

»» Was ist „state building“ und wie kann state building in fragilen Ländern gefördert werden?

Nr. 16, 10. August 2017



Autorin: Karla Henning

Redaktion: Dr. Julia Sattelberger

Unter „state building“ versteht man gemeinhin den (Wieder-)Aufbau von funktionsfähigen Staaten, also von Staaten, die in der Lage sind, grundlegende Funktionen und Dienstleistungen gegenüber ihren Bürger zu erbringen, und die ihrer Verantwortung und ihren Verpflichtungen als Mitglieder der internationalen Staatengemeinschaft gerecht werden.

Schlüsselbausteine für state building in fragilen Staaten

Fragile Staaten zeichnen sich typischerweise dadurch aus, dass sie die oben genannten Funktionen nicht in ausreichendem Maße gewährleisten können.

Dieselben Faktoren, die für die Definition von Fragilität herangezogen werden, nämlich Defizite in den Bereichen „Legitimität“, „Autorität“ und „Kapazität“, sind gleichzeitig die zentralen Ansatzpunkte für den Aufbau funktionsfähiger und resilienterer Staaten. State building ist immer ein „endogener“ Prozess, der lokal getragen sein muss und extern lediglich „unterstützt“ werden kann.

Legitimität: „Sozialvertrag“ zwischen Staat und Gesellschaft stärken

Unter Legitimität versteht man im engeren Sinne die Rechtmäßigkeit einer Regierung (z.B. die Legitimation durch faire demokratische Wahlen). Im weiteren Sinne geht es bei Legitimität aber um die Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft („Sozialvertrag“) und insbesondere um die Fähigkeit, Interessenskonflikte konsensual im Sinne der Bürger zu lösen. Partizipation und Transparenz sind hierbei wichtige Faktoren und können das Vertrauen in den Staat und die Akzeptanz der Regierung stärken. Umgekehrt, kann aber die einseitige Begünstigung bestimmter Gruppen die Legitimität auch untergraben. Der Berücksichtigung des „do no harm“-Prinzips (also der konfliktneutralen Gestaltung von Maßnahmen) kommt bei der Planung und Durchführung von Vorhaben in fragilen Staaten daher besondere Bedeutung zu. Legitimität kann im Rahmen der Außen- und Entwicklungspolitik beispielsweise durch folgende Maßnahmen gefördert werden:

- Stärkung/Etablierung von demokratischen und vertrauensbildenden Prozessen (Wahlhilfe, Mediation/Versöhnung, Transparenz, Rechenschaftslegung, Korruptionsbekämpfung etc.)
- Enge Zusammenarbeit mit den lokal legitimierten Institutionen (Projekte sollten als Vorhaben der Regierung und nicht der Geber oder lokaler NRO wahrgenommen werden)
- Stärkung von Pluralismus und Zivilgesellschaft
- Beteiligung der Bevölkerung an der Planung und Umsetzung von Politiken und Maßnahmen (Partizipation)

Autorität: Gewaltmonopol und Rechtstaatlichkeit sichern

In vielen fragilen Staaten finden gewaltsam ausgetragene Konflikte statt. Oftmals können die Regierungen ihr Gewaltmonopol kaum über die nationale Hauptstadt und die wichtigsten städtischen Zentren hinaus gewährleisten bzw. durchsetzen. Andere Landesteile werden durch Rebellen oder terroristische Gruppen kontrolliert. Autorität zeigt sich auch in der Fähigkeit, rechtstaatliche Verhältnisse zu gewährleisten (zugleich eine wesentliche Voraussetzung auch für Legitimität).

Sofern die Legitimität der Regierung geklärt ist, können folgende sicherheits-, außen- und entwicklungspolitische Maßnahmen zur Wiederherstellung der staatlichen Autorität beitragen:

- Politische Vermittlung in Krisen
- UN-legitimierte Friedensmissionen
- Stärkung des militärischen und zivilen Sicherheitssektors
- Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration von Kombattanten
- Förderung von Rechtstaatlichkeit z.B. durch Gesetzgebung, Gerichte und Justizverwaltung
- Förderung von Menschenrechtsorganisationen und freier Presse

Kapazität: (Wieder-)Herstellung grundlegender staatlicher Regierungs- und Verwaltungskapazitäten

Die Funktionsfähigkeit des Verwaltungsapparates auf allen Ebenen und die Ge-

währleistung eines funktionierenden öffentlichen Dienstes sind Grundvoraussetzungen für die flächendeckende Wahrnehmung staatlicher Aufgaben, und können die Stärkung von Legitimität sowie die Sicherung von Autorität sehr wirkungsvoll unterstützen. Auch die (Re-)Integration in die internationale Staatengemeinschaft kann ein wichtiger Faktor der nachhaltigen Stabilitätssicherung und Konfliktprävention sein. Typische Ansatzpunkte für außen- und entwicklungspolitische Maßnahmen sind:

- Unterstützung bei der Erbringung wichtiger sozialer und wirtschaftlicher Basisdienstleistungen auf kommunaler Ebene (Grundbildung, Basisgesundheitsdienste, Energie- und Wasserversorgung etc.)
- Förderung von Dezentralisierung und Stärkung kommunaler Strukturen
- Nutzung lokaler Strukturen bei der Maßnahmenumsetzung (lokale Planungs- und Budgetierungsprozesse)
- Einbindung der Regierung in internationale bzw. regionale Friedensarchitektur und Dialoge

Fazit: Die Förderung von state building erfordert integrierte Ansätze, langen Atem und realistische Erwartungen

Für die nachhaltige Überwindung von fragiler Staatlichkeit und die Eindämmung des Risikos eines dauerhaften Verharrens in Konfliktspiralen („Stabilisierung“) ist state building essentiell.

Erforderlich sind aufgrund der vielfältigen Interdependenzen vor allem integrierte Ansätze, die Defizite in den Bereichen Legitimität, Autorität sowie Kapazität gleichzeitig und ganzheitlich adressieren und mit Maßnahmen der Friedensschaffung und -sicherung verbinden (vgl. „Peace and Statebuilding Goals“ – PSG). State building Prozesse sind i.d.R. sehr langwierig und aufgrund ihrer begrenzten Steuerbarkeit häufig auch durch temporäre Rückschläge gekennzeichnet. Wichtig sind daher ein langer Atem bei der Förderung und realistische Erwartungen an die Ergebnisse. ■