

# Hindernisse für menschliche Sicherheit – Analyse der Social Watch Länderberichte für 2004

VON KARINA BATTHYÁNY<sup>1</sup>

Sicherheit ist das Thema hitziger Debatten überall in der Welt: Es ist eine Debatte darüber, welche Politik die Welt und die in ihr lebenden Gesellschaften sicherer machen würde, eine Debatte über die Faktoren, die zu Ungewissheit, Angst und Unsicherheit unter den Menschen und innerhalb der Staaten führen. In diesem Prozess kann das Konzept menschlicher Sicherheit dazu beitragen, dass sich der Schwerpunkt der Debatte weg bewegt von dem, was einige wenige Staaten und ihre spezialisierten Sicherheitsorgane interessiert oder was sie wahrnehmen – hin zu dem, was die Menschheit wirklich will.

## Ursprünge und Definition menschlicher Sicherheit

Das Konzept der menschlichen Sicherheit tauchte erstmals in den 80er Jahren im Zusammenhang mit der Friedensforschung als Kontrapunkt zu dem im Kalten Krieg vorherrschenden Konzept der ‚nationalen Sicherheit‘ auf. Es fand 1994 international weite Verbreitung, nachdem das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) es zur Grundlage seines Berichts über die Menschliche Entwicklung<sup>2</sup> machte. Als Ausgangspunkt wurden von UNDP acht Bestimmungsgrößen menschlicher Sicherheit (und folglich menschlicher Unsicherheit) identifiziert: die wirtschaftliche, die finanzielle, die hygienische und umweltbezogene, die persönliche und geschlechtsbezogene, die soziale und die politische Dimension.

Wenige Jahre später griffen Regierungen in Ländern wie Japan, Norwegen und Kanada auf die dem Konzept zu-

grundlegenden Vorstellungen für die Gestaltung ihrer Außenpolitik zurück. Sie listeten dazu bestimmte Themen auf, unter anderem das Verbot von Antipersonenminen, die Kontrolle von Kleinwaffen, das Verbot der Rekrutierung von Kindersoldaten, die Förderung des humanitären Völkerrechts, die Unterstützung der von den Vereinten Nationen neu geschaffenen Menschenrechtsorgane, die Flüchtlingshilfe sowie die Teilnahme an friedenserhaltenden Operationen.

Das Konzept der menschlichen Sicherheit wird also ständig weiter entwickelt; die damit ausgelöste Diskussion bietet eine hervorragende Möglichkeit, überkommene, auf militärische Schlagkraft ausgerichtete Sicherheitspläne zu überdenken und dabei die Bedürfnisse aller Menschen in all ihrer Vielfalt in einer Weise zu berücksichtigen, wie es bisher in den allgemeinen öffentlichen Politikprozessen noch fast nie geschehen ist.

Die Kommission für Menschliche Sicherheit wurde auf Initiative der japanischen Regierung ins Leben gerufen. Den Vorsitz übernahmen Sadako Ogata, ehemals Hochkommissarin der UN für Flüchtlinge und Armatya Sen, Nobelpreisträger der Wirtschaftswissenschaften. Das Gremium definierte menschliche Sicherheit als „Schutz lebenswichtiger Freiheiten. Sie bedeutet den Schutz der Menschen vor kritischen, sich ausbreitenden Bedrohungen und Situationen und geht dabei auf ihre Stärken und Wünsche ein. Sie besteht aus politischen, sozialen, umwelttechnischen, wirtschaftlichen, militärischen und kulturellen Systemen, die den Menschen Bausteine für das Überleben in Würde und für den Lebensunterhalt bieten.“<sup>3</sup>

Menschliche Sicherheit ergänzt insofern die Idee der territorialen Sicherheit

des Staates, als sie sich mehr um den Einzelnen und die Gemeinschaft als den Staat kümmert. Es ist durchaus möglich, klar zwischen einer Politik der ‚nationalen Sicherheit‘ mit Schwerpunkt auf territorialer Unversehrtheit des Staates und der Freiheit zur Wahl der Regierungsform und menschlicher Sicherheit zu trennen. Eine Gefährdung der Sicherheit von Menschen kann unter anderem auch bei Bedrohungen und in Situationen vorliegen, die vom Standpunkt staatlicher Sicherheit aus nicht unbedingt als bedrohlich eingeschätzt werden. Gleichzeitig erweitert das Konzept der menschlichen Sicherheit den Kreis der betroffenen Akteure, da hierbei nicht mehr der Staat der allein Handelnde ist. Das Ziel menschlicher Sicherheit besteht nicht nur darin, Menschen zu schützen, sondern sie auch in die Lage zu versetzen, für sich selbst zu sorgen.

