

## Der 11. September 2001: Konsequenzen für Entwicklungspolitik und internationale Zusammenarbeit.

Beschluss des Bundesfachausschusses Entwicklungspolitik der CDU Deutschlands unter der Leitung von **Armin Laschet MdEP** vom 09. Sep.2002:

Die Terroranschläge vom 11. September 2001 haben die grundlegende Veränderung der globalpolitischen Lage mit aller Deutlichkeit in das öffentliche Bewusstsein gebracht. Politische Stabilität und Sicherheit können nicht mehr allein in militärischen Kategorien gefasst werden. Nötig ist ein umfassendes Sicherheitsverständnis. Aufgrund der verstärkten internationalen Interdependenz und der raschen Zunahme globaler Herausforderungen (Terrorismus, Bevölkerungsentwicklung, Migration, Armut, Umweltzerstörung, technologische Revolution, Verschuldung) muss die Definition von Sicherheit der neuen Realität Rechnung tragen und auch die ökonomische, finanzielle, soziale und ökologische Dimension einschließen. Dies bedeutet, dass Entwicklungspolitik spätestens seit dem 11. September als Teil einer neuen Weltordnungspolitik verstanden werden muss, denn eine geostrategische Sicherheitspolitik, die entwicklungspolitische Zielsetzungen in den Hintergrund drängt, ist nicht geeignet, zu einer langfristigen Verbesserung der Sicherheitslage beizutragen.

Die Terroranschläge haben gravierende ökonomische Auswirkungen, z.B. einen Rückgang des internationalen Handels und des Tourismus, abnehmende ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern, vor allem in Schwellenländern, einen Rückgang der Gastarbeiterüberweisungen und die Zunahme umfangreicher Flüchtlingsbewegungen.

Auch wenn die von der Weltbank geschätzten Auswirkungen der Terroranschläge von den aktuellen rezessiven weltwirtschaftlichen Tendenzen nicht eindeutig zu trennen sind, ist unbestritten, dass diese negativen wirtschaftlichen Folgen der Terroranschläge vom 11. September indirekt nicht zuletzt auch diejenigen Länder treffen, für die zu kämpfen die Terroristen vorgegeben haben. Die Verschlechterung der ökonomischen Lage kann in einigen Ländern wiederum zu einer weiteren sozialen und politischen Destabilisierung beitragen, die Ursache für neue Spannungen, Konflikte und damit auch für Terrorismus sein kann. Aufgabe einer zukunftsorientierten Politik, die sich der Friedenssicherung und Konfliktprävention verschrieben hat, muss es also sein, die Ursachen für soziale und politische Krisen und Konflikte zu bekämpfen. Hier stellt sich insbesondere eine Aufgabe für die Entwicklungspolitik, die auf langfristige Problemlösungsstrategien angelegt ist. Obwohl festgehalten werden muss, dass das globale Wohlstandsgefälle nicht die Ursache für den heute agierenden internationalen Terrorismus ist, ist zugleich festzustellen, dass Armut und soziale Ungerechtigkeit ein Nährboden sind, auf dem Terrorismus gedeiht und in dessen Umfeld er immer wieder Rückzugsmöglichkeiten findet.

Allerdings muss davor gewarnt werden, allzu optimistische Erwartungen an die Möglichkeiten der Entwicklungszusammenarbeit zu knüpfen, die Ursachen des Terrorismus kurzfristig spürbar zu mindern oder zu beseitigen. Entwicklungspolitik ist kein Instrument der unmittelbaren Terrorismusbekämpfung, sondern ein wesentlicher Beitrag zur langfristigen Terrorismusprävention.

