



Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik



German Development
Institute



d·i·e



Entwicklungspolitische Handlungsfelder im Kontext erodierender Staatlichkeit in Subsahara- Afrika

Katja Roehder

Discussion-Paper 5/2004

Deutsches Institut für Entwicklungspolitik

Bonn 2004

Roehder, Katja : Entwicklungspolitische Handlungsfelder im
Kontext erodierender Staatlichkeit in Subsahara-Afrika /
Katja Roehder. – Bonn : Dt. Inst. für Entwicklungspolitik, 2004.
(Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik ;
5/2004)
ISBN 3-88985-278-5

© Deutsches Institut für Entwicklungspolitik gGmbH
Tulpenfeld 4, 53113 Bonn
☎ +49 (0)228 94927-0
☎ +49 (0)228 94927-130
E-Mail: die@die-gdi.de
www.die-gdi.de

Katja Roehder, Dipl. Sozialwissenschaftlerin, ist als entwicklungs-
politische Gutachterin im Bereich Krisenprävention und Konflikt-
bearbeitung u.a. für das DIE tätig. Sie beschäftigt sich derzeit mit
entwicklungspolitischen Ansätzen im Umgang mit instabilen und
zerfallenden Staaten Subsahara-Afrikas sowie dem Schnittstellen-
bereich von Sicherheits- und Entwicklungspolitik.
E-Mail: Katja.Roehder@t-online.de

Vorwort

Das vorliegende Papier zu entwicklungspolitischen Handlungsfeldern im Kontext erodierender Staatlichkeit wurde im Auftrag des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) bis zum Frühsommer 2004 erstellt und im September überarbeitet. Anliegen des Papiers ist es, einen entwicklungspolitischen strategischen Zugang zum Phänomen staatlicher Erosion insbesondere in Subsahara-Afrika zu suchen, zur Strukturierung des Kontextes beizutragen und einen Orientierungsrahmen für entwicklungspolitische Handlungsoptionen anzubieten.

Auf Basis von Literaturrecherchen wurde eine Reihe von Gesprächen mit verschiedenen deutschen Institutionen geführt, insbesondere mit dem Auswärtigen Amt, dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), dem Deutschen Entwicklungsdienst (DED), dem Institut für Afrikakunde (IAK), der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) sowie dem Zentrum für Entwicklungsforschung (ZEF).

Das Papier gliedert sich in zwei Teile: Der Haupttext ist als Überblicks- und *Policy*-Teil gestaltet; darauf folgt als zweiter Teil ein Materialanhang, der interessierten Personen vertiefende Informationen liefert.

Ein herzlicher Dank geht an alle Interviewpartner für ihre Kooperations- und Diskussionsbereitschaft sowie an die Gesprächspartner im DIE für ihr konstruktives Feed-back.

Bonn, im November 2004

Katja Roehder

Inhaltsverzeichnis

Vorwort

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| Zusammenfassung | 7 |
| 1 Einleitung | 9 |
| 2 Kategorisierung erodierender Staaten | 11 |
| 3 Ziel entwicklungspolitischen Handelns im Kontext der Erosion von Staatlichkeit | 12 |
| 4 Bisherige Ansätze zu entwicklungspolitischem Handeln in erodierenden Staaten | 13 |
| 5 Entwicklungspolitische „Partnerschaftsfähigkeit“ und Identifikation von „Partnerschaftstypen“ | 15 |
| 6 Matrix entwicklungspolitischer Partnerschaftsfähigkeit als Orientierungsrahmen für entwicklungspolitische Handlungsfelder | 16 |
| 6.1 Grundstruktur und Beispielländer | 17 |
| 6.2 Konzeptionelle Dimensionen und Handlungsfelder anhand der Partnerschaftsmatrix | 18 |
| 7 Schlussfolgerungen | 23 |
| Literaturverzeichnis | 24 |
| MATERIALANHANG | 29 |
| Anhang 1: Ausgewählte internationale Forschungsprojekte | 30 |
| Anhang 2: Proliferation von entwicklungspolitischen Begrifflichkeiten im Zusammenhang mit erodierender Staatlichkeit | 31 |
| Anhang 3: Staatszerfallskategorien – Länderzuordnung nach Autor(in) | 32 |
| Anhang 4: Indikatorenmodelle | 34 |
| Anhang 5: Stability Assessment Framework (SAF), Netherlands Ministry of Foreign Affairs | 36 |
| Anhang 6: Multilaterale Ansätze im Kontext von Staatszerfall: Weltbank und OECD/DAC | 37 |
| Anhang 7: Abkommen zur Stärkung der Transparenz von Handels- und Einkommensströmen | 40 |

Abbildungen und Kasten

| | | |
|--------------|---|----|
| Abbildung 1: | Partnerschaftsmatrix – Beispielländer ^a | 17 |
| Abbildung 2: | Partnerschaftsmatrix – konzeptionelle Dimensionen und Handlungsfelder | 20 |
| Kasten 1: | Kategorien der Erosion von Staatlichkeit | 11 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-------|--|
| BMZ | Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung |
| AU | Afrikanische Union |
| CGDV | Center for Global Development |
| CIA | Central Intelligence Agency |
| DAC | Development Assistance Committee |
| DDR | Disarmament, Demobilisation, Reintegration |
| DFID | Department for International Development |
| DGAP | Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik |
| DIE | Deutsches Institut für Entwicklungspolitik |
| EITI | Extractive Industry Transparency Initiative |
| EU | Europäische Union |
| EZ | Entwicklungszusammenarbeit |
| GTZ | Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit |
| IAK | Institut für Afrika-Kunde |
| ICISS | International Commission on Intervention and State Sovereignty |
| IDA | International Development Assistance |
| KPCS | Kimberley Process Certification Scheme |
| LIC | Low Income Country |
| LICUS | Low Income Countries Under Stress |
| MCA | Millennium Challenge Account |
| NEPAD | New Partnership for Africa's Development |
| NRO | Nichtregierungsorganisation(en) |
| OECD | Organisation for European Cooperation and Development |
| SAF | Stability Assessment Framework |
| SFTF | State Failure Task Force |
| SWP | Stiftung Wissenschaft und Politik |
| UN | United Nations |
| UNDP | United Nations Development Programme |
| USA | United States of America |
| ZEF | Zentrum für Entwicklungsforschung |

Zusammenfassung

Das Phänomen des „Staatszerfalls“ oder „Staatsversagens“ steht seit einiger Zeit auf der politischen Tagesordnung. Staaten, die durch akuten Zerfall Nährboden oder Rückzugsraum für grenzüberschreitenden Terrorismus bieten, werden zunehmend als internationale Sicherheitsbedrohung betrachtet und stehen im Zentrum sicherheitspolitischer Reaktionen. In Abgrenzung dazu sind für die Entwicklungspolitik im Sinne der Prävention staatlichen Zerfalls nicht nur die fortgeschrittenen Fälle von Bedeutung, sondern insbesondere diejenigen Staaten, in denen Prozesse staatlicher Erosion erst am Anfang stehen oder fortschreiten. In Subsahara-Afrika stellt sich das Problem nicht konsolidierter Staatlichkeit mit besonderer Dringlichkeit. Die Häufung alarmierender Entwicklungen in der Region fordert nicht nur von der Entwicklungspolitik verstärktes Engagement.

Entwicklungspolitische Anstrengungen zur Prävention staatlicher Erosion bzw. zur Stabilisierung von Staatlichkeit bedürfen allerdings noch einiger konzeptioneller und praktischer Überlegungen. Die Debatten bei multilateralen und nationalen Gebern zum Umgang mit Ländern mit schwierigen Rahmenbedingungen bieten zwar wichtige Ansatzpunkte (z.B. der Weltbank-Low Income Countries Under Stress / LICUS-Ansatz), stehen aber generell noch am Anfang. Diese Entwicklung von strategischen Konzepten kommt nicht zuletzt aufgrund der bislang bewussten Konzentration auf „good performers“ und „good governance“ nur langsam voran. Anliegen des vorliegenden Papiers ist es deshalb, einen Orientierungsrahmen für entwicklungspolitische Konzepte vorzustellen, der zur Weiterentwicklung strategischer Fragen beitragen kann.

Die akademische und politische Debatte ist durch einen weitgehenden Konsens hinsichtlich der grundlegenden Charakteristika und Kategorisierung erodierender Staaten geprägt. Die Einteilung bewegt sich abgestuft von relativer Stabilität über schwache/instabile Staaten und zerfallende Staaten zu umfassendem staatlichen Zerfall. Die Kategorien erodierender Staatlichkeit definieren sich typischerweise über ihre Abgrenzung zum Idealtypus des „funktionierenden“, modernen Staates, der die öffentlichen Güter Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit und Wohlfahrt bereitstellt. Bei zunehmender Erosion von Staatlichkeit nimmt die Fähigkeit des Staates zur Bereitstellung öffentlicher Güter ab; Instabilität und Unsicherheit nehmen zu. In Anlehnung an das Konzept der strukturellen Stabilität, wie es im Rahmen der *Development Assistance Committee* (DAC) der *Organisation for European Cooperation and Development* (OECD) und der Europäischen Union (EU) entwickelt wurde, sollte es Ziel entwicklungspolitischer Anstrengungen sein, staatliche Stabilität im Rahmen legitimer Strukturen zu unterstützen.

Die Kategorisierung anhand unzureichender staatlicher Fähigkeiten ist vor diesem Hintergrund jedoch für entwicklungspolitische Handlungsstrategien nur begrenzt aussagefähig. Die Handlungsoptionen, insbesondere bilateraler Entwicklungszusammenarbeit, werden ganz entscheidend auch vom Ausmaß und der Möglichkeit partnerschaftlicher Kooperation bestimmt. Es wird daher eine ergänzende Typologie eingeführt, die Fragen nach dem staatlichen „Willen“, d.h. der Entwicklungsorientierung und der Legitimität staatlichen Handelns einbezieht. Drei Typen werden unterschieden: (1) „Partnerschaftsfähige Länder“, z.B. Ghana oder Kenia, (2) „begrenzt partnerschaftsfähige Länder“, z.B. Nigeria oder die Elfenbeinküste, und (3) „(derzeit) nicht partnerschaftsfähige Länder“ wie Somalia oder der Sudan. In Kombination mit den Staatszerfallskategorien wird diese Typologie zu einer „Partnerschaftsmatrix“ zusammengeführt, die einen konzeptionellen Rahmen zur Entwicklung von Strategien für die Kooperation mit erodierenden Staaten darstellen kann. Drei Kern-Handlungsfelder können identifiziert werden: (1) Stabilisierung und Reform staatlicher Strukturen in schwachen, aber prinzipiell partnerschaftsfähigen Ländern; (2) „Wandel durch Zusammenarbeit“ in nicht partnerschaftsfähigen Ländern bzw. Ländern mit eingeschränkter Partnerschaftsfähigkeit und starker Erosion, und (3) Beteiligung an Konzepten zur Eindämmung physischer Unsicherheit und Gewalt, Hilfe bei der Entwicklung von Perspektiven staatlichen (Wieder-)Aufbaus, sowie Nothilfe im Bereich zerfallener Staaten hinsichtlich aller Partnerschaftstypen.

Die Partnerschaftsmatrix kann bei der Diskussion entwicklungspolitischer Strategien eine Hilfestellung bieten, da sie den akademischen Kategorien eine entwicklungspolitisch relevante Dimension hinzufügt. Eine stärkere Operationalisierung des strategischen Rahmens steht allerdings noch aus: Einerseits gilt es,

auch bei *good performers* die Dimension staatlicher Stabilität in langfristige entwicklungspolitische Handlungsstrategien einzubeziehen. Andererseits stellen sich hinsichtlich der typischen „*poor performers*“ bzw. der eingeschränkt oder nicht partnerschaftsfähigen Länder besondere Kooperationsherausforderungen, die ein Umdenken der bisherigen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) und eine Flexibilisierung des bisherigen Instrumentariums bedeuten. Dies fordert sowohl eine genaue Analyse der jeweiligen Zusammenhänge von (In-)Stabilitätsfaktoren und staatlicher Erosion, eine sorgfältige Analyse der Akteure als auch langfristige Zielstrebigkeit – nicht nur – entwicklungspolitischen Engagements. Der Erfolg von westlichen Geberstrategien ist zuvorderst eine Frage des politischen Willens; und damit auch eine Frage der Glaubwürdigkeit der eigenen Politik.

1 Einleitung

Spätestens seit den spektakulären Interventionen in zerfallenen Staaten wie Somalia, Haiti oder auf dem Balkan in den 90er Jahren steht das Thema „Staatszerfall“ bzw. „Staatsversagen“ oder „erodierende Staatlichkeit“¹ auf der nationalen und internationalen Tagesordnung. Dass das Phänomen erodierender Staaten jedoch im neuen Jahrtausend eine zunehmende Rolle spielt, resultiert nicht zuletzt aus der sicherheitspolitischen Debatte nach dem 11. September 2001: Unter Einfluss des internationalen Terrorismus werden Staaten wie Afghanistan, die Nährboden und Rückzugsraum für grenzüberschreitenden Terrorismus bieten können, zunehmend als internationale zentrale Bedrohung betrachtet.²

Für die Entwicklungspolitik sind jedoch nicht nur die fortgeschrittenen Fälle von Staatszerfall von Bedeutung, sondern gerade auch diejenigen instabilen oder zerfallenden Staaten, in denen Prozesse staatlicher Erosion erst anfangen oder sich verstärken. Im Fokus steht das Ausmaß des Zusammenbrechens staatlicher Institutionen, der Rückzug des Staates aus zentralen Funktionen und der im Extremfall damit verbundene wechselseitige Bezug zum Risiko von gewaltförmigem Staatszerfall, wie er auch in der DR Kongo oder in Sierra Leone zutage getreten ist. Diese Phänomene bedeuten ein entscheidendes Hindernis für die friedliche und nachhaltige Entwicklung eines Landes, zu der Entwicklungspolitik beitragen will. Sie fördern gravierende Destabilisierungstendenzen angrenzender Regionen. Dort, wo der Staat nicht mehr als Regelungs- und Ordnungsinstanz präsent ist, werden ethnische oder religiöse Politisierung, organisierte Kriminalität, illegaler Ressourcenabbau sowie Gewaltmärkte und -ökonomien begünstigt.

In Subsahara-Afrika stellt sich das Problem staatlicher Erosion mit besonderer Deutlichkeit: „*The phenomenon is historic and worldwide [...], but nowhere are there more examples than in contemporary Africa*“.³ „Nahezu alle Länder Afrikas“ werden vom BMZ als „schwach“ eingeschätzt⁴ und bis zu einem Drittel gehört nach BMZ-Einschätzung zur Gruppe der zerfallenden Staaten (*failing states*)⁵. Diese Häufung alarmierender Entwicklungen insbesondere in Subsahara-Afrika fordert nicht nur von der Entwicklungspolitik verstärkte Anstrengungen. Es geht um die fallspezifische Analyse von Problemstellungen, um Strategieentwicklung und die Abwägung von Handlungsoptionen.

Die verschiedenen Politikbereiche und auch die Forschung⁶ beschäftigen sich schon seit einiger Zeit mit dem Phänomen staatlicher Erosion.⁷ Die Debatte um die strategische Ausrichtung politischen Handelns befindet sich jedoch noch in den Anfängen, wie u.a. die „*states at risk*-Konferenz“ der Stiftung Politik und Wissenschaft (SWP) und *Carnegie Foundation* in Washington⁸ zu Beginn dieses Jahres feststellte. Seitdem ist die Diskussion zwar – insbesondere hinsichtlich stärker sicherheitspolitisch ausgerichteter

1 Die fortschreitende Ineffektivität von Staaten bis hin zur vollständigen Aufgabe staatlicher Handlungsfähigkeit wird unter verschiedenen Begriffen gehandelt, die häufig synonym gebraucht werden. Als Oberbegriffe fallen u.a. „Staatszerfall“, „*states at risk*“, „*failing states*“ oder „*state failure*“. Die Begriffe werden zugleich im Rahmen von speziellen Kategorisierungen benutzt, so dass sie nicht immer eindeutig zugeordnet sind (siehe Kapitel 2). Im folgenden Text wird als Oberbegriff für das Phänomen in seinen unterschiedlichen Ausprägungen der Begriff „Erosion von Staatlichkeit“ oder „erodierende Staaten“ bzw. aufgrund seiner häufigen Nennung „Staatszerfall“ verwandt; geht es um differenzierte Kategorien, werden die spezifischen Begriffe verwandt.

