

Deutscher Bundestag
Ausschuss für wirtschaftliche Zusammen-
arbeit und Entwicklung

Ausschussdrucksache

Nr. 17(19)499 b

7. Juni 2013

ÖA am 12. Juni 2013

ökume
nisches
n e t z
Zentral
afrika

Ökumenisches Netz Zentralafrika,
Chausseestr. 128, 10115 Berlin ; Germany
office@oenz.de

Positionspapier des ÖNZ

zur Sitzung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und
und des Unterausschusses Zivile Krisenprävention und vernetzte Sicherheit

Öffentliche Anhörung zum Thema:

„Entwicklungszusammenarbeit mit fragilen Staaten“

In ihrer Sitzung vom 12. Juni 2013 beschäftigen sich der Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und der Unterausschuss Zivile Krisenprävention und vernetzte Sicherheit des Deutschen Bundestags mit dem Thema Entwicklungszusammenarbeit mit fragilen Staaten.

Das Ökumenische Netz Zentralafrika (ÖNZ)¹, als Netzwerk der kirchlichen Hilfswerke in Deutschland, befasst sich seit zehn Jahren mit der Entwicklungszusammenarbeit mit Burundi, der DR Kongo und Ruanda, die alle drei als signifikante Beispiele für Krisenstaaten gelten. Die Mitgliedsorganisationen des ÖNZ arbeiten seit Jahrzehnten mit lokalen Partnern in diesen drei Staaten zusammen und haben daher einen tiefen Einblick in die Zusammenhänge und Auswirkungen, die sich durch die mangelnde Leistungsfähigkeit staatlicher Institutionen und die immer wieder gewaltsam aufflammenden ungelösten politischen und ökonomischen Konflikte in der Region ergeben. Die Erkenntnisse aus der Arbeit in Zentralafrika und mit lokalen Partnern, Vertretern der Zivilgesellschaft und den Kirchen können exemplarisch für viele weitere Regionen der Welt gelten.

Schlechte Politik erzeugt Armut

Vor allem in der DR Kongo lässt sich historisch nachweisen, dass die mangelnde Führungskompetenz von Seiten der Regierung enorme negative Auswirkungen auf die Lebensqualität

¹ Das ÖNZ ist ein Netzwerk der christlichen Hilfswerke in Deutschland für Frieden und Menschenrechte in Ruanda, Burundi und der DR Kongo. Die Mitglieder des ÖNZ sind MISEREOR, Brot für die Welt - Evangelischer Entwicklungsdienst, Pax Christi, die Diakonie / Katastrophenhilfe und die Vereinte Evangelische Mission.

der Bevölkerung hat. In den 32 Jahren der Diktatur Mobutu Sese Sekos wurde ein System der Korruption und Bereicherung zugunsten einer kleinen politischen und wirtschaftlichen Elite errichtet, die den Niedergang der gesamten Wirtschaft sowie des Sozial- und Bildungssektors zur Folge hatte. Und auch in den Folgejahren haben die sich abwechselnden kongolesischen Regierungen nicht viel dazu beigetragen, die Funktionsfähigkeit der staatlichen Organe und des Gemeinwesens zu verbessern. Als Konsequenz nimmt die DR Kongo einen der drei letzten Plätze im HDI ein, in den Bereichen Mütter- und Kindersterblichkeit sowie in den Bereichen Ernährungssicherung und Rechtssicherheit sind die statistischen Werte katastrophal. Während die DR Kongo Mitte der 1960er Jahre noch positive Entwicklungsbilanzen vorweisen konnte, haben fünfzig Jahre schlechter Regierungsführung alle Indikatoren für Gesundheit, Bildung und Entwicklung dramatisch verschlechtert.

Die seit 1996 andauernden gewaltsamen Konflikte haben vor allem im Osten des Landes bis zu zwei Mio. Menschen in die Flucht getrieben. Ernten werden nicht eingebracht, wegen der zerstörten Infrastruktur sind viele Flüchtlinge für Hilfsangebote nicht erreichbar. In einem Umfeld, in dem der Staat kaum noch funktioniert, sind es oft die Kirchen, die staatliche Aufgaben wie Bildung oder Gesundheit zu großen Teilen übernehmen.

