

## **2. Ökumenischer Kirchentag München, Podiumsdiskussion**

### **Mit Kochlöffeln oder Pistolen - wie viel Sicherheit braucht Entwicklung?**

#### *Eingangsstatement zum Sicherheitsdilemma in Entwicklungsländern*

Vor etwas mehr als 10 Jahren ließ die Weltbank in Washington eine große Befragung durchführen. Mehrere tausend der ärmsten Menschen in Entwicklungsländern wurden von Sozialwissenschaftlerinnen befragt, was sie am meisten an ihrer Lage bedrücke. Die häufigste Antwort, wenig überraschend, war die Angst vor der Ohnmacht gegenüber Schicksalsschlägen, wie dem Verlust von Einkommensquellen, Krankheit oder Naturkatastrophen. Eine Stimme aus Ghana „Wenn du arm bist bringt dich eine Krankheit ins Grab.“

Die für viele Beobachter, auch Entwicklungsexperten, überraschende zweithäufigste Antwort war Angst vor physischer Gewalt, und zwar in vielfältigen Formen, vor krimineller Gewalt, häuslicher Gewalt aber auch Gewalt durch staatliche Behörden, wie die Polizei, und in Kriegsgebieten, durch bewaffnete Verbände. Zitat aus Russland „Jeden Tag habe ich Angst vor dem nächsten“.

Die „voices of the poor“, wie dieses Befragungsprojekt betitelt wurde, zeigen die Dringlichkeit unseres Themas, das Verhältnis von Sicherheit und Entwicklung, und bringen es auf den Punkt. Allerdings ist es bei genauerem Hinsehen ein schwieriges und komplexes Thema.

Ich will darauf aufbauend sieben Aspekte herausheben:

Erstens: Gewalt ist eine enorme Last, gerade für arme Menschen. Der Schutz vor Gewaltanwendung, die Sicherheit, nicht der Gewalt von Kriminellen, aber auch anderer ethnischer Gruppen oder des eigenen Ehemannes anheim zu fallen, ist für das Lebensgefühl, die Entfaltung der eigenen Möglichkeiten und den Willen, die Zukunft zu gestalten, von enormer Wichtigkeit, auch für arme Menschen. Vielleicht sogar gerade für Menschen in Armut, die besonders verletzlich sind, und deren Möglichkeiten, der Gewalt auszuweichen besonders eingeschränkt sind.

Zweitens: Die Sorge um Sicherheit schließt in vielen Ländern und Regionen in vorderer Stelle die Sicherheit ein, nicht Opfer staatlicher oder sich staatlicher gebender Gewalt zu werden. Leider sind staatliche Willkür und Gewalt durch Polizei und Militär in vielen Ländern eine tägliche Realität. Im mörderischen letzten Jahrhundert sind weit mehr als 100 Millionen Menschen Opfer staatlicher Gewaltausübung geworden, in Russland und China, in Deutschland, in Ruanda und Guatemala. Hinzu kommen die Opfer von Kriegen, in denen auch staatliche Organe Gewalt angewandt haben.

Drittens: Die Dimension staatlicher Gewalt, die sich genauso in täglicher Willkür zeigt, ist deshalb besonders tragisch, weil es nach allgemeinem Verständnis die staatlichen Institutionen, wie etwa die Gerichte, und Staatsorgane, wie die Polizei, sein sollen, die die Menschen vor der Gewalt schützen. Die Schaffung von Sicherheit ist, zumindest im Verständnis der Aufklärung und des Liberalismus, die wichtigste Aufgabe des Staates. Dieses Verständnis ist auch in Entwicklungsländern, auch unter den Ärmsten, weit verbreitet, auch wenn es sich mit der Realität vielerorts bricht.