2 Zur Rolle von „*failing states*“ im Kontext internationalen Terrorismus siehe insbesondere Schneckener (2004b) sowie Rice (2003) zur neuen amerikanischen Sicherheitsstrategie (White House 2002).

3 Zartmann (1995, 1), zur Problemstellung siehe auch Mair (1999, 12–13).

4 Siehe BMZ unter www.bmz.de/infotehke/fachinformationen/konzeptebmz/konzept116/a1.html (Zugriff: 05.07.2004).

5 Michael Hofmann, Abteilungsleiter im BMZ, Vortrag „Entwicklungspolitik und Sicherheit“ bei der DGAP am 11.3.04 in Bonn.

6 Das Thema Staatszerfall stellt seit dem Ende des Ost-West-Konflikts einen wichtigen Gegenstand der wissenschaftlichen Forschung dar. Hinzuweisen ist insbesondere auf die Arbeiten zum afrikanischen Kontext von Zartmann (1995) oder Lemarchand (1997) zu Staatszerfall (*collapse*) oder die Diskussion um Quasi-Staaten (Jackson 1990) und *state building* in Afrika (Herbst 2000). Siehe auch Tetzlaff (1993 und 2000).

7 Für eine Übersicht über ausgewählte Forschungsprojekte siehe Anhang 1.

8 1st Colloquium, Washington, D.C., January 20–21, 2004 at the Carnegie Endowment for International Peace. Siehe Konferenzpapiere auf der Homepage der SWP unter www.swp-berlin.org.

Forderungen nach „*security first*“ und Interventionen mit dem Ziel der Übernahme von staatlichen Kernfunktionen⁹ – fortgeschritten, aber die Formulierung strategischer Handlungsmöglichkeiten gerade der Entwicklungspolitik muss ein noch klareres Profil erhalten.

Zudem konzentrieren sich die bisherigen Erfahrungen mit internationalen Ansätzen noch stark auf die Nachkriegsphase zerfallener Staaten. Im Bericht der Utstein-Länder zu Geberstrategien im Bereich *Peacebuilding* wurde z.B. eine Reihe von strategischen Defiziten identifiziert, die auch die Debatte um die Erosion von Staatlichkeit betreffen. Dazu zählen – weiterhin – mangelnde strategische Orientierung, häufige Ad-hoc-Reaktionen oder mangelnde Kohärenz der Politiken, sowie gerade in Afrika kein ausreichendes Politikbereichs-übergreifendes politisches Interesse.¹⁰

Dass die Entwicklungspolitik nicht direkt auf bestehenden Konzepten aufbauen kann, wird u.a. durch folgende Aspekte begünstigt:

- Aufgrund der seit den 90er Jahren bewussten Konzentration auf *good performers* und *good governance*¹¹ spielten bislang Strategien zum Umgang mit Ländern mit schwierigen Rahmenbedingungen, d.h. auch zu erodierenden Staaten, nur eine untergeordnete Rolle.
- Die Entwicklungspolitik ist hinsichtlich ihres Engagements in Krisenländern im Umbruch, denn sie muss sich derzeit in ihrem Verhältnis zu anderen Akteuren, insbesondere der Außen- und Sicherheitspolitik, neu positionieren, wie sich an der Diskussion um entwicklungspolitisch-militärische Schnittstellen zeigt.¹²
- Zudem ist es ein problematisches Kennzeichen der derzeitigen Debatte, dass sie in verschiedenen, teilweise konkurrierenden Konzepten aufgegriffen wird: Einerseits gibt es die Unübersichtlichkeit der verschiedenen entwicklungspolitischen Begrifflichkeiten wie *poor performers* bzw. Länder mit schwierigen Rahmenbedingungen (OECD/DAC), *Low Income Countries Under Stress* (LICUS) (Weltbank), *difficult environments* (DFID) oder Krisen- und Konfliktländer.¹³ Andererseits wird die Erosion von Staatlichkeit in unterschiedlichen Forschungs- und Politikkontexten relativ unverbunden behandelt: Hervorzuheben wären die beiden Bereiche „*Good Governance*“ und „Krisenprävention und Konfliktmanagement“, die jeweils unterschiedliche Begrifflichkeiten und Instrumentarien mit ähnlicher Zielrichtung entwickelt haben. Diese Unübersichtlichkeit erschwert den Austausch über strategische Ansatzpunkte zum Umgang mit erodierenden Staaten.¹⁴

Für die Entwicklungspolitik stellt sich vor diesem Hintergrund die Frage, in welchem konzeptionellen Rahmen Handlungsoptionen für ein weitgehend präventives, und nicht nur reaktives, Vorgehen in erodierenden Staaten gefunden werden können. Hierzu bedarf es einer entwicklungspolitisch zugeschnittenen Grundorientierung. Ziel des vorliegenden Papiers ist es, einen konzeptionellen Orientierungsrahmen für entwicklungspolitische Überlegungen vorzustellen, der zur Beantwortung strategischer Handlungsfragen beitragen kann. Es soll an dieser Stelle nicht darum gehen, die gesamte Breite der Debatte nachzuzeichnen.¹⁵

9 Siehe u.a. die „*Summary of discussions*“ des 2nd Colloquium, SWP und Carnegie Foundation, 14.–15.06.2004, Berlin unter www.swp-berlin.org/konferenzen/konferenz.php?id=3696, oder Mair (2004, 97).

10 Siehe Smith (2003).

11 Siehe u.a. die Debatte zu *aid effectiveness* (Beynon, 2001).

12 Vgl. Klingebiel/Roehder (2004) sowie BMZ (2004a).

13 Für eine Kurzdarstellung siehe Anhang 2.

14 Zu einem Vergleich der verschiedenen Konzepte „*poor performer*“, „Länder mit schwierigen Rahmenbedingungen“, „*failing states*“, „Krisen- und Konfliktländer“ und LICUS siehe insbesondere Klingebiel/Ogbamichael (2003).

15 Es sei an dieser Stelle u.a. verwiesen auf Rotberg (2003a; 2003b); Schneckener (2004a); Seidt (2004).

2 Kategorisierung erodierender Staaten

Die akademische und politische Diskussion ist durch einen weitgehenden Konsens hinsichtlich der grundlegenden Merkmale erodierender Staaten geprägt. Hier werden vier Kategorien unterschieden: Zwischen dem Pol „stabile Staaten“ und dem Pol „zerfallene“ Staaten, in denen de facto keine zentralstaatliche Ordnungs- und Funktionsfähigkeit mehr besteht, lassen sich entlang eines Kontinuums „instabile“ bzw. „schwache“ und „zerfallende“ Staaten einordnen.¹⁶

| Kasten 1: Kategorien der Erosion von Staatlichkeit |
|--|
| Stabile (funktionsfähige, konsolidierte, effektive) Staaten |
| Instabile (schwache, fragile) Staaten |
| Zerfallende (verfallende, versagende, <i>failing</i>) Staaten |
| Zerfallene (gescheiterte, <i>collapsed</i> , <i>failed</i>) Staaten |
| Quelle: Eigene Darstellung |

Die Kategorien definieren sich typischerweise über ihre Abgrenzung zum Idealtypus des „funktionierenden“ Staates. Das derzeitige Leitbild, das der heutigen Sicht auf erodierende Staatlichkeit zugrunde liegt, ist der moderne Staat im Weber'schen Sinne mit seiner Vorstellung eines legitimen staatlichen Gewaltmonopols.¹⁷ Aufgabe des Staates ist die Versorgung seiner Bürger mit politischen, öffentlichen Gütern. Zentrale Güter sind:

- *(Physische) Sicherheit*. Mangelnde Sicherheit der Bevölkerung stellt in den meisten Staaten mit fortgeschrittenem Staatszerfall sowohl aus Sicht der Bevölkerung als auch aus Sicht der Politik das übertragende Problem dar. Auch in „nur“ instabilen und schwachen Ländern ist zunehmende Diffusion von Gewalt sowie (organisierte) Kriminalität ein Hauptcharakteristikum fortschreitenden Staatsversagens. Die Herstellung von Sicherheit wird damit zu einer bedeutenden Dimension staatlicher Funktionalität.
- *Rechtsstaatlichkeit*. Verlässliche und vorhersehbare (Durch-)Setzung von Recht und Normen.
- *Wohlfahrt*. Grundlegende staatliche Dienstleistungen, z.B. im Bereich Gesundheit, Bildung, Infrastruktur, sowie Mechanismen der Verteilung von wirtschaftlichen Ressourcen.

Zu einem modernen, demokratischen Staatsverständnis tritt zudem die Dimension der

- *Partizipation* der Bevölkerung am / Einfluss auf den politischen Prozess.

In vielen Ländern, insbesondere in Afrika, ist der Staat hinsichtlich seiner Annäherung an diesen Idealtypus ein problematisches Konstrukt. Verschiedene Autoren haben sich zu seinem „Hybridcharakter“ geäußert bzw. bezeichnen eine Reihe von Staaten – auch im Zusammenhang mit dem kolonialen Erbe – als Quasi-Staaten oder Staaten, die während ihrer gesamten Existenz kein gefestigtes Gewaltmonopol kannten.¹⁸ Es geht vielfach um permanente, strukturelle Dysfunktionalitäten, die sich zu gravierender Erosion ausweiten können. Vor diesem Hintergrund sind Einschätzungen zur Erosion von Staatlichkeit, insbesondere im Kontext Subsahara-Afrikas, relativ zu sehen.

Relativ stabile oder nur leicht instabile Staaten schneiden in allen Dimensionen staatlicher Funktionalität mehr oder weniger gut ab (z.B. Ghana), während diese Fähigkeiten in schwachen (z.B. Uganda) und zerfallenden (z.B. Elfenbeinküste) bis zu zerfallenen Staaten (z.B. Liberia) rapide abnehmen. Instabile und zerfallende Staaten zeichnen sich durch zunehmenden Verlust des zentralisierten Gewaltmonopols und Regelungsfähigkeit sowie vielfach Rückgriffe auf substaatliche Identifikations- und Handlungssysteme aus. An die Stelle staatlicher Ordnungsmacht treten in der Regel nichtstaatliche Gewaltakteure wie Ban-

16 Siehe Kasten 1 sowie Anhang 3. Beispiele für Kategorienbildung finden sich z.B. bei Rotberg (2003a), Schneckener (2004a) oder Debiel/Terlinden (2003a). Eine zwangsläufige „Linearität der Erosion“ soll mit den Kategorien allerdings keinesfalls impliziert werden. Variierende Formen staatlichen Versagens über die Jahre hinweg oder auch stabilisierende Entwicklungen (z.B. Mosambik) finden sich in einer Reihe von Staaten, d.h. die Kategorien stellen keine Trendaussage dar.

17 Siehe zum modernen Staatsverständnis Bouchez (2004); Schlichte (2000); Schneckener (2004a, 7–8).

18 Siehe u.a. Jackson (1990) oder Herbst (2000); zur Unterscheidung zwischen *failed state* und *quasi state* äußern sich auch Loges/Menzel (2004, 148).

den, organisierte Kriminalität, Kriegsherren, Rebellengruppen, teilweise auch traditionelle Gewaltakteure¹⁹. Dies gilt teilweise auch nur für bestimmte Gebiete, wie z.B. in Norduganda. Dabei sind die Ausprägungen der Erosion von Staatlichkeit unterschiedlicher Natur: Während in eher autoritären Systemen die Staatlichkeit teilweise „von unten“ ausgehöhlt wird²⁰, kann es in offeneren politischen Systemen mit weniger konsolidierter Regierung zu einem (teilweisen) Verlust des Gewaltmonopols bei relativer Aufrechterhaltung anderer Funktionen kommen (bspw. Kenia).

Eine klare, durch Indikatorenwerte festgelegte Grenze zwischen den verschiedenen Ausprägungen von Staatszerfall wird jedoch bislang in akademischen oder entwicklungspolitischen Kreisen nicht versucht zu definieren. Eine Zuordnung von Ländern zu den verschiedenen Typen kann aufgrund der Komplexität und Zeitabhängigkeit immer nur eine Tendenzangabe sein und drückt vor allem die Bewertung des Zuordnenden aus. Die meisten Autoren und auch das vorliegende Papier suchen für die Illustration ihrer Kategorisierung nur Beispielländer und keine abschließenden Listen aus. Die Einschätzungen weichen dabei auch teilweise leicht voneinander ab.²¹

3 Ziel entwicklungspolitischen Handelns im Kontext der Erosion von Staatlichkeit

Ziel entwicklungspolitischer Anstrengungen im Hinblick auf erodierende Staatlichkeit ist die Unterstützung von staatlicher Stabilität im Rahmen legitimer staatlicher Strukturen, in Anlehnung an das Konzept der strukturellen Stabilität, wie es im Rahmen des OECD/DAC und der EU entwickelt wurde.²² Andere Konzepte wie etwa das der „Menschlichen Sicherheit“²³ haben eine ähnliche Ausrichtung. Dem liegt die Sichtweise zugrunde, dass mehrere Aspekte von Sicherheit ineinandergreifen müssen. In Situationen eskalierter Gewalt und verbreiteter Unsicherheit ist die Wiederherstellung von physischer Sicherheit zunächst kurzfristig eine Priorität. Die Formulierung von Stabilität allein über physische Sicherheit bzw. staatliche Gewaltkontrolle oder über die Abwesenheit von Gewalt durch „Befriedung“ greift allerdings in längerfristiger Perspektive zu kurz.²⁴

19 Zur Rolle traditioneller nichtstaatlicher Gewaltakteure in Westafrika und dem Grad ihrer Legitimität siehe Mehler (2003).

20 In autoritären Systemen besitzen Staatsrepräsentanten häufig ausreichende Macht, um mit zentralstaatlicher Gewalt repressiv innerhalb des gesamten Landes oder in zentralen Teilen vorzugehen. Sie vertreten den Staat international, vernachlässigen jedoch fundamental die Integration der Gesellschaft über politische Teilhabe, Wirtschaftsförderung oder soziale Dienstleistungen, wie z.B. Zaire unter Mobutu. Staaten mit diesen Merkmalen werden häufig als „stabil“ kategorisiert, wobei sich Stabilität hier insbesondere auf die durch Gewalt kontrollierte und manipulierte Eindämmung von Konfliktpotenzialen bezieht. Siehe dazu auch den Artikel von Baker (2003).

21 Eine Auswahl von Beispielländern in den verschiedenen Kategorien bei drei Autoren findet sich in Anhang 3.

22 „*Structural stability is to be understood as a term denoting a dynamic situation, a situation of stability able to cope with the dynamics inherent in (emerging) democratic societies. Structural stability could thus be defined as a situation involving sustainable economic development, democracy and respect for human rights, viable political structures, and healthy social and environmental conditions, with the capacity to manage change without to resort to violent conflict.*“ (Commission of the EU, 1996).

23 Das Konzept wird insbesondere im *Final Report of the Commission on Human Security* aus dem Jahr 2003 (http://www.humansecurity_chs.org/finalreport) ausgeführt.

