

Hintergrund- und Diskussionspapier

Nr. 24/ Dezember 2007

ISSN 1439-2011

Menschliche Sicherheit – Baustein der gewaltfreien Gesellschaft oder Persilschein für Interventionen?

Dokumentation der BSV-Jahrestagung 2007

Mit Beiträgen von

Friedrich Däuble

Ute Finckh

Herbert Sahlmann

Günter Schönegg

Christine Schweitzer

Inhalt

Vorwort.....	2
Ute Finckh	
Menschliche Sicherheit – was für Konzepte verstecken sich hinter diesem Begriff?	3
Ute Finckh	
„Menschliche Sicherheit“ – Baustein der gewaltfreien Gesellschaft oder Persilschein für Interventionen?	6
Herbert Sahlmann	
Menschliche Sicherheit im Schatten des Militärs – am Beispiel ziviler Entwicklungsarbeit in Afghanistan	9
Friedrich Däuble	
Menschliche Sicherheit als Ziel staatlicher Politik - Ergebnisse des Aktionsplans „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“	15
Günter Schönegg	
Konfliktsensibilisierung in der Entwicklungszusammenarbeit	17
Christine Schweitzer	
Menschliche Sicherheit durch gewaltfreie Intervention – am Beispiel der Nonviolent Peaceforce in Sri Lanka	20

Vorwort

Der Begriff der „Menschlichen Sicherheit“ bzw. „Human Security“ spielt im Diskurs der internationalen Politik eine zunehmend wichtigere Rolle. Friedensorganisationen müssen klären, ob dieser Begriff für ihre Bemühungen um die Zurückdrängung gewaltsamer und militärischer Interventionen hilfreich ist – oder ob er nur einen weiteren Versuch darstellt, diese Formen des Eingreifens zu legitimieren und die tatsächlich zu Grunde liegenden Eigeninteressen der intervenierenden Staaten wirksam zu verschleiern.

Um diesen Klärungsprozess voranzubringen, hat der Bund für Soziale Verteidigung seine Jahrestagung im März 2007 zu diesem Thema veranstaltet. Die dort vorgetragenen Inhalte und Positionen finden wir so interessant, dass wir sie in diesem Papier einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich machen wollen.

Wir bedanken uns bei den Referentinnen und Referenten der Tagung, die uns ihre Texte zur Veröffentlichung zur Verfügung gestellt haben.

Kathrin Vogler

Referentin für Pazifismus und Militärkritik

Ute Finckh

Menschliche Sicherheit – was für Konzepte verstecken sich hinter diesem Begriff?

Der Begriff „menschliche Sicherheit“ (human security) ist durch den Human Development Report 1994 des United Nations Development Programme (UNDP) in die internationale politische Debatte eingeführt worden. Der Report (im Web unter <http://hdr.undp.org/reports/global/1994/en/> zu finden) enthält ein Kapitel mit dem Titel „New dimensions of human security“. Hierin werden dem Sicherheitsbegriff der Zeit des Kalten Krieges, der als territoriale Sicherheit, als Schutz nationaler Interessen im Kontext internationaler Politik oder als globale Sicherheit vor nuklearer Bedrohung definiert wurde, die Sicherheitsbedürfnisse der „gewöhnlichen Menschen“ gegenüber gestellt: Schutz vor Krankheit, Hunger, Arbeitslosigkeit, Verbrechen, sozialen Konflikten, politischer Unterdrückung und Umweltrisiken (S. 22 des Reports). Die engen Wechselbeziehungen zwischen den genannten Bedrohungen werden ausführlich erörtert und es wird dargelegt, dass eine an Menschen (und nicht an Staaten) orientierte Entwicklungspolitik („human development“) das beste Mittel sei, die menschliche Sicherheit zu erhöhen. Der damalige weltweite Rückgang der Militärausgaben nach Ende des Kalten Krieges erschien als große Chance, hierfür Mittel bereitstellen zu können.

Diese an den direkten Bedürfnissen der Menschen orientierte Begriffsbildung prägt bis heute einen Teil der Debatte. Elmar Altvater definiert 2003 in einem Aufsatz kurz und präzise: „Menschliche Sicherheit bedeutet Freiheit von Furcht und Freiheit von Mangel („freedom from fear“ and „freedom from want“).“ (http://www.glow-boell.de/media/de/txt_rubrik_3/Altvater.pdf). Die englische Version dieser Definition wurde vom VN-Generalsekretär Kofi Annan beim Millenniumsgipfel der VN im Herbst 2000 verwendet. Sie findet sich auch in der Erklärung vom Januar 2001, mit der eine „Commission on Human Security“ etabliert wurde, die 2003 einen „Final Report“ vorlegte (<http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/Outlines/outline.html>). Seit Herbst 2004 gibt es eine „Human Security Unit“ im Büro für die Koordination humanitärer Angelegenheiten (englisch: Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA) der VN. Es gibt dort mittlerweile auch einen „United Nations Trust Fund for Human Security“ und ein „Advisory Board on Human Security“ (vgl. <http://ochaonline.un.org/webpage.asp?Page=1516>).

Altvater führt in seinem Text aus: „Menschliche Sicherheit entsteht auf verschiedene Weise, (1) durch verlässliche Regeln in einem Gemeinwesen, (2) durch Vermeidung von Instabilitäten und die Wiederherstellung stabiler Verhältnisse, wenn sie denn - wie in finanziellen Krisen - destabilisiert worden sind, (3) durch "Daseinsvorsorge" in jenen Passagen des menschlichen Lebens, in denen Individuen oder Familien nicht in der Lage sind, aus eigenen Ressourcen für Bildung und Ausbildung, für Erhaltung oder Wiederherstellung der Gesundheit, für die Alterssicherung oder auch für Nahrung und Unterkunft, für Wasserangebot und Abwasserbeseitigung Sorge zu tragen, (4) durch Zugang zu allen jenen Gütern, die für die menschliche Existenz wesentlich sind. Kurz: Menschliche Sicherheit wird durch die Bereitstellung öffentlicher Güter gewährleistet. Daher lässt sich der Diskurs über menschliche Sicherheit von demjenigen über öffentliche Güter nicht sinnvoll trennen.“

Aber der Begriff „menschliche Sicherheit“ wurde in den letzten Jahren auch auf den klassischen Sicherheitsbegriff in den internationalen Beziehungen zurückbezogen. Dies geschah z.B. durch den „Human Security Report“ von 2005

(<http://www.humansecurityreport.info/>). In diesem Bericht wird mit statistischem Material belegt, dass Krieg, Bürgerkrieg und Gewalt bei weitem nicht so ungebrochen auf dem Vormarsch sind, wie die allabendlichen Fernsehbilder das suggerieren, was zweifellos ermutigend ist. „Human Security“ wird hierin aber enger als im Human Development Report 1994 als Sicherheit vor physischer Gewalt bzw. Kriegs- oder Bürgerkriegsfolgen definiert. Damit rückt der Begriff – wohl unbeabsichtigt – näher an die erweiterten Sicherheitsbegriffe, die derzeit von militärischen Organisationen (beispielsweise der deutschen Bundeswehr oder der NATO) verwendet werden und die ganz klar zur Begründung militärischer Auf- oder Umrüstung bzw. militärischer Interventionen entwickelt wurden. Mit der „Verpflichtung zu schützen“ („Responsibility to Protect“), die den schnell in Verruf geratenen Begriff „humanitäre Intervention“ ablöste, entstand eine weitere Verknüpfung zwischen dem Begriff „menschliche Sicherheit“ und zumindest potenziell militärischem Eingreifen (vgl. z.B. <http://www.iciss.ca/report2-en.asp>). Es gibt schon zu denken, wenn im Weißbuch 2006 im Kapitel „Grundlagen deutscher Sicherheitspolitik“ im Abschnitt 1.2 „Die strategischen Rahmenbedingungen – Globale Herausforderungen, Chancen, Risiken und Gefährdungen“ unter anderem die Punkte „Globalisierung“, „Entwicklungshemmnisse und fragile Staatlichkeit“, „Transportwege – Ressourcen – Kommunikation“, „Energiesicherheit“, „Migration“ sowie „Pandemien und Seuchen“ abgehandelt werden (http://www.weissbuch.de/download/Weissbuch_2006_Vollversion.pdf).

