

## In globaler Verantwortung handeln

### Maßnahmen zur Umsetzung der entwicklungspolitischen Leitlinien der Bundesländer

Rebekka Hannes

Die Entwicklungspolitik der Bundesländer hat in den vergangenen Jahren grundlegende Veränderungen erlebt. Nicht mehr die „klassische“, auf Entwicklungsprojekten basierende Entwicklungszusammenarbeit, sondern die Konsequenzen des eigenen Handelns in der Einen Welt stehen im Fokus. In den Jahren 2011/12 haben mehrere Bundesländer ihre entwicklungspolitischen Leitlinien überarbeitet und diese den neuen weltpolitischen Entwicklungen und geänderten Anforderungen angepasst. Diese Leitlinien gilt es nun umzusetzen und mit Leben zu füllen.

Vom 4. bis 5. März 2013 fand deshalb in der Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen ein Workshop mit rund 40 entwicklungspolitischen Fachleuten statt. Die Teilnehmerschaft setzte sich zusammen aus Vertretern der Bundesländer, von BMZ, GIZ und Engagement Global sowie ausgewählten Nichtregierungsorganisationen. Ziel des Workshops war der Erfahrungsaustausch über die Umsetzung der entwicklungspolitischen Leitlinien der Bundesländer. Im Fokus stand außerdem die Vorstellung von Best Practice-Modellen sowie die Diskussion länderübergreifender Herausforderungen.

#### Neue globale Entwicklungsziele?

Zum Auftakt der Veranstaltung gab Dr. Jens Martens vom Global Policy Forum Europe einen Überblick über den Stand der Debatte um eine Post-MDG-Agenda und die Sustainable Development Goals. Martens betonte, dass die Diskussion auf inter-

nationaler Ebene ein Ergebnis der in den letzten Jahren weltweit auf lokaler und nationaler Ebene geführten Debatten über Themen wie Wohlstand, Lebensqualität, Solidarität etc. sei. Er sehe in dem Post-2015-Prozess deshalb vor allem eine Chance für eine Renaissance der lokalen Agenden, die auch für die Entwicklungs- und Nachhaltigkeitspolitik der Bundesländer von grundlegender Bedeutung seien.

Dr. Albert Statz, Regierungsdirektor a.D. und Mitglied des Beirats für nachhaltige Entwicklung Brandenburg, sprach sich in seinem Kommentar vor allem für eine stärkere Verzahnung der Entwicklungs- und Nachhaltigkeitspolitik der Bundesländer aus. Bereits bestehende Schnittmengen der beiden Politikbereiche sowie Projekte der Zivilgesellschaft sollten proaktiv für politische Entscheidungen genutzt werden. Im Anschluss an die Debatte der 1980er Jahre konstatierte er, Entwicklungs- und Nachhaltigkeitspolitik auf Landesebene müssten eine Art „Internationalismus im eigenen Land“ verkörpern.

In der anschließenden Diskussion wurde dies um den Appell ergänzt, eine „Entwicklungssinnenpolitik“ die Entwicklungszusammenarbeit der Länder neu zu befeuern und die transnationale Dimension unterschiedlicher Politikfelder auszubauen. Die Bundesländer sähen sich in diesem Themenfeld häufig immer noch einem Rechtfertigungsdruck ausgesetzt. Dabei könne ihre Entwicklungspolitik die des Bundes gut ergänzen. Viele für die entwicklungspolitische Arbeit wichtige Themenfelder, wie beispielsweise die Bildung, fielen in den Kompetenzbereich der Länder.

## Die Bundesländer als faire und nachhaltige Einkäufer

Institutionen der Landespolitik haben als öffentliche Auftraggeber eine nicht zu unterschätzende Wirtschaftsmacht. Seit der Modernisierung des Vergaberechts im Jahr 2009 haben viele Bundesländer neue Tariftreue- und Vergabegesetze verabschiedet, die zunehmend soziale und umweltbezogene Kriterien in der öffentlichen Auftragsvergabe berücksichtigen.