24 Die aktuellen Debatten um externes Handeln in erodierenden Staaten werden aus zwei Richtungen geführt, die mehr oder weniger zwei Seiten derselben Medaille beleuchten: Die eine Seite betont die Bedeutung von physischer Sicherheit als Schlüsselfaktor für den Umgang mit zerfallenden Staaten und sieht daher zunächst einen eher sicherheitspolitischen Stabilitätsbegriff als Zieldimension externer Interventionen an (siehe v.a. Schneckener (2004) oder Mair (2004)). De facto beziehen sich diese Interventionen dann häufig auf externe militärische Stabilisierung in Nachkriegsländern. Die andere Seite betont stärker die bedeutende Rolle, die langfristige Entwicklungsperspektiven und dauerhafte Strukturen auch für kurzfristige Sicherheit und Stabilität spielen, wie u.a. in diesem Papier aufgegriffen. Eine klarere Darstellung der Zielperspektive von „Stabilisierung“ erscheint generell in der Diskussion notwendig.

Es kommt demnach bei Stabilisierungsbemühungen darauf an, diejenigen Kräfte zu unterstützen, die insgesamt zu einem dynamischen, legitimen gesellschaftspolitischen System beitragen. Um strukturelle Stabilität und innere Legitimation zu erreichen, muss ein Staat Sicherheit als grundlegende Rahmenbedingung und Wohlfahrt für seine Bürger glaubhaft herstellen können. Überwiegend wird davon ausgegangen, dass partizipative, transparente und rechtsstaatliche Strukturen am ehesten dazu geeignet sind, diese Ziele zu erreichen - nicht zuletzt um die Integration unterschiedlicher Interessen in der Gesellschaft vermitteln zu können und Instrumente zum friedlichen Konfliktaustrag unter Bürgern und Gruppen zu ermöglichen.²⁵ Eine Konzentration auf die Sicherung des Gewaltmonopols ohne ausreichende Legitimität staatlicher Gewalt fördert dagegen in längerfristiger Perspektive mit hoher Wahrscheinlichkeit strukturelle Instabilitäten, einschließlich direkter innerstaatlicher Gewalt.

Daraus ergibt sich für die Zielperspektive der Entwicklungspolitik ein Fokus auf

- präventive Schritte zur Stabilisierung von Staaten,
- Unterstützung von Reform und Wiederaufbau im Sinne von *state building* unter Berücksichtigung ausreichender Legitimität staatlicher Autorität, u.a. durch strukturelle Beteiligung der Zivilgesellschaft,
- Schaffung/Stärkung des legitimen staatlichen Gewaltmonopols, einschließlich Reformen im Sicherheitssektor
- Unterstützung von Normsetzungs- und -durchsetzungsfähigkeit des Staates (Gestaltungswille und -macht).²⁶

Für die Entwicklungspolitik ist die Prävention der Erosion von Staatlichkeit vor allem eine langfristig angelegte Aufgabe.

4 Bisherige Ansätze zu entwicklungspolitischem Handeln in erodierenden Staaten

Die aktuellen Ansätze multilateraler Organisationen wie OECD/DAC zu *difficult partnerships*²⁷ oder der Weltbank zu LICUS²⁸ sowie bilateraler Geber einschließlich der deutschen EZ tragen einen gemeinsamen Zug: Die wachsende Bereitschaft, auch in Ländern mit schwierigen Rahmenbedingungen engagiert zu bleiben und dazu zusätzliche Mittel bereitzustellen bzw. dies zu überdenken. Die im Rahmen der üblichen EZ-Ansätze als Ziele formulierten Wirkungen hinsichtlich struktureller Stabilität werden allerdings bei *poor performers* nicht in signifikantem Maße erzielt. Auch negative Konditionalität hat sich im Sinne von „erzwungener Reformbereitschaft“ gerade bei mangelndem *ownership* als nur begrenzt erfolgreich herausgestellt.²⁹

Daher müssen im Hinblick auf Wirkungserwartungen veränderte Ziele sowie Formen und Bedingungen für eine verstärkte Kooperation entwickelt werden. Folgende strategische Aspekte spielen dabei in der derzeitigen Debatte eine wichtige Rolle:

- *Stay engaged* ist ein wichtiges Handlungsprinzip in Ländern mit mangelnder Performance. Dabei ist eine Balance zu finden zwischen der Glaubwürdigkeit der jeweiligen Politik und den Chancen, unter schwierigen politischen Rahmenbedingungen, wie z.B. in Nigeria oder Simbabwe, durch Engage-

25 Hierbei geht es allerdings nicht um die Durchsetzung von (formal-)demokratischen Strukturen um ihrer selbst Willen, wie z.B. von Mair kritisch als Reduzierung auf „Input-Legitimität“ dargestellt. Siehe Mair (2004, 85–87).

26 Siehe u.a. Klingebiel/Ogbamichael (2004); Ottaway (2002).

27 Siehe OECD/DAC (2002).

28 Siehe Weltbank (2002, 2003a und 2003b). Für eine Darstellung der Weltbank und OECD/DAC-Ansätze siehe auch Anhang 4.

29 Siehe u.a. Boyce (2002) oder Devarajan/Dollar/Holgren (2001).

ment zu positivem Wandel beizutragen. Verschiedene Formen von *stay engaged*, wie z.B. durch „Fernsteuerung“ oder Kooperation mit Nichtregierungsorganisationen, insbesondere der politischen Stiftungen, werden schon praktiziert und müssten durch weitere Ansätze eines „anderen“ Engagements („*engage differently*“) ergänzt werden.

- *Politisches Monitoring* der Dynamik von erodierenden Staaten sowie der jeweiligen externen Interventionen ist von größter Bedeutung. Ein Desideratum ist hierbei ein zeitnahes und fallspezifisches Analyseinstrument mit Elementen strategischer Handlungsorientierung, welches auf den bereits in ausreichender Zahl bestehenden Frühwarnansätzen aufbauen könnte. Es gibt eine große Zahl von Indikatorenmodellen im Rahmen von Konfliktanalysen, Krisenwarnung oder *Governance*-Bewertungen³⁰, sowohl auf internationaler Ebene (z.B. die *Country Indicators for Foreign Policy* der *Norman Paterson School of International Affairs* an der Carleton University, Kanada), als auch auf nationaler Ebene (z.B. die vom BMZ entwickelten Krisenindikatoren). Um den Aspekt der zeitnahen strategischen Handlungsfähigkeit stärker zu integrieren, könnte z.B. der niederländische Ansatz des „*Stability Assessment Frameworks*“ (SAF)³¹ näher betrachtet werden, welcher der Identifikation von „*entry points*“ für externe Politik verstärkte Bedeutung beimisst.
- *Regionale und subregionale Mechanismen* stellen eine zunehmend wichtige Ebene des entwicklungspolitischen Engagements in Subsahara-Afrika dar und sollten gerade im Umgang mit schwierigen Partnern zum Tragen kommen. Hier spielt z.B. der *peer-review* Mechanismus im Rahmen der *New Partnership for Africa's Development* (NEPAD) oder entwicklungspolitische Aspekte der neuen Sicherheitsagenda der Afrikanischen Union (AU) eine wichtige Rolle.
- *Ressortübergreifendes Handeln* im Sinne von weitgehend kohärenten „*whole-of-government-responses*“, wie es auch beim DAC High Level Meeting im April 2004 betont wurde, ist ein wichtiger und zunehmend praktizierter Ansatz. Die sich daraus ergebenden Möglichkeiten eines ergänzenden politischen Vorgehens von Entwicklungs-, Außen- und Sicherheitspolitik in Subsahara-Afrika sollten gerade in komplexen politischen Situationen verstärkt genutzt werden.
- *Geberkoordinierung und Harmonisierung* spielt im Kontext instabiler und zerfallender Staaten eine besonders wichtige Rolle. Um die internationale Agenda konstruktiv zu beeinflussen und Strategien und Maßnahmen abstimmen zu können, ist die Einbindung nationaler Ansätze in internationales Vorgehen von zentraler Bedeutung. Gezielt könnten relevante Anliegen z.B. auf die Agenda von *Consultative Group Meetings* der Weltbank gesetzt werden. Gemeinsame Ansätze, z.B. von Weltbank, OECD/DAC, UNDP und EU, sind Schritte in diese Richtung. Anfang 2005 findet z.B. eine gemeinsame Konferenz oben genannter Organisationen zu „*aid effectiveness in fragile states*“ statt.³²

In den bisherigen Ansätzen der verschiedenen Organisationen und Geber, allen voran im LICUS-Ansatz der Weltbank, finden sich vor diesem Hintergrund u.a. folgende operative Elemente:

- Aufstellung speziell ausgestatteter Programme wie z.B. der *LICUS-Trust Fund* der Weltbank³³ oder das neue Programm zu Potenziellen Kooperationsländern der deutschen Entwicklungspolitik³⁴.
- Konzentration auf wenige ausgewählte Reformbereiche mit besonderer Bedeutung, u.a. Justiz-/Polizeireform, Ressourcenmanagement, Stärkung dezentraler Strukturen oder grundlegender sozialer Leistungen.

30 Für eine Auswahldarstellung siehe Anhang 5. Seit April 2004 findet sich auf der Homepage des Weltbank-Instituts eine ungewöhnlich umfassende Datenbank zu bekannten Weltbank-internen und externen *governance-data sets* und Indikatoren. Darunter finden sich auch Modelle zu Staatszerfall oder Krisenindikatoren (www.wbi.org). Siehe auch Grub (2003).

31 Für einen kurzen Überblick siehe Anhang 6.

32 Informationen unter www.worldbank.org.

33 Siehe auch Anhang 4.

34 Siehe Kloke-Lesch (2004, 6).

- Flexibilisierung/Veränderung von Instrumenten, z.B. besondere Betonung von *capacity building*, Zusammenarbeit mit unkonventionellen (auch sub-/nichtstaatlichen) Partnern, Engagement bzw. Fernsteuerung über Nachbarländer.
- Kritischer politischer Dialog und vertiefte sozio-politische Analyse.
- Zero-generation Reforms (v.a. im LICUS-Ansatz der Weltbank), d.h. Maßnahmen, die im Sinne von *quick impact*-Projekten schnelle Wirkungen in prioritären gesellschaftlichen Bereichen erzielen, bei denen nicht mit größerem Widerstand von Gruppen zu rechnen ist, die Reformen positiv gegenüberstehen, und die somit den Staat für die Bevölkerung positiv sichtbar machen.³⁵
- Beeinflussung der Rahmenbedingungen für regionale Stabilität, u.a. im Bereich der Transparenz von kriegsverschärfenden/-verlängernden Finanz- und Handelsströmen; bisherige Ansätze hierzu sind u.a. der Kimberley-Prozess zur Zertifizierung von Rohdiamanten („*conflict diamonds*“) sowie die EITI / *publish-what-you-pay*-Kampagne zur Transparenz von Einnahmen aus Öl-, Gas- und Bergbauvorkommen.³⁶

5 Entwicklungspolitische „Partnerschaftsfähigkeit“ und Identifikation von „Partnerschaftstypen“

Die Entwicklungspolitik sieht sich trotz dieser ersten Ansätze im Kontext der Erosion von Staatlichkeit weiterhin einer Reihe von komplexen Überlegungen und Aufgaben gegenüber. Ein konzeptioneller Rahmen hat sich noch nicht deutlich herausgestellt.

Die vorherrschende Kategorisierung von Staatszerfallstypen anhand der (Nicht-)Erbringung staatlicher Güter, d.h. die Beschreibung staatlicher *Fähigkeiten* wie in Kapitel 2 dargestellt, ist zwar hilfreich, für entwicklungspolitische Handlungsstrategien jedoch nur begrenzt aussagefähig. Geht es um entwicklungspolitische Handlungsoptionen, so birgt die Konzentration auf staatliche defizitäre staatliche Funktionsbereiche das Risiko, reine „Interventions-Kits“ zu entwickeln, die in der Praxis schnell an die Grenzen politischer Rahmen- und Gestaltungsbedingungen stoßen. Bedeutende Fragen nach dem staatlichen *Willen*, d.h. der Entwicklungsorientierung des Staates oder der Legitimität staatlichen Handelns, werden dabei nur implizit einbezogen. Insgesamt werden die Handlungsoptionen, insbesondere bilateraler Entwicklungszusammenarbeit, aber ganz entscheidend auch vom Ausmaß und der Möglichkeit partnerschaftlicher Kooperation bestimmt.

Entwicklungspolitik beruht auf dem Grundsatz der freiwilligen partnerschaftlichen und auf gemeinsamen Werten basierten Zusammenarbeit im Kontext des internationalen Staatensystems bzw. der internationalen Beziehungen zwischen Staaten. In instabilen und zerfallenden Staaten steht die Entwicklungspolitik vor dem Problem, dass die Rahmenbedingungen, die sie vorfindet, vielfach nicht die Anwendung des typischen entwicklungspolitischen Vorgehens erlauben:

- Staatliche Strukturen sowie Strukturen der Zivilgesellschaft, die integrierend auf den Staat ausgerichtet sind, sind zu schwach, um Ansatzpunkte zu bieten,
- vielfach werden die Ziele einer auf pluralistisch-demokratische Werte ausgerichteten Reform und Partnerschaft nicht von beiden Seiten geteilt,
- insgesamt existiert häufig mangelndes *ownership* beim Partner,
- Klientelismus, Patronage, Korruption prägen entscheidend die öffentlichen Strukturen,
- Kooperation läuft Gefahr, sich unglaubwürdig zu machen.

35 Weltbank Task Force Report 2002, Annex 1 (www1.worldbank.org/operations/licus/documents/licus.pdf).

36 Siehe Anhang 7.

Es geht also einerseits um unzureichende staatliche Funktionsfähigkeit, andererseits aber vor allem um mangelnden Gestaltungs- und Reformwillen der jeweiligen Regierung.

Es wird daher an dieser Stelle eine ergänzende Typologie eingeführt, die stärker auf entwicklungspolitische Kooperationsmöglichkeit eingeht. Diese Erweiterung bezieht die Aspekte (i) Anerkennung der Regierung(-sform), (ii) Möglichkeit des partnerschaftlichen Dialogs und (iii) Entwicklungsorientierung der Regierung mit ein. Drei Typen können unterschieden werden:

I. „Partnerschaftsfähige“ Länder (z.B. Kenia, Ghana)

Diese Ländergruppe zeichnet sich durch folgende Merkmale aus:

- International anerkannte oder auch im Aufbau begriffene Regierung (sei sie (formal-) demokratisch, eine Übergangsverwaltung im Rahmen von Friedensabkommen oder sonstige legitime Regierungsform),
- partnerschaftlicher Dialog ist möglich,
- die Regierung ist eher entwicklungsorientiert; jedoch im Fall beginnender staatlicher Erosion teilweise nicht oder nur schwer in der Lage, ungünstige Ausgangs- und Rahmenbedingungen oder innerstaatliche Interessen-/Verteilungskonflikte im Sinne staatlicher Konsolidierung zu überwinden.

II. „Eingeschränkt partnerschaftsfähige“ Länder (z.B. Angola, Elfenbeinküste, Nigeria)

Für diese Ländergruppe gelten folgende Charakteristika:

- International anerkannte oder im Aufbau befindliche Regierung, allerdings mit größeren Legitimitätsdefiziten,
- Dialog ist eingeschränkt möglich,
- die Regierung ist nur begrenzt entwicklungsorientiert (bezieht sich u.a. auch auf junge Nachkriegsregierungen, bei denen nicht ersichtlich ist, inwieweit eine Abkehr von Gewalt oder die Bekämpfung von klientelistischer Bereicherung möglich ist, und/oder die gravierende *governance*-Mängel aufwerfen; oder auf Praktiken, die menschenrechtliche Fragen oder andere Fundamentalnormen berühren).