Viertens: Sicherheit vor Willkür und Gewalt ist nicht nur für die persönliche Lebensentfaltung wichtig, sondern auch für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung. Viele wissenschaftliche Studien zeigen einen engen Zusammenhang zwischen Sicherheit und wirtschaftlicher Entwicklung. Das gilt für Sicherheit im Sinne von Rechtsstaatlichkeit, ebenso wie Sicherheit durch geringe Kriminalität und Sicherheit durch Frieden.

Fünftens: Wenn Entwicklung, von Menschen, Gesellschaften und Wirtschaften, durch Gewalt gefährdet wird, braucht sie den Aufbau von Strukturen, Institutionen und Organen, die Sicherheit vor Willkür und Gewalt befördern. Dies sind, nach dem gängigen Verständnis weltweit, vor allem staatliche Strukturen, Rechtsstaatlichkeit, Polizei und, wenn äußere Bedrohungen vorliegen. Auch nicht-staatliche Institutionen, etwa Kirchen, Menschenrechtsorganisationen oder traditionale Institutionen der Streitschlichtung haben eine Rolle, aber letztlich zeigt die historische Erfahrung das Sicherheit ohne staatliche Grundlage bestenfalls temporär und zerbrechlich bleibt. Wenn aber staatliche Institutionen keine Sicherheit garantieren, wenn sie selber die Quelle von Willkür und Gewalt sind, müssen diese Staaten und ihre Institutionen so verändert und reformiert werden, dass sie den Menschen wirklich Sicherheit bringen. Dies läuft im internationalen Entwicklungshilfe-Jargon unter dem Stichwort Sicherheitssektorreform. Verweigern sie sich dem, behindern die Staaten Entwicklung.

Sechstens: Staatliche Institutionen können nur dann Sicherheit geben, wenn sie als legitim erachtet werden. Die historisch erfolgreichste Methode um sicher zu stellen, dass die Bevölkerung

staatliche Institutionen und deren Aktionen für rechtmäßig und gerechtfertigt hält, sind demokratische Strukturen und Verfahren. Dazu gehören auch Minderheitenschutz, Rechtsstaatlichkeit und die Bereitschaft, Konflikte mit friedlichen Mitteln zu lösen. Mit anderen Worten: Demokratische Partizipation und Legitimität staatlicher Institutionen sind die beste Grundlage dafür, dass Sicherheit und Entwicklung allen Menschen, und gerade den Ärmsten, zu gute kommen.

Siebtens: Der Aufbau staatlicher Sicherheitsstrukturen ist nicht kostenfrei, er kostet Geld. Teuer ist insbesondere das Militär, finanziell weniger belastend sind Polizei und eine funktionierende Justiz. Aber auch sie sind nicht billig. Das Geld, das für den Sicherheitssektor ausgegeben wird, aber kann nicht für die Förderung der Bekämpfung der Armut, für Bildung und Gesundheit ausgegeben werden. Sicherheit vor Gewalt und Sicherheit vor den Folgen der Armut treten so in Konkurrenz miteinander. Das lässt sich konkret belegen, wenn man sich die Haushalte von Staaten ansieht. In vielen Ländern übersteigen die Ausgaben für Militär und Polizei die Ausgaben für Bildung und Gesundheit. Das kann nur in ganz seltenen Ausnahmefällen richtig sein, in vielen anderen ist es ein Anzeichen von Fehlentwicklungen, etwa einer Privilegierung des Militärs, oder des Schutzes einer Oberschicht vor den Armen in der Gesellschaft.

Noch einmal kurz zusammengefasst. Entwicklung braucht Sicherheit, vor Willkür und Gewalt ebenso wie Sicherheit vor unwürdigen Situationen und den Auswirkungen von Schicksalsschlägen, wofür der Begriff der menschlichen Sicherheit geprägt wurde. Staatliche Institutionen und Organe haben eine besondere Verantwortung für das Schaffen von Sicherheit, sie sind gleichzeitig aber oft die größten Probleme für Sicherheit. Zudem stehen Sicherheit und Entwicklung potentiell in Konkurrenz miteinander, insbesondere wenn es um deren Finanzierung geht.