Annelie Evermann, Referentin für nachhaltige öffentliche Beschaffung bei WEED (World Economy, Ecology & Development) sieht das Hauptproblem für die öffentliche Verwaltung derzeit in der Überprüfung von Standards, die vor allem dadurch erschwert werde, dass nicht alle Produkte durchgängig mit Labels versehen sind. Evermann sprach sich für die Implementierung von Bietererklärungen bzw. abgestuften Bietererklärungen aus, mit denen beispielsweise das Bundesland Bremen erfolgreich arbeite. Selbstverpflichtungserklärungen krankten hingegen häufig an fehlender bzw. mangelhafter Überprüfung. Ein weiteres Problem sei, dass die Vorschriften neuer und oft sehr gut ausgearbeiteter Vergabegesetze häufig nicht bei den Beschaffungsstellen selbst ankämen. Als Erfolgsfaktoren für die faire und öffentliche Beschaffung identifizierte Evermann die Bündelung von Produktpaketen, den zentralen Einkauf z.B. in einer Einkaufsgemeinschaft, die Schulung und die Einrichtung eigener Kompetenzstellen in Verwaltungen sowie den Austausch von Bund und Ländern, der Länder untereinander sowie mit Institutionen aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Diese seien der öffentlichen Hand in diesem Bereich häufig schon weit voraus.

Dr. Lale Akgün, Leiterin der seit 1. März 2013 eingerichteten Stabsstelle für faire und nachhaltige Beschaffung der Ministerin für Bundesangelegenheiten, Europa und Medien des Landes NRW, erinnerte daran, dass vor der Schaffung von Strukturen eine konsequente Bewusstseinsbildung notwendig sei. Denn unser derzeitiges Einkaufs- und Konsumverhalten basiere auf umweltbelastenden und sozial beeinträchtigenden Mustern. In den nächsten Monaten gelte es deshalb unter anderem, die Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst so für das Thema zu sensibilisieren, dass sie neu gewonnene Impulse auch mit in das Privatleben übernehmen.

Martin Zeidler von der Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung im Beschaffungssamt des Bundesinnenministeriums rückte die Marktmacht der Vergabestellen in eine andere Perspektive: Jährlich würden zwar bundesweit von der öffentlichen Hand ca. 360 Milliarden in der Beschaffung umgesetzt, was 13% des Bruttoinlandsprodukts entspreche. Deutschlandweit gebe es jedoch ca. 30.000 Vergabestellen, allein in Berlin seien davon über 400 ansässig, sodass die Marktmacht der einzelnen Vergabestellen dementsprechend häufig gar nicht so groß sei. Für

die Privatwirtschaft sei es außerdem oft schwierig zu definieren, wer die öffentliche Hand überhaupt sei. Ziele der Kompetenzstelle, die im Herbst 2012 ihren Betrieb aufgenommen hat, sind die Bereitstellung von Informationen sowie die Schulung und Beratung von Beschaffungsstellen. Bislang seien 13 Bundesländer an der Aufbereitung von Informationen über ihr Bundesland für die webbasierte Informationsplattform beteiligt. Mit weiteren laufen derzeit Gespräche.

In der anschließenden Diskussion herrschte Einigkeit über die Notwendigkeit von Schulungen öffentlicher Einkäufer und Beschaffungsstellen. Fortbildungsangebote in Kooperation mit der Zivilgesellschaft, mit Aus- und Fortbildungsstellen im öffentlichen Dienst sowie mit Wirtschaftsvertretern, bei denen jeweils über ein konkretes Produkt diskutiert wird, haben sich als zielführend erwiesen. Gleichzeitig wurde jedoch noch einmal auf das Dilemma der hohen Zahl an Vergabestellen hingewiesen – bis diese alle geschult seien, würden Jahre vergehen. Als ein anderes Erfolgsmodell wurde ein Marktdialog mit möglichen Bietern genannt, wie er u.a. in Bremen bereits praktiziert wird. Wenn alle relevanten Bieter eingeladen und das Verfahren standardisiert sei, stelle dies keineswegs einen Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot dar. Außerdem könne so vermieden werden, dass es für auf dem Papier sehr gewissenhafte Ausschreibungen hinsichtlich fairer und nachhaltiger Kriterien letztlich keine relevanten Bieter gebe.

Die Teilnehmenden gingen ebenfalls auf die häufig unterschiedlich bzw. falsch verwendeten Begrifflichkeiten ein: Faire Beschaffung und faire Löhne gingen weit über die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) hinaus. Das Postulat der Nachhaltigkeit stehe jedoch als Klammer über all diesen Begriffen.