III. „Nicht partnerschaftsfähige“ Länder (z.B. Simbabwe, Somalia, Sudan)

Diese dritte Ländergruppe ist durch folgende Merkmale gekennzeichnet:

- Die Regierung ist international nicht anerkannt, nicht existent oder das Regime politisch geächtet,
- partnerschaftlicher Dialog ist nicht möglich bzw. unerwünscht,
- (Vorhandene) Regierungsrepräsentanten stellen Eigeninteressen oder Machterhalt vor die Wohlfahrt der Bürger (mangelnde Entwicklungsorientierung) und nehmen die Erosion legitimer staatlicher Institutionen bzw. ihre grundlegend defizitäre Struktur entweder in Kauf oder betreiben sie bewusst.

Diese „Partnerschaftsdimension“ ergänzt die Kategorisierung anhand staatlicher Funktionsfähigkeit.

6 Matrix entwicklungspolitischer Partnerschaftsfähigkeit als Orientierungsrahmen für entwicklungspolitische Handlungsfelder

Im Folgenden wird die Partnerschaftsdimension mit der Dimension staatlicher Erosion zu einer „Partnerschaftsmatrix“ zusammengeführt, die für die Entwicklungspolitik einen konzeptionellen Rahmen zur Entwicklung von Strategien zu erodierenden Staaten darstellen kann (siehe Abbildung 1 und 2).

6.1 Grundstruktur und Beispielländer

Die Zuordnung von Beispielländern zu Matrixfeldern (wie in Abbildung 1) ist primär eine politische Frage, die von verschiedenen Seiten unterschiedlich erfolgen kann. Nicht nur das Ausmaß staatlicher Erosion ist schwer abgrenzbar, auch die Partnerschaftsfähigkeit hängt von Faktoren ab, die unterschiedlich interpretierbar sind. Ein Land wie Togo kann, wie unten dargestellt, aufgrund seines eher diktatorischen Regimes z.B. in die Kategorie der mangelnden Partnerschaftsfähigkeit fallen, obwohl ihm von einigen Seiten eine relativ ausgeprägte Entwicklungsorientierung bescheinigt wird. Bei anderen Ländern, die in der Einschätzung der Entwicklungspolitik u.a. aufgrund relativer politischer Stabilität derzeit sehr hoch im Kurs stehen, stellen sich Fragen hinsichtlich der Regierungsführung und Entwicklungsorientierung, wie z.B. in Uganda oder auch Benin. Generell hängen beide Kategorien in der entwicklungspolitischen Praxis eng miteinander zusammen.

| Abbildung 1: Partnerschaftsmatrix – Beispielländer^a | | | | | |
|---|--|---|--|---|------------------------------|
| Dimension staatl. Erosion | Partnerschaftsdimension | Relativ Stabil / Potentiale für Instabilität | Schwach/ instabil | Zerfallend (<i>failing</i>)^b | Zerfallen^a |
| | Partnerschaftsfähig | Ghana Benin Südafrika | Kenia Mali | | |
| | Eingeschränkt partnerschaftsfähig | | Burkina Faso Äthiopien Uganda ^b | Nigeria Burundi DR Kongo Angola Côte d'Ivoire | Sierra Leone |
| | (Derzeit) nicht partnerschaftsfähig | | Togo Somaliland Simbabwe | Sudan | Liberia Somalia |
| <p>a Die beispielhafte Zuordnung von Ländern beruht hier auf Einschätzung der Autorin, insbesondere auf der Grundlage entwicklungspolitischer Kooperationspraxis, sowie der kritischen Fachöffentlichkeit. Die Zuordnung erfolgt „relativ“ zum regionalen Kontext, d.h. ein Staat wie Benin ist im Vergleich in Subsahara-Afrika relativ stabil, wäre es z.B. nach europäischem Maßstab aber nicht.</p> <p>b Bezieht sich in einigen Ländern auf bestimmte Landesteile.</p> | | | | | |
| Quelle: Eigene Darstellung | | | | | |

Bei einer vorsichtigen vorläufigen Einschätzung befinden sich viele, wenn nicht die meisten afrikanischen Staaten in Subsahara-Afrika bezüglich ihrer Partnerschaftsfähigkeit in einer mittleren Position, d.h. im Bereich instabiler und erodierender Staatlichkeit bei eingeschränkter Partnerschaftsfähigkeit. Gerade junge Nachkriegsregierungen, die aus Friedensschlüssen hervorgegangen sind und verschiedene Interessengruppen von instabilen politischen Konstellationen vereinigen, spielen hier eine besondere, schwierige Rolle, da gerade die Entwicklungsorientierung und damit auch die „Partnerschaftsfähigkeit“ – aber auch der Grad staatlicher Konsolidierung - nur schwer einzuschätzen sind.

Krisenländer wie Sierra Leone, Elfenbeinküste oder Liberia machen als zerfallende oder zerfallene Staaten ebenfalls einen bedeutenden Teil der Länder aus, mit denen eine typische EZ-Kooperation/ Partnerschaft nur teilweise, wenn überhaupt möglich ist. Es kann argumentiert werden, dass die „eingeschränkte Partnerschaftsfähigkeit“ einiger Staaten, z.B. der DR Kongo, teilweise über die Legitimation externer Intervention (v.a. der UN) sozusagen stellvertretend verliehen wird.

Insgesamt muss bei jedem Land unterschieden werden, ob, z.B. im Zuge gewaltförmiger Krisen, eher ein Trend zur Konsolidierung wahrgenommen werden kann, oder ob weitere Destabilisierungstendenzen erkennbar sind. Dies ist auch in der Perspektive entwicklungspolitischer Kooperationsmöglichkeiten von Bedeutung; z.B. aktuell der Unterschied zwischen dem Sudan und der Demokratischen Republik Kongo.

Als vollends kollabierter Staat, in dem seit 1991 keine zentrale Regierung existiert (auch keine internationale Verwaltung) stellt Somalia einen besonderen Extremfall dar. Es kann als „De-jure-Staat“ unterschieden werden von Somaliland, das zwar als Staat international nicht anerkannt ist, in der Stabilitäts-Kategorie jedoch besser abschneidet.³⁷ In beiden Fällen geht es bei der Einschätzung als „nicht partnerschaftsfähig“ weniger um die Entwicklungsorientierung oder die Frage, ob eine „schwierige Partnerschaft“ vorliegt, es fehlen vielmehr die völkerrechtlichen Voraussetzungen z.B. für diplomatische Beziehungen und damit auch offizielle bilaterale EZ.

6.2 Konzeptionelle Dimensionen und Handlungsfelder anhand der Partnerschaftsmatrix

Die Partnerschaftsmatrix kann zur Systematisierung und Identifikation von strategischen Handlungsoptionen herangezogen werden. Grundsätzlich ist, wie die folgende Abbildung 2 zeigt, eine Orientierung anhand der zwei Dimensionen „Partnerschaftsfähigkeit“ (d.h. Überlegungen zur strategischen Ausrichtung der Entwicklungspolitik) und „staatliche Erosion“ (d.h. theoretisch einsetzbares entwicklungspolitisches Instrumentarium) sinnvoll. Aus den Schnittmengen lassen sich in einem weiteren Schritt *Handlungsfelder* definieren.

1. *Strategische Ausrichtung der Entwicklungspolitik (Partnerschaftsdimension)*

(a) Eine weitestgehend partnerschaftlich ausgerichtete *Kooperation* ist als intensive bilaterale Entwicklungszusammenarbeit nur im günstigen Fall der „Partnerschaftsfähigkeit“ möglich. (b) Bei „eingeschränkt partnerschaftsfähigen“ Ländern mit einem gewissen Interesse an Zusammenarbeit liegt die präferierte Option in einer Mischung aus *Kooperationsanreizen und Sanktionen/Konditionen*, die so gezielt wie möglich eingesetzt werden sollten. (c) Bei „nicht partnerschaftsfähigen“ Ländern kann einerseits, wie häufig praktiziert, *mit Sanktionen oder Nicht-Berücksichtigung* operiert werden. Die derzeit neu favorisierte und auch in der deutschen EZ formulierte Option ist andererseits das Herangehen im Sinne eines „*Wandels durch Zusammenarbeit*“³⁸, d.h. das bewusste und gleichzeitig auf seine möglichen (positiven und negativen) Wirkungen bedachte Engagement im Sinne von „*stay engaged*“ (z.B. über spezielle Programme).

2. *Entwicklungspolitisches Instrumentarium (Dimension staatlicher Erosion)*

Der mögliche oder sinnvolle Einsatz des entwicklungspolitischen Instrumentariums³⁹ ist in mancherlei Hinsicht an das Ausmaß staatlicher Stabilität gebunden: Je stabiler ein Staat ist, desto eher ist das „normale“ gesamte EZ-Instrumentarium einsetzbar und angebracht, desto eher kann theoretisch an bestehenden Institutionen stabilisierend angeknüpft werden und können z.B. Programmfinanzierungsansätze sinnvolle Wirkung erzielen und damit zur Prävention von Dysfunktionalität beitragen.

Je instabiler und zerfallener ein Staat dagegen ist, desto stärker treten Not- und Flüchtlings-/Übergangshilfe in den Vordergrund, für die ein funktionierender staatlicher Partner keine notwendige Bedingung ist. In Nachkriegssituationen liegt ein Fokus auf möglichen Reformen, bzw. dem Aufbau legitimer staatlichen Strukturen. Entwicklungspolitische Handlungsoptionen sind aber insgesamt sehr begrenzt und können nur bei gleichzeitiger sicherheitspolitischer Stabilisierung umgesetzt werden. Daher sollte hier in Zukunft eine engere Abstimmung mit sicherheitspolitischen Akteuren zunehmen, wie dies insbesondere schon in

37 Zur Bewertung der Situation in Somaliland siehe z.B. Debiel/Terlinden (2003b).

38 Siehe z.B. BMZ (2004a, 10).

39 Die in Abbildung 2 vorgenommene Auflistung von Instrumenten bzw. Ansätzen ist nicht abschließend zu verstehen.

den Bereichen *Disarmament, Demobilisation, Reintegration* (DDR), Sicherheitssektorreform einschließlich dem Aufbau/ der Reform von Justiz und Polizei zum Tragen kommt. Zunehmend bedeutend werden *Trust Funds*, insbesondere der Weltbank, die bilateralen Gebern in zerfallenden und zerfallenen Staaten Handlungsmöglichkeiten eröffnen.

Eine Reihe von Instrumenten spielt für alle Kategorien staatlicher Erosion eine wichtige Rolle – insbesondere als Intervention zur stabilisierenden Beeinflussung von Rahmenbedingungen, wie sie in Geberkreisen diskutiert werden, sowie spezifisch auf ein Land zugeschnittene Interventionen. Es geht u.a. um die Förderung von zivilen Aspekten von Sicherheitssektorreformen, einem Fokus auf Ressourcenmanagement in Ländern mit bedeutenden ressourcenbezogenen Krisenpotenzialen, Unterstützung der Bekämpfung von Korruption und Intransparenz (siehe Anhang 7) oder die Konzentration auf intensivere Formen von politischem Monitoring und Dialogansätzen. Ein wichtiger Trend in Subsahara-Afrika sind Perspektiven, die sich für externe Akteure durch (sub-)regionale Organisationen und Mechanismen entwickeln, wie AU oder NEPAD. Diese sind nicht nur als Partnerakteure von Interesse, sondern hier kann auch ein Fokus auf subregionale Analysen und Ansätze verankert werden, die über Landesgrenzen hinausgehen und damit die Bedeutung regionaler Integration für Stabilität betonen. Ein interessantes Konzept könnte die Definition von „Ankerländern“ sein, bei der bestimmten wirtschaftlich sehr dynamischen und einflussreichen Ländern, den regionalen „Ankerländern“, eine wichtige Funktion als „Lokomotive“ für länderübergreifende Entwicklungsimpulse beigemessen wird.⁴² In Subsahara-Afrika sind die so klassifizierten Länder Nigeria und Südafrika. Dieser Ansatz könnte hinsichtlich Überlegungen zu präventiver, subregional verankerter Stärkung struktureller Stabilität, z.B. über wirtschaftliche Integration, fruchtbar gemacht werden.

Die Partnerschaftsmatrix ermöglicht durch die Zusammenführung der Stabilitäts- und Partnerschaftsdimensionen die Identifizierung von drei strategischen *Handlungsfeldern* für die Entwicklungspolitik im Kontext erodierender Staatlichkeit. Die Abgrenzung der Handlungsfelder soll in pointierter Weise Kernanliegen ausdrücken; dies bedeutet nicht, dass die jeweiligen Überlegungen in anderen Handlungsfeldern keine Relevanz hätten.

42 Siehe Stamm (2004). Der Begriff wurde im Zusammenhang mit Strategien zur Erreichung der MDGs eingeführt. „Ankerländer sind Länder, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen und demographischen Größe im Rahmen der globalen Strukturpolitik und zur Erreichung der MDGs besonders wichtig sind“ (122). Ankerländer werden hier in wirtschaftlicher und politischer Hinsicht als „Schlüsselakteure“ und unverzichtbare Partner definiert, die jeweils in regionaler Verantwortung stehen und theoretisch eine bedeutende Lokomotivfunktion für ihre Region übernehmen können. In Afrika werden Südafrika und Nigeria als „Ankerländer“ klassifiziert – beides Länder, die im Hinblick auf regionale Integration einige Beiträge geleistet haben, z.B. im Rahmen von NePAD, ECOWAS oder SADC. Weiterführende Überlegungen zu Ankerländern aus Stabilisierungssicht würden sich demnach nicht nur auf die Länder als Adressaten von entwicklungspolitischen Maßnahmen beziehen, sondern auf das – zu stärkende – Potenzial dieser Länder, positive und stabilisierende Impulse in ihrer Region zu bewirken, z.B. durch wirtschaftliche Integration.

Abbildung 2: Partnerschaftsmatrix – konzeptionelle Dimensionen und Handlungsfelder

| | Stabil/Potentiale für In-stabilität | Schwach/ instabil | Zerfallend (<i>failing</i>) | Zerfallen | Strategische Ausrichtung der Entwicklungspolitik (Partnerschaftsdimension) |
|--|--|-------------------|---|-----------|--|
| Partnerschaftsfähig | Handlungsfeld 1 „Stabilisierung & Reform“ | | Handlungsfeld 2 „Wandel durch Zusammenarbeit“ | | ← (a) Kooperation |
| Eingeschränkt partnerschaftsfähig | | | | | ← (b) Kooperationsanreize und Sanktionen/Sanktionen |
| (derzeit) nicht partnerschaftsfähig | | | | | ← (c) Sanktionen, Nicht-Berücksichtigung, oder „Wandel durch Zusammenarbeit“ |
| Mögliches Instrumentarium (Dimension staatlicher Erosion) | Programmfinanzierung | | | | |
| | Stabilisierung vorhandener staatl. Strukturen/ Good Gov. | | | | |
| | Entwicklungspolitisches Gesamtinstrumentarium | | | | |
| | | | Not-/Übergangs- und Flüchtlingshilfe | | |
| | | | Disarmament, Demobilisation and Reintegration (DDR) | | |
| | | | Reform / Aufbau staatlicher Strukturen | | |
| | | | Entwicklungspolitisch-sicherheitspolitische Schnittstellengestaltung | | |
| | | | Politisches Monitoring und Dialog | | |
| | | | Unterstützung (sub-)regionaler Analysen und Ansätze | | |
| | | | Fokus auf Justiz, Polizei und sonstige legitime Sicherheitsorgane (Sicherheitssektorreform) | | |
| | | | Ressourcenmanagement | | |
| | | | Einfluss auf globale Rahmenbedingungen | | |
| | STABIL ← | | → ZERFALLEN | | |

Quelle: Eigene Darstellung

Handlungsfeld 1: „STABILISIERUNG UND REFORM“

In diesem Handlungsfeld (relativ) schwacher, aber prinzipiell „partnerschaftsfähiger“ Länder sollte die Entwicklungspolitik die Chance nutzen, dass sie im Sinne entwicklungspolitischer Prinzipien weitgehend partnerschaftlich, im Dialog und unter Einschluß zivilgesellschaftlicher Strukturen auf Stabilisierung hinwirken kann.