Es empfiehlt sich also, sehr genau hinzuschauen, wer den Begriff „menschliche Sicherheit“ mit welcher Definition und zu welchem Zweck verwendet. Aber als Bund für soziale Verteidigung haben wir ja Erfahrung darin, militärisch besetzte Begriffe mit eigenen Inhalten zu füllen. Wir sind Mitgliedsorganisation der Nonviolent Peaceforce (NP), die sich die gewaltfreie Intervention in Gewaltkonflikten zur Aufgabe gemacht hat. Wir haben also keinen Anlass, den Begriff „menschliche Sicherheit“ den Befürwortern militärischer Interventionen zu überlassen. Stattdessen stellt sich die spannende Frage, ob menschliche Sicherheit ein Konzept sein kann, das Kriterien für gewaltfreie Interventionen liefern kann. Christine Schweitzer, BSV-Mitglied und Programmdirektorin der NP, hat dieses Thema aufgegriffen. Ich versuche im Folgenden, an ihre Überlegungen anzuknüpfen.

Gewaltfreie Interventionen – etwa durch das Balkan Peace Team oder aktuell im Sri Lanka Projekt der Nonviolent Peaceforce – setzen auf der Graswurzelebene an. Während militärisches peace keeping sich vorrangig mit den bewaffneten Akteuren in einem Krieg oder Bürgerkrieg befasst, stellt gewaltfreie Intervention diejenigen in den Mittelpunkt, die des Schutzes bedürfen. Oft sind in Kriegs- und Bürgerkriegssituationen gerade die, die sich aktiv für eine gewaltfreie Austragung des ursprünglichen Konfliktes und ein friedliches Zusammenleben der Konfliktparteien einsetzen, besonders gefährdet. Sie können und wollen sich nicht durch ausländische Bewaffnete schützen lassen, weil sie damit als gewaltfreie Akteure unglaubwürdig werden (von den Eigeninteressen der ausländischen Truppenentsender mal ganz abgesehen).

Militärisches peace keeping beruht letztlich auf dem Abschreckungsgedanken: Gewaltanwendung wird durch direkte oder indirekte Androhung, im Extremfall durch Anwendung von Gewalt unterbunden. „Frieden“ wird dabei als Zustand angesehen, nicht als Prozess. Zunehmend ist von „Stabilisierungseinsätzen“ und „Stabilisierungskräften“ die Rede. Gewaltfreie Intervention hingegen sieht sich als Unterstützung eines Friedensprozesses bzw. der zivilgesellschaftlichen Akteure, die diesen tragen (wollen). Sie arbeitet mit grundsätzlich anderen Mitteln: Schutz gefährdeter Akteure und Gruppen durch unbewaffnete Begleitung und Herstellung von

Öffentlichkeit, wo sinnvoll und erwünscht; Schaffen von sicheren Räumen für Gespräche, Vertrauensbildung, Verhandlungen; Vernetzung von zivilgesellschaftlichen Akteuren; Vermittlung gewaltfreier Techniken, Bereitstellen von Informationen über erfolgreiche gewaltfreie Konfliktbearbeitung an anderen Orten und zu anderen Zeiten. Der Übergang zwischen „peace keeping“ und „peace building“ wird hierbei fließend.

Auch eine gewaltfreie Intervention bedarf der Begründung. Gewaltfreie Methoden sind, wie Gene Sharp immer wieder ausgeführt hat, mächtige Instrumente, deren Einsatz auch für unrechtmäßige Ziele möglich ist. Der Begriff der menschlichen Sicherheit kann hierfür Kriterien liefern: Eine gewaltfreie Intervention muss, um gerechtfertigt zu sein, Menschen im Streben nach „freedom from fear“ und „freedom from want“ unterstützen, ihnen Raum geben, um die dafür notwendigen Strukturen als „öffentliche Güter“, zu denen alle im betreffenden Gebiet Zugang haben, zu schaffen.

Nachdruck aus „Soziale Verteidigung 1/2007

Ute Finckh

„Menschliche Sicherheit“ – Baustein der gewaltfreien Gesellschaft oder Persilschein für Interventionen?

Unter diesem Titel diskutierten auf der Jahrestagung des BSV Tobias Pflüger (MdEP DIE LINKE, Informationsstelle Militarisierung Tübingen) und Andreas Zumach (Autor und freier Journalist, Genf) die Frage, welche verschiedenen sicherheitspolitischen Konzepte unter Bezug auf den „Human Security“-Ansatz der Vereinten Nationen entstanden sind und wie ihrer Meinung nach mit diesem Begriff umgegangen werden sollte.

Tobias Pflüger berichtete zunächst von seinen Erfahrungen als Mitglied des Unterausschusses Sicherheit und Verteidigung des EU-Parlaments, Hier wurde 2004 eine im Auftrag des EU-Repräsentanten für Außenpolitik, Javier Solana, erstellte Studie von Mary Kaldor und Marlies Glasius mit dem Titel „A Human Security Doctrine for Europe“ (HSD)vorgestellt. Eine Kurzfassung dieser Studie auf Deutsch erschien unter dem Titel „Die menschliche Sicherheit- Überlegungen für eine neue Interventionspolitik der Europäischen Union“ am 16.12.2004 in der Frankfurter Rundschau. Schon der Titel macht nach Pflügers Ansicht deutlich, dass der Begriff „menschliche Sicherheit“ in dieser Studie mit den in der European Security Strategy (ESS) von 2003 niedergelegten Prinzipien so verknüpft wird, dass er als Rechtfertigung für gewaltsame Interventionen herangezogen wird.

Die ESS und die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union (GASP) sind an einem zivil-militärischen Interventionskonzept orientiert, was sie von den rein militärischen Interventionskonzepten der USA deutlich unterscheidet. Aber wenn, wie im Kosovo, „robuste Polizeieinheiten“ (Militärpolizei) als zivile Komponente eingesetzt werden und NATO-Truppen im Hintergrund bereitstehen, muss auch die Frage, was im EU-Bereich als „zivil“ anzusehen ist, aus Pflügers Sicht neu gestellt werden.

Da der Versuch, Interventionen mit „Schutz der Menschenrechte“ zu begründen, immer wieder zu Diskussionen darüber führt, ob Interventionen erlaubt sind oder nicht, wird inzwischen versucht, mit dem Begriff „menschliche Sicherheit“ diese Diskussionen zu umgehen.

Gemeinsam haben die EU- und US-Strategien, dass sie einen deutlichen missionarischen Impetus haben, der allerdings mit unterschiedlichen Mitteln umgesetzt werden soll (so sind in der HSD 10.000 Soldaten und 5.000 Zivilisten als EU-Eingreifkräfte vorgesehen).