## Was kann die Landespolitik für CSR in KMU tun?

Ein weiteres Thema, das in den developmentpolitischen Leitlinien der Länder Aufnahme gefunden hat, ist die Förderung von Corporate Social Responsibility (CSR). Doch welche Rolle kommt der Landespolitik dabei zu? Welche Anreize kann sie schaffen, um die Beachtung sozialer, ethischer und ökologischer Kriterien, v.a. bei kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU), zu begünstigen und wie können Netzwerke aus Politik, Unternehmen und Zivilgesellschaft für CSR gestaltet werden?

Samuil Simeonov von der Bertelsmann Stiftung stellte vor dem Hintergrund dieser Leitfragen die wirtschaftspolitischen Ansätze des Programms „Unternehmen in der Gesellschaft“ der Gütersloher Stiftung vor. Voraussetzungen für Kooperationen zwischen Unternehmen und der Politik seien Transparenz, Zuverlässigkeit, die Teilhabe an Problemlösungsprozessen, Ressourcen – sowohl durch Geld als auch

durch Know-How – und eine gemeinsame Basis der Kooperationspartner. Mögliche Instrumente der Politik teilte Simeonov in vier Gruppen ein: Die Bewusstseinserschaffung (z.B. durch CSR-Preise), das Schließen von Partnerschaften, die weiche Regulierung (z.B. von Verhaltenskodizes) sowie die klassische Regulierung, beispielsweise durch verpflichtende Berichterstattung. In Anlehnung an diese Instrumente sieht Simeonov für die Landespolitik u.a. mögliche



Teil II: Faire und nachhaltige Beschaffung auf Landesebene  
Martin Zeidler, Christian Scheper und Lale Akgün (v.l.n.r)

Betätigungsfelder in der finanziellen, technischen und/oder organisatorischen Unterstützung von Unternehmen in ihren CSR-Bestrebungen oder der Ermöglichung von CSR-Initiativen durch eine (Mit-)Gründung oder eine Schirmherrschaft. Auch könne sich die Landespolitik in Steuerungsstrukturen und -prozessen von Unternehmen engagieren oder mit gutem Beispiel vorangehen, indem etwa Standards für das eigene Verhalten festgelegt würden.

Michael Pieck, Pressesprecher der Industrie- und Handelskammer (IHK) Bonn/Rhein-Sieg stellte fest, dass bis heute viele landespolitische Maßnahmen zur Förderung von CSR an KMU vorbeigingen. Über 90% der in der IHK Bonn/Rhein-Sieg zusammengeschlossenen Unternehmen hätten weniger als 20 Mitarbeiter. Die Politik müsse deshalb KMU da abholen, wo sie engagiert sind, auch wenn diese ihr Engagement oftmals nicht als CSR bezeichnen. Pieck betonte, dass beispielsweise das Sponsoring von Projekten oder Vereinen durch Unternehmen nicht CSR im eigentlichen Sinne sei. Trotzdem wirkten solche Projekte häufig als Türöffner und könnten Unternehmen ermutigen, ihr Engagement auszubauen. Grundsätzlich solle unternehmerisches Engagement natürlich mit dem Unternehmenszweck übereinstimmen bzw. damit in Verbindung stehen. Für Pieck wird kommunales Engagement in Zukunft auch bei der öffentlichen Auftragsvergabe auf kommunaler Ebene eine bedeutsame Rolle spielen.

Katharina Schwalm-Schäfer, Leiterin des Referats für wirtschaftliche Bildung und Information sowie

gesellschaftliche Verantwortung der Unternehmen im Wirtschaftsministerium Nordrhein-Westfalens, stellte Bausteine zu einer CSR-Strategie in NRW vor. Für sie ist die Rolle des Staates in der Schaffung von Rahmenbedingungen für CSR zunächst begrenzt. Die Politik könne das Engagement von Unternehmen nur ergänzen und unterstützen. CSR solle freiwillig bleiben, weshalb sie über Mindeststandards hinaus kein Gestaltungspotential für Regulierungsmechanismen sieht. Das Ministerium setze vor allem auf die Instrumente der Information und Beratung. Auch der Aufbau themenbezogener regionaler Netzwerke und die Verankerung von CSR in Forschung und Lehre werden vom Ministerium vorangetrieben.

