

# Kommunale Unternehmen: Wichtige Partner in der Entwicklungszusammenarbeit

## Vorbemerkung

Das Wissen und die Erfahrungen der deutschen kommunalen Unternehmen werden in der Entwicklungspolitik zunehmend nachgefragt. Sie sind Experten der Daseinsvorsorge und verfügen über Fachwissen in allen Belangen der Wasserver- und Abwasserentsorgung, der Abfallbeseitigung und Stadtsauberkeit, bis hin zur Energie- und Wärmeversorgung. Darüber hinaus sind kommunale Unternehmen fest in ihrer Region verwurzelt. Sie sind mit den heimischen Bürgerinnen und Bürgern, Gewerbe und Industrie eng verbunden. Dieser regionale Ansatz ist in der Entwicklungszusammenarbeit entscheidend, um Akzeptanz für Projekte zu schaffen und deren Wirksamkeit sicherzustellen.

Und immer mehr kommunale Unternehmen engagieren sich im globalen Süden. In Peer-to-Peer Projekten, Partnerschaften und in Formaten des Wissensaustausches tragen viele kommunale Unternehmen bereits jetzt dazu bei, dass die Betreiber vor Ort zu Experten ihrer eigenen Infrastruktur werden und die Daseinsvorsorge nachhaltig verbessert wird. Der starke Fokus auf Wissenstransfer in den Partnerschaften der kommunalen Unternehmen ergänzt dabei bestehende Maßnahmen der finanziellen und technischen Zusammenarbeit: So leisten die kommunalen Unternehmen einen wichtigen Beitrag zu entwicklungspolitischen Zielen und zur langfristigen Daseinsvorsorge, auch hier in Deutschland. Sie unterstützen durch ihr Engagement die globalen Kreisläufe, von denen wir abhängen, tragen zur Erreichung der UN-Nachhaltigkeitsziele (Sustainable Development Goals) bei und steigern durch sinnstiftende Projekte die Attraktivität für aktive und potentielle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihrer Unternehmen.

## Unsere sechs Punkte

- **Entwicklungspolitisches Engagement kommunaler Unternehmen braucht politische Rückendeckung und einen eindeutigen Rechtsrahmen**
- **Entwicklungspolitisches Engagement kommunaler Unternehmen braucht eine sichere und langfristige Finanzierungsperspektive**
- **Mehr Klarheit bei den Fördermöglichkeiten schaffen**
- **Kommunale Unternehmensstrukturen bei Förderprogrammen berücksichtigen**
- **Bürokratiehürden bei den Förderprogrammen senken**
- **Die Flexibilität in den Partnerschaften erhalten**

Die Erfahrungen mit Betreiberpartnerschaften zeigen, dass erhebliche und messbare Erfolge in der Verbesserung der Wasser und Abwasser-Daseinsvorsorge durch den direkten Know-how-Transfer zwischen den Mitarbeitenden der kommunalen Unternehmen erzielt werden. Entscheidend ist dabei die langfristige Projektdauer für den nachhaltigen Projekterfolg. Durch den direkten Austausch und ein

wachsendes Vertrauen ergeben sich auch für die deutschen Fachleute neue Perspektiven und eine berufliche sowie persönliche Weiterentwicklung.

Doch für viele kommunale Unternehmen ist es weiterhin schwierig sich zu engagieren. Bei vielen Unternehmen herrscht Unsicherheit darüber, ob und in welchem Umfang ein internationales Engagement im jeweils konkreten Einzelfall überhaupt rechtlich möglich ist. Förderprogramme sind für kommunale Unternehmen oft nicht zugänglich.

Vor diesem Hintergrund positioniert sich der VKU zum internationalen Engagement kommunaler Unternehmen wie folgt:

### **1. Entwicklungspolitisches Engagement kommunaler Unternehmen braucht politische Rückendeckung und einen eindeutigen Rechtsrahmen**

Entwicklungspolitik ist grundsätzlich Aufgabe des Bundes. Und trotzdem ist kommunale Entwicklungszusammenarbeit rechtlich im Rahmen der Leistungsfähigkeit der Kommunen und der grundgesetzlich garantierten kommunalen Selbstverwaltung unter Art. 28 Abs. 2 des Grundgesetzes grundsätzlich zulässig.