Für die Entwicklungspolitik und internationale Zusammenarbeit ergeben sich folgende Schlussfolgerungen:

1. Wegen des erweiterten Sicherheitsbegriffs ist eine stärkere Verzahnung von Entwicklungs-, Außen-, Wirtschafts- und Sicherheitspolitik erforderlich - nicht nur konzeptionell, sondern auch in der praktischen Umsetzung. Im Rahmen des Strebens nach einer kohärenten Ausrichtung der Politik der Bundesregierung ist zukünftig der Entwicklungspolitik erheblich mehr Gewicht einzuräumen. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) darf nicht länger - wie unter der derzeitigen Bundesregierung - als ein

Wurmfortsatz des Auswärtigen Amtes behandelt werden. Der Arbeitsstab Humanitäre Hilfe ist im BMZ anzusiedeln.

2. Die bilaterale deutsche Entwicklungspolitik muss nicht nur in ihrem politischen Stellenwert, sondern auch in ihrem finanziellen Umfang gestärkt werden. Entgegen ihrer Versprechung im Koalitionsvertrag von 1998 hat die rot-grüne Koalition den Entwicklungsetat keineswegs erhöht, sondern vielmehr ausgehöhlt. Hieran ändert auch der Umstand nichts, dass dem BMZ im Jahr 2002 ca. 180 Mio. Euro aus dem so genannten Anti-Terror-Sicherheitspaket zur Verfügung gestellt werden sollen, denn es ist nicht auszuschließen, dass diese Mittel nur einmal bereit gestellt werden und damit für eine längerfristig angelegte Entwicklungszusammenarbeit nicht nutzbar sind. Wir treten dafür ein, sobald wie möglich die Höhe des Entwicklungshaushaltes an die international vereinbarte Zielgröße von 0,7% des Bruttoinlandsproduktes anzunähern. Dieses Ziel soll in einem Bundesgesetz konkretisiert und in mehreren Stufen erreicht werden. Der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit kommt dabei ein eigenständiger Stellenwert zu. Zwar ist für die Kooperationsfähigkeit mit der multilateralen Entwicklungspolitik zu sorgen, doch muss die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit über den Begründungszusammenhang von internationaler Solidarität und weltweiter Verantwortung hinaus auch deutsche Interessen im Auge behalten. Dies gilt vor allem beim Wettbewerb ordnungspolitischer Konzepte und nicht zuletzt für die Entwicklungspartnerschaft mit der Wirtschaft.
3. Die unter der rot-grünen Bundesregierung aufgestellten Länderlisten des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sind im Lichte der Ereignisse vom 11. September zu starr und unflexibel. Zudem wirken diese Listen außenpolitisch diskriminierend gegenüber denjenigen Ländern, die öffentlich nicht als prioritäre Partner der deutschen Entwicklungszusammenarbeit kategorisiert werden. Zwar ist eine Schwerpunktsetzung der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit im Hinblick auf die begrenzten Ressourcen des BMZ nötig, doch dürfen die Entscheidungskriterien, welche Staaten Partnerländer der deutschen Entwicklungspolitik werden, nicht dazu führen, dass Staaten, bei denen wir ein dringendes Interesse daran haben, Maßnahmen gegen den Terrorismus oder das Aufkommen des Terrorismus zu unterstützen, kategorisch aus dem möglichen Kreis der Partnerländer ausgeschlossen werden. Die Entscheidungskriterien müssen deshalb flexibilisiert und politisch neu gewichtet werden. Hinzu kommt, dass sich die internationale Gebergemeinschaft der Tatsache bewusst werden muss, dass sie sich nicht mehr nur auf die so genannten `good performers` konzentrieren kann, sondern auch nach Lösungen für die `bad performers` suchen muss. Hier ist das Argument der potenziell gravierenden Konsequenzen im Falle der Nichtbeachtung dieser Staaten von großer Bedeutung. Die vorhandenen Mittel der Entwicklungszusammenarbeit dürfen aber nicht von den `good performers` zugunsten der `bad performers` umgeschichtet, sondern die Mittel für die `bad performers` müssen zusätzlich bewilligt werden.
4. Ungeachtet gewissenloser oder geistig verwirrter Einzeltäter, politisch oder ethnisch motivierter Gruppen sowie pseudo-religiöser Sekten geht heute die größte terroristische Gefahr von einem Krisenbogen aus, der sich von Nordafrika über den Nahen und Mittleren Osten sowie über Zentralasien bis in den südostasiatischen Raum hinein erstreckt. Zugleich fanden und finden sich in diesem Krisenbogen Staaten, die Terrorismus aktiv unterstützt oder zumindest eine Ausgangsbasis und einen Rückzugsraum für terroristische Aktionen geboten haben. Allerdings sind - nicht zuletzt unter dem Eindruck des entschlossenen Vorgehens gegen den internationalen Terrorismus in Afghanistan - viele Staaten dieses Krisenbogens bereit, Maßnahmen gegen den Terrorismus zu ergreifen. Trotz einer lange praktizierten anti-westlichen Rhetorik und der gravierenden sozialen und politischen Probleme, die in den vielen Staaten dieser Region vorherrschen, gibt es in zahlreichen Ländern hoffnungsvolle Entwicklungen hin zu einer stärkeren politischen und gesellschaftlichen Liberalisierung. Auch wenn eine erhebliche Anzahl der Länder, die sich in diesem Krisenbogen befinden, die fünf politisch definierten Vergabekriterien für Mittel der Entwicklungszusammenarbeit

