinander, um nicht das gesamte Politikfeld in der Existenz zu gefährden.

Ein gegenseitiges Abhängigkeitsverhältnis von Machtressourcen bezieht sich somit auf die Tatsache, dass das lokale Feld der Entwicklungszusammenarbeit eine freiwillige Aufgabe für Kommunen und im Vergleich zu anderen Politiksektoren weniger institutionalisiert und stabilisiert ist (Interview 2).

Dieses freiwillige, weniger institutionalisierte und daher fragile Feld der Kommunalen Entwicklungspolitik beschreibt Jessop mit dem Begriff der „unstable Governance“

(Jessop 2002).⁴¹ Dabei lenkt das geäußerte Selbstverständnis und der eigene Anspruch des LGA eines demokratischen Raums „auf Augenhöhe“ (siehe Diskurs), den Fokus auf die individuelle Leistung der Akteur*innen im politischen Feld und macht das LGA anfällig für „Versagen“ (vgl. Jessop 2002: 236 in Haus 2007: 77).

Die Überwindung des LGA-Versagens, also des Scheiterns des gesamten Politikfeldes der lokalen Entwicklungspolitik wird somit an den „Fähigkeiten und der Bereitschaft konkreter politischer Akteure“ gemessen (Jessop 2002: 49-50 in Grote 2007: 47). Die „Möglichkeit des Scheiterns“ macht es somit zu individuellen, „Balanceakten“ für die Akteur*innen im Feld. Somit schafft die Fragilität des Politikfeldes eine „unstable Governance“ und damit die theoretische Möglichkeit eines „Governance Failure“ (Jessop 2002 in Haus 2007: 79).

Kommunale Behörde und NROs sind so in ihren gegenseitigen Machtressourcen abhängig voneinander, um das gesamte Feld in der Existenz nicht zu gefährden.

41 Jessop argumentiert dabei ökonomisch neomarxistisch und neogramscianisch. Die von Marx formulierte inhärente Widersprüchlichkeit im kapitalistischen System wird durch hegemoniale Diskurse/Projekte (Partikularinteressen werden im Sinne des Allgemeinwohls formuliert und als gesellschaftlicher Konsens akzeptiert) verschleiert und somit suggeriert, „Zivilgesellschaft“, „Staat“ und „Markt“ würden ein gleiches Interesse im Sinne der Allgemeinheit verfolgen (vgl. Jessop 2002). Haus argumentiert, Jessops rein ökonomische Perspektive des „Metagovernance Governance Failures“ auch für demokratietheoretische, institutionelle Perspektiven der lokalen Politik anzuwenden (vgl. Haus 2007: 78-79).

Fallen die Akteur*innen, fällt das gesamte politische Feld und das LGA der lokalen Entwicklungspolitik ist gescheitert. Kommunen bewegen sich so in einem strukturellen Dilemma zwischen der Freiwilligkeit des Politikfelds und leeren Kassen innerhalb der Kommune.

Das strukturelle Dilemma der kommunalen Behörden bietet somit die politische Legitimation für die Ausweitung der staatlichen Bundesebene durch das BMZ, welche das freiwillige Politikfeld nicht nur finanziert, sondern durch die Akteursgruppen SKEW und Engagement Global eine Steuerungsfunktion im lokalen Feld einnimmt.

Ungleiche strukturelle Machtverteilungen und die Verschiebung der Ressourcen zwischen den Mehrebenen dürfen daher nicht ausgeblendet, sondern zwingend miteinbezogen werden.

Die produktive Zusammenarbeit der Akteur*innen im LGA des Politikfeldes der lokalen Entwicklungspolitik in Bremen (siehe Akteur*innen) ist daher „only a necessary [...] but not sufficient condition, for active local governance“ (Bovaird et al. 2002 in Grote 2007: 59).

Denn die „lokale Selbstverwaltungskompetenz“ der Kommune, welche über ein „gewisses Maß an autonomen Entscheidungskompetenzen und an finanzieller Autonomie“ verfügen muss (Geißel 2007: 31), wird durch die Ausweitung von SKEW und Engagement Global eingeschränkt. So bewerten Behörde und NROs die Zusammenarbeit innerhalb des LGAs als „zu eng“ (vgl. alle Interviews), und wünschen sich eine stärkere Abgrenzung voneinander.

Doch die Handlungsressource der gegenseitigen politischen Abgrenzung wie in anderen Politikfeldern können sich die Akteur*innen aufgrund der Fragilität des eigenen Feldes sowie einer Individualisierung eines potentiellen Governance Failures gar nicht leisten.

Diese Ungleichgewichte der Ressourcenverteilung von Macht zwischen Bundesebene und der Kommune schmälert somit die Machtressourcen des LGAs und stärkt gleichzeitig die Machtressourcen der bundesstaatlichen BMZ.

Paradoxerweise wird mit einer weiteren Ausweitung des lokalen Staates um die Kommunale Ebene diese eher geschwächt als gestärkt. Mit einer gleichzeitigen Schwächung der kommunalen Ebene und einer Stärkung der Bundesebene verringert sich die Stabilität des Politikfeldes der lokalen Entwicklung in Bremen und erhöht somit die Möglichkeit eines Governance Failures (vgl. Grote 2007: 59). Dabei gilt jedoch: Schluss mit der Individualisierung eines Governance Failures im LGA in Bremen! Denn die Gründe für die Verschiebung von relationalen Machtressourcen innerhalb des LGAs und der Abhängigkeit der Akteur*innen zueinander sind in der strukturellen Verteilung von Macht zwischen den Mehrebenen zu finden.