Aus Pflügers Sicht stellen sich in Bezug auf das Konzept „menschliche Sicherheit“ folgende Fragen:

1. In wiefern soll „menschliche Sicherheit“ ein besseres Konzept sein als „Menschenrechte“?
2. Staaten sind nach der „human security doctrine“ im Zweifelsfall direkt zum Intervenieren aufgefordert. Es besteht die Gefahr, dass auf diese Weise bisherige Regeln des Völkerrechts außer Kraft gesetzt werden sollen (was mit einem Menschenrechtsansatz nicht so einfach wäre).
3. Ist das „human security“-Konzept ursprünglich anders gedacht gewesen als es heute verwendet wird? – Diese Frage lässt sich an Hand der UNDP-Definition von

1994 (Orientierung an den die Sicherheitsbedürfnissen der „gewöhnlichen Menschen“: Schutz vor Krankheit, Hunger, Arbeitslosigkeit, Verbrechen, sozialen Konflikten, politischer Unterdrückung und Umweltrisiken) klar mit „ja“ beantworten.

4. Kann/soll man den Begriff heute noch benutzen? Aus Pflügers Sicht nicht, weil er durch die Einbindung in des EU-Militärkonzept umdefiniert wurde.

Weitere Stichworte von Tobias Pflüger zur derzeitigen Debatte um „human security“:

- Es gibt derzeit 17 ESVP-Missionen.
- Das Menschenrecht auf eigenständige Entwicklung wird zunehmend durch Argumentationsstränge eines „wir müssen denen sagen, was sie tun müssen“ verdrängt.
- Zivil-militärische Interventionen haben eine höhere Akzeptanz in der europäischen Öffentlichkeit, ermöglichen eine (von vielen gewünschte) Abgrenzung gegenüber den USA, drücken aber oft ebenso den Wunsch nach Dominanz aus wie militärische Interventionen.
- Am Beispiel Sudan, wo das EU-Parlament sich mehrheitlich für einen VN-Einsatz auch ohne Zustimmung der sudanesischen Regierung ausgesprochen hat, zeigt sich, dass die möglichen Folgen (echter Kriegseinsatz) nicht offen diskutiert bzw. bedacht werden.
- Ein Fokus auf humanitäre Hilfe bzw. „Human Rights Instruments“ (hierzu gibt es eine Bericht an das EU-Parlament, der zu einem Beschluss führen könnte) als mögliche geeignetere Ansatzpunkte
- In jedem Fall sollte dort, wo der Begriff „human security“ verwendet wird, sehr genau auf Kontext und Definition geachtet werden.

Andreas Zumach erklärte zum Einstieg, dass es „die UNO“ nicht gäbe, sondern stattdessen ein Geflecht aus 192 Mitgliedsstaaten mit ihren unterschiedlichen Interessen. Innerhalb der UNO und in Extremfällen sogar innerhalb der einzelnen Mitgliedsstaaten kann nicht von einem kohärenten Verhalten ausgegangen werden.

Die Kritik der Friedensbewegung am ausschließlich militärisch definierten Sicherheitsbegriff hat - unterstützt von Frauen- und 3.-Welt-Bewegung, Umwelt- und Menschenrechtsgruppen - die Entstehung des Begriffs „menschliche Sicherheit“ ausgelöst. Die Forderung, Konflikursachen, soziale und ökonomische Faktoren und Mittel mit zu betrachten ist über kirchliche und staatliche Multiplikatoren auf die VN-Ebene gelangt. Es gab teilweise eine klare Abgrenzung von erweiterten Sicherheitsbegriffen aus dem militärischen Bereich – das BMZ hat schon vor 1998 den Begriff „menschliche Sicherheit“ im Sinne der UNDP-Definition verwendet, im AA wurden und werden verschiedene erweiterte Sicherheitsbegriffe parallel verwendet.

In den 90er Jahren fanden neun große Weltkonferenzen der UNO zu sozialen Fragen, Menschenrechten, Entwicklungsfragen etc. in Vorbereitung des Millenniumsgipfels bzw. zur Formulierung der Millenniumsziele statt. „freedom from want“ und „freedom from fear“ (auf die Elmar Altvater sich 2003 in seinem Artikel über „menschliche Sicherheit“ bezog http://www.glow-boell.de/media/de/txt_rubrik_3/Altvater.pdf) sind zwei der vier grundlegenden Freiheitsrechte, die Franklin D. Roosevelt 1941 in einer Rede vor dem US-Kongress definierte (<http://www.fdrlibrary.marist.edu/od4frees.html>).

Ein entscheidendes Problem besteht darin, dass seit den Anschlägen des 11.9.2001 die Beschreibung der grundlegenden Probleme der Welt sich drastisch verändert hat.

Terrorismus, Proliferation, „failing states“ wurden in den Vordergrund gestellt, Armut, Menschenrechtsverletzungen, Unterdrückung von Frauen, Umweltprobleme rückten in den Hintergrund. Kofi Annan wollte mit seinem Vorschlag für eine UNO-Reform gegensteuern, was ihm aber nicht gelungen ist.

Lothar Brock plädierte 2004 in einer kritischen Auseinandersetzung mit verschiedenen erweiterten Sicherheitsbegriffen (dabei auch der „menschlichen Sicherheit“) für einen engen Begriff: „Sicherheit als Schutz vor rechtloser Gewalt“ (<http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Aussenpolitik/brock.html>). Er verweist auf Kapitel VI und VII der UN-Charta und betont den Vorrang ziviler vor militärischer Intervention, der daraus ableitbar ist, und die Tatsache, dass militärische Zwangsmittel dort als letztes Mittel aufgeführt werden.

In Reaktion auf Pflüger wies Zumach darauf hin, dass der Begriff „Menschenrechte“ seit dem Kosovo-Krieg ebenfalls desavouiert ist, was er aber nicht als Grund ansieht, diesen Begriff aufzugeben. Interessant ist nach seiner Ansicht, dass in Bezug auf angeblich notwendige Militärinterventionen immer wieder auf Ruanda verwiesen wird, wo aber zivile Mittel überhaupt nicht eingesetzt wurden. Diejenigen, die generell militärische Mittel nicht ausschließen, haben bis heute keinerlei Konzept vorgelegt, welche Form des Einsatzes in einer Situation, wie sie in Ruanda gegeben war, Erfolg versprechend sein könnte (VN-Militär? VN-Polizeitruppe?) – VN-mandatierte zusammengestoppelte Verbände sind jedenfalls keine Lösung. Bezeichnend ist, dass der VN-Sicherheitsrat es 2004 abgelehnt hatte, sich mit der sich abzeichnenden Gewalteskalation in Ruanda zu befassen. In Bezug auf den Sudan spielen konträre Interessen innerhalb des VN-Sicherheitsrates eine wichtige Rolle.

Für Zumach ist der universelle Menschenrechtsbegriff die wichtigste Leitnorm politischen Handelns. Generell erschwert die selektive Anwendung internationaler Normen die Berufung auf diese. Es kommt im Zweifelsfall drauf an, Begriffe zu besetzen und bestimmte Definitionen zurückzuweisen („Energiesicherheit“ im Sinne von Merkel oder Putin ist abzulehnen). „Menschliche Sicherheit“ könnte im Energiebereich alternativ gedacht werden, etwa mit dem Konzept der „2000-Watt-Gesellschaft“ – ein Konzept aus Verbrauchsreduzierung und Definition des Grundbedarfes (vgl. <http://de.wikipedia.org/wiki/2000-Watt-Gesellschaft>), das heiße Kriege der EU um Energieversorgung verhindern könnte.

Herbert Sahlmann

Menschliche Sicherheit im Schatten des Militärs

– am Beispiel ziviler Entwicklungsarbeit in Afghanistan

Vortrag am 3. März 2007 bei der Jahrestagung des Bundes für Soziale Verteidigung

- Die Ausgangslage in Afghanistan
- Die Herausforderungen für Sicherheit und Entwicklung
- Militärisches Herangehen an die Aufgaben
- Entwicklungspolitisches Herangehen an die Aufgaben
- Was funktioniert gut, wo bestehen Mängel und wo und wie treten schädliche Wirkungen auf?
- Wie beeinflusst militärische Anwesenheit zivile Maßnahmen und umgekehrt?
- Was muss verbessert werden, damit Menschliche Sicherheit für die afghanische Bevölkerung erreicht wird?
- Was ist vom Einsatz der deutschen Tornados zu halten?