Eine Bedingung ist dabei, dass trotz der internationalen Natur entwicklungspolitischer Maßnahmen ein Bezug zur örtlichen Gemeinschaft ersichtlich sein muss. Folglich muss die kommunale Entwicklungszusammenarbeit auch eine Wirkung auf kommunaler Ebene entfalten. Nach gängiger Rechtsauslegung ist diese Voraussetzung jedoch bereits dann gegeben, wenn die in den Projekten tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre dabei gewonnene (internationale) Erfahrung in ihre Kommunen und Betriebe einbringen oder eine Weiterqualifikation, bspw. die Steigerung der interkulturellen Kompetenz, im Zusammenhang der Projekte festgestellt werden kann.



©Romolo Tavani/stock.adobe.com

Weiter dürfen kommunale Unternehmen in der Entwicklungszusammenarbeit nur auf einer äquivalenten politischen Ebene (kommunal) tätig werden und müssen ihre Aufgaben auf ihre Kernkompetenzen (Daseinsvorsorge) beschränken. Hinzu kommt, dass ein internationales Engagement eine wirtschaftliche Betätigung darstellt und daher die unterschiedlichen landesrechtlichen Bestimmungen zu beachten sind, welche einer wirtschaftlichen Betätigung unterschiedlich eng definierten Grenze setzen. Je nach Landesrecht ist es demnach bei Vorliegen einer derartigen wirtschaftlichen Betätigung erforderlich, eine entsprechende Genehmigung der Kommunalaufsicht einzuholen.

Diese Einschränkungen sind richtig und wichtig, führen bei den Betreibern jedoch oft zu Verunsicherung darüber was sie in ihren Partnerschaften unternehmen dürfen und was nicht. Kommunale Unternehmen müssen daher stets eigenständig prüfen, in welchem Umfang ein entsprechendes Engagement für ihr Unternehmen aufgrund der jeweiligen Vorgaben des Landesrechts, der Unternehmensverfassung und der politischen Vorgaben der jeweiligen Kommune sowie der Kommunalaufsicht möglich ist.

**Der VKU fordert hier ein stärkeres Bekenntnis zum Engagement von kommunalen Unternehmen in der Entwicklungszusammenarbeit sowie einen eindeutigen, praxistauglichen, rechtssicheren und flexiblen Handlungsrahmen für dieses Engagement kommunaler Unternehmen von Seiten des Bundes und der Länder.** Ohne den politischen Rückhalt auf Bundes-, Landes- und vor allem kommunaler Ebene lehnen viele kommunale Unternehmen Aktivitäten in diesem Feld als zu risikobehaftet ab.

### **2. Entwicklungspolitisches Engagement kommunaler Unternehmen braucht eine sichere und langfristige Finanzierungsperspektive**

Für die Finanzierung entwicklungspolitischer Aktivitäten kommunaler Unternehmen kann grundsätzlich nicht auf Gebühren zurückgegriffen werden (vgl. Antrag der Regierungsfractionen „Kommunale Potentiale nutzen – entwicklungspolitisches Engagement auf lokaler Ebene stärken“, BT Drucksache 20/11369 neu). Die betreffenden kommunalen Unternehmen sind deshalb insbesondere auf Finanzmittel aus Förderprogrammen angewiesen. Finanzierungsmöglichkeiten auf Bundes- und ggf. auch Landesebene sind deshalb für ein Engagement in der Entwicklungszusammenarbeit unumgänglich. Die Finanzierung muss eine langfristige Perspektive haben, so dass die kommunalen Unternehmen sich dauerhaft (und nicht nur on-off) beteiligen können und eine partnerschaftliche Kooperation, von der beide profitieren, aufbauen können.

Für viele kommunale Unternehmen ist das internationale Engagement als Betätigungsfeld noch Neuland. **Eine sichere und langfristige Finanzierungsperspektive ist Grundvoraussetzung, um das Engagement bei den Unternehmen zu verstetigen, neue Unternehmen zu gewinnen und eine Perspektive zu schaffen, damit die Unternehmen das Themenfeld in ihren Strukturen dauerhaft verankern.** Da sich dieses Engagement derzeit nicht rechtssicher in der Entgeltkalkulation abbilden lässt, müssen hier Förderprogramme mit einer Vollfinanzierung weiter zentraler Baustein sein.