6. 5 Die Macht des lokalen Politikfeldes

Innerhalb der Mehrebenenbeziehungen des LGA zum Bund wurde somit dargelegt, dass die weitere Ausweitung des Bundesstaates die Möglichkeit eines Governance Failures des LGAs auf lokaler Ebene erhöht. Während die Bundesebene die eigenen Machtressourcen weiter ausbaut, werden die Machtressourcen der lokalen Ebene geschmälert. Gleichzeitig wirken Macht, Mehrebenen sowie strukturelle Abhängigkeiten nicht nur relational von „oben nach unten“, sondern insbesondere von „unten nach oben“. So sind im Folgenden die erfolgversprechenden Merkmale des LGA der globalen Entwicklungszusammenarbeit in Bremen zusammengefasst.

Wirkungsmächtige Zivilgesellschaft: In Bremen ist die Wirkungsmächtigkeit der starken und etablierten Zivilgesellschaft zu betonen. Diese hat nicht nur entscheidend zur bundesweiten Entstehung des Politikfeldes ab den 1970er Jahren beigetragen, sondern zeichnet sich auch heute durch die „Ressourcenstärke der Gruppen“ und „deren institutionalisierten Möglichkeiten, lokale Entscheidungsprozesse zu beeinflussen“ (Geißel 2007: 32- 33) aus.
(vgl. Akteur*innen sowie Bremer entwicklungspolitische Leitlinien).

Offene Kommunale Behörde: Ohne den politischen Rückhalt des*der Bürgermeister*in ist Kommunale Entwicklungspolitik nicht möglich. Insbesondere die kommunalen Behörden zeichnen sich in Bremen durch eine Offenheit und enge Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft aus. Angestoßen durch Hans Koschnick und das LafEz ist das heutige Referat 32 als starker Rückhalt und Förderer*in der zivilgesellschaftlichen NROs zu beschreiben. Somit setzt das Referat 32 Strukturen voraus, die das gegenseitige Vertrauen von Akteur*innen in Arrangements „befördern und konsolidieren“ (Grote 2007: 54).

Die optimalen Voraussetzungen eines LGAs „Eine nicht auf bestimmte Handlungslogiken beschränkte politische Führung und eine handlungsmächtige lokale (Zivil-)Gesellschaft“ (Haus 2007: 79) sind intern im LGA in Bremen der Fall
(vgl. Akteur*innen, Diskurs, Regelsysteme). Engagierte Zivilgesellschaft und Rückhalt und Förderung durch die Stadt bedingen sich beidseitig.

Aktive Akteur*innen: Insbesondere in Kommunen kommt es auf einige, wenige engagierte

Menschen aus Zivilgesellschaft und der Stadtpolitik an (vgl. alle Interviews). Denn ohne aktive einzelne Menschen wie Gunther Hilliges wäre das Politikfeld in Bremen und darüber hinaus auf Bundesebene in dieser Form nicht entstanden. Auch heute zeichnet sich das Feld in Bremen durch engagierte Menschen aus, welche seit Jahren kontinuierlich mit geteilten Normen und Werten im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung zusammenarbeiten (vgl. Akteur*innen, Diskurs).

Partizipative Zusammenarbeit: Anhand des Prozesses der entwicklungspolitischen Leitlinien wird die enge partizipative Zusammenarbeit deutlich. Dabei sind die Leitlinien als ein wirkungsmächtiges Beispiel zu verstehen und stehen nur repräsentativ für die „alltägliche“ Zusammenarbeit oder Durchführung von gemeinsamen Projekten von Behörde und NROs.⁴² Dabei sind alle Akteur*innen nicht nur im Agenda-Setting und der Implementierung, sondern auch in der Entscheidungsfindung beteiligt (Geißel 2007: 34 - 35).

Politische Kultur: Local Governance Prozesse sind „umso einfacher, je kompatibler die Werte und Ziele“ der Akteur*innen sind (ebd. 34 - 35). Geteilte Werte und Normen sind auch Ausdruck einer politischen und gesellschaftlichen Kultur im Stadtstaat Bremen, welche eine Kultur der gegenseitigen Zusammenarbeit zwischen Kommune und Zivilgesellschaft mindestens begünstigt (vgl. Regelsysteme).

Zusammenarbeit im Mehrebenensystem: Für die Einrichtung von partizipativen Arrangements zwischen Zivilgesellschaft und Verwaltung auf lokaler Ebene bedarf es globaler Infrastrukturen (Geißel 2007: 31) (vgl. Regelsysteme). Lokale Governance mit zivilgesellschaftlichen Akteur*innen kann dann als sinnvoll beschrieben werden, wenn konkrete Probleme, die „lokal auftreten [...] strukturell lokal gelöst werden können“ (ebd. 31). Wenn diese Probleme im Kompetenzbereich der Mehrebenen (Land, Bund, EU, UN) liegen, können sie jedoch an die nächste höhere Ebene adressiert werden.⁴³

⁴² Vgl. zur weiteren Zusammenarbeit das Eine Welt Promotor*innenprogramm zur Stärkung der Zivilgesellschaft. Dieses wird von Bund und Ländern gemeinsam finanziert.