In der Diskussion waren die Teilnehmenden geteilter Meinung, ob eine freiwillige oder verpflichtende Berichterstattung von KMU sinnvoll sei. Gerade für KMU sei der Aufwand von Berichtspflichten häufig nicht zu bewältigen. Dies zeige sich auch in der Überprüfung der Wertschöpfungs- und Lieferketten. Für viele Unternehmen sei es schwierig, diese über drei Stationen hinaus zu prüfen. Eine Teilnehmerin forderte hingegen sogar eine umsatzorientierte CSR-Abgabe, die auch als Public-Private-Partnership organisiert sein könnte.

Auch die Definition von CSR wurde hinsichtlich des häufig bestehenden Widerspruchs zwischen dem sozialen Engagement von Unternehmen und deren Kerngeschäft diskutiert. Hinsichtlich der Frage nach dem Potential der Landespolitik plädierte ein Teilnehmer dafür, diese an das Ergebnis von CSR anzuknüpfen: Was kann die Landespolitik tun, um Green Washing oder Social Washing zu vermeiden? Teil der Lösung könnte eine transparente Kommunikation sein. Im Zeitalter von Social Media werde außerdem fehlgeleitetes Engagement von Unternehmen immer schneller und häufiger aufgedeckt. Einig waren sich die Teilnehmer darin, dass CSR als Instrument der Entwicklungszusammenarbeit sowie der Außenwirtschaftsförderung enorme Chancen berge.

### Das Koordinatorenprogramm NRW als „Exportschlager“?

Im letzten Programmteil wurden das Koordinatorenprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen und der Ausbau des Bund-Länder-Promotorenprogramms vorgestellt und debattiert. Hans-Christoph Boppel, Referatsleiter entwicklungspolitische Inlands- und Auslandsarbeit in der Staatskanzlei NRW, stellte die Phasen des Koordinatorenprogramms seit 1996 vor. Das Programm ist nicht nur durch die Kombination aus staatlicher Finanzierung und Durchführung von Seiten der Zivilgesellschaft, sondern auch in seiner Reichweite, die das gesamte Bundesland abdeckt, bislang bundesweit einmalig. Erfolgsfaktoren des Koordinatorenprogramms sind laut Boppel die Qualität und Kontinuität der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit, die durch die Vernetzung der Zivilge-

sellschaft einen enormen Multiplikatoreffekt erzeugt. Ohne das Programm könnte das Land viele Projekte nur mit viel zusätzlichem Geld und enormem Verwaltungsaufwand durchführen. Kritisch anzumerken sei jedoch, dass die Regionalkoordinatoren in einem Flächenland wie Nordrhein-Westfalen die ihnen zugewiesenen Regionen häufig kaum abdecken können. Außerdem könnten durch eine inhaltliche Schwerpunktsetzung der Fachkoordinatoren sowie deren Angliederung an bestimmte NGOs Projekte nicht 100%ig chancengleich gefördert werden. Der für das Jahr 2013 geplante Start des Bund-Länder-Promotorenprogramms zeige, so Boppel, dass das Koordinatorenprogramm inzwischen ein „Exportschlager“ sei.

Georg Krämer, langjähriger Fachkoordinator für Globales Lernen in NRW, betonte in seinem Kommentar die Wichtigkeit der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit, die mehrheitlich in der Schule stattfindet. Da die Schulbildung in Länderhand liege, sei die entwicklungspolitische Bildung Kern dessen, was die Entwicklungspolitik der Länder vor Ort leisten könne. Koordinatoren sollten vor allem an zwei Stellen wirken: An der Schnittstelle zwischen Schule und Zivilgesellschaft sowie in der Fortbildung und Unterstützung der Zivilgesellschaft. Koordinatoren sind für Krämer in erster Linie „Vernetzer“, die wichtige Informationen und Kontakte zusammenbringen. Gleichzeitig sieht Krämer ein Problem darin, dass die Entwicklungspolitik immer mehr „outgesourct“ werde und eigentlich in der Mitte der Landespolitik angesiedelt sein müsse.