Die *Prävention* von möglichen Zerfallstendenzen bzw. eine auf die Integration des Staates gerichtete Herangehensweise kann und muss hier stärker in den Vordergrund treten. Dies heißt auch, dass schon frühzeitig eine Abstimmung mit anderen außengerichteten Politikbereichen erfolgen muss, um strategisch handlungsfähig zu sein und um möglicherweise effektive Sanktionen einsetzen zu können.

Hauptanliegen sollten Anstrengungen hinsichtlich der Stabilisierung legitimer staatlicher Strukturen bzw. hinsichtlich struktureller Reformen in problematischen Bereichen sein. Die Unterstützung von *good governance* spielt eine wichtige Rolle. Hierzu müssen landes-, regional- und kontextspezifische Strategien entwickelt werden, die auf die jeweiligen Ausprägungen staatlicher Erosion zugeschnitten sind.

Handlungsfeld 2: „WANDEL DURCH ZUSAMMENARBEIT“

In „nicht partnerschaftsfähigen“ Ländern, bzw. Ländern mit eingeschränkter Partnerschaftsfähigkeit und sich abzeichnender gravierender Erosion, stehen externe Akteure vor einer extrem heterogenen Ländergruppe und den größten strategischen Fragen.

Generell liegen in diesem Handlungsfeld die Risiken auf der Hand und bedürfen einer intelligenten Herangehensweise: Einerseits besteht die Gefahr der Zusammenarbeit in der Legitimierung illegitimer (Gewalt-) Regime, oder dem Risiko, durch eventuelle Kooperationsprojekte private Bereicherung und Korruption zu fördern. Diese Risiken müssen bedacht und durch ein „anderes Engagement“ weitestgehend ausgeschlossen werden. Ist diese Gratwanderung nicht möglich, sollte keine Zusammenarbeit stattfinden.

Sanktionen oder Konditionen sind jedoch keine konstruktive Alternative für nicht partnerschaftsfähige Länder. Sie haben sich im Sinne von „erzwungener Reformbereitschaft“ in problematischen Länderfällen eher als zwiespältig oder weniger erfolgreich herausgestellt. Nur in Einzelfällen ist daher eine konsequente, kohärente Herangehensweise mit international koordiniertem Ansatz sinnvoll. „*Smart sanctions*“, die spezifische Zielgruppen treffen (z.B. Reisebeschränkungen für Eliten), können eine wichtige Rolle spielen.

Das Ignorieren nicht partnerschaftsfähiger Länder oder auch militärische „Lösungen“ gegenüber unliebsamen Regimen sind ebenfalls keine entwicklungspolitisch relevanten Optionen. Es geht in aktuellen entwicklungspolitischen Debatten um neue Formen des Kooperierens, die im Idealfall mit der Hoffnung eines graduellen „Wandels durch Zusammenarbeit“ verbunden sind. Der kontinuierliche Kontakt erlaubt zumindest die strategische Verfolgung der politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Entwicklung eines Landes und bietet Anknüpfungspunkte für späteres Engagement.

Für einen Ansatz des „Wandels durch Zusammenarbeit“ müssen die vorhandenen Überlegungen zum Umgang mit schwierigen Partnern, wie sie z.B. in der entwicklungspolitischen Debatte in Weltbank, DAC und bei bilateralen Gebern angestellt werden, intensiviert und praktisch umgesetzt werden. Möglichkeiten eines Engagements können zunächst über die entwicklungspolitisch orientierte Arbeit von NRO und Stiftungen genutzt werden, die nicht direkt an staatliche Partner gebunden sind; ein Modell, das z.B. von der deutschen EZ in Simbabwe praktiziert wird, wobei allerdings offenen Fragen zu Koordination und Instrumentalisierung eine Rolle spielen. Andere Kontakte können über multilaterale Strukturen ablaufen. Es sollten klare und realistische Kooperationsanreize geschaffen werden. Es bestehen in diesem Feld außerdem wichtige Handlungs-

möglichkeiten in der Beeinflussung von Rahmenbedingungen und die Förderung (sub-regionaler) Ansätze.

Eine Reihe von weiteren Punkten bleibt jedoch offen; z.B. ob und wie mit nicht partnerschaftsfähigen Gebieten wie Somaliland umgegangen werden sollte, bei der sich die mangelnde Partnerschaftsfähigkeit nicht aus fehlender Entwicklungsorientierung ergibt. Auch strukturelle Probleme in sich leicht konsolidierenden Staaten, einschließlich Flächenstaaten wie z.B. der DR Kongo, sind auch bei Wohlwollen mit vorhandenen externen Ressourcen kaum in einem absehbaren Zeitraum zu überwinden. Eine umso wichtigere Rolle werden (sub-)regionale und globale Rahmenbedingungen für weitere Stabilisierungserfolge spielen.

Handlungsfeld 3: „FÖRDERUNG VON PHYSISCHER SICHERHEIT, NOTHILFE UND PERSPEKTIVEN FÜR DEN (WIEDER-)AUFBAU“

Situationen im Kontext extrem erodierter und nicht mehr funktionsfähiger Staaten sind mit gravierenden Kooperationsproblemen der EZ behaftet. Ihre Einflussmöglichkeiten sind bei anhaltenden gewaltförmigen Auseinandersetzungen sehr gering.

Über internationale Friedensmissionen und Engagement der UN/ der Internationalen Gemeinschaft eröffnen sich allerdings Handlungsmöglichkeiten, die sich vor allem im Schnittstellenmanagement zur Außen- und Sicherheitspolitik bewegen. Im Bereich zerfallener Staaten ist es von großer Bedeutung, in Bezug auf alle Partnerschaftstypen die bisherigen Ansätze und Instrumentarien zu *Peacekeeping* und Nachkriegswiederaufbau einzusetzen und im Sinne der Förderung struktureller Stabilität weiterzuentwickeln.

Physische Sicherheit und strukturelle Stabilisierung bedingen sich gegenseitig: Während einerseits neutrale, ausreichend dimensionierte militärische Friedenstruppen zur Herstellung physischer Sicherheit *sine qua non* sein sollten (Abwesenheit von Gewalt), und die internationale Gemeinschaft den dringendsten Grundbedürfnissen notleidender Bevölkerung begegnen muss, müssen für die Belegung von nachhaltigen *peace building*- und Wiederaufbau-Prozessen andererseits realistische zivile Perspektiven entwickelt werden – und dies in frühen Phasen und in Abstimmung mit militärischen Stabilisierungskonzepten. Denn das Fehlen solcher Perspektiven hat direkte negative Auswirkungen auch auf die kurzfristige Sicherheitssituation. Die aktuelle Aufgabe der Entwicklungspolitik ist es hier, bei der Entwicklung von tragfähigen Visionen friedlicher Entwicklung Unterstützung zu bieten. Militärische und diplomatische Initiativen sollten daher von vornherein mit einer entwicklungspolitischen Perspektive verknüpft werden.

Mit ihrem Fokus auf die Institutionen des Staates kristallisieren sich in der gesamten Problematik um Handlungsoptionen in erodierenden Staaten diverse Fragen zu nichtstaatlichen Akteuren heraus. Zwei sollen hier für zukünftige Überlegungen herausgegriffen werden:

- *Die Rolle nichtstaatlicher interner Akteure:* Aktivitäten externer staatlicher Akteure bergen immer das Risiko, sich bei Hilfe zur Beilegung innerstaatlicher Konfliktpotenziale oder bei der Stärkung von Institutionen auf die staatlichen Strukturen zu konzentrieren. Diese Einseitigkeit, kann im Zuge eines ausgeprägten „Stabilisierungsansatzes“ womöglich noch verschärft werden und damit wiederum ihrerseits destabilisierend wirken.
- *Umgang mit nichtstaatlichen Gewaltakteuren:* Prinzipiell steht der Anspruch auf ein staatliches Gewaltmonopol bei zunehmender Erosion einer Realität von Gewaltoligopolen entgegen. Vielfach erhalten diese nichtstaatlichen Gewaltakteure ihre Legitimität auch aus der Bevölkerung und sind damit strategisch wichtige Akteure in Stabilisierungsprozessen. Wie man damit glaubwürdig umgeht, ist eine der noch ungelösten Fragen. Hier sollten weitere Überlegungen zum Umgang mit und der möglichen Rolle von nichtstaatlichen Gewaltakteuren angestellt werden.

7 Schlussfolgerungen

Strategien zur Prävention von staatlicher Erosion, d.h. der nachhaltigen strukturellen Stabilisierung von Staaten als Ziel entwicklungspolitischen Engagements, bedürfen noch einer Reihe konzeptioneller und praktischer Überlegungen. Die hier vorgestellte Partnerschaftsmatrix soll als Strukturierungsmodell bei dieser Orientierung für die Entwicklungspolitik eine Hilfestellung bieten.

In Zukunft wird vor allem noch eine stärkere Operationalisierung bisheriger Überlegungen zu den jeweiligen Handlungsfeldern stattfinden müssen. Einerseits geht es darum, den Präventionsansatz zu stärken. Auch bei *good performers*, also bei eher partnerschafts- und funktionsfähigen Staaten, muss die Dimension staatlicher *Stabilität* stärker in langfristige entwicklungspolitische Handlungsstrategien einbezogen werden. Andererseits stellen sich hinsichtlich der typischen „*poor performers*“ bzw. der nur eingeschränkt oder nicht partnerschaftsfähigen Länder, besondere Kooperationsherausforderungen, die ein Umdenken der bisherigen EZ in Richtung „Wandel durch Zusammenarbeit“ und eine Flexibilisierung des bisherigen Instrumentariums erfordern.

Entwicklungspolitische Handlungsstrategien müssen anhand eines leitenden Orientierungsrahmens von Fall zu Fall entwickelt werden. Dies fordert eine genaue Analyse der jeweiligen Zusammenhänge von (In-)Stabilitätsfaktoren und staatlicher Erosion, eine sorgfältige Analyse der Akteure (reformfähig/-willig, reformblockierend) wie auch die Anerkennung, dass die jeweiligen Stabilitätsziele nur mit einer extrem langfristigen Perspektive verfolgt werden können.

Generell sind die Handlungsmöglichkeiten in den jeweiligen Ländern allerdings umso geringer, je weiter staatliche Erosion fortgeschritten ist. Gerade im Hinblick auf die kaum konsolidierte Staatlichkeit in weiten Teilen Subsahara-Afrikas muss daher über einzelne Länder hinaus der (sub-)regionale Kontext in Betracht gezogen werden. Die Förderung von stabilisierenden Rahmenbedingungen auf globaler, regionaler und subregionaler Ebene ist perspektivisch von besonderer Bedeutung.

Auch kann allein Entwicklungspolitik im politisierten Kontext erodierender Staaten nur begrenzte Wirkungen haben. Abgestimmte Anstrengungen der verschiedenen außenorientierten Politikfelder sind daher national wie international auch schon für „frühe“ Präventionsstrategien zu Stabilisierung und Reform essentiell. Wie derzeit in den verschiedenen Diskussionssträngen übereinstimmend festgestellt wird, ist der politische Wille westlicher Geberländer ein wichtiges Kriterium dafür, ob Interventionen (entwicklungs-, sicherheits-, wirtschaftspolitisch oder diplomatisch) realistische Perspektiven für Sicherheit und strukturelle Stabilität bieten, oder ob sich dysfunktionale Strukturen verfestigen und eskalieren können.

Die Umsetzung dieser Erkenntnis in proaktive Politik geht nicht ohne angemessene Ressourcen. Am Beispiel der *Peace Facility for Africa* bzw. der Unterstützung von stabilitätsrelevanten Aktivitäten der AU im europäischen Rahmen kann sich z.B. erweisen, ob die derzeit stärkere Fokussierung auf die Region auch einen entsprechenden sicherheitspolitischen Mitteleinsatz nach sich ziehen wird, welcher entwicklungspolitische Spielräume in erodierenden Staaten nicht einschränkt. Der Erfolg von westlichen Geberstrategien ist auch eine Frage der Glaubwürdigkeit der eigenen Politik.

Literaturverzeichnis

- Anderson, Michael** (2004): How Can DFID Work to Eliminate Poverty in Difficult Environments? Präsentation auf der Konferenz "States at Risk – Stabilization and State Building by External Intervention", 20.01.2004, Washington, D.C.
- Baker, Pauline H.** (2003): Iraq as a Failed State: A Six Month Progress Report, The Fund for Peace, Washington, D.C.
- Baker, Pauline H. / John A. Ausink** (1996): State Collapse and Ethnic Violence. Toward a Predictive Model, in: Parameters, Spring 1996, 19–31
- Beynon, Jonathan** (2001): Policy Implications for Aid Allocations of Recent Research on Aid Effectiveness and Selectivity, Beitrag zum Joint Development Centre/DAC Experts seminar on "Aid Effectiveness, Selectivity and Poor Performers", 17. Januar 2001, Paris
- BMZ** (2002): BMZ Spezial Nr. 44 : Good Governance, Bonn
- (2004a): BMZ-Diskurs Nr. 1: Zum Verhältnis von entwicklungspolitischen und militärischen Antworten auf neue sicherheitspolitische Herausforderungen. Ein Diskussionspapier des BMZ, Mai 2004, Bonn
- (2004b): BMZ Spezial Nr. 091: Neue Politische Dynamik in Afrika. Positionspapier zur Entwicklungszusammenarbeit mit Sub-Sahara-Afrika, Bonn
- Bouchez, Nathalie** (2004): Zwischen Diplomatie und Marginalisierung – Der Umgang mit nichtstaatlichen Gewaltakteuren und seine Bedeutung für die Entwicklungspolitik, Hintergrundpapier erstellt im Rahmen eines Praktikums am Deutschen Institut für Entwicklungspolitik, März/April 2004
- Boyce, James K.** (2002): Aid Conditionality as a Tool for Peacebuilding, in: *Development and Change*, 33 (5), 1025–1048
- British Embassy Berlin** (2004): Background to the ACPP, internes Memo
- Bundesregierung** (2004): Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“, 12. Mai 2004, Berlin
- Büttner, Anette** (2004): Wenn Chaos regiert. Staatszerfall in Entwicklungsländern: Ursachen, Folgen und Regulierungsmöglichkeiten, Arbeitspapier der Konrad-Adenauer-Stiftung Nr. 125/2004, Berlin
- Carment, David** (2003): Assessing State Failure: Implications for Theory and Policy, in: *Third World Quarterly*, 24 (3), 407–427
- Collier, Paul** (2003): Breaking the Conflict Trap. Civil War and Development Policy, a World Bank Policy Research Report, Washington, D.C.
- Commission of the EU** (1996): The European Union and the Issues of Conflicts in Africa: Peace-Building, Conflict Prevention and Beyond, SEC (96), Brüssel
- Cooper, Robert** (2003): The Breaking of Nations Order and Chaos in the Twenty-first Century, London
- Debiel, Tobias** (2003): Staatsversagen, Gewaltstrukturen und blockierte Entwicklung: Haben Krisenländer noch eine Chance?, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 13–14/2003
- / **Ulf Terlinden** (2003a): Förderung von Good Governance in Nachkriegsgesellschaften, unveröffentlichtes Manuskript, Bonn
- / – (2003b): Somaliland: Regierungsaufbau von unten, in: ZEF News 14, Dezember 2003, 1–2
- Deutscher Bundestag** (2002): Umgang mit dem Zerfall staatlicher Autorität, Drucksache 14/9626
- Devarajan, Shantayanan / David Dollar / Torgny Holgren** (2001): Aid and Reform in Africa: Lessons from Ten Case Studies, World Bank, Washington, D.C.
- Dool, Abdullahi** (1998): Failed States. When Governance Goes Wrong!, London
- Erdmann, Gero** (2002): Neo-Patrimonial Rule. Transition to Democracy has not Succeeded, in: *Development and Cooperation*, 1, 8–11