Rohstoffreichtum ist Ursache für gewaltsame Konflikte

In der DR Kongo wird deutlich, dass der Reichtum an natürlichen Rohstoffen wie Gold, Diamanten, Coltan, Zinn und Kupfer in fragilen Staaten nicht dazu beiträgt, die Lebensbedingungen für die lokale Bevölkerung zu verbessern. Stattdessen profitiert nur eine kleine wirtschaftliche und politische Elite vom Handel mit den Ressourcen, was zu Verteilungskämpfen um die Vorherrschaft an den Minen und zu gewaltsamen Kriegen, Vertreibungen und humanitären Krisen führt. Neben Akteuren in der DR Kongo sind auch Wirtschaftsunternehmen, Politiker und Vertreter der Anrainerstaaten in die Rivalität um die Rohstoffprofite verstrickt, während die Löhne gering und die Arbeitsbedingungen in den Bergbaugebieten lebensgefährlich bleiben. Mangelnde Bildung und die Abhängigkeit von korrupten Aufkäufern halten hunderttausende Arbeiter in Abhängigkeit und sklavenähnlichen Beschäftigungsverhältnissen, sodass nur eine kleine Gruppe von Zwischenhändlern hohe Profite abschöpft. In diese mafiösen Strukturen sind viele Warlords und Milizen verwoben, die davon profitieren, dass der Staat sein Gewaltmonopol aufgegeben hat, keine Regulierung der Wirtschaft schafft und seine Bürger vor bewaffneten Gruppen nicht mehr schützen kann oder will.

Die vorhandenen reichen natürlichen Ressourcen haben dazu beigetragen, dass eine florierende Kriegsökonomie entstand, an der die Eliten vor allem dann besonders stark profitieren, wenn der Staat sich nicht einmischt. Korruption, Straflosigkeit und das fehlende Engagement der Regierung machen es der Zivilgesellschaft und den internationalen Hilfsorganisationen schwer, nachhaltige Verbesserungen für die lokale Bevölkerung aufzubauen. In vielen fragilen Staaten ist ein nachhaltiges und sozial verantwortungsvolles Management der natürlichen Ressourcen daher ein Schlüsselfaktor für den Aufbau und die Entwicklung des Landes.

Die dafür nötige Regulierung kann nur durch die Regierungen der jeweiligen Länder geschaffen werden. Doch da die multinationalen Konzerne des Nordens die Abnehmer der Rohstoffe sind, tragen auch die Industriestaaten eine Mitverantwortung bezüglich der Regulierung auf Seiten der Abnehmer der Rohstoffe sowie der Maßnahmen im Rahmen der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit. Größere Transparenz und Zertifizierung von Rohstoffen sind dabei auch im Interesse verantwortlicher internationaler Investoren.

Lokale Konflikte haben oft überregionale Ursachen und Auswirkungen

Nach dem Völkermord 1994 flohen über eine Million Menschen von Ruanda in die Nachbarregionen, darunter den Osten Zaires / der heutigen DR Kongo. Bis heute sind die Kivuprovinzen der DR Kongo massiv von den Folgen betroffen – in Form von Massakern, Vertreibungen, Vergewaltigungen, Entführungen, Ernteausschlägen, Zerstörungen und Kämpfen wechselnder Rebellen Gruppen sowie Armeen. Weiterhin gibt es Flüchtlinge und im Land Vertriebene, teilweise leben Menschen schon seit den 1960er Jahren im Exil oder in Flüchtlingslagern in den Nachbarstaaten. Aus ihren Reihen werden bevorzugt Kämpfer für die Milizen in der DR Kongo rekrutiert, sodass sich die bewaffneten Auseinandersetzungen um Landrechte, politische Vorherrschaft, Rohstoffe etc. immer weiter tradieren.

Nationale oder gar lokale Friedensansätze sind in fragilen Staaten mit grenzüberschreitender Problematik daher unzureichend. Ohne die Einbindung der Nachbarn und aller wirtschaftlich, sozial und kulturell relevanten Gruppen in einer Konfliktregion können Friedensprozesse kaum gelingen.