⁴³ Als wirkungsmächtiges Beispiel ist die bundesweite „Initiative Lieferkettengesetz“ zu nennen, in welcher NROs wie das BeN politische Forderungen über die Länder an die Bundesebene stellen und gleichzeitig an der Implementierung eines Lieferkettengesetzes durch eigene zivilgesellschaftliche Projekte mitarbeiten. Das Lieferkettengesetz soll laut Koalitionsvertrag noch in diesem Jahr im Bundestag verabschiedet werden (vgl. Initiative Lieferkettengesetz).

7. Fazit

Zum Abschluss stellt sich die Frage, ob die Ergebnisse aus dem Politikfeld der globalen Entwicklungszusammenarbeit im Stadtstaat Bremen übertragbar auf andere Kommunen oder Politikfelder sind. Wohl kaum. Denn die Beschränkung auf Fallstudien hat den Nachteil, dass diese in den meisten Fällen nicht verallgemeinerbar sind (vgl. Geißel 2007: 30, Pierre 1999).

Kann das LGA in Bremen jedoch als wirkungsmächtiges Vorbild im Feld der lokalen Entwicklungspolitik fungieren? Sehr wohl.

Denn das LGA im Stadtstaat Bremen hat sehr gute Rahmenbedingungen, um den politischen Druck auf die Mehrebenen zu erhöhen und selbstbewusst als lokale Ebene aufzutreten.

Ein gegenseitiges Abhängigkeitsverhältnis wirkt somit nicht nur von der Bundes- zur Kommunalen Ebene, sondern auch umgekehrt im Mehrebenensystem. Daher sind nicht nur die Kommunen auf das BMZ angewiesen, sondern das BMZ ist aus vielfältigen Gründen

(Geld, Effizienz, Legitimation) auf die Kommunen angewiesen. Dies bedeutet eine starke Handlungsmacht für das LGA in Bremen. Denn die Zusammenarbeit von staatlichen und zivilgesellschaftlichen Stellen kann in der inhaltlichen Arbeit in gegenseitiger Abhängigkeit zueinander geprägt sein, jedoch nicht in der Absicht, das Politikfeld weiterhin zu bewahren.

So muss das Machtmonopol des BMZ offen angesprochen und zur Debatte gestellt werden. Ohne die Servicestelle wäre das Feld der Kommunalen Entwicklungspolitik aufgrund des strukturellen Dilemmas der Kommunen (freiwilliges Politikfeld und begrenzte Haushaltsmittel) nicht möglich.

Allerdings hat die Servicestelle ihre eigentliche Grundfunktion als Unterstützer*in der Kommunalen Ebene ausgeweitet und tritt nun mit SKEW und Engagement Global als der*die handlungsmächtigste*r Akteur*in im Feld auf. Damit ist eine strukturelle Verschiebung von lokaler-zivilgesellschaftlicher zu bundesstaatlicher Verantwortung zu konstatieren. Es ist davon auszugehen, dass sich gegenwärtige Entwicklungen wie die Ausweitung der lokalen staatlichen Handlungsmacht weiter verstetigen. Diese ungleiche Verteilung von Ressourcen zugunsten der staatlichen Bundesebene erzeugt ein Spannungsverhältnis, welches ein Machtungleichgewicht zugunsten des „aktivierenden Staates“ (Grote 2007: 59) schafft.

Die Folge ist somit nicht eine Stärkung der Kommunalen Ebene, sondern eine Schwächung. Eine strukturelle Ausweitung des Staates schwächt nicht nur zivilgesellschaftliche NROs, sondern durch die enge Zusammenarbeit auch die Kommunalen Staatsstellen und damit die lokale Ebene. Ein bewusster Machtverzicht des Bundes bzw. eine Verlagerung würde auch bedeuten, das gesamte lokale Politikfeld weiter zu stabilisieren.

Die Bremer entwicklungspolitische Zivilgesellschaft schlägt daher vor, der Verstaatlichung der Eine Welt Arbeit mit einer gleichzeitigen Förderung der Zivilgesellschaft entgegen zu wirken. Überall wo die SKEW tätig wird, muss im selben Maße die Zivilgesellschaft durch Engagement Global unterstützt werden. Dies würde vor allem zivilgesellschaftliche strukturschwache Regionen stärken (vgl. Interview 2). Da weitere Machtungleichgewichte zwischen Bundesebene und lokaler Ebene die „Stabilität von LGAs untergraben und zu Governance Failure führen“ (Grote 2007: 59) können, müssen daher die Unterschiede zwischen lokalen NROs, kommunalen Behörden sowie der staatlichen Bundesebene benannt werden, ohne einen starren Antagonismus von Staat und Zivilgesellschaft zu reproduzieren.