- Etzioni, Amitai** (2004): A Self-restrained Approach to Nation-building by Foreign Powers, in: *International Affairs*, 80 (1), 1–17
- Grub, Astrid** (2003): Indikatorenmodelle zu Struktureller Stabilität, State Failure and Good Governance, DIE, Bonn (Entwurf)
- GTZ** (2004): Governance-Questionnaire – Ein Instrument zur Analyse von Politischen Rahmenbedingungen, Eschborn
- Herbst, Jeffrey** (2000): States and Power in Africa. Comparative Lessons in Authority and Control, Princeton
- Hippler, Jochen** (Hrsg.) (2004): Nation-Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung?, Stiftung Entwicklung und Frieden, Bonn
- Hopp, Ulrike / Adolf Kloke-Lesch**, (2004): Nation-Building versus Nationenbildung – Eine entwicklungspolitische Perspektive, in: Hippler (Hrsg.) (2004), 195–214
- ICISS** (2001): The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, Ottawa
- Jackson, Robert H.** (1990): Quasi-States. Sovereignty, International Relations, and the Third World, Cambridge
- Klingebiel, Stephan** (2002): Was bringt die Debatte über „Strukturelle Stabilität“?, Beitrag zum SWP-Workshop am 08.05.2002, o.O.
- / **Huria Ogbamichael** (2004): Poor Performers in Sub-Saharan Africa – Exclusion or Integration by the International Community and Development Cooperation?, in: *African Security Review*, 13 (1), 13–19
- / **Katja Roehder** (2004): Entwicklungspolitisch-militärische Schnittstellen. Neue Herausforderungen in Krisen und Post-Konfliktsituationen, DIE, Bonn.
- / **Stefan Mair / Andreas Mehler** (2003): Deutsche Afrikapolitik – Prämissen, Konzepte und Instrumente, Arbeitspapier Nr. 8 der Forschungsgruppe Naher/Mittlerer Osten und Afrika der Stiftung Wissenschaft und Politik, April 2003, Berlin
- Kloke-Lesch, Adolf** (2003): Konzeptionelle Schlussfolgerungen der Entwicklungszusammenarbeit unter Bedingungen erodierender Staaten, Kurzvortrag im Rahmen des Rosenburggesprächs „Erosion staatlicher Gewalt“, 12. Juni 2003, Bonn
- (2004): German Development Policy on States at Risk and State-Building, Vortrag auf dem ersten Kolloquium zu „States at Risk – Stabilisation and state-building by external intervention“, Washington, D.C., January 20–21, 2004
- Kurtenbach, Sabine** (2004): Nachhaltige Strategien zum Umgang externer Akteure mit Gewalt, S. Kurtenbach/ P. Lock (Hrsg.), in: Kriege als (Über)Lebenswelten, Schattenglobalisierung, Kriegsökonomien und Inseln der Zivilität, Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden, Reihe EINE WELT, 16, 306–321
- Lemarchand, René** (1997): Patterns of State Collapse and Reconstruction in Central Africa: Reflections on the Crisis in the Great Lakes Region, in: *afrika spectrum*, 32 (2), 173–193
- Loges, Bastian / Ulrich Menzel** (2004): State disintegration and humanitarian intervention, in: *Development and Cooperation*, 31 (4), 148–151
- Lopez, George A.** (1999): Economic Sanctions and Failed States: Too little, too late and sometimes too much?, paper prepared for the Purdue Conference on Failed States, April 8–11, 1999, o.O.
- Maass, Gero / David Mephram** (2004): Promoting Effective States. A progressive policy response to failed and failing states, Friedrich-Ebert-Stiftung London Office / Institute for Public Policy Research, London
- Mair, Stefan** (1999): Staatszerfall und Interventionismus: Determinanten grenzüberschreitender politischer Neuordnung in Afrika, SWP – AP 3114, Dezember 1999, Ebenhausen
- (2004): Intervention und „state failure“: Sind schwache Staaten noch zu retten?, in: *Internationale Politik und Gesellschaft*, 3, 82–98
- Mehler, Andreas** (2003): Legitime Gewaltoligopole – eine Antwort auf strukturelle Instabilität in Westafrika?, Focus Afrika 22, Hamburg

- Milliken, Jennifer / Keith Krause** (2002): State Failure, collapse and Reconstruction: Concepts, Lessons and Strategies, in: *Development and Change*, 33 (5), 753–774
- OECD/DAC** (1998): Conflict, Peace and Development Co-operation on the Threshold of the 21st Century, Paris
- (2002): Development Co-operation in Difficult Partnerships, note by the secretariate, 16. Mai 2002, Paris
- (2003): A Development-Cooperation Lens on Terrorism Prevention. Key Entry Points for Action, DAC Guidelines and Reference Series, Paris
- Ottaway, Marina** (2002): Rebuilding State Institutions in Collapsed States, in: *Development and Change*, 33 (5), 1001–1024
- Radelet, Steven** (2003): Bush and Foreign Aid, in: *Foreign Affairs*, 82 (5), 104–117
- Rice, Susan E.** (2003): The New National Security Strategy: Focus on Failed States, Policy Brief Nr. 116, The Brookings Institution
- Rotberg, Robert I.** (2002): The New Nature of Nation-State Failure, in: *Washington Quarterly*, Summer 2002, 85–96
- (2003a): The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention, and Repair, in: Robert I. Rotberg, (Hrsg.), *When States Fail. Causes and Consequences*, Princeton University Press (2003), 1–49
- (Hrsg.) (2003b): *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*, Washington, D.C.
- Schlichte, Klaus** (2000): Staatsbildung und Staatszerfall in der Dritten Welt, in: Schlichte, Klaus / Jens Siegelberg (Hrsg.), *Strukturwandel internationaler Beziehungen*, Wiesbaden
- Schneckener, Ulrich** (2004a): States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem, Diskussionspapier der Forschungsgruppe Globale Fragen der Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2004, Berlin
- (2004b): Transnationale Terroristen als Profiteure fragiler Staatlichkeit, SWP-Studie 2004, Berlin, 18
- Seidt, Hans-Ulrich** (2004): Staatszerfall und Anomie, in: Bundesakademie für Sicherheitspolitik (2004): *Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen, Ergänzungsband I*, Hamburg, Berlin, Bonn, 293–318
- Smith, Dan** (2003): Getting their Act Together. Towards a Strategic Framework for Peacebuilding. Synthesis report of the Joint Utstein Study of Peacebuilding, The Royal Norwegian Ministry of Foreign Affairs, Oslo
- Sørensen, Georg** (1999): Development in Fragile/ Failed States, paper written for: Failed States Conference, April 7–11, 1999, Purdue University, West Lafayette
- Stamm, Andreas** (2004): Entwicklungspolitik zur Mitgestaltung der Globalisierung. Kooperation mit Ankerländern als Herausforderung und Chance, in: Messner, Dirk / Scholz, Imme (Hrsg.), *Zukunftsfragen der Entwicklungspolitik*, Baden-Baden, 119–135
- State Failure Task Force** (2000): State Failure Task Force Report: Phase III Findings, September 30, 2000, o.O.
- Stedman, Stephen John** (1997): Spoiler Problems in Peace Processes, in: *International Security*, 22 (2)
- Straw, Jack** (2002): Failed and Failing States, speech at European Research Institute, 6 September 2002, Birmingham
- Tetzlaff, Rainer** (1993): Staatszerfall und Staatliche Neugliederung. Perspektiven der zukünftigen Staatsstruktur in Afrika, in: Rolf Hofmeier (Hrsg.), *Afrika-Jahrbuch 1992*, Opladen
- (2000): „Failing States“ in Afrika, in: *Internationale Politik*, Transatlantic Edition, 1 (4) (Winter issue), Frankfurt a. M., 93–100
- Wallensteen, Peter** (2000): Beyond State Failure. On Internal and External Ways of Ending State Failure, paper written for: Failed States Conference, 7–10 April 2000, Florence
- Weltbank** (2002): World Bank Group Work in Low-Income Countries under Stress: A Task Force Report, September 2002, o.O.
- (2003a): Low-Income Countries Under Stress, Implementation Overview, 19. Dezember 2003
- (2003b): Low-Income Countries Under Stress, Implementation Trust Fund, 19. Dezember 2003
- White House** (2002): The National Security Strategy of the United States of America

- Wimmer, Andreas / Schetter, Conrad** (2002): Staatsbildung zuerst. Empfehlungen zum Wiederaufbau und zur Befriedung Afghanistans, in: *E+Z*, 43 (7), 212–214
- Zartmann, I. William** (Hrsg.) (1995): *Collapsed States. The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, Boulder
- Zeeuw, Jeroen de** (2001): *Building Peace in War-Torn Societies: From Concept to Strategy*, Clingendael Institute, Conflict Research Unit, Den Haag

MATERIALANHANG

Anhang 1: Ausgewählte internationale Forschungsprojekte

State Failure Task Force (SFTF); neu: Task Force on Political Instability (seit 1994)

Leitung: Ted. R. Gurr / seit 2000 Monty G. Marshall (Center for International Development and Conflict Management - CIDCM, University of Maryland)

Ziel/Anliegen: Prognosen zur Wahrscheinlichkeit von *state collapse*

Das zunächst vom CIA finanzierte aber inhaltlich unabhängige Projekt wertet eine sehr große Datenmenge im Hinblick auf quantitative Indikatoren aus, die in Korrelation zu Ereignissen von Staatskollaps gesetzt werden. Eine Liste führt alle Vorkommnisse so definierten Staatszerfalls seit 1955 auf. Qualität, Gewichtung und Aussagekraft der Indikatoren sind Gegenstand der Diskussion. (Siehe auch Anhang 4.) (www.cidcm.umd.edu)

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP): States at Risk (laufend), Berlin

Leitung: Ulrich Schneekener

Ziel/Anliegen: Außenpolitische Politikberatung, Erarbeitung von Leitlinien zur Stärkung staatlicher Strukturen und Aufhalten von Staatszerfallsprozessen

Durch vergleichende kontinentübergreifende Länderstudien soll Aufschluss über die Frage erhalten werden, wo die Ansatzpunkte für eine nachhaltige Stärkung staatlicher Strukturen in fragilen Staaten insbesondere durch europäische Außenpolitik, aber auch Sicherheits- und Entwicklungspolitik liegen. Das Projekt betont die zentrale Rolle von *state building* /staatlichen Institutionen. (www.swp-berlin.org/projekte)

Harvard University, Kennedy School of Government /World Peace Foundation: Failed States Project (1999–2001)

Leitung: Robert I. Rotberg

Ziel/Anliegen: Wissenschaftliche Aufarbeitung und Kategorisierung des Phänomens zusammenbrechender Nationalstaaten und der Charakteristika von Staatszerfall nach dem Ende des Kalten Krieges. Mündete in zwei Sammelbänden. (Rotberg, Hg., 2003 / Rotberg Hg., 2004)

The Fund for Peace: Conflict Prevention and Recovery Program (laufend)

Leitung: Anne V. Russell

Ziel/Anliegen: Politikberatung im Bereich Konfliktprävention durch Entwicklung von analytischen Instrumenten, Entwicklung eines Frühwarnsystems. (Siehe auch Anhang 4.) (www.fundforpeace.org/programs/cpr)

Purdue University: Conferences on Failed States (1998–2001)

Koordination: Michael Stohl

Ziel/Anliegen: Austausch wissenschaftlicher Forschung zum Thema *Failed States*, ca. 40 Veröffentlichungen aus vier Konferenzen zugänglich. (www.ippu.purdue.edu/global_initiatives/historical.cfm)

Center for Global Development (CGDV): Weak States and National Security, Washington, D.C. (laufend)

Leitung: Jeremy Weinstein

Ziel/Anliegen: Forschung und Beratung zur US-Politik gegenüber schwachen Staaten, Aufbau der hochrangig besetzten „Commission on Weak States and US National Security“, mit der Aufgabe *“to make recommendations to the Administration and U.S. government agencies for more effective policies to engage the poorest countries as part of American efforts in the global war on terrorism, and to reduce the short, medium, and long-term threats emanating from the developing world”*. (www.cgdev.org/docs/Lipps%20Release.pdf)

International Peace Academy, N.Y.: Making States Work: State-Failure and the Crisis of Governance (2002–2003)

Leitung: Simon Chesterman

Ziel/Anliegen: Das eng mit den UN verbundene unabhängige Forschungsinstitut arbeitet interdisziplinär an einer Erweiterung der Forschung zum Thema, aufbauend auf dem ICISS-Report „The Responsibility to Protect“ (2001); Politikberatung, Veröffentlichung geplant. (www.ipacademy.org)

Anhang 2: Proliferation von entwicklungspolitischen Begrifflichkeiten im Zusammenhang mit erodierender Staatlichkeit

Poor Performers/difficult partnerships:

Im Rahmen der Debatte um *Governance*-Fragen spielt im Rahmen der EU und der OECD/DAC-Länder der Begriff der *poor performers*, bzw. „Länder mit schwierigen Rahmenbedingungen“/ *difficult partnerships* eine Rolle. Diese sind „countries where the government does not share the objective of poverty reduction and lacks ownership“... „A lack of political commitment is most often exacerbated by weak capacity in the government to develop and implement policy as well as the institutional weaknesses of non-state actors.“ (OECD/DAC, Note DCD/DAC(2002)11/REV1, 16 May 2002) In diesem Verständnis bezieht sich diese Bezeichnung insbesondere auf die Art der Regierungsführung, d.h. auf „schwierige“ interne politische Rahmenbedingungen, einschließlich mangelnder Entwicklungsorientierung. Aufgrund der negativen Konnotation hat sich der Begriff *poor performer* zwar nicht offiziell durchgesetzt, wird im entwicklungspolitischen Sprachgebrauch dennoch häufig genutzt.

LICUS (Low Income Countries Under Stress):

Der von der Weltbank genutzte Begriff steht in engem Kontext zu den Konzepten *poor performers*/Länder mit schwierigen Rahmenbedingungen. LICUS „are characterised by very weak policies, institutions, and governance. Aid does not work well in these environments because governments lack the capacity or inclination to use finance effectively for poverty reduction“ (Weltbank 2002: Work in Low-Income Countries under Stress: A Task Force Report, S. iii). Der Begriff umfasst arme Länder, denen sowohl der Wille als auch die Kapazität fehlt, nachhaltig stabilisierende Entwicklungsprozesse in Gang zu bringen. Die Weltbank benutzt die Kriterien „low policy performance“ oder „low service delivery capacity“ kombiniert mit dem Kriterium „lack of responsiveness to their citizens“. Mit Hilfe der Weltbank-Analyseinstrumente einschließlich dem CPIA (*Country Policy and Institutional Assessment*) analysiert sie IDA-fähige Länder auf ihren LICUS-Status als *low income poor performer*, d.h. ihre Einordnung im unteren Drittel der Bewertungen. In der Praxis werden LICUS und Länder mit schwierigen Rahmenbedingungen in einer Kategorie betrachtet.

Krisen- und Konfliktländer:

Generell geht es hier einerseits um Länder, in denen ein gewaltförmiger Konfliktaustrag kurz bevorsteht oder eingetreten ist, oder um Länder, in denen ein erhöhtes Risiko der Eskalation von Konflikten anzunehmen ist, so dass ein akuter Präventionsbedarf besteht. Debiel fasst unter Krisenländer „Länder, deren politische, soziale und wirtschaftliche Entwicklung durch die verschiedenen Ausprägungen kollektiver Gewalt blockiert oder gar vom inneren Zerfall bedroht sind.“ (Debiel, 2003)

Difficult Environments:

Das britische *Department for International Development* (DFID) benutzt im Kontext seiner Forschungen den breiteren Begriff eines „schwierigen Umfelds“, der *poor performers* und LICUS, aber auch Krisen- und Konfliktländer und *failing states* umfasst. Der Begriff bezieht sich auf Länder, „where the state is unable or unwilling to form a poverty reduction partnership“ (Anderson, 2004). Der Vorteil liegt darin, unter diesem Terminus die verschiedenen Arbeitsfelder bündeln zu können. Inwiefern dies ein Beitrag zu einem stringenten Konzept bietet, muss sich noch herausstellen.