Die Ausgangslage in Afghanistan

Afghanistan ist ein Least Developed Country, das nach dem UNDP Human Development Report beim Index für die Menschliche Entwicklung von 178 Ländern an 173. Stelle steht.

Von etwa 25 Mio. Einwohnern leben etwa 70 % unter der Armutsgrenze von 2 US\$ pro Tag. Die Analphabetenrate beträgt über 70 %, bei Männern über 60 %, bei Frauen über 80 %. Die Lebenserwartung liegt bei nur 44 Jahren, fast 20 Jahre unter dem Durchschnitt der in den Nachbarländern. Das Gesundheitswesen und die öffentliche Verwaltung einschließlich des Rechtswesens sind nur rudimentär ausgebildet. Die illegalen Einnahmen aus dem Drogenanbau und dem Drogenhandel betragen ein Vielfaches der Staatseinnahmen, die ohnehin kaum die Steuereinnahmen einer mittleren deutschen Stadt erreichen.

Afghanistan ist ein großer Flächenstaat (etwa doppelt so groß wie die Bundesrepublik) mit großen regionalen Unterschieden von unzugänglichen Hochgebirgslagen und großen Wüstensteppen bis zu fruchtbaren Flusslandschaften mit Bewässerungslandwirtschaft. Es ist ein altes Kulturland mit großartigen Landschaften, das mit vielen Ethnien und Sprachen weitgehend noch in Stämmen (Paschtunen, Tadschiken, Hasara, Usbeken, Turkmenen u. a.) organisiert ist.

Die islamisch geprägte Bevölkerung folgt mehrheitlich dem sunnitischen Glauben, eine bedeutende Minderheit sind Schiiten.

Nach 25 Jahren internationaler Isolierung, nach Krieg, Bürgerkrieg und Taliban-Gewaltherrschaft war ein großer Teil der ohnehin dürftigen physischen und sozialen Infrastruktur zerstört oder nicht mehr funktionsfähig. Viele Menschen sind traumatisiert. Tiefe gesellschaftliche Brüche und große Migrations- und Rückkehrbewegungen zeichnen die Gegenwart. Machtkämpfe zwischen lokalen Gruppen, Konflikte um Land

und Wasser sind an der Tagesordnung, „alte Rechnungen“ werden noch immer beglichen. Das traditionelle Waffentragen der meisten männlichen Afghanen und die langen Kriegswirren erschweren die Entwicklung einer Kultur der friedlichen Konfliktlösung erheblich.

Armut und Hunger sind insbesondere in abgelegenen Landesteilen weit verbreitet.

Konservativ islamische Wertvorstellungen treffen auf moderne emanzipatorische Entwicklungsvorstellungen. Ein Neo-Feudalismus wird durch den um sich greifenden Mohnanbau und immer noch vorhandene Milizen begünstigt. Die Schere zwischen arm und reich und Stadt und Land öffnet sich dramatisch. Eine Nehmermentalität macht sich breit.

Tatsächlich ist Afghanistan gesellschaftlich gesehen weithin im Jahr 1386 (eigentlich das Jahr der afghanischen Zeitrechnung), allerdings mit Kalaschnikow, Auto, Handy und Fernsehen.

Die Herausforderungen für Sicherheit und Entwicklung

Sicherheit und Entwicklung sind Zwillinge, die sich gegenseitig bedingen: Ohne Sicherheit kann es keine nachhaltige Entwicklung geben, ohne Entwicklungsperspektive kann Sicherheit nicht geschaffen oder aufrechterhalten werden.

- Hunger, große Armut, epidemische Krankheiten, Analphabetentum, Geschlechterungleichbehandlung müssen überwunden werden,
- Große Waffenvorräte trotz Demobilisierung vieler Milizen müssen beseitigt werden,
- Eine ineffektive oder weithin nicht existierende und korrupte Verwaltung auf zentraler und lokaler Ebene muss von Grund auf entwickelt werden (capacity development),
- Die Staatseinnahmen müssen drastisch gesteigert werden, um die dringendsten staatlichen Aufgaben wahrnehmen zu können,
- Ein nicht angemessen funktionierendes Parlament muss Entscheidungs- und Kontrollrechte wahrnehmen,
- Die Drogenwirtschaft muss drastisch reduziert werden,
- ethnische und religiöse Spannungen müssen ausgeglichen, Kämpfe um Ressourcen und Macht müssen friedlich ausgetragen werden,
- Gewalttätige Infiltration von Taliban- und Al Qaida-Kämpfern aus dem benachbarten Pakistan muss verhindert werden,
- Der afghanische Staat muss zu angemessenen Staatseinnahmen kommen, um seine Aufgaben wahrnehmen zu können,
- Die Hilfe von außen muss erheblich ausgeweitet, besser abgestimmt werden und eine deutliche afghanische „Ownership“ erhalten,
- Die afghanische Regierung braucht eine Anerkennung durch die religiöse afghanische Führungsschicht, die sich marginalisiert fühlt,
- Die wachsende Opposition aus den Nachbarländern Afghanistans, aber auch aus der afghanischen Bevölkerung selbst gegen die Anwesenheit und Operationen des amerikanischen Militärs in Afghanistan muss eine Antwort finden.

Militärisches Herangehen an die Aufgaben

Die USA hatten nach der Vertreibung des Taliban-Regimes, weil eine landesweite militärische Besetzung und eine flächendeckende Entwicklung des großen und gebirgigen Flächenstaates Afghanistan nicht möglich war, die Provincial Reconstruction Teams (PRTs) in Form von Militärcamps in Provinzhauptstädten geschaffen, von denen aus die Sicherheit und Entwicklung unter militärischer Führung in die Fläche ausgehen und ausstrahlen sollte. Von ihnen aus wurden Kampfeinsätze im Rahmen der amerikanischen „Operation Enduring Freedom“ (OEF) ebenso wie UNO-mandatierte ISAF-Aufgaben und Entwicklungsmaßnahmen ausgeführt.

Die deutschen PRTs arbeiten nur im Rahmen des UNO-Mandates. Die deutschen Entwicklungsmaßnahmen gehen nicht vom Militärcamp aus, sondern von zivilen Büros, um die ungehinderte Zusammenarbeit mit den Afghanen auf gleicher Augenhöhe zu ermöglichen.

Das Bundeswehrrkontingent hat wie jedes Militär einen hierarchischen Aufbau, Befehlsstränge von oben nach unten, autonome Kommunikation und Versorgung und einen kurzfristigen Zeithorizont. Die Auftrags- und Befehlsgeber sind vielfältig: Die Anforderung der afghanischen Regierung, der VN-Sicherheitsratsbeschluss, Bundeskabinetts- und Bundestagsbeschlüsse setzen den Rahmen; NATO, ISAF- und Bundeswehrrführungs-kommando geben die Befehle.

Die Bundeswehr hat in Kunduz bis zu 400, in Faisabad bis zu 100 Soldaten im Einsatz. Sie hat ein eigenes großes Militärcamp in Kunduz für etwa 30 Mio € errichtet und verfügt über eine große Zahl gepanzerter Fahrzeuge, Transportflugzeuge und Hubschrauber. Die lfd. Kosten betragen ca. 100 Mio € pro Jahr nur für den Einsatz in Kunduz und Faisabad.