Führende Wissenschaftler haben seit Jahren darauf gedrängt, diese neue Sichtweise menschlicher Sicherheit als ein Instrument zur Neubewertung der Zukunft und des Konzeptes der Entwicklung selber zu verwenden, das sich nicht nur auf ein Pro-Kopf-Einkommen, sondern auch auf mehr Freiheit und Würde des Einzelnen bezieht. Amartya Sen zum Beispiel tritt für eine Agenda ein, in der die am dringendsten benötigten Veränderungen enthalten sind: Handelsabkommen, Patentgesetze, globale Gesundheitsinitiativen, allgemeine Schulbildung, Verbreitung von Technologie, Umweltpolitik, Auslandsschulden aber auch Konfliktbewältigung und Abrüstung. Kurz gesagt, eine Agenda, die eine Perspektive für menschliche Sicherheit bietet.

Die Ziele menschlicher Sicherheit stehen auch in Einklang mit dem Aktionsprogramm für eine Kultur des Friedens und der von der UN-Generalversammlung im Jahr 2000 verabschiedeten Millenniumserklärung. In der wissenschaftlichen und politischen Debatte

1 Karina Batthyány leitet die sozialwissenschaftlichen Untersuchungen des Instituto del Tercer Mundo in Montevideo, Uruguay.

2 Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen: Neue Dimensionen Menschlicher Sicherheit. New York, Oxford University Press, 1994.

3 Kommission für Menschliche Sicherheit. „Schlussbericht“ unter [www.humansecurity-chs.org/finalreport/](http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/)

geht es vor allem um die Frage, ob sich menschliche Sicherheit vorrangig auf politische Menschenrechte der ersten Generation beziehen sollte oder auch auf Rechte der zweiten und dritten Generation, unter anderem das Recht auf Entwicklung und Nahrung.

Menschliche Sicherheit ist ein inklusives Konzept, bei dem der Mensch im Mittelpunkt steht. Es kommt aus der Zivilgesellschaft in dem Versuch, den Einzelnen und seine Gemeinschaft zu schützen. Es beruht auf dem Konzept persönlicher Sicherheit – in der Annahme, dass nicht nur der Staat, sondern auch nichtstaatliche Akteure und Einzelpersonen für Entwicklung verantwortlich sind und sich für politische Maßnahmen und Aktionen einsetzen müssen, die die Sicherheit und Entwicklung der Menschen stärken.

Menschliche Sicherheit betont das Verbindende und gemeinsame Anstrengungen von Menschen, das heißt Multilateralismus und Zusammenarbeit. Die heutige internationale Lage und die Auswirkungen der Globalisierung haben die Größenordnung der Probleme verändert, die früher aus einer rein nationalen Perspektive betrachtet wurden.

### **Menschliche Sicherheit und menschliche Entwicklung**

Nach Meinung Kofi Annans „ist menschliche Sicherheit, im weitesten Sinne verstanden, mehr als nur das Fehlen gewaltsamer Konflikte. Sie umfasst Menschenrechte, Good Governance, Zugang zu Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen und die gesicherte Chance und Wahlmöglichkeit für jeden Einzelnen, sich zu verwirklichen. Jeder Schritt in diese Richtung ist auch ein Schritt hin zu weniger Armut, wirtschaftlichem Wachstum und die Vermeidung von Konflikten. Ein Leben ohne Not, ohne Angst und die Freiheit zukünftiger Generationen, eine gesunde natürliche Umwelt zu übernehmen –

dies sind die miteinander verbundenen Bausteine menschlicher – und somit auch nationaler– Sicherheit“.<sup>4</sup>

Das Paradigma menschlicher Entwicklung ist das Bindeglied zwischen menschlicher Sicherheit und Gerechtigkeit, Nachhaltigkeit, Wachstum und Partizipation.

In Fragen menschlicher Sicherheit bestehen zwei Dimensionen von grundsätzlicher Natur. Zunächst geht es darum, Menschen gegen chronische Bedrohungen wie zum Beispiel Hunger, Krankheit und Unterdrückung zu schützen und zweitens darum, sie gegen akute schädliche Veränderungen in ihrem Alltagsleben entweder zuhause, am Arbeitsplatz oder in der Gemeinschaft zu schützen. Diese Bedrohungen können sich für Menschen aller Einkommensgruppen und auf allen Entwicklungsstufen in einem Land negativ auswirken.

Menschliche Sicherheit ergänzt staatliche Sicherheit insofern als sie die Ursachen der Unsicherheit bekämpft, die früher nicht als besondere Bedrohungen staatlicher Sicherheit gesehen wurden. Durch die Einbeziehung dieser neuen und zusätzlichen Risiken erweitert sie den Wirkungskreis menschlicher Entwicklung über die Vorstellung eines „gerechten Wachstums“ hinaus.

Im Kern geht es bei menschlicher Sicherheit um die Achtung der Menschenrechte. Die Förderung demokratischer Grundsätze ist insofern ein Schritt hin zur Erlangung menschlicher Sicherheit und Entwicklung, als es den Menschen die Möglichkeit gibt, sich an Entscheidungsprozessen zu beteiligen und sich Gehör zu verschaffen. Dazu bedarf es stabiler rechtsstaatlicher Insti-

<sup>4</sup> Kofi Annan. „Der Generalsekretär begrüßt den Internationalen Workshop über menschliche Sicherheit in der Mongolei“. Zweitägige Tagung in Ulan Bator. 8. bis 10. Mai 2000. Presseveröffentlichung SG/SM/7381; [www.un.org/News/Press/docs/2000/20000508\\_sgsms7382.doc.html](http://www.un.org/News/Press/docs/2000/20000508_sgsms7382.doc.html)

tutionen, die die Menschen zu solcher Teilhabe befähigen.