Daran anschließend stellt sich die Frage der Freiwilligkeit des Feldes. Denn momentan bewegt sich das LGA und dessen Akteur*innen zwischen Professionalisierung und der eigenen Fragilität des Feldes. Ein verpflichtendes Feld der kommunalen Entwicklungspolitik würde Rechtssicherheit schaffen sowie die Basis für die Weiterentwicklung und Institutionalisierung des Feldes bilden. Ein „Governance Failure“ würde so nicht länger fälschlicherweise an einzelnen Akteur*innen gemessen. Zudem würden die Handlungsressourcen der lokalen Ebene gestärkt. Irland dient dabei innerhalb der EU als Vorbild, da es das einzige Land ist, in welchem Kommunale Entwicklungspolitik ein verpflichtendes Politikfeld ist (vgl. Hilliges/ Nitschke 2008). Apropos EU: Insbesondere auf EU-Ebene steckt das Feld der kommunalen Entwicklungspolitik noch in den Kinderschuhen. So wurden erst 2007 Kommunen als entwicklungspolitische Akteur*innen von der EU-Kommission anerkannt (siehe Fröhlich/Lämmlin 2009: 25). Bisher ist die Finanzierung der kommunalen Entwicklungspolitik innerhalb der EU an den jeweiligen Nationalstaat gebunden und verläuft daher sehr unterschiedlich.

Jedoch muss über eine europäische einheitliche Finanzierung diskutiert werden.

Der Europäisierungsprozess, welcher in den 1980er Jahren von NROs und der EU ausging, kann fortgesetzt und in einen gleichberechtigten Aushandlungsprozess zwischen zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteursgruppen überführt werden.

Die institutionellen Voraussetzungen dafür sind günstig. Insbesondere in den weltweiten bzw. europäischen Kommunalverbänden UCLG (weltweiter Dachverband) und CEMR (Europäischer Dachverband) organisieren sich Städte und Kommunen als global agierende Netzwerke (vgl. ebd.). Der Zusammenschluss von Kommunen auf europäischer und globaler Ebene kann

so als Vorbild für die Vernetzung der entwicklungspolitisch aktiven Kommunen in Deutschland dienen. Denn während die zivilgesellschaftlichen Akteursgruppen sich untereinander unter dem Dachverband der agl austauschen, findet zwischen den Städten und Kommunen kein aktiver Austausch statt, da die Vernetzung auf den jährlich von der SKEW organisierten Bundeskonferenzen stattfindet (Interview 1).

Doch sind Städte und Kommunen in einer gegenseitigen Vernetzung nicht auf die Bundesebene angewiesen. Das Mantra der „Partnerschaft auf Augenhöhe“ sollte somit nicht nur den Anspruch der globalen Kommunalen Entwicklungspolitik darstellen, sondern könnte spannende Synergien auch auf lokaler Ebene zwischen den Kommunen in Deutschland entstehen lassen. Kommunale Spielräume dürfen nicht bequem an die höheren Ebenen abgegeben werden.

Denn die Kommunen sind „Laboratorien von Zukunftslösungen für das Haushalten des Menschen auf dem Planeten Erde“ (Hahne 2010: 71). Die Lokale Entwicklungspolitik stellt so ein „spannendes Reallabor [...] für neue Gesellschaftsansätze“ dar (Interview 4).

Nur: „Sie müssen vor Ort aktiv ergriffen werden“ (Hahne 2010: 86).

Das LGA kann somit nicht nur zu einer nachhaltigen Entwicklung im Stadtstaat Bremen beitragen, sondern kann globalen Mehrebenen als Vorbild dienen.

Denn gesellschaftliche Veränderungen werden von der lokalen Zivilgesellschaft angestoßen. Der damit verbundene Bedeutungsgewinn und die wirkungsmächtigen Möglichkeiten des Lokalen wurden in der Arbeit ausführlich dargelegt. Der politische Trend der „Rekommunalisierung“ (vgl. ebd. 74) passiert nicht nur in anderen Politikfeldern, sondern findet momentan und insbesondere in den letzten Jahren in einem dynamischen Tempo auch innerhalb der Lokalen Entwicklungspolitik statt. Daher tut eine differenzierte wie kritische Debatte dringend Not.

Denn das Feld der Lokalen Entwicklungspolitik darf nicht als machtfreier Raum romantisch verklärt werden. Das Feld ist zu relevant, zu wirkungs- und handlungsmächtig, um es weiterhin als homogenen Hort der Harmonie und des Einklangs darzustellen. Politik bedeutet immer Aushandlung um die Verteilung von Machtressourcen. Das Herausgeben von Publikationen und die Bewertung des Feldes darf daher nicht alleine dem*der wirkungsmächtigsten Akteur*in der SKEW überlassen werden, da sie einer neutralen Bewertungsfunktion als Akteur*in im Feld nicht nachkommen kann. Die dringende politikwissenschaftliche Verantwortung sich des Themenbereiches anzunehmen, kann diese Bachelorarbeit in nur kleinem wissenschaftlichen Umfang nicht allein auf schmalen, noch jungen Schultern tragen.

8. Literaturverzeichnis

Amin, Samir (2006): Apartheid global. Der neue Imperialismus und der globale Süden. In: Blätter für deutsche und internationale Politik (Hrsg.) (2006): Der Sound des Sachzwangs. Der Globalisierungs-Reader. Berlin: Blätter Verlagsgesellschaft. S. 11-17.

Arndt, Susan/Ofuatey-Alazard, Nadja (2011): Wie Rassismus aus Wörtern spricht. Kerben des Kolonialismus im Wissensarchiv deutscher Sprache. Ein kritisches Nachschlagewerk. Münster: Unrast Verlag.

