

Der Kampf gegen die Armut soll Kriege verhindern

Krisenprävention wird Kernaufgabe im Entwicklungsministerium

Der Anspruch ist hochgesteckt. "Entwicklungspolitik ist Friedenspolitik", hat die Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Wierczorek-Zeul, nach ihrem Amtsantritt verkündet und die Krisenprävention zu einer Kernaufgabe ihres Ministeriums gemacht. Geld, das zur Vorbeugung gegen aufziehende Konflikte ausgegeben werde, sei wesentlich sinnvoller angelegt als eine teure nachträgliche Schadensbekämpfung oder gar als militärische Interventionen. Das habe das Beispiel Somalia gezeigt.

Im Grundsatzreferat des Ministeriums verfolgt man seither eine doppelte Strategie: Konfliktursachen in Entwicklungsländern sollen vermindert und gesellschaftliche Mechanismen zur gewaltlosen Konfliktlösung, darunter demokratische Entscheidungsprozesse und ein gerechtes Justizwesen, gestärkt werden. Bei der Suche nach den Ursachen gewaltsamer Konflikte trifft man zunächst auf Felder, die seit langem Bestandteil der klassischen Entwicklungshilfe sind: Armutsbekämpfung, Schaffung sozialen Ausgleichs, Sicherung der Lebensgrundlage und wirtschaftliches Wachstum. Hinzu kommen die Nutzung und gerechte Verteilung natürlicher Ressourcen, vor allem des Wassers, und die Bevölkerungspolitik, mit der der soziale Druck in überbevölkerten Regionen abgebaut werden soll.

Gewaltfreie Konfliktlösungen will das Ministerium fördern, indem der Aufbau einer Zivilgesellschaft im jeweiligen Land unterstützt wird. Die Bevölkerung müsse an politischen Entscheidungsprozessen beteiligt, Rechtssicherheit im Justizwesen und der Verwaltung solle hergestellt und Militär wie Polizei zivil kontrolliert, oft demobilisiert und in die Gesellschaft eingefügt werden. Hinzu komme die Förderung regionaler Integration. Wenn Staaten sich politisch und wirtschaftlich zusammenschließen, entstünden ausserdem grenzüberschreitende Interessen, die gewaltsame Konflikte verhindern. Das beste Beispiel für einen Erfolg solcher Politik sei die europäische Integration.

Die Liste der Arbeitsfelder enthält wenig, was in den vergangenen Jahren nicht bereits zur deutschen Entwicklungspolitik gehörte. Aber bisher seien die Vorhaben des Ministeriums in den einzelnen Entwicklungsländern zu wenig miteinander verbunden worden, kritisiert die Regierungsdirektorin im Grundsatzreferat, Schmiege. Die einzelnen Projekte hätten oft kein gemeinsames Ziel verfolgt. Eine Früherkennung von Konfliktpotentialen sei kaum möglich gewesen. In Ruanda sei man beispielsweise trotz des grossen Engagements deutscher Entwicklungshelfer vom Ausbruch des Bürgerkriegs überrascht worden. Die Entwicklungszusammenarbeit soll deshalb in Zukunft auf die Krisenprävention ausgerichtet sein. Streitpunkte in den Partnerstaaten sollen gezielt abgefragt werden. Damit könne auch verhindert werden, dass Projekte der Entwicklungszusammenarbeit konfliktverschärfend wirken. "Wer einen Staudamm baut, muss nicht nur an die denken, denen der Damm Strom und Wasser liefert, sondern auch an die, die dadurch materielle oder ideelle Werte verlieren." Oft fühlten sich gesellschaftliche oder ethnische Gruppen selbst dann benachteiligt, wenn dies objektiv nicht so sei.

Restriktive Kontrolle

bei Rüstungsexporten

Eine gezielte Krisenprävention kann nach Ansicht des Ministeriums nur in Absprache mit der Aussen-, Wirtschafts- und Umweltpolitik betrieben werden. Dabei dürfe sich die Entwicklungspolitik nicht den Interessen der Aussenwirtschaft unterwerfen. Die Mitgliedschaft Wierczorek-Zeuls im Bundessicherheitsrat stärke diese Position. Gerade bei Rüstungsexporten sei restriktive Kontrolle anhand der Richtlinien der Europäischen Union nötig. Diese Richtlinien erlauben Rüstungsexporte nur in Länder, die die Menschenrechte einhalten, in denen keine politischen Spannungen herrschen und die den Kauf wirtschaftlich verkraften.