Anhang 3: Staatszerfallskategorien – Länderzuordnung nach Autor(in)

| Kategorie | Rotberg (2004) (Kennedy School of Governance) (Daten aus 2003) | Kategorie | Schneckener (2004) (SWP) | Kategorie | Rice (2003) (Brookings) |
|----------------|---|--|---|---|--|
| | | Konsolidiert/ sich konsolidierend | Subsahara-Afrika: Südafrika Sonstige: Baltische Staaten Chile Costa Rica Kroatien Polen Slowakei Slowenien Südkorea Taiwan Tschechische Rep. Ungarn Uruguay Westl. Industrieländer | | |
| Schwach | Subsahara-Afrika: Burkina Faso Elfenbeinküste Ghana Guinea Madagaskar Malawi Mali Mozambique Nigeria Tschad Sonstige: Bolivien Ecuador Fiji Georgien Gutatemala Guyana Haiti Kambodscha Kirgistan Laos Moldova Myanmar Papua-Neuguinea Paraguay Philippinen Solomon-Inseln Sri Lanka Tadschikistan Turkmenistan Weißrussland | Schwach | Subsahara-Afrika: Eritrea Uganda Sonstige: Peru Venezuela Mazedonien Albanien Saudi-Arabien Ägypten Jordanien Iran | Fehlende Kontrolle über manche Gebiete | Kolumbien |
| | | | | Schwach | Subsahara-Afrika: Nigeria Sonstige: Albanien Georgien Indonesien Jemen Pakistan |

Fortsetzung folgende Seite

| Kategorie | Rotberg (2004) (Daten aus 2003) | Kategorie | Schneckener (2004) | Kategorie | Rice (2003) |
|-------------------|--|-------------------------------------|--|----------------|---|
| Failing | Subsahara-Afrika: DRC Elfenbeinküste Simbabwe Sonstige: Indonesien Irak Kolumbien Nepal Nordkorea | Versagend | Subsahara-Afrika: Sudan Sonstige: Georgien Indonesien Kolumbien Moldova Nepal Philippinen Sri Lanka | Failing | Subsahara-Afrika: Angola Burundi Elfenbeinküste Liberia Sierra Leone Simbabwe Sonstige: Bosnien |
| Failed | Subsahara-Afrika: DRC Liberia Sierra Leone Sudan Sonstige: Afghanistan | Gescheitert / kollabiert | Subsahara-Afrika: Angola (bis 2002) DRC Liberia Sierra Leone Somalia Sonstige: Afghanistan Bosnien (bis 1995) Haiti Irak Libanon (bis 1992) Tadschikistan (bis 1997) | Failed | Subsahara-Afrika: DRC Somalia Sudan Sonstige: Afghanistan |
| Kollabiert | Aktuell: Somalia | | | | |

Quellen: Schneckener (2004a 10–11); Rotberg (2004, 5–20 und 46–49), Rice (2003)

Bemerkungen:

- Die Länderlisten sind bei keinem Autor, insbesondere nicht bei Rice, abschließend zu verstehen.
- Die zeitliche Zuordnung variiert teilweise, da die der Beurteilung zugrundeliegenden Daten nicht immer denselben Zeitpunkt markieren.

Anhang 4: Indikatorenmodelle

State Failure Task Force, unabhängiges Projekt der US-Regierung an der Universität von Maryland (umbenannt in “Task Force on Political Instability”) (<http://www.cidcm.umd.edu>)

Untersucht seit 1994 die Korrelation von 75 unterschiedlichster Variablen mit dem Auftreten innenpolitischer Krisen bzw. Staatszerfall. Staatszerfall wird eng definiert als ein Ereignis, bei dem die zentrale staatliche Autorität für einige Jahre zusammengebrochen ist. Es werden insgesamt vier Arten von Staatszerfall aufgenommen: Revolutionäre Kriege, Ethnische Kriege, gegensätzliche Regimewechsel und *genocides/politicides*. Ein Ergebnis der Forschung ist folgender Zusammenhang: Je weniger ein Staat sich dem Markt geöffnet hat, je höher die Säuglingssterblichkeit und je fragiler der Demokratisierungsprozess, desto größer ist das Risiko von Staatszerfall. Die Korrelation kann nach eigener Aussage Staatszerfallsprozesse maximal zwei Jahre zuvor prognostizieren. Es gibt u.a. ein Subsahara-Afrika-Modell, wobei die Korrelationen sich nicht stark vom weltweiten Modell unterscheiden.

Carleton University’s Country Assessments for Foreign Policy (CIFP) an der Norman Paterson School of International Affairs (David Carment), Kanada (<http://www.carleton.ca/cifp/>)

Sehr umfassendes Modell zur Analyse struktureller Konfliktrisiken, das mit dynamischen Frühwarnsystemen FAST und SIPRI zusammenarbeitet. Weltweite Anwendung vorgesehen sowie halbjährliche Veröffentlichung eines Risikoeinschätzungsberichts. Guter Zugang zu Daten über die Homepage. Da das Modell strukturelle Konfliktpotenziale und Tendenzen ermittelt, muss es für eine zeitnahe Prognose mit Frühwarnsystemen gekoppelt werden.

Fund for Peace: Conflict Prevention and Recovery (CPR)-Modell, basierend auf dem analytical model of internal conflict and state collapse (<http://www.fundforpeace.org>)

Analytisches Modell zur Risikoeinschätzung von innerem Konflikt und Staatszerfall. Es existiert seit 1998 und wird als Trainings-Modul einschließlich Software durch den *Fund for Peace* eingesetzt. Es fokussiert auf den Staat als Zentrum der Analyse von Staatszerfall und setzt ihn in dynamische Beziehung zur Gesellschaft. Zwölf Indikatoren liegen dem Modell zugrunde (“*Indicators of States at Risk*”), die drei Bereichen zugeordnet sind: Soziale Indikatoren, ökonomische Indikatoren, Politische/militärische Indikatoren.

“Governance Matters” -Indicators (Weltbank – Kaufmann, Kraay) (<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/govmatrs.pdf>)

Gilt als der umfassendste Ansatz im Bereich der *Governance*-Bewertung - hinsichtlich der Indikatorenauswahl sowie der bearbeiteten Länder. Seit 1999 Veröffentlichungen zu fast allen Ländern der Welt im zweijährigen Rhythmus mit dem Ziel, Schwachstellen in *Governance*-Bereichen aufzudecken. Sechs Dimensionen von *Governance*: Korruptionskontrolle, Rechtsstaatlichkeit, *voice and accountability*, *government effectiveness*, politische Stabilität, Regulierungsqualität. Es wird keine Reihenfolge der Länder erstellt, sondern es erfolgt eine Einteilung in Quartilen je nach *Governance*-Qualität. Fünf der Indikatoren-Bereiche werden bei den Leistungskriterien des *Millennium Challenge Account* (MCA) verwendet.

Country Policy and Institutional Assessment (CPIA) der Weltbank (<http://www1.worldbank.org/publicsector/indicators.htm>)

Jährliches Instrument zur Einschätzung der Qualität der politischen und institutionellen Leistungen insbesondere der kreditnehmenden *Low Income Countries* (LIC) als Grundlage einer leistungsorientierten Kreditvergabe. Die Bewertung erfolgt aufgrund der Beurteilungen von Weltbankangestellten nach vier v.a. ökonomisch ausgerichteten Kategorien: Ökonomisches Management, Strukturpolitik, Politik zur sozialen Integration/Gleichheit, Public Sector Management and Institutions. Die Länder werden in Quintilen eingestuft.

Indikatorenkatalog zur Erfassung von Konflikt- und Krisenpotenzialen in Partnerländern der deutschen Entwicklungspolitik

Ziel des vom Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) entwickelte Modell ist die frühzeitige Erkennung von Krisen- und Gewaltpotenzialen in Partnerländern der deutschen EZ als Entscheidungsgrundlage zur Formulierung entwicklungspolitischer Strategien und präventiver Maßnahmen im Sinne eines Frühwarnsystems. Er richtet sich in seiner komprimierten Form an politische Entscheidungsträger der deutschen Entwicklungspolitik. Das Modell enthält ein formalisiertes Bewertungsraster mit multiple choice Charakter, gemessen wird die jeweilige "Krisenneigung" in den Bereichen "strukturelle Konfliktfaktoren", "zukünftige Belastungen durch Modernisierungs- oder Transformationsprozesse" und "Konfliktbearbeitungsstrategien und Gewaltpotenziale". Sie werden anhand dreier Kategorien eingestuft wird: stabile Konfliktpotenziale, potentielle Kriseneskalation und hohes Krisen- bzw. Gewaltpotenzial. Die Ergebnisse sind nicht öffentlich zugänglich.

Africa Governance Report (United Nations Economic Commission for Africa)

(http://www.uneca.org/eca_programmes/development_policy_management/governance.htm)

Gemessen wird der Fortschritt afrikanischer Staaten hinsichtlich der Erreichung von good governance-Zielen. Es wurden 83 Indikatoren zu drei Bereichen entwickelt: Politische Repräsentation, institutionelle Effektivität und *accountability* sowie ökonomisches Management und *corporate governance*. Berichte sollen ab 2004 jährlich zu 28 Staaten herauskommen. (http://www.uneca.org/eca_programmes/development_policy_management/governance.htm)

Anhang 5: Stability Assessment Framework (SAF), Netherlands Ministry of Foreign Affairs

In den Niederlanden hat das Clingendael Institut im Auftrag des Außenministeriums das Instrument des „*Stability Assessment Frameworks*“ entwickelt. Sein Ziel ist die Unterstützung der internationalen wie nationalen Außen- und Entwicklungspolitik bei der Entwicklung und Umsetzung von Implementierungsstrategien zu Konfliktprävention und *Peacebuilding*.

SAF kann als Instrument zum tieferen Verständnis der jeweiligen sozio-politischen Situation in einem Land bezeichnet werden. Grundlage sind Diskussionen mit den beteiligten Parteien, die *ownership* und Konsistenz der daraus entwickelten Strategien garantieren sollen. In Workshop Sessions mit einem großen Kreis von internationalen Experten, einschließlich den jeweiligen Botschaften und lokalen Partnern, werden Ziele und bisherige Politikdefizite identifiziert sowie zukünftige Planungen und Prioritätensetzungen entwickelt.

SAF basiert auf drei Zieldimensionen, die analytische Elemente mit strategischen Zielen verknüpfen wollen:

(i) Gemeinsame Strategieentwicklung (geteilte Analyse zwischen externen und internen Akteuren, breiter Einbezug verschiedener Stakeholder, Prozess- und Trendanalysen), (ii) Handlungsorientierte Stabilitätsanalyse (Identifikation von Warnhinweisen, Suche nach „entry points“ für Politik) und (iii) Prozessmanagement (Hilfestellung zur Bewertung z.T. gegensätzlicher Informationen, konkurrierender Politikziele und Interessen unter Beachtung von Zeit- und Ressourcenknappheit sowie politischem Druck).

Der praktische Ansatz gliedert sich in drei Teile:

1. Stabilitätsanalyse unter Zuhilfenahme von 12 Indikatoren
2. Suche nach Politikoptionen und strategischen Handlungsansätzen
3. Implementierung.

Die Stabilitätsanalyse nutzt 12 „*Indicators of Instability and State Collapse*“ sowie „*Indicators of Stability and State Recovery*“, die der Methodologie des Fund for Peace entliehen sind. Folgende Indikatoren werden genutzt:

- Soziale Indikatoren: Mounting demographic pressures, massive movement of refugees or IDP, legacy of vengeance-seeking group grievances, chronic and sustained human flight
- Ökonomische Indikatoren: Uneven economic development along group lines, severe economic decline
- Politische/Militärische Indikatoren: criminalization and/or delegitimization of the state, progressive deterioration of public services, suspension or arbitrary application of the rule of law/violation of human rights, security apparatus operates as a “*state within a state*”, rise of factionalised elites und intervention of other states or external political actors.

Die Indikatoren-Werte werden als Trend-Linie visualisiert, woraufhin den Indikatoren Warnungszustände zugeordnet werden: „warnings and alerts“, bzw. „critical warning status“.

SAF ist seit 2002 im Testlauf und wurde zunächst in Mosambik, Ruanda und Kenia eingesetzt. Ziel ist es, das Instrument neben einem Update schon durchgeführter Bewertungsrunden jährlich in drei zusätzlichen Ländern einzusetzen.

Quelle: Smith (2003, 33); Conflict Research Unit of the Clingendael Institute (Informationen 2004)

Anhang 6: Multilaterale Ansätze im Kontext von Staatszerfall: Weltbank und OECD/DAC

I. Der Weltbank-Ansatz zum Umgang mit LICUS

Die Weltbank spielt in der Ausarbeitung und Umsetzung einer Strategie zum Umgang mit institutionell schwachen Staaten eine Vorreiterrolle. Erfahrungen der Weltbank mit *good governance*-Ansätzen und *performance based lending* haben in den vergangenen Jahren zur Suspendierung von Finanzhilfe-Paketen in einigen Ländern geführt, z.B. in Sierra Leone, Kamerun oder Simbabwe.

Nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass es bei diesen Ansätzen offenbar eine Reihe von „verlorenen“ Staaten gibt, die nicht mehr IDA-fähig sind und in denen keine Zusammenarbeit mit der Weltbank mehr möglich ist, entstand das Konzept der *Low-Income Countries Under Stress* (LICUS). Vier spezifische Merkmale prägen LICUS: Niedrige Ergebnisse bei der CPIA-Bewertung, schlechte Regierungsführung, hohes Krisen- und Konfliktrisiko und geringe Reformfähigkeit.

Seit dem 15. Januar 2004 existiert nach längeren konzeptionellen Vorbereitungen ein Weltbank-Trust Fund von 25 Mio. US-Dollar, der zur Unterstützung von Politik-Reformen und *capacity building* in solchen LICUS vorgesehen ist, die aufgrund von Rückzahlungsdefiziten keine IDA-Mittel mehr erhalten. Damit wurde die Lücke geschlossen, die ein strategisches Arbeiten mit schwierigen Partnern verhindert hatte. Das LICUS-Konzept richtet sich sowohl an diese „Kerngruppe“ sowie an diejenigen Länder, die zwar noch IDA erhalten, aber in die LICUS-Kategorie fallen. Ein Fokus liegt auf Afrika.

Der Ansatz betont vorrangig zwei Ebenen: Einerseits geht es um politischen und institutionellen Wandel und Unterstützung reformfähiger Kräfte, andererseits um Unterstützungen im Bereich Sicherheit, Stabilität und Rechtsstaatlichkeit sowie um grundlegende soziale Verbesserungen (Bildung, Gesundheit). Finanzielle Hilfen sollen zudem nicht entsprechend antizipierter Reformen oder als „Belohnung“ für Reformen gewährt werden, sondern im Zusammenhang mit faktischen Politikerfolgen.

Um das typischerweise mangelnde *Ownership* in LICUS zu überwinden, müssen gezielte Schritte unternommen werden, die über Konditionalität hinausgehen, da sich dieser Ansatz in LICUS nicht als erfolgreich herausgestellt hat. Dabei ist Geberkoordinierung im LICUS-Kontext von besonderer Bedeutung.

Das aktuelle Konzept (Weltbank (2003a und 2003b) teilt ein in

- (i) nicht-IDA-fähige Länder,
- (ii) Postkonflikt-Länder und
- (iii) stabilere/aktivere Länder.