(Menschenrechte, Partizipation aller Bevölkerungsgruppen am politischen Meinungsbildungsprozess, Rechtsstaatlichkeit, Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns, marktwirtschaftlicher Ordnungsrahmen) nicht erfüllen, sollten Anstrengungen unternommen werden, diese Länder ökonomisch zu stabilisieren sowie zur Entwicklung von Demokratie und Rechtsstaat beizutragen. Bei allen entwicklungspolitischen Maßnahmen ist zu beachten, dass Unrechts- und Repressionsregime nicht nur deshalb in die entwicklungspolitische Zusammenarbeit aufgenommen werden dürfen, weil sie sich zur Zusammenarbeit im Kampf gegen den Terrorismus bekennen. Auch zukünftig muss es möglich sein, Kritik an innerstaatlichen Missständen bei den Staaten zu üben, die Partner im internationalen Kampf gegen den Terrorismus sind. Nötig ist zudem die Flankierung der entwicklungspolitischen Arbeit durch außenpolitische Initiativen in Bezug auf die so genannten "vergessenen" Konflikte z. B. in Sudan, Kolumbien oder Sri Lanka. Auch multi-ethnische und multi-kulturelle Länder wie Nigeria, in denen eine zunehmende Radikalisierung und wachsende innerstaatliche Spannungen zu verzeichnen sind, sollten im Sinne der Konfliktprävention frühzeitig in den Focus der internationalen Staatengemeinschaft genommen werden.

5. Das BMZ sollte zu den Ländern, in denen es ein Terrorismuspotenzial gibt, Ländergespräche führen, um die vorhandene, länderspezifische Fachkompetenz zu bündeln und in die ministeriellen Entscheidungsprozesse einfließen zu lassen. Zu diesen Gesprächen sollten alle staatlichen und nichtstaatlichen deutschen Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit und - gegebenenfalls ergänzend - der Außen- und Sicherheitspolitik, die über Kenntnisse der Gegebenheiten vor Ort verfügen oder auch selber in dem jeweiligen Land engagiert sind, eingeladen werden. Dabei sollten folgende Fragen erörtert werden:

- Wie ist das Terrorismuspotenzial in dem jeweiligen Land einzuschätzen?

- Welche Gruppen bilden Akteure und Umfeld von (potenziellen) terroristischen Aktivitäten?

- Welches ist der Nährboden, den (potenzielle) terroristische Gruppen zu ihrer Legitimation instrumentalisieren bzw. der ihnen in den Augen breiterer Schichten eine gewisse Legitimation verschafft?

- Wie haben die Maßnahmen der staatlichen und nichtstaatlichen deutschen Entwicklungszusammenarbeit bisher im Hinblick auf den Nährboden terroristischer Aktivitäten gewirkt?