Udo Schlüter, Geschäftsführer des Eine Welt Netzes NRW, erläuterte die bisherigen Schritte hin zu einem Bund-Länder-Promotorenprogramm. Das Rahmenkonzept, das auf einer Umfrage von VENRO aus dem Jahr 2008 basiert, beinhaltet drei Ziele: Wissen und Kompetenz für nachhaltige Entwicklung mobilisieren, Handlungsbereitschaft wecken und unterstützen sowie Netzwerke und Partnerschaften im In- und Ausland initiieren und stärken. Bislang habe das Konsortium für das Bund-Länder-Promotorenprogramm das BMZ sowie neun Bundesländer überzeugen können, sich an der Ausweitung des Programms zu beteiligen. 2012 sind bereits vier Pilotprojekte in Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein gestartet, ab dem 1. April 2013 soll das Programm in fünf weiteren Ländern beginnen. Jedes Jahr können weitere Länder einsteigen. Ziel sei es, alle Bundesländer zu erreichen und das Programm in allen Ländern flächendeckend auszubauen. Hauptsächliche Hürde in den Verhandlungen mit dem BMZ

sei die tarifliche Einordnung der Promotoren. Auch sei vom BMZ keine Bundeskoordination für das Programm vorgesehen.

Die VertreterInnen der Bundesländer merkten vor allem kritisch an, dass zivilgesellschaftliche Organisationen Unterstützung benötigen, um die im Programm vorgesehenen Leistungen zu erbringen. Eine Teilnehmerin lenkte die Aufmerksamkeit darauf, dass sich die Altersstruktur und die Art des Engagements in der Zivilgesellschaft mit dem demographischen Wandel änderten. Schulungen etc. könnten häufig nicht von Gruppen vor Ort geleistet werden. Einigkeit bestand darin, dass mit Themen des Globalen Lernens und der Bildung für nachhaltige Entwicklung verstärkt auch neue Zielgruppen – v.a. Jugendliche – erreicht werden müssten. Eine Möglichkeit könne die stärkere Verzahnung mit Berufsbildungsthemen und die Arbeit in Berufsschulen sein.

Als Fazit stimmten die Teilnehmer überein, dass es wichtig sei, das Promotorenprogramm in den Ländern aktiv mitzugestalten und den Austausch untereinander zu suchen. Nur so könnten die in Nordrhein-Westfalen bereits erreichten Fortschritte auch über Landesgrenzen hinweg Synergieeffekte erzielen und das Programm einen Mehrwert für die entwicklungspolitische Bildungsarbeit als Kernaufgabe der Entwicklungspolitik der Bundesländer erwirken.

#### Weitere Informationen

Die während des Workshops gezeigten Präsentationen sind auf der SEF-Website abrufbar:

<http://www.sef-bonn.org/veranstaltungen/expertenworkshop/workshop-fuer-experten-der-bundeslaender-2013.html>.

#### Reihe SEF-Länderworkshop

Die von der SEF gestaltete Workshop-Reihe für entwicklungspolitische Experten der Bundesländer sowie für ausgewählte Vertreter von BMZ, GIZ und aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft wurde in Zusammenarbeit mit den Stifterländern der SEF im Jahr 2012 unter dem Titel [Globale Zusammenhänge vermitteln - eine entwicklungspolitische Kernaufgabe der Bundesländer](#) gestartet.

Die Reihe wird im Jahr 2014 fortgesetzt.

#### Impressum

Die Stiftung Entwicklung und Frieden wurde 1986 auf Initiative von Willy Brandt gegründet. Als überparteiliche und gemeinnützige Stiftung bietet sie ein hochrangiges internationales Forum für das gemeinsame Nachdenken über drängende Fragen von Frieden und Entwicklung.

Die Berichte zu den Konferenzen und Veranstaltungen der SEF informieren in kompakter Form über die Diskussionen und Ergebnisse.

**Herausgeberin**  
Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF)  
Dechenstr. 2 : D-53115 Bonn  
Tel. 0228 959 25-0 : Fax 0228 959 25-99  
sef@sef-bonn.org : www.sef-bonn.org

**Autorin**  
Rebekka Hannes

**Design Basiskonzept**  
Pitch Black Graphic Design  
Berlin/Rotterdam

Die Inhalte geben nicht unbedingt die Meinung der Herausgeberin wieder.

**Gestaltung**  
Gerhard Süß-Jung