Soweit zurzeit eine Anpassung z. B. der Kommunalabgabengesetze der Länder zur Erreichung einer rechtssicheren Abbildung der Kosten in den Entgelten der Gebühren diskutiert wird, wäre zwar die erzielte Rechtssicherheit zu begrüßen und trotzdem begegnet dieser Vorschlag Bedenken. So ist die Entwicklungszusammenarbeit grundsätzlich Aufgabe des Bundes und auch ist eine gleichgelagerte Umsetzung in allen Ländern zweifelhaft. Jedenfalls wird es ohne eine auch langfristig gesicherte ausreichende Finanzierung durch den Bund schwer, weitere Akteure für ein langfristiges entwicklungspolitisches Engagement im Kreis der kommunalen Unternehmen zu finden und sogar bestehende Projekte weiterzuführen.

Trotz des anhaltenden Fachkräftemangels und der stetig steigenden Anforderungen an die kommunalen Unternehmen im Zuge der grünen Transformation nehmen sich viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus eigener Motivation heraus die Zeit, um sich international zu engagieren und Partnerschaften voranzubringen. Auch um dieses Engagement zu halten und zu fördern, braucht es eine langfristige Finanzierungsperspektive.

### 3. Mehr Klarheit bei den Fördermöglichkeiten schaffen

---

Für ihr Engagement in der Entwicklungszusammenarbeit dürfen kommunale Unternehmen vielfach nicht auf eigene finanzielle Mittel zurückgreifen. Diverse Fördermöglichkeiten von Bund und Ländern ermöglichen daher erst die Finanzierung von Delegationsreisen zur Anbahnung von Partnerschaften, Machbarkeitsstudien, Pilotprojekten sowie die Finanzierung von langjährigen Projekten, Partnerschaften und Personalstellen im eigenen Unternehmen. Zwar gibt es eine Vielfalt von Fördermöglichkeiten, doch aufgrund der Vielzahl von Mittelgebern und Angeboten ist es nicht immer einfach ein passendes Förderinstrument zu finden. Ohne entsprechendes Vorwissen oder einen Überblick über die relevanten Akteure gestaltet es sich für viele kommunale Unternehmen schwer, die richtige Förderung für ihr Vorhaben zu identifizieren.

**Hierbei ist eine zentrale Anlaufstelle für die Kommunalwirtschaft, die einen Überblick über relevante Förderlinien sowie Unterstützungs- und Beratungsangebote bietet, von entscheidender Bedeutung.** Vor

allem kleinere und entwicklungspolitisch unerfahrene Unternehmen sind bei der Planung und Initiierung internationaler Projekte auf eine zielgruppenorientierte und aktuelle Übersicht zu Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten angewiesen.

### 4. Kommunale Unternehmensstrukturen bei Förderprogrammen berücksichtigen

---

Erschwerend kommt hinzu, dass jede Förderrichtlinie spezielle Anforderungen an die antragstellenden Akteure stellt und beispielsweise den Kreis der förderfähigen Projekte und Institutionen vorab festlegt. So sind viele Förderprogramme mit kommunalem Schwerpunkt lediglich direkt auf Kommunen oder auf gemeinnützige Akteure zugeschnitten. Kommunale Unternehmen existieren jedoch in einer Vielzahl von Unternehmensformen, von Eigenbetrieben über Anstalten des öffentlichen Rechts bis hin zu Aktiengesellschaften. Diese Vielfalt der kommunalen Unternehmensformen wird in den Förderprogrammen oft nicht berücksichtigt und führt dazu, dass eine Vielzahl kommunaler Unternehmen keinen Zugang zu entsprechenden Förderprogrammen hat.

Um kommunale Unternehmen weiter zu mobilisieren und ihr Potential für die Entwicklungszusammenarbeit zu nutzen, **ist es daher wichtig die Vielfalt der kommunalen Unternehmensstrukturen auch in bestehenden und bei der Erarbeitung neuer Förderinstrumente zu berücksichtigen.**

### 5. Bürokratiehürden bei den Förderprogrammen senken

---

Ein Engagement in der Entwicklungszusammenarbeit erfordert nicht nur finanzielle, sondern auch personelle Ressourcen. Die Projekte müssen sowohl geplant und verwaltet als auch vom entsprechenden Fachpersonal unter technischen Gesichtspunkten begleitet und umgesetzt werden. Für kommunale Unternehmen bedeutet dies in der Regel, dass sie Teile ihrer Belegschaft für entwicklungspolitische Aktivitäten abstellen müssen. Gerade in Zeiten des Fachkräftemangels ist dies eine große Hürde, besonders für kleinere Unternehmen.