- Gibt es in diesem Sinne positive Beispiele für ein Wirken der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, aus denen gelernt werden kann und die im Dialog mit den betreffenden Partnerländern stärker herausgestellt werden sollten?

- Wie müssten, falls nötig, die staatlichen und nichtstaatlichen Akteure der deutschen Entwicklungszusammenarbeit ihr Engagement in dem jeweiligen Land korrigieren, um einen wirksameren Beitrag zur Überwindung des oben genannten Nährbodens zu leisten? Die Leitfrage lautet: Welche Ansatzpunkte hat die deutsche Entwicklungszusammenarbeit für einen wirksameren Beitrag zur Bekämpfung der Ursachen des Terrors und seiner vermeintlichen Legitimation?

6. Was den Einsatz nachhaltig wirksamer entwicklungspolitischer Instrumente angeht, so stehen folgende Maßnahmen im Vordergrund:

- Initiativen für einen umfassenden Dialog mit den wichtigen Akteuren in den betroffenen Ländern auf allen Ebenen. Hier spielen z.B. die Kirchen und die politischen Stiftungen eine wichtige Rolle. Diese Initiativen sollten nicht nur auf einen Austausch von Vertretern verschiedener Länder abzielen, sondern verstärkt

auch den innergesellschaftlichen Dialog verschiedener ethnischer, religiöser, gesellschaftlicher oder politischer Gruppen fördern.

- Der in einer zunehmenden Anzahl von Ländern zu beobachtende Prozess des Zerfalls der Staatlichkeit führt zu Zonen der Ordnungslosigkeit, die als Rückzugsräume für den Terrorismus ideal sind. Das Entstehen solcher Zonen der Ordnungslosigkeit zu verhindern, ist eine Aufgabe, die sich nicht nur der Entwicklungspolitik stellt. In Deutschland verfügen insbesondere die politischen Stiftungen über große Erfahrungen bei der entwicklungspolitischen Beratung. Der Einsatz der politischen Stiftungen - aber auch anderer Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit - kann dazu beitragen, die Herausbildung einer starken Zivilgesellschaft zu fördern, funktionierende Verwaltungen und Strafverfolgungssysteme in einem demokratisch-rechtsstaatlichen Rahmen zu entwickeln und damit die Zonen der Ordnungslosigkeit zurückzudrängen;

- Initiativen zur Bekämpfung der Armut, um langfristig dem Terrorismus in den armen Ländern den Nährboden zu entziehen. Armut steht allerdings in keinem monokausalen Verhältnis zum Terrorismus. Vielmehr sind die Ursachen des Terrorismus sehr komplexer Natur;

- Die Maßnahmen zur Krisen- und Konfliktprävention müssen verstärkt werden. Darüber hinaus muss weiter an einer Verbesserung der Mechanismen der Krisenbewältigung und -nachsorge gearbeitet werden, um zu einer langfristigen Befriedung von Konflikten und nicht nur zu einer Abwesenheit von Gewalt beizutragen;

- Intensivere Förderung von `Good Governance` (Leistungsfähigkeit der staatlichen Strukturen und deren Respektierung und Durchsetzung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und einer an sozialen und ökologischen Kriterien orientierten Marktwirtschaft) und Eintreten für die Beachtung der Menschenrechte;

- Die Entwicklungszusammenarbeit im Bildungssektor muss intensiviert und mehr als bisher als Beitrag zur Förderung der Verständigung zwischen den Kulturen sowie ethnischer und religiöser Dialogansätze konzipiert werden. Auch kommt es darauf an, für Familien die Erziehungskompetenz zu frühkindlicher Wertevermittlung zu erhöhen. Durch entsprechende Schwerpunktsetzungen im Bildungssektor ist die Stellung der Frau zu stärken. Projekte dieser Art müssen durch Maßnahmen im Bereich der Außen-, Wissenschafts- und Hochschulpolitik flankiert werden. Der von der Bundesregierung vernachlässigte Austausch im Hochschul- und Wissenschaftsbereich ist wieder zu intensivieren. Die Förderung deutscher Auslandsschulen muss merklich erhöht und die Schließungen von Botschaften und Konsulaten sowie von Goetheinstituten müssen korrigiert werden.

