

Große Anfrage

der Abgeordneten Hermann Gröhe, Karl Lamers, Hans-Dirk Bierling, Dr. Norbert Blüm, Monika Brudlewsky, Rainer Eppelmann, Ingrid Fischbach, Dr. Heiner Geißler, Hubert Hüppe, Hans-Peter Repnik, Heinz Schemken, Dr. Andreas Schockenhoff, Reinhard Freiherr von Schorlemer, Dr. Erika Schuchardt, Clemens Schwalbe, Dr. Christian Schwarz-Schilling, Dr. Rita Süßmuth, Dr. Hans-Peter Uhl, Aribert Wolf und der Fraktion der CDU/CSU

Umgang mit dem Zerfall staatlicher Autorität

In den vergangenen Jahren war das internationale System durch eine deutliche Zunahme von sicherheitspolitischen, ökonomischen und sozialen Problemen gekennzeichnet, die aus dem Zerfall staatlicher Autorität resultierten. Verhältnismäßig selten basieren diese Veränderungen auf friedlichen, durch demokratische Willensbildung der Bevölkerung legitimierten, rechtsstaatlich einwandfreien und ein hohes Maß an Menschen- und Minderheitenrechten achtenden Prozessen, beispielsweise in Form einer Auflösung eines Staatenbundes oder einer föderativen Ordnung oder der Einführung weitgehender Autonomie-rechte.

Demgegenüber resultieren die meisten dieser staatlichen Strukturänderungen aus einem nicht diesen Prinzipien entsprechenden Zerfall staatlicher Autorität, wobei sich der Zerfallsprozess und der Verlust von Sicherheit und Ordnung, die Eskalation von Konflikten zwischen nationalen, ethnischen, religiösen und sozialen Gruppen und Gemeinschaften, sowie das Übergreifen krisenhafter Situationen auf die angrenzenden Länder bzw. Regionen, ebenso wie die direkte oder indirekte Involvierung von Nachbarstaaten gegenseitig beeinflussen. Ein derartiger Zerfall staatlicher Autorität und dessen Begleiterscheinungen haben weit über die betroffenen Staaten und Regionen hinausreichende Konsequenzen.

Aufgrund der Infragestellung bzw. Außerkraftsetzung der Legitimität staatlicher Institutionen, ihrer Normsetzungsfähigkeit und des Gewaltmonopols von Staaten im Allgemeinen kommt es in den betroffenen Gesellschaften zunehmend zu einem Zusammenbrechen der Nahrungs- und Gesundheitsversorgung, zu einem Ausbrechen nationaler, ethnischer, konfessioneller oder sozialer Konflikte, zu Menschenrechtsverletzungen und schließlich oft zu kriegerischen Konflikten. Hierbei gewinnen häufig lokale Kriegsherren, so genannte Warlords, an Einfluss, die sich in der Regel an einer gewaltsamen Durchsetzung privater und partikularer Interessen orientieren.

Der Zerfall staatlicher Strukturen geht darüber hinaus oft mit einer Destabilisierung der Nachbarländer einher und stellt dadurch ein Problem der regionalen Ordnung dar. Ursache hierfür sind nicht nur eine mögliche Ausweitung von ethnischen Spannungen auf Nachbarstaaten, sondern auch Flucht und Vertreibung sowie das Unterbrechen von Handelswegen und Rohstofflieferungen. Indem der Staatsapparat die politische Stabilität und territoriale Integrität eines Landes

nicht mehr garantieren kann, nehmen zugleich die Möglichkeiten einer direkten oder indirekten Involvierung bzw. Einflussnahme angrenzender Staaten zu. Dies führt oft zu einer weiteren Verschärfung bestehender Konflikte und zu einer Ausweitung von Spannungen über territoriale Grenzen hinweg.

Diese Destabilisierungstendenzen betreffen schließlich auch insofern die internationale Ordnung, als die Erfahrung gezeigt hat, dass staatliche Zerfallsprozesse oft mit einer Zunahme staatenübergreifender Kriminalität, wie etwa Waffenschmuggel und Drogenhandel, einhergehen. Gleichzeitig beschränkt sich die Flüchtlingsproblematik längst nicht mehr nur auf das regionale Umfeld des betreffenden Landes. Schließlich, und auch dies hat die aktuelle Problemlage deutlich gemacht, dienen Länder mit schwachen staatlichen Strukturen oft als Rückzugsgebiet für radikale Oppositionsgruppen und als Zufluchtsorte für international agierende Terrorgruppen.

Der Zerfall staatlicher Strukturen ist zwar kein neues Phänomen, hat seit dem Ende des Ost-West-Konflikts aber sowohl an Häufigkeit als auch an Relevanz deutlich zugenommen. Vor allem Afrika erlebte in den vergangenen Jahren eine Destabilisierung bislang durch den Ost-West-Konflikt konsolidierter inner- und zwischenstaatlicher Ordnungen. Gleichzeitig ließ das Ende des Systemantagonismus politisch relevant werden, was bis dahin vor allem als volkswirtschaftliches und entwicklungspolitisches Problem behandelt worden war: die Verschwendung von Ressourcen durch ökonomisches Missmanagement, entwicklungspolitische Fehlentscheidungen und Korruption, Einschränkung von Grund- und Menschenrechten sowie Unterdrückung von Unabhängigkeitsbestrebungen.