Der bürokratische Aufwand im Rahmen von Förderprogrammen kann schon vom Moment der Bewerbung an sehr hoch sein. Bereits bei der Antragsstellung fordern viele Programme neben Projektplänen auch unterschiedliche Nachweise vom Antragsteller. Und wird eine Förderung bewilligt, gilt es neben der fachlichen Arbeit in der Regel Abrechnungen, Mittelabrufe, ausführliche Berichtspflichten und Audits, die viel Verwaltungsaufwand bedeuten, zu leisten. Diese

administrativen Aufgaben nehmen einen erheblichen Teil der Arbeitszeit ein und stellen damit eine enorme Hürde - gerade für kleinere Unternehmen - dar.

**Um mehr kommunale Unternehmen und ihr Fachwissen in die Entwicklungszusammenarbeit einzubringen ist es wichtig, hier bürokratische Hürden abzubauen und die Unternehmen administrativ zu entlasten.** Während die Arbeit der technischen Fachexpertinnen und -experten nicht von externer Seite übernommen werden kann, gäbe es bei der administrativen Begleitung developmentspolitischer Tätigkeiten verschiedene Möglichkeiten, um engagierte Unternehmen zu entlasten.

Zum einen kann der Verwaltungsaufwand von externen Stellen abgenommen werden. Andererseits sollten Förderprogramme, die unter anderem auch an die Kommunalwirtschaft gerichtet sind, zugleich die Förderung von Stellen ermöglichen, deren Umfang auch am administrativen Aufwand des jeweiligen Projekts bemessen wird. Generell wäre es zu begrüßen, wenn die Abrechnungs- und Verwaltungsmodalitäten möglichst schlank gestaltet werden, um den Aufwand in Grenzen zu halten.

## 6. Die Flexibilität in den Partnerschaften erhalten

---

Internationale Partnerschaften zwischen Betreibern leben vom Wissensaustausch auf Augenhöhe. Durch das Vertrauen, das dabei entsteht, kann es zu einem ehrlichen und vertrauensvollen Austausch zwischen den Betreibern auch zu sensiblen Themen – wie z. B. Probleme bei den Betriebs- und Wartungsabläufen – kommen. Erst wenn diese Probleme bekannt sind, kann auch bedarfsgerecht darauf reagiert werden. Die Themen, die in den Betreiberpartnerschaften adressiert werden, sind vielfältig und können sich über die Projektlaufzeit ändern bzw. erst im Laufe der Projektlaufzeit bekannt werden. Ein flexibler Projektrahmen ermöglicht es, auf diese vielfältigen Bedarfe eingehen zu können und damit die Partner bestmöglich zu unterstützen.

Gerade diese Flexibilität macht die Betreiberpartnerschaften zu einer sinnvollen Ergänzung zu Projekten der technischen und finanziellen Zusammenarbeit. Die Partnerschaften können so dazu beitragen, dass der nachhaltige und effiziente Betrieb der im Rahmen von EZ-Projekten rehabilitierten oder gebauten Anlagen sichergestellt wird.

**Diese Flexibilität im Wissensaustausch auf Augenhöhe muss auch in zukünftigen Projekten gewahrt bleiben.** Sicherlich haben Fördermitelgeber grundsätzliche Zielsetzungen und Anforderungen an die geförderten Partnerschaften, doch kommunale Unternehmen sollten

hier nicht zu reinen Dienstleistern werden, die feste Aufgabenlisten abarbeiten, sondern in einem definierten Projektrahmen weiterhin flexibel auf die Bedarfe eingehen können.

Ein weiterer Aspekt, der die Flexibilität, Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Partnerschaften begünstigt, ist die Vernetzung mit anderen relevanten Akteuren aus Wirtschaft, Wissenschaft und EZ. So können zum Beispiel Verbindungen zu themennahen Projekten aus der Wissenschaft oder zu den örtlichen Außenhandelskammern Synergieeffekte schaffen und Kooperationsmöglichkeiten aufzeigen, die den langfristigen Erfolg der Projekte fördern. Auch eine Anbindung des internationalen Engagements kommunaler Unternehmen an schon bestehende kommunale Partnerschaften in der jeweiligen Region (z. B. Internationale Städtepartnerschaften) kann sich positiv auf die Akzeptanz und damit die Nachhaltigkeit der Projekte auswirken.

## Ihre Ansprechpartnerin im VKU

---

**Lena Pahlenberg**

Beraterin kommunale Entwicklungszusammenarbeit

Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) entsandt an den Verband kommunaler Unternehmen e.V.

Abteilung Wasserwirtschaft

Telefon: 030 58580-157

E-Mail: [pahlenberg@vku.de](mailto:pahlenberg@vku.de)

Stand: September 2024