Was folgt daraus für unsere Politik, für Entwicklungszusammenarbeit und Außenpolitik?

Ich will hier vier Punkte herausheben:

1. Es kann nicht das Ziel unserer Politik sein, staatliche Institutionen und Organe zu stärken, die weder Sicherheit vor Gewalt noch menschliche Sicherheit befördern. Sie schaden der Entwicklung in ihren Ländern.
2. Hingegen sollte es unser Ziel sein, Reformen von Sicherheitssektoren zu unterstützen, durch die Rechtsstaatlichkeit, eine für die Bürger arbeitende Polizei und ein der Bedrohungssituation angemessenes Militär geschaffen wird. Grundlage solcher Reformen müssen demokratische Partizipation und legitime staatliche Institutionen sein, bei deren Fehlen sind Reformen zum Scheitern verurteilt.

3. Ein weiteres Ziel unserer Politik sollte es sein, eine richtige Balance zwischen Ausgaben für Sicherheit und Entwicklung zu befördern, in Entwicklungsländern – und natürlich auch bei uns in Deutschland selber. Zu viel Ausgaben für Sicherheit, auch wenn sie nachweislich den Menschen, insbesondere den Armen, nützen, schaden der menschliche, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung. Das gilt besonders für Militärausgaben, deren Anteil an den Staatsausgaben in vielen Fällen 20 % überschreitet. Andererseits: auch zu wenig Ausgaben für Sicherheit, vor allem für Justiz und Polizei, können ein Problem sein.
4. Der Aufbau von Sicherheitsorganen, von Polizei und Militär, erfordert auch deren Ausrüstung, nicht zuletzt auch mit Waffen. Das tangiert unsere Rüstungsexportpolitik. Es kann für Sicherheit und Entwicklung in einem Entwicklungsland förderlich sein, dorthin etwa Pistolen zu exportieren. Das mag für viele eine provokante Aussage sein. Ich habe versucht deutlich zu machen, unter welchen Bedingungen ich sie für richtig halte, nämlich erstens dass Polizei und Militär tatsächlich die Sicherheit der Menschen vor Gewalt erhöhen, zweitens dass sie überprüfbar ausschließlich rechtsstaatlich handeln, dass dies drittens mit großer Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft so sein wird, und viertens, dass die finanziellen Ausgaben von Polizei und/oder Militär angemessen sind, also die Balance zwischen Sicherheit und Entwicklung stimmig ist.

Meine Erfahrung ist, dass diese politischen Schlussfolgerungen in Deutschland nicht populär sind, nicht in der Politik, aber auch nicht in der Entwicklungszusammenarbeit und bei Nichtregierungsorganisationen. Deutschland, immerhin weltweit auf Platz drei der Rüstungsexporteure, liefert viele Waffen an Staaten, wo Militär und Polizei ihre eigenen Bevölkerungen mehr bedrohen als sie zu beschützen, wie in Indonesien, und an Länder, in denen die Balance zwischen Ausgaben für Sicherheit und Entwicklung nicht stimmig ist, wie Südafrika. Es gibt zwar Projekte in der Entwicklungszusammenarbeit, um Rechtsstaatlichkeit zu fördern, Korruption und Willkür zu bekämpfen und bürgernahe Polizei auszubilden, aber sie sind im finanziellen Umfang klein und in den Entwicklungsbürokratien wenig beliebt. Nichtregierungsorganisationen verharren oft in einer Abwehrhaltung gegenüber allem was mit Sicherheit im klassischen Sinne zu tun, und haben Schwierigkeiten, den Beitrag von Sicherheit für Entwicklung anzuerkennen.

Sicherheit und Entwicklung - das ist ein kontroverses und schwieriges Thema. Aber eines, das für viele Menschen in vielen Ländern von eminenter Bedeutung ist. Deswegen ist es der Anstrengung wert, sich damit zu beschäftigen. Ich hoffe einige Anregungen dafür gegeben zu haben.