Die Ursachen für den Zerfall von Staatlichkeit reichen aber oft noch weiter zurück. Historisch gewachsene „Nationalstaaten“, wie sie etwa in Europa anzutreffen sind, stellen in vielen Entwicklungsregionen die Ausnahme dar. Koloniale Grenzziehungen stellen für die Konsolidierung der postkolonialen Staaten in vielen Fällen eine schwere Hypothek dar. Vor allem ethnische und Minderheitenkonflikte, meist gekoppelt an ökonomische Verteilungskämpfe, v. a. in rohstoffreichen Regionen (z. B. mit Erdöl-, Diamanten- und Coltan-Vorkommen), haben einem erfolgreichen „Nation Building“ nicht selten im Wege gestanden. Ethnische Spannungen stehen dementsprechend hinter fast zwei Dritteln aller gegenwärtigen Kriege.

Das Scheitern von Staaten bzw. der Zerfall staatlicher Strukturen beruht schließlich aber auch auf innergesellschaftlichen Entwicklungstendenzen. Soziale Umschichtungen, die Lockerung familiärer Bindungen und allgemein ein Wertewandel haben in vielen Entwicklungsgesellschaften die Bindungskraft traditioneller Mechanismen sozialer Konflikte geschwächt. Viele Staaten waren und sind nicht in der Lage, diesen Verlust an sozialer Kontrolle durch staatliche Steuerung zu kompensieren. Fehlende administrative Erfahrung, eine schwache zivilgesellschaftliche Fundierung, mangelnde rechtsstaatliche und demokratische Strukturen (z. B. Außerkraftsetzung von Verfassungen, Straflosigkeit bei Menschenrechtsverletzungen) sowie die oft gravierenden wirtschaftlichen Probleme tragen dann weiter zu einer Erosion staatlicher Autorität bei.

Die westlichen Industriestaaten befinden sich angesichts dieser Entwicklungstendenzen, die immer erheblichere Fähigkeiten in den Bereichen intensiver wirtschaftlicher, politischer und auch militärischer Stabilisierungsmaßnahmen und immer öfter auch zum langfristigen und kostenintensiven Wiederaufbau binden, in einer schwierigen Lage. Einerseits lässt ihre Bereitschaft nach, finanzielle, materielle und politische Ressourcen zur Lösung dieser Probleme bereitzustellen. Andererseits resultieren aus dem Zerfall staatlicher Strukturen immer häufiger sicherheitspolitische, ökonomische und gesellschaftliche Konsequenzen, welche die Interessen der westlichen Industriestaaten unmittelbar berühren. Zusätzlich stehen sie vor der Problematik, dass die herkömmlichen Mittel

staatlicher Finanz- und Entwicklungshilfen in zerfallenden Staaten oft nicht greifen. Rechtsstaatlichkeit, Einhaltung der Menschenrechte, wirtschaftliche und soziale Entwicklung und der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen stehen in engem Zusammenhang. Die Erhaltung staatlicher Kernstrukturen hat somit höchste Priorität. Politische und rechtliche Reformen werden aber nur dann zu tiefgreifenden Ergebnissen führen, wenn sie auch mit Fortschritten in wirtschaftlichen und sozialen Fragen einhergehen. Derartige negative Folgen zerfallender staatlicher Autorität müssen in einem möglichst frühen Stadium erkannt werden und möglichst auf eine Basis rechtsstaatlicher Prinzipien gelenkt werden. Die Stabilisierung zerfallender Staaten wird dadurch zu einer wichtigen Herausforderung globaler Ordnungspolitik des 21. Jahrhunderts.

Daher fragen wir die Bundesregierung:

1. Welche konkreten Maßnahmen unternimmt die Bundesregierung im Hinblick auf politische und rechtsstaatliche Reformen in von Zerfall bedrohten Staaten?
2. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, auf bilateraler oder multilateraler Ebene auf Konfliktparteien in von Zerfall bedrohten Staaten einzuwirken und sie zu Friedensgesprächen zu bewegen?

Welche Erfahrungen hat sie bisher dabei in welchen Ländern gemacht?

3. Wie schätzt die Bundesregierung die wirtschaftliche Dimension von Konflikten insbesondere in Gebieten ein, die über reiche Rohstoffvorkommen verfügen?
4. Auf welche Weise kann nach Ansicht der Bundesregierung der Gedanke von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in der Bevölkerung in vom Zerfall bedrohten Staaten verankert werden?

Wie ist die Wertschätzung rechtsstaatlicher Grundsätze als Mittel zur Lösung von Konflikten durchsetzbar?

In welchen Ländern hat die Bundesregierung diesbezügliche Maßnahmen unternommen?