Lt. Kabinettsbeschluss soll die Bundeswehr die Sicherheitslage in den Provinzen Kunduz Takhar und Faisabad verbessern, die Reform des afghanischen Sicherheitssektors unterstützen, die Zentralregierung in die Lage versetzen, das staatliche Gewaltmonopol in der Fläche durchzusetzen und dazu beizutragen, Milizen und andere bewaffnete Kräfte zu demobilisieren und in zivile Arbeit zu reintegrieren.

Die Bundeswehr tut dies durch Präsenz, Kontroll- und Informationsfahrten in die Fläche der drei Provinzen, durch Dialoge mit den Machthabern und Opinionleadern und eine offensive Informationspolitik mit Radio, Fernsehen und einer Zeitung in den beiden Hauptsprachen Paschtu und Dari in den drei Provinzen.

Die Bundeswehr operiert aus dem geschützten Militärcamp heraus und isoliert sich von der Bevölkerung durch Panzerung und Bewaffnung. Sie verschafft sich damit Respekt, verändert Machtstrukturen auf afghanischer Seite, was aber auch zu bewaffnetem Widerstand beitragen kann.

Entwicklungspolitisches Herangehen an die Aufgaben

Entwicklungspolitik setzt partizipativ bei den Menschen, ihren Bedürfnissen und den staatlichen, gesellschaftlichen und privatwirtschaftlichen Strukturen an und versucht, sie bei ihrer eigenen Entwicklung zu unterstützen und zu qualifizieren. Sie versucht, möglichst weitgehend lokale Kräfte und lokale Materialien bei der Entwicklung einzusetzen. Sie ist langfristig angelegt, weil Entwicklung von innen kommen muss und Aus- und Fortbildung bedeutet.

Die deutsche Entwicklungspolitik finanziert in den drei Nord-Ost-Provinzen Afghanistans z. Zt. 30 – 50 deutsche bzw. internationale Fachkräfte. Sie setzt dafür jährlich etwa 15 Millionen Euro ein in den Schwerpunkten Verbesserung der wirtschaftliche Rahmenbedingungen und Strukturen, Entwicklung der Wasserwirtschaft (Trinkwasser, Sanitation und Bewässerung), Grund- und Berufsbildung und Frauenförderung.

Der Kabinettsbeschluss definiert ihre Aufgabe wie folgt: Wiederaufbau der wirtschaftlichen und sozialen Infrastruktur, die Wiederbelebung der Wirtschaftstätigkeit und die Stärkung der Rolle der Frauen und die Verwirklichung ihrer Rechte. Wesentlich dabei sei es, frühzeitig und weitgehend die Verantwortung für alle Aufbauprozesse den Afghanen und ihren legitimierte staatlichen, zivilgesellschaftlichen und privatwirtschaftlichen Institutionen zu überlassen.

Keine entwicklungspolitische Maßnahme wird ohne Abstimmung mit der afghanischen Regierung bzw. auf Provinz- und Distriktebene mit der jeweiligen Gouverneursverwaltung und den Provincial Development Councils beschlossen und ohne lokalen Partner durchgeführt.

Die deutschen Entwicklungsfachkräfte arbeiten und wohnen in angemieteten Häusern und hatten im ersten Jahr vor Ort ganz auf einen bewaffneten Schutz verzichtet und ihn durch Integration in die afghanische Nachbarschaft erreicht. Inzwischen werden diese Häuser auch durch bewaffnete afghanische Kräfte geschützt. Die Fachkräfte sind selbst unbewaffnet und bewegen sich im Land auch ohne Polizei- oder Militärschutz, eine wichtige Voraussetzung zum Aufbau von Vertrauen und Zusammenarbeit „auf gleicher Augenhöhe“.

Was funktioniert gut, wo bestehen Mängel und wo und wie treten schädliche Wirkungen auf?

Sowohl die Bundeswehr als auch die deutschen entwicklungspolitischen Träger haben rasch die für ihre Arbeit notwendigen Vor-Ort-Strukturen und Logistik aufgebaut, allerdings mit sehr unterschiedlichem finanziellem und personellem Aufwand. Die Partnerorientierung ist auch bei der Bundeswehr in den letzten Jahren gewachsen. Die Bundeswehr hat keinen Kampfauftrag und geht militärisch sehr viel defensiver und transparenter an die gestellten Aufgaben als Amerikaner und Briten. Allerdings hat die KSK der Bundeswehr zusammen mit amerikanischen Einheiten Kampfaufträge im Geheimen ausgeführt und damit m. E. das Mandat überschritten und die klare Trennung zwischen ISAF (International Security Assistance Force, die Frieden und Stabilität sichern soll) und OEF (Operation Enduring Freedom = Kampfauftrag gegen Taliban und Al Kaida) aufgehoben.

Die Kommunikation zwischen den verschiedenen deutschen Ressorts und Institutionen vor Ort hat sich wesentlich verbessert. Die gemeinsame Verantwortung für die deutschen Beiträge zur afghanischen Sicherheit und Entwicklung bei unterschiedlichen eigenen Verantwortlichkeiten der beteiligten Ressorts für ihre jeweiligen Aufgaben und Maßnahmen ist inzwischen von allen Beteiligten akzeptiert. Eine Komplementärstrategie mit gemeinsamen Zielvereinbarungen und sich ergänzendem kohärenten, eigen verantwortetem Handeln hat sich m. E. am besten bewährt. Nicht Hierarchien, sondern Teamwork führt zu guten Arbeitsergebnissen!

Die Abstimmung mit und Verantwortung von afghanischen Trägern ist angesichts ihrer strukturellen, personellen und finanziellen Schwäche oft mühsam und gelegentlich unmöglich.

Zum Teil schädlich waren zu Anfang die vielen Gespräche der Bundeswehr in allen Distrikten der Region, die der Information der Bundeswehr dienen sollten, teils auch im Auftrag der NATO, weil sie bei den örtlichen Würdenträgern trotz sehr begrenzter Entwicklungsressourcen unerfüllbare Erwartungshaltungen und Fehlorientierungen über Verfahren und Ziele der deutschen Entwicklungsbeiträge geschaffen haben. Das hat zum Teil zu großen Enttäuschungen bei der afghanischen Bevölkerung geführt.

Schädlich hat sich auf die Mietpreise für Grundstücke und Häuser die finanzstarke Nachfrage der Bundeswehr und auch der Entwicklungsorganisationen ausgewirkt, sodass afghanische Familien die drastisch gestiegenen Mieten im Stadtbereich nicht mehr aufbringen konnten.

Wie beeinflusst militärische Anwesenheit zivile Maßnahmen und umgekehrt?

Die Zusammenarbeit der Bundeswehr mit oder die Duldung lokaler, nicht staatlich legitimer militärischer Machthaber stärkt diese und schwächt staatlich und zivile Strukturen vor Ort. Das militärische Auftreten in zivilen Veranstaltungen trägt nicht zur Zivilisierung der afghanischen Gesellschaft bei, die angestrebt ist und von der afghanischen Bevölkerung dringend gewünscht wird, sondern perpetuiert die Vorstellung bei den Menschen, dass ohne Militär Gesellschaft nicht friedlich zusammenleben kann.

Gespräche und Zusammenarbeit zwischen zivilen Fachkräften und Soldaten können zum gegenseitigen Verständnis der Ziele, Möglichkeiten und Grenzen des jeweils anderen beitragen und schädliche Wirkungen durch Handlungen und Verhalten des jeweils anderen auf Sicherheit und Entwicklung einander bewusst machen.

Auf unbeabsichtigte Wirkungen auf die Erwartungshaltung der afghanischen Bevölkerung durch umfangreiche Informationssammlung des Militärs habe ich schon hingewiesen.