Im Jahr 2003 und 2004 stehen 13 Länder auf der Liste der Länder, mit denen die Weltbank im LICUS-Kontext arbeitet. LICUS *focus countries* im Jahr 2003 waren Angola, Zentralafrikanische Republik, Haiti, Papua Neu Guinea, Somalia, Sudan and Tadschikistan. Im Jahr 2004 sind es Burundi, Komoren, Guinea Bissau, Liberia, Togo und Simbabwe. In Angola ging es z.B. um Transparenz aus den Öl-Einnahmen, im Sudan um *Leadership-capacity-building* oder in Somalia um Export-Zertifizierung.

Im Vorbereitungsprozess zum LICUS Trust Fund standen fünf Kategorien in der Diskussion, die im Hinblick auf Überlegungen zum strategischen Vorgehen interessante Ansatzpunkte bieten:

| Ländergruppe | Strategie |
|--|---|
| „policy-poor“ aber „resource-rich“, z.B. Angola. | Weniger Finanzhilfe, evtl. Unterstützung zivilgesellschaftlicher Kräfte, mehr capacity building im Bereich <i>Governance</i> / Ressourcenmanagement unter Einbezug privater Unternehmen. |
| Außergewöhnlich schwache staatlichen Strukturen, z.B. Haiti. | Aufbau von Versorgungskanälen außerhalb staatlicher Strukturen, die durch diese Aufgaben über die Kapazitätsgrenze hinaus belastet wären. |
| Kein partnerschaftlicher Konsens über die Entwicklungsstrategie / mangelnde Entwicklungsorientierung. | Unterstützung durch nichtstaatliche Kanäle. |
| Postkonflikt-Länder, in denen erst kürzlich Bürgerkriege geendet haben, oder in denen bedeutende politische Reformen stattfinden, z.B. Sierra Leone. | In diesen Ländern ist nach Weltbank-Analyse die Absorptionsfähigkeit finanzieller Hilfen überproportional hoch im Vergleich zu anderen LICUS, finanzielle Hilfen gekoppelt mit institutionellem Aufbau und <i>governance</i> -Reform, Erfahrungen aus Postkonfliktländern nutzen. |
| „Limitations on Engagement“ - Gruppe von Ländern, in denen die Weltbank und andere Geber aufgrund von Aktivitäten z.B. der UN oder anderer nicht weitreichend aktiv sein können. | Koordiniertes Vorgehen, keine unilateralen Maßnahmen, überlegte Wiederaufnahme von Kooperation. |

Der LICUS-Ansatz beinhaltet insbesondere folgende Strategie- und Instrumentenvorschläge:

- Zero-generation reforms,
- Umsetzung von Maßnahmen außerhalb staatlicher Strukturen im Bereich sozialer Dienstleistungen, bzw. Nutzung von nichtstaatlichen Kanälen (u.a. analog zu Sozialfonds),
- Nutzung des Instruments Budgethilfe, z.B. im Rahmen der Dezentralisierung sozialer Systeme (Beispiel Burkina Faso),
- Förderung privatwirtschaftlicher Strukturen (mit Vorsicht im Bereich extraktive Industrien),
- Flexibilisierung des eigenen Instrumentariums, z.B. Verschiebung des Zuschuss/Kredit-Verhältnisses zugunsten von Zuschüssen, Ermöglichung eines besonders langsamen Mittelabflusses in Postkonflikt-Ländern, Verschiebung der Aufmerksamkeit höherer Management-Ebenen hin zu LICUS,
- Konzentration auf bestimmte Institutionen: nationale Polizei und Justiz, nationales und internationales Ressourcenmanagement besonders bei Primärgütern, darüber hinaus Konzentration auf wenige prioritäre Bereiche, um institutionelle Überforderung zu verhindern,
- Partnerschaft und enge Kooperation mit anderen Gebern, u.a. mit OECD/DAC und UNDP.

Quellen: Weltbank (2002) und (2003), sowie aktuelle Informationen im Issue Brief „LICUS“ unter web.worldbank.org, letzter Zugriff am 20.09.2004

II. OECD/DAC

Das OECD/DAC arbeitet im Kontext von *difficult partnerships* an strategischen Ansätzen in instabilen und zerfallenden Staaten. Das DAC ist zudem Plattform des „*Learning and Advisory Process on Difficult Partnerships*“, an dem auch die Weltbank, die EU und UNDP beteiligt sind. Sie soll den gegenseitigen Austausch fördern und koordinierte Ansätze erleichtern. Die Arbeit der Gruppe ist noch im Anfangsstadium.

Bisherige strategische Ansätze zu *difficult partnerships* aus dem DAC orientieren sich an folgenden Punkten, die mit denen der Weltbank in vielen Punkten übereinstimmen:

- Intensivere sozio-politische Vor-Ort Analysen, um die Signale zerfallender Staaten frühzeitig aufzufangen,
- Unterstützung von politischen Rahmenbedingungen, die die Beteiligung (-smöglichkeit) der Bevölkerung am politischen System fördern,
- Pragmatische Unterstützung derjenigen Institutionen, die soziale armutsorientierte Dienstleistungen anbieten (staatlich oder nichtstaatlich),
- Suche nach und Kooperation mit reformorientierten Kräften, einschließlich im privaten Sektor,
- Keine Vernachlässigung mittelfristiger und langfristiger Zieldimensionen, z.B. bei *capacity building*,
- Größere Flexibilität in der Partnerauswahl, d.h. möglicherweise Zusammenarbeit mit normalerweise nicht-akzeptablen Partnern,
- Verstärkung der Geberkoordination gerade in Ländern mit schwierigen Rahmenbedingungen,
- Unterstützung lokaler *peer pressure*-Mechanismen wie NEPAD sowie Unterstützung von Regionalorganisationen, Regionalen „Führern“ und Nachbarstaaten.

Quelle: OECD/DAC (2002).

Anhang 7: Abkommen zur Stärkung der Transparenz von Handels- und Einkommensströmen

Kimberley-Prozess zur Zertifizierung von Rohdiamanten

Der Kimberley-Prozess ist eine Zertifizierungs- Initiative von inzwischen ca. 50 Staaten und Regionalorganisationen, der Diamanten-Industrie und Vertretern der Zivilgesellschaft. Angestoßen durch die Länder des südlichen Afrika unter Führung von Südafrika und basierend auf der Resolution 55/56 der Generalversammlung der UN von 2000, hat sie das Ziel, die Verbindung zwischen dem legitimen und dem kriminellen Handel mit Diamanten zu durchbrechen. „*Conflict Diamonds*“ („Blutdiamanten“) werden von Rebellenbewegungen und anderen nichtlegitimen Personen und Gruppen dazu genutzt, Regierungen zu destabilisieren und innerstaatliche Gewaltkonflikte zu finanzieren, z.B. in Angola, Sierra Leone, Liberia oder der DR Kongo. Durch die Zertifizierung von „legitimen“ Diamanten soll der Handelsprozess transparenter und der Kauf- und Verkauf von nicht-zertifizierten Diamanten erschwert werden. Der Prozess wurde im Mai 2000 in Kimberley, Südafrika, in Gang gesetzt und führte zur Annahme des „*Kimberley Process Certification Scheme* (KPCS)“ in der Schweiz im November 2002. Das KPCS formuliert Zertifizierungskriterien, die jedes teilnehmende Land in Form geeigneter nationaler Zertifizierungsmechanismen umsetzen muss. Beteiligt sind u.a. Angola, Zentralafrikanische Republik, DR Kongo, Elfenbeinküste, Simbabwe, Russland, die USA, die EU sowie ebenfalls das *World Diamond Council*. Alle teilnehmenden Staaten haben die Minimalbedingungen des Zertifizierungsprozesses Ende 2003 erfüllt. Ob die Umsetzung jedoch zu den gewünschten Erfolgen führen kann, hängt nicht zuletzt von effektiven Monitoring- und Durchsetzungsmechanismen ab, die nach Ansicht verschiedener Seiten nicht ausreichend vorhanden sind.

(<http://www.kimberleyprocess.com>; <http://www.un.org/News/Press/docs/2004/ga10238.doc.htm>)

Publish What You Pay-Kampagne (NRO)/ Extractive Industry Transparency Initiative (EITI) zur Transparenz von Öl-, Gas- oder Bergbaueinkommen

Die von George Soros im Jahr 2002 gestartete *Publish-What-You-Pay*-Kampagne einer Koalition von weit über 100 NRO weltweit tritt für die verpflichtende Offenlegung aller Zahlungen von Öl-, Gas- oder Bergbauunternehmen an Regierungen ein, insbesondere in ressourcenreichen Entwicklungsländern. Damit soll ein Schritt zu einem transparenten und verantwortlicheren Ressourcen-Management und Umgang mit Einnahmen aus natürlichen Ressourcen geschaffen werden und Korruption entgegengewirkt werden. Der Prozess wird u.a. von Global Witness, Oxfam, Transparency International und Save the Children UK unterstützt.

(<http://www.publishwhatyoupay.org>)

Großbritannien brachte 2002 auf dem Weltgipfel zu nachhaltiger Entwicklung die EITI-Initiative ins Rollen, die sich im Gegensatz zur NRO-Kampagne an die beteiligten Regierungen richtet und zur freiwilligen Offenlegung der Zahlungen auffordert. Im Rahmen eines „*Multi-Stakeholder-Ansatz*“ sollen sowohl Staaten beteiligt werden, die extraktive Industrien beherbergen sowie solche, in denen die jeweiligen Firmen registriert sind. Bilaterale Geber, Firmen, multilaterale Organisationen oder Regionalorganisationen sind beteiligt. Deutschland unterstützt die Initiative ebenfalls. Der Diskussionsprozess wurde zu Beginn des Jahres 2003 unter Koordination von DFID gestartet und hat noch nicht zur Verabschiedung gemeinsamer Prinzipien oder Mechanismen geführt. Er basiert auf der Idee, dass gesellschaftlichen Kräften ausreichend Informationen über zufließende Mittel aus extraktiven Industrien zur Verfügung gestellt werden, um Reformprozesse im Land einzufordern; es soll Regierungen allerdings nicht vorgeschrieben werden, wie sie die jeweiligen Einkommen verwenden.

(<http://www.eitransparency.org>)

Schriften des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) in der Nomos Verlagsgesellschaft

Brandt, Hartmut / Uwe Otzen: Armutsorientierte landwirtschaftliche und ländliche Entwicklung, 342 S., Nomos, Baden-Baden 2004, ISBN 3-8329-0555-3

Messner, Dirk / Imme Scholz (Hrsg.): Aktuelle Herausforderungen für die Entwicklungspolitik, 410 S., Nomos, Baden-Baden 2004, ISBN 3-8329-1005-0

[zu beziehen über den Buchhandel]

Schriftenreihe des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) im Weltforum Verlag

116 *Neubert, Susanne:* Die soziale Wirkungsanalyse in armutsorientierten Projekten. Ein Beitrag zur Methodendiskussion in der Evaluationspraxis der Entwicklungszusammenarbeit, 139 S., Köln 1999, ISBN 3-8039-0487-0

117 *Scholz, Imme:* Nutzung natürlicher Ressourcen zwischen Raubbau und Nachhaltigkeit: Sozioökonomische Bedingungen und unternehmerische Handlungsmuster, 446 S., Bonn 1999, ISBN 3-8039-0492-7

118 *Ashoff, Guido:* Der Entwicklungshilfesausschuss der OECD und die deutsche Entwicklungszusammenarbeit: ein Verhältnis auf dem Prüfstand, 182 S., Bonn 2000, ISBN 3-8039-0497-8

[zu beziehen über den Buchhandel]

Berichte und Gutachten des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik

3/04 *Klingebliel, Stephan / Katja Roeder:* Entwicklungspolitisch-militärische Schnittstellen. Neue Herausforderungen in Krisen und Post-Konflikt-Situationen, 50 S., Bonn 2004, **D:** ISBN 3-88985-263-7, **E:** ISBN 3-88985-265-3

4/04 *Rodenberg, Birte:* Gender and Poverty Reduction. New Conceptual Approaches in International Development Cooperation, S. 73, Bonn 2004, **E:** ISBN 3-88985-264-5, **D:** ISBN 3-88985-257-2

5/04 *Klingebliel, Stephan / Katja Roehder:* Development-Military Interfaces. New Challenges in Crises and Post-conflict Situations, 48 S., Bonn 2004, **E:** ISBN 3-88985-263-7, **D:** ISBN 3-88985-265-3

6/04 *Grävingsholt, Jörn:* Krisenpotenziale und Krisenprävention in Zentralasien. Ansatzpunkte für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit, 74 S., Bonn 2004, **D:** ISBN 3-88985-266-1, **E:** ISBN 3-88985-273-4 (Studie 1)

7/04 *Leiderer, Stefan:* Öffentliches Budgetmanagement in Entwicklungsländern: Analyseinstrumente und Ansatzpunkte der programmorientierten Entwicklungszusammenarbeit, 81 S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-267-X

8/04 *Brandt, Hartmut:* Probleme und Tendenzen der Agrarpolitik in Subsahara-Afrika, 87 S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-268-8

- 9/04 *Goedeking, Ulrich*: Staatliche Regulierung des Engagements deutscher zivilgesellschaftlicher Organisationen und ihrer Partner in Entwicklungs- und Transformationsländern: Restriktionen und Reaktionsmöglichkeiten der deutschen EZ, 52 S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-269-9
- 10/04 *Qualmann, Regine et al.*: Negotiating Economic Partnership Agreements with the EU. Opportunities, Risks, and Negotiation Options for Tanzania, 70 S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-270-X
- 11/04 *Scholz, Imme et al.*: Sociedade civil e política ambiental na Amazônia. Os casos da berragem de Belo Monte e da rodovia federal BR-163, 85 S., Bonn 2004, **P**: ISBN 3-88985-272-6, **D**: ISBN 3-88985-260-2

[Schutzgebühr: 9,63 Euro; zu beziehen beim DIE oder über den Buchhandel. Diese Schriftenreihe wurde eingestellt und ab November 2004 durch die neue Schriftenreihe „Studies“ ersetzt]

Neue Publikationsreihen ab November 2004:

Studies

- 1 *Gravingholt, Jörn*: Crisis Potentials and Crisis Prevention in Central Asia. Entry Points for German Development Cooperation, 114 S., Bonn 2004, **E**: ISBN 3-88985-273-4, **D**: ISBN 3-88985-266-1 (Berichte und Gutachten 6/04)
- 2 *Herrfahrdt, Elke*: Landwirtschaftliche Transformation, Desertifikation und nachhaltige Ressourcennutzung. Fallbeispiel Usbekistan, 134 S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-274-2

[Schutzgebühr 9,63 Euro; zu beziehen beim DIE oder über den Buchhandel]

Discussion Paper

- 1/2004 *Stamm, Andreas*: Schwellen- und Ankerländer als Akteure einer globalen Partnerschaft. Überlegungen zu einer Positionsbestimmung aus deutscher entwicklungspolitischer Sicht, 33 S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-272-6
- 2/2004 *Scholz, Imme*: Waldkonvention – ja oder nein? Stand und Perspektiven der weiteren Verrechtlichung internationaler walddpolitischer Vereinbarungen, 33 S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-275-0
- 3/2004 *Faust, Jörg / Dirk Messner*: Europe's New Security Strategy – Challenges for Development Policy, 23 S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-276-9
- 4/2004 *Altenburg, Tilmann / Andreas Stamm*: Towards a More Effective Provision of Business Services. Conceptual Considerations and Practical Examples from Thai-German Development Cooperation, 27. S., Bonn 2004, ISBN 3-88985-277-7

[Schutzgebühr: 5,35 Euro; zu beziehen beim DIE oder über den Buchhandel]

D: = Deutsch **E**: = Englisch **P**: = Portugiesisch

Eine vollständige Auflistung erhältlicher Publikationen des DIE finden Sie unter: <http://www.die-gdi.de>