5. Wie kann nach Ansicht der Bundesregierung die Bevölkerung auf allen gesellschaftlichen Ebenen an politischen Entscheidungen beteiligt und die Rolle der Kommunen und Gemeinden gestärkt werden und welche Auswirkungen hat eine verbesserte politische Partizipation der Bevölkerung auf die Ziele der Konfliktprävention und Konfliktlösung?
6. Welche Möglichkeiten bestehen für die internationale Gemeinschaft diejenigen Kräfte zu unterstützen, die sich für Demokratie und Rechtsstaatlichkeit einsetzen?

Nach welchen Kriterien unterstützt die Bundesregierung bestimmte Kräfte in innerstaatlichen Konflikten und welche sind dies?

7. Welche Möglichkeiten gibt es nach Ansicht der Bundesregierung, ethnischen und religiösen Minderheiten zu ihren Rechten zu verhelfen und ihre Gleichberechtigung anzustreben?

In welchen Ländern ist die Bundesregierung in diesem Sinne aktiv geworden?

8. Nach welchen Maßstäben legitimieren sich nach Meinung der Bundesregierung nichtstaatliche Akteure als potentielle Gesprächs- und Verhandlungspartner?
9. Welche Einwirkungsmöglichkeiten sieht die Bundesregierung, nichtstaatliche Akteure, wie z. B. die Warlords, in einen Friedensprozess einzubinden?
Welche Mittel hat sie, um unbeteiligte dritte Gruppen oder Organisationen zu identifizieren, die in den Friedensprozess einbezogen werden können?
In welchen Ländern ist dies bereits geschehen?
10. Wie schätzt die Bundesregierung die Gefahr der indirekten Unterstützung von Warlords durch internationale Hilfsorganisationen im Rahmen von Stillhalte- oder Duldungsvereinbarungen ein?
Auf welche Weise kann derartigen negativen Nebeneffekten aus Sicht der Bundesregierung entgegengetreten werden?
Welche diesbezüglichen Maßnahmen ergreift die Bundesregierung bereits in welchen Ländern?
11. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, die vom Zerfall bedrohten Staaten bei der Wahrnehmung ihrer Kernaufgaben wie Sicherheit, Bildung, Gesundheit und Verkehrsinfrastruktur auch von internationaler Seite noch stärker zu unterstützen?
12. Welche Mittel gibt es nach Ansicht der Bundesregierung, eine Reform der Sicherheitskräfte in dem vom Zerfall bedrohten Staat durchzusetzen?
Welche Einwirkungsmöglichkeiten gibt es, um Militär- und Polizeiapparate auf die Einhaltung demokratischer und rechtsstaatlicher Prinzipien festzulegen?
In welchen Ländern ist die Bundesregierung in diesem Sinne aktiv geworden?
13. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, dass die Konfliktparteien die internationalen Vertragsverpflichtungen einhalten, die ihr Staat unterzeichnet bzw. ratifiziert hat?
14. Auf welche Weise können nach Meinung der Bundesregierung Grenzregionen stabilisiert werden, um ein Übergreifen des Konflikts in einem Bürgerkriegsland auf die Nachbarstaaten zu verhindern?
15. Über welche Möglichkeiten verfügt die Bundesregierung bzw. die internationale Gemeinschaft, um den Schutz von Binnenflüchtlingen zu gewährleisten und ihre Rückkehr in ihre Heimat zu ermöglichen?
16. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung in die Wege geleitet, um eine bessere Zusammenarbeit auf der Ebene der internationalen Organisationen wie VN einschließlich UNHCR, OSZE, IWF und Weltbank sowie die Nichtregierungsorganisationen im Umgang mit kriegsrischen Konflikten in aller Welt zu erreichen?
Welche weiteren Entwicklungspotentiale sieht sie darüber hinaus?

17. In welcher Weise setzt sich die Bundesregierung auch auf europäischer Ebene für eine bessere Zusammenarbeit im Umgang mit zerfallenden Staaten im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ein?

Welche konkreten Maßnahmen werden auf dieser Ebene ergriffen und welche Mittel stehen zur Verfügung?

18. Für die Stärkung oder Schaffung welcher internationalen Mechanismen hat sich die Bundesregierung bisher eingesetzt, um Krisen im Hinblick auf zerfallende Staaten zu verhindern?

Berlin, den 22. Februar 2002

Hermann Gröhe

Karl Lamers

Hans-Dirk Bierling

Dr. Norbert Blüm

Monika Brudlewsky

Rainer Eppelmann

Ingrid Fischbach

Dr. Heiner Geißler

Hubert Hüppe

Hans-Peter Reppnik

Heinz Schemken

Dr. Andreas Schockenhoff

Reinhard Freiherr von Schorlemer

Dr. Erika Schuchardt

Clemens Schwalbe

Dr. Christian Schwarz-Schilling

Dr. Rita Süßmuth

Dr. Hans-Peter Uhl

Aribert Wolf

Friedrich Merz, Michael Glos und Fraktion