Was muss verbessert werden, damit Menschliche Sicherheit für die afghanische Bevölkerung erreicht wird?

Bei allen Militäreinsätzen muss unbedingt sichergestellt werden, dass dabei die Zivilgesellschaft nicht getroffen und die afghanische Infrastruktur und Umwelt geschont wird.

Bei den personellen, strukturellen und finanziellen auswärtigen Interventionen in Afghanistan sollte der Schwerpunkt umgehend von militärischen auf polizeiliche und entwicklungspolitische verlagert werden. Ressourcen sollten entsprechend von militärischen auf zivile Maßnahmen umgeschichtet werden.

Die Operation Enduring Freedom (OEF) sollte eingestellt und die NATO geführten Truppen sollten in UN geführte Truppen überführt werden, die nur im Verbund mit afghanischen Truppen operieren.

Das auswärtige Militär sollte sich auf Ausbildungsmaßnahmen für die Afghanische Armee konzentrieren und diese bei Befriedungsoperationen unterstützen, aber keine selbständigen, nicht mit der afghanischen Regierung abgestimmten Militäroperationen, führen.

Die afghanischen Partner müssen im Mittelpunkt von Sicherheit und Entwicklung stehen und dürfen bei keinen Maßnahmen zu Objekten werden.

Insbesondere im Süden und Osten des Landes sollten die Entwicklungsmaßnahmen drastisch erhöht werden und zwar so, dass die Bevölkerung dadurch eine Verbesserung ihrer Lebenssituation erlebt.

Die Provincial Reconstruction Teams (PRTs) sollten in dem Maße, wie die afghanischen Strukturen gestärkt und funktionsfähig sind, abgebaut werden. Sicherheit und Entwicklung müssen so schnell wie möglich von afghanischen verfassungskonformen und nicht von ausländischen Strukturen ausgehen. Die PRTs bilden eine fremde Doppelstruktur.

Mit gemäßigten Talibanführern sollte ein Dialog aufgenommen werden mit dem Ziel, sie an der Macht zu beteiligen und sie in die Entwicklung des Landes einzubinden. Dies hätte schon von Anfang an geschehen sollen.

Der Aufbau der Polizei und eines afghanischen Rechtswesens müsste besser koordiniert mit viel größerem Engagement angegangen werden.

Die Drogenwirtschaft müsste mit umfassenden Maßnahmen eingeschränkt werden.

Alle auswärtigen Entwicklungsmaßnahmen müssen in die afghanischen Entwicklungskonzepte eingepasst und mit den zuständigen afghanischen Stellen abgestimmt werden; zumindest müssen diese darüber unterrichtet werden.

Eine unabhängige und vor Korruption geschützte Steuer- und Zollbehörde muss rasch aufgebaut werden, um die Finanzierung der notwendigen staatlichen Aufgaben zu ermöglichen.

Was ist vom Einsatz der deutschen Tornados zu halten?

Viele Experten meinen, dass die Amerikaner über eigene Aufklärungsflugzeuge mit ähnlicher Qualität wie die deutschen Tornados verfügen. Deshalb würde Deutschland unnötig, aber willentlich, in Kampfeinsätze im Süden und Osten von Afghanistan hineingezogen mit der Gefahr der zusätzlichen Gefährdung deutscher Soldaten und der weiteren Aufhebung der unterschiedlichen Aufträge von OEF und ISAF. Deutschland sollte sich meines Erachtens auf keinen Fall in OEF-Kampfeinsätze hineinziehen lassen, weil das die Sicherheit in Afghanistan nicht erhöht und auch die Stabilität und Entwicklung nicht voranbringt, ganz abgesehen von dem immensen finanziellen zusätzlichen militärischen Kosten, die damit auf Deutschland zukommen. Die sollten wir besser in die afghanische Entwicklung investieren.

Friedrich Däuble

Menschliche Sicherheit als Ziel staatlicher Politik - Ergebnisse des Aktionsplans zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung

Dokumentiert von Ute Finckh

In seinem Referat stellte Friedrich Däuble zunächst den Aktionsplan "zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung" der Bundesregierung vor (vgl. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/FriedenSicherheit/Krisenpraevention/Aktionsplan-Volltext.pdf>). Der Aktionsplan wurde am 12.5.2004 verabschiedet, bei der Erarbeitung waren nicht nur alle Bundesministerien, sondern auch zivilgesellschaftliche Gruppen beteiligt. Die im Aktionsplan dargestellten Projekte und Handlungsmöglichkeiten können und sollen politisch eingefordert werden. Der erste Zwei-Jahresbericht (vgl. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/FriedenSicherheit/Krisenpraevention/Aktionsplan1BerichtBuReg0506.pdf>) zeigt keine wirklichen Fortschritte auf, so dass nach wie vor Vieles umzusetzen wäre.

Der Aktionsplan zeigt das breite Spektrum ziviler Handlungsmöglichkeiten sehr gut auf ("niemand hat ein so schönes Konzept wie wir" - mit Ausnahme vielleicht von Schweden), aber andere Länder sind im konkreten Handeln zum Teil weiter als Deutschland (z.B. Großbritannien, die USA - die allerdings mit einer starken Komponente zivil-militärischer Zusammenarbeit).

Die augenblickliche Situation in Afghanistan könnte aus Sicht von Däuble Anlass für ein Umdenken in dem Sinne sein, dass ziviles Handeln in den Blickpunkt rückt, weil die Grenzen militärischen Handelns immer deutlicher werden. Eine Kampagne "Vorrang für zivile Konfliktbearbeitung" käme unter diesem Aspekt genau zum richtigen Zeitpunkt.

Auch aus Däubles Sicht ist die Beziehung zwischen den Konzepten "human security" und "responsability to protect" wichtig.

Auf (regierungs-)offizieller Ebene gibt es zwei Organisationen, die "human security" ins Zentrum ihrer Arbeit rücken. Zum einen das "Human security network" (<http://www.humansecuritynetwork.org/menu-e.php>), das an der Definition "freedom from fear and freedom from want" orientiert ist und dem u.a. die Niederlande und Kanada angehören und zum anderen die "Commission on Human security" der UN, deren Arbeit inzwischen von der Human Security Unit der OCHA (UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs) fortgeführt wird (vgl. <http://www.humansecurity-chs.org/> und <http://ochaonline.un.org/webpage.asp?Page=1516>). Die "Commission on Human security" ging auf eine Initiative Japans zurück und verfolgte einen stärker entwicklungspolitischen Ansatz. Deutschland hat sich weder im "Human security network" noch in der "Commission on Human security" bzw. der der Human Security Unit besonders engagiert. Zusätzlich hat sich eine inoffizielle "Group of friends of Human security" gebildet, die bisher einmal getagt hat, dabei festgestellt hat, dass keine Legaldefinition des Begriffs, die völkerrechtliche Konsequenzen haben könnte, gewünscht wird und sich dann auf ein weiteres Treffen nach 6 Monaten (das noch aussteht) vertagt hat.

Aus Däubles Sicht ist der von Pflüger heftig kritisierte Kaldor-Bericht eher als ein Versuch zu werten, ein Alternativkonzept zu einer stärker militärischen Ausrichtung der ESVP zu entwickeln. Nach seiner Einschätzung wird der Menschenrechtsbegriff in der internationalen Debatte nicht so umfassend verwendet wie der Begriff der menschlichen Sicherheit.