Arts et al. (2000): Political Modernisation and the Environment. The Renewal of Environmental Policy Arrangements. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

Beck, Ulrich (1997): Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus. Antworten auf Globalisierung. Frankfurt am Main: Suhrkamp (Edition Zweite Moderne).

Behrens, Maria (2005): Globalisierung als politische Herausforderung. Global Governance zwischen Utopie und Realität. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Berking, Helmuth (2006): Raumtheoretische Paradoxien im Globalisierungsdiskurs. In: Berking, Helmuth (Hrsg.) (2006): Die Macht des Lokalen in einer Welt ohne Grenzen. Frankfurt am Main: Campus-Verlag. S. 7-22.

Blatter, Joachim/ Langer, Phil C./ Wagemann, Claudius (2018): Qualitative Methoden in der Politikwissenschaft. Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Boulaga, Fabien Eboussi (2010): Wenn wir den Begriff "Entwicklung" akzeptieren, sind wir verloren. Von der Notwendigkeit einer gegenseitigen "Dekolonisierung" unseres Denkens. In: Dübgen, Franziska/ Skupien, Stefan (Hrsg.) (2015): Afrikanische politische Philosophie. Berlin: Suhrkamp.

Brand, Karl-Werner/ Büsser, Detlef/ Rucht, Dieter (1986): Aufbruch in eine andere Gesellschaft: neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt am Main: Campus-Verlag.

Brand, Ulrich (2010): Die multiple Krise. Dynamik und Zusammenhang der Krisendimensionen, Anforderungen an politische Institutionen und Chancen progressiver Politik. In: Hahne, Ulf (Hrsg.) (2010): Globale Krise- Regionale Nachhaltigkeit. Handlungsoptionen zukunftsorientierter Stadt- und Regionalentwicklung. Detmold: Rohn-Verlag. S. 9-28.

Brenner, Neil (1997): Globalisierung und Reterritorialisierung: Städte, Staaten und die Politik der räumlichen Redimensionierung im heutigen Europa. In: WeltTrends., Nr. 17, S. 1-24.

Brunnengräber, Achim/ Klein, Ansgar/ Walk, Heike (2005): Mobile Herausforderer und alternative Eliten. NGOs als Hoffnungsträger einer demokratischen Globalisierung? In: Brunnengräber, Achim/Klein, Ansgar/Walk, Heike (Hrsg.) (2005): NGOs im Prozess der Globalisierung. Mächtige Zwerge- umstrittene Riesen. Wiesbaden: VS Verlag für

Sozialwissenschaften. S. 10-77.

Brunnengräber, Achim (2005): Gipfelstürmer und Straßenkämpfer. NGOs und globale Protestbewegungen in der Weltpolitik. In: Brunnengräber, Achim/Klein, Ansgar/Walk, Heike (Hrsg.) (2005): NGOs im Prozess der Globalisierung. Mächtige Zwerge- umstrittene Riesen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 328-365.

Brunold, Andreas (2004): Globales Lernen und Lokale Agenda 21. Aspekte kommunaler Bildungsprozesse in der „Einen Welt“. Wiesbaden: VS- Verlag für Sozialwissenschaften.

Büschel, Hubertus/ Speich, Daniel (2009): Einleitung-Konjunkturen, Probleme und Perspektiven der Globalgeschichte von Entwicklungszusammenarbeit. In: Büschel, Hubertus/ Speich, Daniel (Hrsg.) (2009): Entwicklungswelten. Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit. Frankfurt am Main: Campus-Verlag. S. 7-29.

Bund-Länder-Ausschuss Entwicklungszusammenarbeit (2010): Beschluss des Bund-Länder-Ausschuss Entwicklungszusammenarbeit zur Umsetzung des Beschlusses der Ministerpräsidenten der Länder vom 24. Oktober 2008 zur Kommunalen Entwicklungspolitik. Berlin.

Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (BMZ) (2016): Lokal handeln, global wirken. Kommunen in der Entwicklungspolitik. Berlin.

Castells, Manuel (2005): The rise of the Network Society. In: The information age: economy, society and culture. Vol 1. Malden: Blackwell.

Dettling, Daniel: Glokalisierung statt Globalisierung - der Corona-Krise entwachsen zwei mögliche Zukunftsszenarien: „Alle gegen alle“ oder die „Wir-Weltgesellschaft“. In: Neue Züricher Zeitung, 18.03.2020, <https://www.nzz.ch/meinung/glokalisierung-statt-globalisierung-der-corona-krise-entwachsen-zwei-moegliche-zukunftsszenarien-alle-gegen-alle-oder-die-wir-weltgesellschaft-ld.1546705> (17.07.2020).

Die Bevollmächtigte beim Bund, für Europa und Entwicklungszusammenarbeit (2016): Entwicklungspolitische Leitlinien der Freien Hansestadt Bremen. Freie Hansestadt Bremen.

Dirlik, Arif (2004): Spectres of the Third World: Global Modernity and the End of the Three Worlds. In: Third World Quarterly, Vol. 25, No. 1., pp. 131-148.

Europäische Union (2016): EU Youth Report 2015. Luxemburg.

Foucault, Michel (1967): Andere Räume. In: Barck, Karlheinz (Hrsg.) (1992): Aisthesis. Wahrnehmung heute oder Perspektiven einer anderen Ästhetik. Leipzig. S. 34-46.