- Nötig ist eine höhere Flexibilität und schnellere Reaktionsfähigkeit des entwicklungs- und haushaltspolitischen Instrumentariums. In diesem Sinne sind die administrativen Abläufe der Antrags- und Bewilligungsverfahren in der multilateralen, der europäischen und der bilateralen deutschen Entwicklungszusammenarbeit zu reformieren. Entwicklungspolitik muss zeitnah auf aktuelle politische oder wirtschaftliche Ereignisse reagieren können. Dem stehen bislang langwierige und umständliche Beantragungs- und Bewilligungsverfahren insbesondere in der multilateralen und EU-Entwicklungszusammenarbeit, aber bisweilen auch in der bilateralen deutschen Entwicklungskooperation entgegen.

Zudem ist die Entwicklungszusammenarbeit durch den vermehrten Einsatz von Regionalfonds, die ein länderübergreifendes Entwicklungsmodell verfolgen, zu optimieren. Die hieraus finanzierten Projekte oder Programme sollten so

konzipiert sein, dass sie auf die zwischenstaatliche Kooperation benachbarter Entwicklungsländer abzielen und so zugleich konfliktpräventiv wirken.

7. Die Globalisierung wird von vielen Menschen als eine Bedrohung empfunden und im islamischen Raum als neue Form westlicher Hegemonie bzw. des Neokolonialismus gesehen. Tatsächlich konnten bislang diverse Entwicklungsländer von der zunehmenden Globalisierung nicht profitieren. In zahlreichen Entwicklungsländern haben sich die Lebensbedingungen sogar verschlechtert. Dabei ist aber zu beachten, dass hierfür in einer erheblichen Zahl von Staaten nicht zuletzt staatliches und wirtschaftliches Missmanagement sowie mangelhafte Rahmenbedingungen in Form von politischer Instabilität, fehlender Rechtssicherheit etc. verantwortlich sind. Dennoch bedarf die Globalisierung Regelungen. Die CDU ist davon überzeugt, dass die soziale Marktwirtschaft auch im internationalen Kontext der geeignete Rahmen für die Gestaltung der globalen Ökonomie ist. Es müssen die Marktkräfte gestärkt und gleichzeitig global regelbare wettbewerbsrechtliche, ökologische und soziale Standards vorgegeben werden. Die Schaffung effizienter Regulierungen wie etwa von Überwachungsmechanismen, Rechenschaftsverfahren, Verhaltenskodizes und Frühwarnsysteme zur Vermeidung einer exzessiven Volatilität von Kapitalströmen ist international anzustreben, um auf diesem Weg das Risiko zukünftiger Finanzkrisen und Gefährdungen insbesondere kleinerer Volkswirtschaft zu mindern. Nötig ist die Unterstützung der Entwicklungsländer im Globalisierungsprozess, so dass dieser ausgewogenere Ergebnisse erbringt. Wir fordern die Bundesregierung auf, sich im Rahmen künftiger Welthandelsrunden stärker als bisher für den Abbau von Handelshemmnissen einzusetzen sowie protektionistischen Tendenzen entgegenzutreten. Dabei sind nicht zuletzt die internationalen Organisationen zu nutzen, die auf den Prozess der Globalisierung einwirken und ihn gestalten wollen: Welthandelsorganisation, Weltbank, Internationaler Währungsfonds etc. Mit den innerstaatlich und international organisierten Globalisierungsgegnern muss, insoweit diese dialogbereit sind, ein Dialog geführt werden, in dem auch darauf hinzuweisen ist, dass die o.g. Organisationen derzeit die einzigen sind, durch die überhaupt ein Ordnungsrahmen für die Globalisierung geschaffen werden kann.