Die Bundesregierung ist derzeit nicht sonderlich scharf auf weitere Militäreinsätze, das kann sich aber wieder ändern. Verteidigungsminister Jung hat auf der diesjährigen Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik (auch nach ihrem früheren Namen als Wehrkundetagung bezeichnet) erklärt, militärische Mittel seien nur eines von vielen Instrumenten ("Ein umfassender, vernetzter Ansatz ist erforderlich, der neben militärischen vorrangig politische, diplomatische, wirtschaftliche und entwicklungspolitische Mittel einschließt." Vgl. http://www.securityconference.de/konferenzen/rede.php?menu_2007=&menu_konferenzen=&sprache=de&id=185&). Das hat er früher nicht so deutlich formuliert.

Im Aktionsplan ist von einem erweiterten Sicherheitsbegriff die Rede, der in die Richtung des ursprünglichen "human security"-Ansatzes geht, der Begriff "menschliche Sicherheit" taucht aber nicht darin auf. Im ersten Umsetzungsbericht (s.o.) taucht der Begriff dann an mehreren Stellen auf.

Im Ressortkreis "zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung" ist das Thema menschliche Sicherheit / human security noch nicht diskutiert worden, der Beirat zum Aktionsplan schöpft derzeit seine Möglichkeiten nicht aus.

Weitere Entwicklungen, die beobachtet werden sollten:

Arbeit des neuen Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen und der ebenfalls neuen UN Peacebuilding Commission.

Die 2004 auf Drängen der USA von den G8 beschlossene "Broader Middle East and North Africa-Initiative" wurde mit Skepsis aufgenommen, könnte aber Diskussionen über Rechtstaatlichkeit in den eigenen Ländern zur Folge haben (insbesondere in Russland und den USA), auf dieser Basis macht ein Dialog mit Drittstaaten ggf. Sinn.

Im Juni 2007 findet ein Globales Forum zum Konfliktpotenzial des Klimawandels statt ("Sicherheitsrisiko Klimawandel", vgl. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/Globales/ForumGF/Aktuelles/17GF-Klimawandel.html>).

Das AA ist in Afghanistan durch die Verantwortung für den Polizeiaufbau im zivilen Bereich engagiert. Die Tornado-Debatte hatte den Nebeneffekt, dass das zivile Engagement der NATO-Länder verstärkt diskutiert wurde. Deutschland gibt zusätzlich 20 Millionen €, Kanada 200 Millionen.

In der Bundeswehr sind Bestrebungen erkennbar, den Begriff "menschliche Sicherheit" im Sinne des eigenen erweiterten Sicherheitsbegriffs zu vereinnahmen.

Konfliktsensibilisierung in der Entwicklungszusammenarbeit

Ausgangslage

- Entwicklungszusammenarbeit (=EZ) findet immer häufiger in Krisensituationen statt.
- Es gibt eine Tendenz zu einer stärkeren Verschränkung von EZ, Außenpolitik und Sicherheitspolitik (z.B. in Afghanistan). Führt das zu mehr Kohärenz? Oder bedeutet das eine Instrumentalisierung der EZ für Ziele der Sicherheitspolitik?
- Die Lektion von Ruanda:
 - Krisen und Konflikte wirken sich auf die Entwicklungszusammenarbeit aus
 - Aber auch: Entwicklungszusammenarbeit kann sich negativ auf Krisen und Konflikte auswirken.
- Konkurrierende Entwicklungsansätze, fehlende Koordination und Rivalitäten verschiedener Akteure der EZ fördern Konflikte.

Zwei Basismechanismen der Wechselwirkung zwischen EZ und Konflikten

- Ökonomisch: EZ importiert und schafft Ressourcen und regelt meist unzureichend, wem diese Ressourcen zustehen → Interessenskonflikte.
- Soziologisch: EZ schafft neue gesellschaftliche Strukturen, verändert Entscheidungsmechanismen, verteilt Macht um (z.B. Schwächung traditioneller Strukturen, Stärkung von Frauen ...).

Auswirkungen von EZ auf bestehende Konflikte

- Es kommen neue Akteure ins Spiel
- Machtverhältnisse verändern sich
- neue Ressourcen schaffen Begehrlichkeiten
- Ressourcen werden zur Finanzierung von Kriegen missbraucht.

Auswirkungen von Krisen/gewaltsam ausgetragenen Konflikten auf die EZ

- Sicherheitsprobleme machen eine Fortsetzung von EZ-Maßnahmen unmöglich
- Zerstörung von Infrastruktur
- Soziale Verwerfungen

Wie reagiert EZ klassischerweise auf Krisen/Verschärfung von Konflikten?

- EZ betrachtet negative Auswirkungen auf Konflikte nach wie vor als "unerwünschten und unvorhergesehenen Nebeneffekt"
- EZ verweist auf die staatliche Autorität
- Allerdings wurden in den letzten Jahren auch stärker präventive und friedensfördernde Maßnahmen entwickelt.

Wie werden Konflikte in der EZ wahrgenommen?

- Konflikte werden in erster Linie als Störfaktor wahrgenommen.
- Sie werden als unerwünschte und unerwartete Nebeneffekte gesehen.
- EZ-Akteure nehmen sich selbst meist nicht als Akteure in diesen Konflikte wahr, sondern als Außenstehende und Opfer.

„Die Wahrnehmung des Konflikts beeinflusst in entscheidender Weise das Handeln in Konflikten“ (Thomas Schwedersky/ Olivier Karkoschka/ Wolfgang Fischer: Appui à la participation et à l'autopromotion dans la gestion des ressources naturelles – Un guide à l'intention des collaboratrices et collaborateurs de projet, GTZ 1998 - http://www.frameweb.org/ev02.php?ID=9458_201&ID2=DO_TOPIC, englische Version: <http://www2.gtz.de/dokumente/bib/00-0393.pdf>.)

Schlussfolgerungen

- Entwicklung ist soziale Veränderung – jede soziale Veränderung hat Gewinner und Verlierer und bringt daher Konflikte mit sich.
- Konflikte haben in diesen Veränderungen eine Katalysatorenrolle.
- EZ-Akteure sind Konfliktakteure, keine Außenstehenden.

Funktionen von Konflikten

- Alarmsignal
- Katalysatorfunktion: Konflikte fordern Veränderungen heraus
- Konflikte machen Interessen sichtbar
- Konflikte können den sozialen Zusammenhalt fördern
- Konflikte fördern Kommunikation und Kreativität

Ansätze zum Umgang mit Konflikten in der EZ

- „Do no harm“-Prinzip
- „Peace and Conflict Impact Assessment“
- Conflict-Sensitivity-Project (www.conflictsensitivity.org)

-
- Alle großen EZ-Akteure haben mittlerweile Dokumente zum Umgang mit Konflikten (z.B. BMZ: Übersektorales Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit - <http://www.bmz.de/de/themen/dokumente/krisenpraevention.pdf>; hierin wird u.a. ein Konzept der Einstufung von EZ-Projekten mit Hilfe einer „Kennung“ entwickelt).