Fröhlich, Kathrin/Lämmlein, Bernd (2009): Kommunale Entwicklungspolitik in Deutschland. Studie zum entwicklungspolitischen Engagement deutscher Städte, Gemeinden und Landkreise. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik gGmbH.

Gandhi, Leela (1998): Postcolonial Theory. A critical introduction. Sydney: Allen&Unwin.

Geißel, Brigitte (2007): Zur (Un-)Möglichkeit von Local Governance mit Zivilgesellschaft: Konzepte und empirische Befunde. In: Schwalb, Lilian/ Walk, Heike (Hrsg.) (2007): Local Governance- mehr Transparenz und Bürgernähe? Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 23-38.

Ghawami, Kambiz (2005). In: World University Service (WUS) (Hrsg.) (2007): Bremen in der Welt- Die Welt in Bremen. Wiesbaden.

Grote, Jürgen (2007): Local Governance und organisierte Zivilgesellschaft. In: Schwalb, Lilian/ Walk, Heike (Hrsg.) (2007): Local Governance- mehr Transparenz und Bürgernähe? Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 39-66.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (2016): Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn.

Hahne, Ulf (2010): Globale Krise-Chance für regionale Nachhaltigkeit? In: Hahne, Ulf (Hrsg.) (2010): Globale Krise- Regionale Nachhaltigkeit. Handlungsoptionen zukunftsorientierter Stadt- und Regionalentwicklung. Detmold: Rohn-Verlag. S. 63-88.

Haus, Michael (2007): Governance, Meta-Governance und die Transformation lokaler Institutionen. In: Schwalb, Lilian/ Walk, Heike (Hrsg.) (2007): Local Governance- mehr Transparenz und Bürgernähe? Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 67-92.

Haus, Michael (2010): Governance-Theorien und Governance-Probleme: Diesseits und jenseits des Steuerungsparadigmas, Politische Vierteljahresschrift, Nr. 51, S. 457-479.

Hilliges, Gunther (2004): Inhalte und Ergebnisse der bisherigen Bundeskonferenzen. In: InWent gGmbH-Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (2005): 9. Bundeskonferenz der Kommunen und Initiativen. „Globalisierung gestaltet Kommunen - Kommunen gestalten Globalisierung. Dialog Global Schriftenreihe. Heft 12. S. 16-21.

Hilliges, Gunther/Nitschke, Ulrich (2008): Städte als Partner für nachhaltige Entwicklung. In: InWent gGmbH-Servicestelle Kommunen in der Einen Welt. Bonn: 2. Auflage. Nr. 25.

Initiative Lieferkettengesetz: <https://lieferkettengesetz.de/2020/07/15/grosser-erfolg-fur-die-menschenrechte-bundesminister-kundigen-lieferkettengesetz-an/> (26.07.2020).

Interview 1: Referent in einer Behörde für den Bereich Entwicklungszusammenarbeit. Bremen. 17.04.2020.

Interview 2: Leitender Angestellter einer entwicklungspolitischen NGO. Bremen. 30.04.2020.

Interview 3: Leitende Angestellte einer entwicklungspolitischen NGO. Bremen. 29.04.2020.

Interview 4: Mitarbeiter einer entwicklungspolitischen NGO. Bremen. 24.04.2020.

Interview 5: Ehemaliger Behördenleiter für den Bereich Entwicklungszusammenarbeit. Bremen. 20.04.2020.

Jessop, Bob (2002): Governance and Metagovernance: On Reflexivity, Requisite Variety, and Requisite Irony. Lancaster: Department of Sociology.

Klein, Ansgar (2001): Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Politische Kontexte und demokratietheoretische Bezüge der neueren Begriffsverwendung. Opladen: Leske Budrich.

Lutz, Wolfgang (2007): Vom "Containerraum" zur "entgrenzten" Welt – Raumbilder als sozialwissenschaftliche Leitbilder. In: Social Geography (2007). 2. Ausgabe. S. 29-45.

Mahnkopf, Birgit (1997): Globalisierung-Sachzwang oder Kampfbegriff? In: DGB Bildungsnetzwerk Thüringen e.V. (Hrsg) (1998): Baustein zur nicht-rassistischen Bildungsarbeit. 1. Auflage. Erfurt. S. 357-358.

Marcuse, Peter (2006): Die „Stadt“-Begriff und Bedeutung. In: Berking, Helmuth (Hrsg.) (2006): Die Macht des Lokalen in einer Welt ohne Grenzen. Frankfurt am Main: Campus- Verlag. S. 201-215.

Massey, Doreen (2006): Keine Entlastung für das Lokale. In: Berking, Helmuth (Hrsg.) (2006): Die Macht des Lokalen in einer Welt ohne Grenzen. Frankfurt am Main: Campus-Verlag. S. 25-31.

Melber, Henning (1992): Der Weißheit letzter Schluß. Rassismus und kolonialer Blick, Frankfurt am Main: Brandes und Apsel.

Münch, Claudia (2006): Emanzipation der lokalen Ebene? Kommunen auf dem Weg nach Europa. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Öhlschläger, Rainer/Sangmeister, Hartmut (2012) (Hrsg.): Neue Formen und Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. Band 11.