Die Zivilgesellschaft ist die Basis für Frieden und Entwicklung

Viele Interventionsansätze haben innerhalb von Ruanda, Burundi und in der DR Kongo in den letzten Jahrzehnten die jeweiligen Akteure auf Regierungsebene ins Zentrum ihrer Bemühungen genommen. Doch wo Gesellschaften nach Jahrzehnten extremer Gewalterfahrung gespalten und traumatisiert sind, sind mit Regierungen verhandelte Friedensverträge kaum tragfähig. Stattdessen müssen Wege gefunden werden, wie Menschenrechte, Traumabearbeitung, soziale Gerechtigkeit und auch ökologische und religiöse Fragen thematisiert werden können, um einen gesamtgesellschaftlichen Stabilisierungsprozess zu erleichtern. Dazu sind die Einbindung und Förderung der Zivilgesellschaft mindestens ebenso wichtig wie der Aufbau von gut funktionierenden Behörden. Wenn es gelingt, dass einzelne Gruppen ihre Interessen im Staat gewaltfrei, fair und nach demokratischen Spielregeln offen vertreten können, ist die Gefahr einer Kriseneskalation deutlich reduziert. Der Schutz von Minderheiten und Meinungsvielfalt, von Oppositionellen, Journalisten, Menschenrechtsverteidigern und von Vertretern der Zivilgesellschaft kann nur gewährleistet werden, wenn internationale Partner, Botschaften und Geber diesen bedrohten Gruppen besondere Unterstützung gewähren. Das Instrument des Zivilen Friedensdienstes in der Region mit seinen

komplizierten Konfliktlagen hat sich dabei insgesamt bewährt. Friedensfachkräfte können Konflikttransformationsprozesse unterstützen, Menschenrechtsverteidiger schützen helfen, eine Kultur der Mediation anstoßen und die Entwicklung einer konstruktiven Konfliktregulierung durch das Einbringen von Überlegungen und Erfahrungen aus anderen Ländern stärken. Das Instrument des Zivilen Friedensdienstes sollte daher unbedingt gestärkt und ausgeweitet werden.

Kohärente Konzepte sind unerlässlich

In einem Land, in dem weder die staatlichen Strukturen noch die nationalen Institutionen wie Justiz, Polizei oder Armee verlässlich funktionieren und Konflikte stark regional verflochten sind, haben internationale Partner, Geberländer und Nachbarn, aber auch regionale Strukturen wie die Afrikanische Union besondere Verantwortung zu tragen. Das Beispiel Ruanda zeigt deutlich, dass ein kritischer konstruktiver Dialog der internationalen Gebergemeinschaft Auswirkungen auf die Politik eines Staates haben kann. Seit die Budgethilfe für Ruanda 2013 von mehreren Staaten und der EU eingefroren wurde, hat die ruandische Regierung viele Anstrengungen unternommen, um den Vorwurf zu widerlegen, dass sie illegale militärische Gruppen in der DR Kongo unterstützt.

Ruanda hat seit 1996 wesentlich zur Destabilisierung der Kivuregion beigetragen. Flüchtlingsströme, militärische Interventionen, politische Einmischung und illegaler Rohstoffhandel haben sich gravierend auf die Sicherheitslage im Osten der DR Kongo ausgewirkt. Seitdem die ruandische Regierung sich vor den Vereinten Nationen immer wieder rechtfertigen muss, sind die außen-, sicherheits- und handelspolitisch motivierten Interventionen Ruandas im Kivu insgesamt vorsichtiger geworden.

Um widerstrebende und wenig entwicklungsorientierte Regierungen zu Verhaltensänderungen zu motivieren, sind kohärente Geberstrategien unerlässlich. Es ist notwendig, dass die internationalen Partner sich mit der jeweiligen Regierung auf gemeinsame Entwicklungsziele und Benchmarks einigen, und geeignete Anreize und Sanktionsmechanismen bieten, um auch tatsächlich nachhaltige Entwicklungsfortschritte zu forcieren. Wichtig ist dabei vor allem, dass die Verbesserung der Lage für die Bevölkerung im Zentrum der EZ steht. Dies bedeutet, dass das Wechselspiel zwischen Regierung und Behörden auf der einen und Nichtregierungsorganisationen sowie andere zivilgesellschaftlichen Akteuren auf der anderen Seite äußerst wichtig sind: Wo ein System von Checks and Balances für eine Regierung und ihre Exekutive fehlt, kommt es zu Machtmissbrauch. Neben der Diplomatie und der Entwicklungszusammenarbeit haben daher auch die Partner der jeweiligen Länder die Aufgabe, gezielt diese Impulse zu geben, um in strategisch angelegter Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen – darunter die Kirchen – langfristig gewaltlose Konfliktregulierung, Rechtsstaatlichkeit und die Einhaltung der Menschenrechte durchzusetzen.