Instrumente

- Konfliktbezogenes Mainstreaming – (z.B. K Kennung, Methodenentwicklung ...)
- Konfliktsensible Planungsinstrumente, z.B. "Do no harm"
- Konfliktbezogene Wirkungsbeobachtung und Wirkungsanalyse
- EZ analysiert ihre eigene Rolle als Konfliktakteur
- Koordination verschiedener Akteure – Schaffung von Synergien und Kohärenz.
- Prozessorientierte Maßnahmensteuerung
- Maximale Transparenz in der Verwendung der EZ-Ressourcen - Gouvernance-Programme
- Integration Friedensfördernder Maßnahmen (z.B. Aufbau von Dialog-Strukturen, Ausbildung in Konfliktbearbeitung und Mediation ...)
- Förderung von Verhandlungen zwischen den Betroffenen
- Konfliktbezogenes Capacity Building für EZ-Organisationen

Christine Schweitzer

Menschliche Sicherheit durch gewaltfreie Intervention – am Beispiel der Nonviolent Peaceforce in Sri Lanka

Das Konzept der menschlichen Sicherheit hat zwei Gesichter

- Es rechtfertigt Krieg (sog. „humanitäre“ – militärische – Interventionen)
- Es definiert den Schutz des Individuums VOR dem Staat, und gibt den Menschenrechten Priorität gegenüber staatlichen Souveränitätsrechten

Definitionen des Begriffs „Menschliche Sicherheit“

- *“Human security refers to freedom for individuals from basic insecurities caused by gross human rights violations”* (A Human Security Doctrine for Europe, 2004, Executive Summary - <http://www.lse.ac.uk/Depts/global/Publications/HumanSecurityDoctrine.pdf> S. 5)
- *Human security has been widening the understanding of security to include other threats than those from an invading army. It “includes protection of citizens from environmental pollution, transnational terrorism, massive population movements, such infectious diseases as HIV/AIDs and long-term conditions of oppression and deprivation”.* (Human Security Now 2003 - <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/English/FinalReport.pdf> S. 6)

Damit ist das Konzept der Menschlichen Sicherheit dem der Menschenrechte verwandt, weil beide den Schutz des Individuums vor dem Staat einschließen. Nichtsdestoweniger ist die Weite des Begriffes der menschlichen Sicherheit auch ein Problem, weil es alle Arten von Bedrohungen mit einschließt. An diesem Punkt erinnert es sehr an die Liste der ‘möglichen Bedrohungen’ in den diversen NATO- und US-Sicherheitsdoktrinen.

Wie kann menschliche Sicherheit mit gewaltfreien Mitteln hergestellt werden?

Slim und Eguren beschreiben in Humanitarian Protection. A Guidance Booklet. Pilot Version, ALNAP (2004) -

<http://www.odi.org.uk/rights/Publications/protectionbooklet3.pdf> - folgende Mechanismen:

- Denunzierung (durch Öffentlichmachen von Missständen die Behörden zwingen, ihren Verpflichtungen nachzukommen)
- Überzeugung
- Mobilisierung von Einflussreichen
- Substitution (Dienste selbst zur Verfügung stellen)
- Unterstützung lokaler Strukturen.

Theorie der gewaltlosen Abhaltung

Gewöhnlich wird die Wirkungsweise von gewaltfreien Gruppen, wenn es um Erzielen von Sicherheit geht, mit Abhaltung/ Abschreckung erklärt. Dies geht zurück auf eine Studie der beiden PBI-Aktivistinnen-Forscher Liam Mahony und Quique Eguren über PBI. Die Frage, die weiter unten im Vortrag angesprochen werden wird, ist, ob dies tatsächlich die einzige Wirkungsweise ist oder sein muss.

" International accompaniment can succeed in deterring attacks because the decision makers behind these attacks seldom want a bad international image. They don't want the world to know about what they are doing. They don't want diplomats making them uncomfortable mentioning human rights problems in their meetings. They don't want to read in the international press that they are being called monsters or criminals. They will avoid all that if they can." (Liam Mahony: Side by Side. Protecting and encouraging threatened activists with unarmed international accompaniment (2004) - http://www.newtactics.org/files/1883/Mahony_Side_update2007.pdf S. 7)

Nonviolent Peaceforce

- Nonviolent Peaceforce ist eine internationale NRO, die gegründet wurde, um die Fähigkeit zu gewaltfreiem zivilem Peace-keeping in großem Maßstabe aufzubauen.
- Die Initiative kam von Teilnehmern an der Haager Friedenskonferenz von 1999 (David Hartsough, Mel Duncan)
- NP wurde im Dezember 2002 gegründet.
- Das erste Projekt war die Entsendung eines Teams nach Sri Lanka 2003.
- 2007 beginnt ein zweites Projekt in Mindanao und ein weiteres in Guatemala, und zwei weitere (Uganda und Kolumbien) sind in Vorbereitung.
- Es wurden mehrere Trainings für zivile Peacekeeper durchgeführt.

NP und das Konzept der menschlichen Sicherheit

- In der Machbarkeitsstudie 2001 wurde der Begriff „ziviles Peacekeeping“ verwendet.
- „Menschliche Sicherheit“ begann durch die Zusammenarbeit mit UN-Agenturen (UNICEF, UNHCR) eine Rolle zu spielen - und in Fundraising-Anträgen.
- Der Begriff „Menschliche Sicherheit“ hat eine größere Reichweite als „ziviles Peacekeeping“.

Mandat der NP in Sri Lanka:

Gewalt zu reduzieren, um die Sicherheit von BürgerInnen in Sri Lanka zu vergrößern, so dass diese zu einem stabilen Frieden mit Gerechtigkeit beitragen können.

Ziele der NP-Arbeit in Sri Lanka

- Das Maß und Potential von Gewalt zu reduzieren.
- Die Sicherheit, das Vertrauen und die Fähigkeit von sri lankischen Friedensstiftern und anderen Zivilisten, den Konflikt mit gewaltlosen Mitteln zu bearbeiten, zu unterstützen.
- Mit den BürgerInnen zu arbeiten, um eine Wiederaufnahme des Krieges abzuwenden.

Herausforderungen dabei

- Der Waffenstillstand steht nur noch auf dem Papier
- Gewalt in den Gemeinschaften
- Entführungen und Morde
- Zwangsrekrutierung von Kindern
- Kultur des Schweigens

Aktivitäten

- Team-Basen in den Spannungsgebieten
- Schützende Begleitung
- Präsenz
- Monitoring
- Mediation und 'gute Dienste' auf lokaler Ebene
- Unterstützung lokaler Gruppen und Gremien
- Netzwerk-Funktion: Menschen mit den Zuständigen in Verbindung bringen
- Besuche in Regionen, Flüchtlingslagern etc.

Was NP in Sri Lanka erreicht hat

- Gewaltreduzierung in den Gemeinden / bei den Menschen, mit denen NP arbeitet.
- Menschen fühlen sich sicherer, wenn sie von NP begleitet werden.
- Gruppen der Zivilgesellschaft setzen ihre Arbeit fort oder bauen sie sogar aus, was ohne Präsenz von Internationalen wohl nicht geschehen würde.
- BürgerInnen wagen es, sich für ihre Rechte einzusetzen.
- Beziehungen zwischen ethnischen Gruppen in Gemeinden verbessern sich, Konflikte werden gewaltlos gelöst.
- Neue Netzwerke entstehen.
- Menschen bekommen konkrete Hilfe, weil NP sie mit den Zuständigen in Verbindung bringt.

Mechanismen, um Sicherheit zu schaffen

- Mit allen Konfliktparteien (soweit möglich) in Gespräch bleiben
- Kooperation sowohl mit internationalen Organisationen und Missionen (SLMM, UNICEF) als auch mit Internationalen NROs
- Ein internationales Netz von Menschen, die auf Anfrage bereit sind, Protestbriefe / -faxe zu schicken (Emergency Response Network)
- Kontakte zu Botschaften und einflussreichen Politikern in anderen Ländern
- Der Gemeinde vor Ort bekannt zu sein und ihr Vertrauen zu genießen.

Schlussfolgerungen

- Die Präsenz von Internationalen kann zur Sicherheit beitragen, weil diese in vielen Ländern weniger leicht zum Opfer von Gewalt gemacht werden, und weil sie „das Auge der Welt“ darstellen und damit Gewalt und Menschenrechtsverletzungen „abschrecken“.
- Es gibt neben Abschreckung andere Mechanismen, menschliche Sicherheit gewaltfrei zu schaffen. Ein wesentliches Element ist dabei der Aufbau von Vertrauen in der Gemeinschaft vor Ort.