Olejniczak, Claudia (1999): Die Dritte-Welt-Bewegung in Deutschland. Konzeptionelle und organisatorische Strukturmerkmale einer neuen sozialen Bewegung. Springer: Wiesbaden.

Pierre, Jon (1999): Models of urban governance - The institutional dimension of urban politics. in: Urban Affairs Review, Vol. 34, No. 3, pp. 372-396.

Pletsch, Carl (1981): The Three Worlds, or the Division of Social Scientific Labor, circa 1950 1975. in: Comparative Studies in Society and History, Vol. 23, No. 4, pp. 565-590.

Pohle, Julia (2016): Die Bedeutung von Institutionen und Diskursen für die Entstehung von Politikfeldern. in: Pohle, Julia (Hrsg.) (2016): Entstehung von Politikfeldern- Vergleichende Perspektiven und Theoretisierung. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

Rist, Gilbert (2008): *The History of Development. From Western Origins to Global Faith*. London and New York: Zed Books. 3rd edition.

Robert, Rüdiger (2006): *Globalisierung und Lokalisierung-Anmerkungen zur Theoriedebatte*. In: Konegen, Norbert/ Robert, Rüdiger (Hrsg.) (2006): *Globalisierung und Lokalisierung. Zur Neubestimmung des Kommunalen in Deutschland*. Münster: Waxmann Verlag. S. 7-24.

Robert, Rüdiger (2006): *Globalisierung: Herausforderung für die bundesdeutschen Kommunen*. In: Konegen, Norbert/ Robert, Rüdiger (Hrsg.) (2006): *Globalisierung und Lokalisierung. Zur Neubestimmung des Kommunalen in Deutschland*. Münster: Waxmann Verlag. S. 25-44.

Robertson, Roland (1998): *Glokalisierung: Homogenität und Heterogenität in Raum und Zeit*. In: Beck, Ulrich (Hrsg.) (1998): *Perspektiven der Weltgesellschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp. S. 192-220.

Roder, Hartmut (2020): *40 Jahre Borda. Wasser, Hygiene und Wohnen für alle. Nachhaltig mit BORDA von Bremen in die Welt*. Bremen: Edition Falkenberg.

Roth, Roland (2005): *Transnationale Demokratie. Beiträge, Möglichkeiten und Grenzen von NGOs*. In: Brunnengräber, Achim/Klein, Ansgar/Walk, Heike (2005) (Hrsg.): *NGOs im Prozess der Globalisierung. Mächtige Zwerge- umstrittene Riesen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 80-128.

Rouse, Joseph (2005): *Power and Knowledge*. In: Gutting, Gary (ed.) (2005): *The Cambridge Companion to Foucault*. New York: Cambridge University Press.

Sack, Detlef et al. (2020): *Institutionalisierte Beziehungen zwischen lokalem Staat, Zivilgesellschaft und Wirtschaft – Politikfeldspezifische Unterschiede*. In: Egner, Björn/ Sack, Detlef (Hrsg.) (2020): *Neue Koalitionen alte Probleme. Lokale Entscheidungsprozesse im Wandel*. Wiesbaden: Springer-Verlag. S. 81-100.

Scholte, Jan Aart (2008): *Defining Globalisation*. In: *The World Economy*, Vol. 31, No. 11, pp. 1471-1500.

Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (2014): *Dialog Global. Handreichung zur Kommunalen Entwicklungspolitik. Ein Theorie-und Praxisleitfaden*. Bonn.

Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (2016): *Kommunale Entwicklungspolitik 1996-2016: 20 Jahre Bundesweiter Service in Bonn*. Bonn.

Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (2018): *Koordination Kommunaler Entwicklungspolitik*. Bonn.

Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (2019): *Die Bundeskonferenzen 1988 bis 2018. 30 Jahre „Bundeskonferenzen der Kommunalen Entwicklungspolitik“*. Bonn.

Spielmanns, Heike (2013): <https://www.welt-sichten.org/brennpunkte/13115/viel-geld-fuer-ein-strohfeuer> (04.01.2019).

Stickler, Armin (2005): Nichtregierungsorganisationen, soziale Bewegungen und Global Governance. Eine kritische Bestandsaufnahme. Bielefeld: Transcript Verlag.

Tuchmann, Barbara (2016): Die Torheit der Regierenden. Von Troja bis Vietnam. 6. Auflage. Frankfurt am Main: Fischer Verlag.

Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO) (2013): Standpunkt: Verpasste Chancen! Eine Bilanz von vier Jahren Entwicklungspolitik der Bundesregierung. Nr.2/ Juni 2013. Bonn.

Vereinte Nationen (2016): Ziele für nachhaltige Entwicklung. Bericht 2016. New York.

Wallerstein, Immanuel (1988): Development: Lodestar or Illusion? In: Economic and Political Weekly, Vol. 23, No. 39., pp. 2017–2023.

Walter, Andrea (2017): Administrative Governance: Kommunalverwaltung in lokaler Politikgestaltung mit Zivilgesellschaft. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Welthaus Bielefeld (2014): Koloniale Kontinuitäten. Unterrichtsmaterial für das Fach Geschichte. Welthaus Bielefeld e.V.

World University Service (WUS) (2008): Entwicklungszusammenarbeit der Länder. Wiesbaden.