Kritiker der Krisenprävention monieren, dass nicht feststellbar sei, ob die präventiven Massnahmen auch Erfolg haben. Zwar sei es möglich, die Erfolge einzelner Projekte zu messen, beispielsweise wie viele ehemalige Soldaten oder Kombattanten demobilisiert und in einer Region angesiedelt worden seien. Aber

ob damit das Konfliktpotential in einem Land geringer werde, sei nicht zu messen. Nur der Misserfolg sei für jedermann erkennbar. Ein weiteres Problem sei das hohe Risiko, Finanzmittel einzusetzen, auf die Gefahr hin, dass bei einem Misserfolg der Krisenprävention viel Geld verloren ist, ohne dass materielle Gegenwerte geschaffen worden sind. Auch bei nichtstaatlichen Entwicklungshilfeorganisationen ist die Skepsis gross. Der Vorstandsvorsitzende des Vereins Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (Venro), Molt, sagt, Krisenprävention sei nur in einem sehr frühen Stadium der wachsenden Auseinandersetzungen möglich. "Sobald es stärker kriselt, können Entwicklungshelfer nur noch wenig machen." Dies hätten etwa die Grenzkriege Eritreas gezeigt. Echte Hilfe könne nur punktuell geleistet werden.

Im Ministerium ist man sich der Kritik bewusst. Allerdings könnten internationale Zusammenarbeit und eine Abstimmung zwischen den Geberländern das Risiko mindern. Dennoch bleibt die Frage, ob der präventive Einfluss der deutschen Entwicklungszusammenarbeit angesichts geringer Finanzmittel gross genug ist. Der Haushaltsentwurf für 1999 sieht für das Entwicklungsministerium 7,8 Milliarden Mark vor. Mit diesem Geld werden Projekte in mehr als 100 Ländern unterstützt. Die Streuung der Gelder führt dazu, dass für die einzelnen Partnerstaaten relativ wenig übrigbleibt. Damit sinkt auch der politische Einfluss Deutschlands. Dennoch ist man im Ministerium davon überzeugt, dass ein langfristiges Engagement in der Krisenprävention gewaltsame Konflikte verhindern könne.

Sind Krieg oder Bürgerkrieg einmal ausgebrochen, setzt das Konzept der Krisenprävention allerdings aus. "Dann gelten die fünf Grundprinzipien der deutschen Entwicklungspolitik, nach der Gelder vergeben werden: Die Beachtung der Menschenrechte, die Beteiligung der Bevölkerung an der Politik, Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit, eine marktfreundliche und soziale Wirtschaftsordnung und die Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns. Wer die Kriterien nicht erfüllt, kann keine Hilfe erwarten", sagt Schmieg. Auf dieser Grundlage sei beispielsweise die Entwicklungshilfe in Afghanistan eingestellt worden.

Für die Krisenprävention will das Ministerium zusammen mit nichtstaatlichen Entwicklungshilfeorganisationen einen zivilen Friedensdienst einrichten. Geplant ist ein Ausbildungsgang, mit dem Entwicklungshelfer zu Konfliktmediatoren weitergebildet werden. Ziel der Massnahme sei es nicht, einen zivilen Dienst in Ergänzung zu UN -Blauhelmverbänden oder Beobachtergruppen zu stellen. Vielmehr sollen die Friedensdiener bei lokalen oder nationalen Konflikten, die noch nicht eskaliert sind, als Vermittler arbeiten. Für das Projekt sind in diesem Jahr fünf Millionen Mark vorgesehen. Strittig ist noch, wo der neue Dienst angesiedelt werden soll. Bei Venro lehnt man eine Zuordnung zum Deutschen Entwicklungsdienst (DED) ab, wie ihn das Ministerium vorgeschlagen hat. "Im Gegensatz zu Organisationen wie der Caritas, dem Roten Kreuz oder Care Deutschland hat der DED bisher kaum Erfahrungen mit der Friedensarbeit", meint Molt. Eine Entscheidung soll noch in diesem Jahr fallen.