Ziai, Aram (2004): Entwicklung als Ideologie? Das klassische Entwicklungsparadigma und die Post-Development-Kritik. Ein Beitrag zur Analyse des Entwicklungsdiskurses. Schriften des deutschen Überseeinstituts Hamburg, Nr. 61. Hamburg: Deutsches Überseeinstitut.

Ziai, Aram (2007): Exploring Post-development. Theory and practice. Problems and perspectives. London and New York: Routledge.

Ziai, Aram (2016): Development Discourse and Global History. From Colonialism to the sustainable development goals. New York: Routledge.

Zimmerer, Jürgen (2013): Kein Platz an der Sonne. Erinnerungsorte der deutschen Kolonialgeschichte. Bundeszentrale für politische Bildung. Frankfurt am Main: Campus-Verlag.

9. Anhang

9. 1 Leitfaden für Expert*inneninterviews

Was bedeutet für Sie persönlich Entwicklung?

Inwiefern hat sich der Begriff der Entwicklung für Sie in den letzten Jahren bzw. Jahrzehnten verändert?

Wenn ja, welche Ereignisse waren/ sind dafür verantwortlich?

Für wen oder was ist Entwicklungspolitik sinnvoll?

Inwieweit stimmen Sie mit der These überein, dass die Entwicklungshilfe auf globaler und nationaler Ebene einer Legitimationskrise ausgesetzt ist?

Woran können wir die Legitimationskrise fest machen/ woran nicht?

Worin bestehen die Unterschiede zwischen Entwicklungszusammenarbeit, und den Aufgaben der Entwicklungspolitik wie sie Truman nach dem 2. Weltkrieg formuliert hat?

Warum ist Entwicklungspolitik auf kommunaler bzw. lokaler Ebene sinnvoll?

Inwiefern kann Entwicklungspolitik auf lokaler Ebene der Entwicklungspolitik auf nationaler, globaler Ebene wieder Sinn/Legitimität verleihen?

Wie definieren Sie den Begriff der „Einen Welt“?

Wie ist das Feld der Einen-Welt-Arbeit in Deutschland entstanden?

Welche politischen und gesellschaftlichen Ereignisse führten dazu?

Wie definieren Sie den Begriff der “kommunalen Entwicklung”?

(Bitte mit 5 Stichworten/ Attributen)

Wie ist das Feld der kommunalen Entwicklungspolitik in Bremen entstanden?

Welche politischen und gesellschaftlichen Ereignisse führten dazu?

Wie schätzen Sie die Bedeutung der lokalen Agenda 21 für das politische Feld ein?

Wächst das Feld der kommunalen Entwicklungspolitik in Deutschland?

Wenn ja, anhand welcher Indikatoren können wir das fest machen?

Wie erklären Sie sich, dass das politische Feld an immer mehr Bedeutung gewinnt?

Was ist der Unterschied zwischen Einer-Welt-Arbeit und kommunaler Entwicklungspolitik?

Wer legt fest was kommunale Entwicklungspolitik in Deutschland ist und wer definiert, wie diese zu gestalten ist?

Ist die SKEW auch eine Servicestelle für NGOs?

Warum fördert das BMZ kommunale Entwicklungspolitik?

Warum engagiert sich der Staat mit der Kommune entwicklungspolitisch auf lokaler Ebene?

Warum baut das BMZ die Förderung für die “Exzellenzpartner Kommunen” weiter aus?

Ist das politische Feld der kommunalen Entwicklungspolitik in Bremen überhaupt ohne die SKEW denkbar?

In welchen Bereichen ist Bremen unterentwickelt?

Wer genau gestaltet lokale Entwicklung in Bremen?

Wer gehört zur Politikkoalition der lokalen Entwicklung in Bremen?

Wie lange besteht schon diese Koalition und Zusammenarbeit?

Sind Veränderungen in der Zusammenarbeit der Politikkoalition zu beobachten?

Wenn ja, welche?

Welche Regeln gibt es zur Gestaltung der lokalen Entwicklung?

Wer definiert wie Entwicklung in Bremen gestaltet wird?

Wie/von wem werden diese Interessen artikuliert/ Politik formuliert/ Entscheidungen getroffen?

Wie würden Sie ihre Zusammenarbeit mit den Verwaltungen/ NGOs/ Vertretung der Zivilgesellschaft beschreiben? Bitte mit 3 Stichworten. Dann die Stichworte weiter ausführen.

Welche Ziele/ Normen/ Werte verbindet sie mit den zivilgesellschaftlichen/kommunalen Akteur*innen in Bremen?

Welche Ziele/Normen/Werte unterscheidet die Zivilgesellschaft von der Kommune?

Gibt es Besonderheiten in der Zusammenarbeit in Bremen?

Inwiefern unterscheidet sich die Zusammenarbeit zwischen Akteur*innen aus Staat und Zivilgesellschaft zu anderen Städten?/ zu anderen Politikfeldern?

9. 2 Interviewverzeichnis

Interview 1: Referent einer Behörde für den Bereich Entwicklungszusammenarbeit

Interview 2: Leitender Angestellter einer entwicklungspolitischen NGO

Interview 3: Leitende Angestellte einer entwicklungspolitischen NGO

Interview 4: Mitarbeiter einer entwicklungspolitischen NGO

Interview 5: Ehemaliger Behördenleiter für den Bereich Entwicklungszusammenarbeit