Menschliche Sicherheit ist nur möglich, wenn sie auf anhaltender Entwicklung beruht. Das setzt Sicherheit auf verschiedenen Ebenen für alle Mitglieder der Gesellschaft voraus – Schutz vor physischer Gefahr und Bedrohungen, Einkommenssicherheit, Sicherheit in der Bildung, beim Wohnen, in der Gesundheit und bei der Umwelt.

### **Aus den Länderberichten**

Die Social Watch Länderberichte bieten eine Reihe von Argumenten und Beweisen für die Probleme und Schwierigkeiten, die die Sicherheit der Menschen in verschiedenen Ländern gefährden. Mögliche Bedrohungen oder Hindernisse lassen sich in sieben zentrale Faktoren unterteilen: Wirtschaft, Ernährung, Gesundheit, persönliche Sicherheit, soziale Fragestellungen, Kultur (einschließlich der Geschlechterbeziehungen) und Politik. Sie alle tauchen auch in den verschiedenen nationalen Länderberichten auf. Ein Land nach dem anderen berichtet über Armut, wirtschaftliche Ausgrenzung, soziale Ungleichheiten und Nahrungsmittelunsicherheit als die wesentlichen und häufigsten Hindernisse für menschliche Sicherheit. Im vorliegenden Artikel wird nicht der Versuch unternommen, eine regionale Analyse im engen Sinne des Wortes vorzunehmen. Aber es ist schon möglich, verschiedene Probleme verschiedenen Regionen der Welt oder der Art und Weise, wie sich diese Länder international darstellen, zuzuordnen.

Es zeigt sich sehr deutlich, dass in den Industrie- oder entwickelten Ländern das größte Hindernis für menschliche Sicherheit auf der wirtschaftlichen Ebene zu finden ist. Die aufgezählten Schlüsselbegriffe sind Rezession, Wachstumsschwäche, Wirtschaftskrisen und die Verschlechterung der Lebens-

qualität und -bedingungen der Menschen. Fehlende Gerechtigkeitsparameter in der Verteilung von Sozialleistungen und im Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen für alle Teile der Gesellschaft sind in diesen Ländern besonders auffällig.

Diesbezüglich sind gerade die Berichte aus Portugal, der Schweiz, den Niederlanden und Deutschland sehr aufschlussreich. Der portugiesische Bericht zitiert die aufgrund der Wirtschaftskrise und einem wachsenden Gefühl persönlicher Unsicherheit schlechter werdenden Lebensbedingungen der Menschen. Die Schweiz berichtet über das schlechte Wirtschaftswachstum seit Anfang der 1990er Jahre und die Auswirkungen der Steuererleichterungen, die soziale Verbesserungen in der Praxis zunehmend erschweren. Das heißt, die soziale Schieflage in der Schweiz wird weiter zunehmen. Der Bericht aus den Niederlanden beschäftigt sich mit der Art und Weise, wie Wirtschaftsprobleme die soziale Sicherheit beeinflussen und bis zu welchem Grad sie auch Auswirkungen auf die Toleranz und Gastfreundschaft gegenüber Einwanderern haben. Diese Probleme werden auch in dem Bericht aus Deutschland erwähnt mit Hinweis auf die Hindernisse, die sich aufgrund fiskalischer Probleme und der Ausgabenbeschränkungen bei den Sozialleistungen auftun.

Armut und wirtschaftliche Ungerechtigkeit: Immer wieder taucht in den Berichten aus den Entwicklungsländern das Thema Armut und die dadurch verursachte Verschlechterung in den Lebensbedingungen von Millionen von Menschen auf. Es kann keinen Zweifel geben, dass Armut das mit Abstand größte Hindernis für die menschliche Sicherheit darstellt.

Wie ernst das Problem ist, zeigt sich in aller Deutlichkeit in den Berichten aus Algerien, Bangladesch, Bolivien, Brasi-

lien, Kolumbien, El Salvador, Guatemala, Kenia, Nepal, Nigeria, Panama und Uganda; um nur einige zu nennen.

Armut ist eng mit anderen Hindernissen verknüpft. Der algerische Bericht beschreibt die Hauptgefährdungen für die menschliche Sicherheit als „weitverbreitete wachsende Armut, häufige Terroranschläge und Naturkatastrophen“. In Kenia sind Armut und das Organisierte Verbrechen die wesentlichen Hindernisse. In Panama sind 40 Prozent der Bevölkerung von Armut bedroht. Folglich ist Armutsbegrenzung vor allem im ländlichen Raum und eine gesicherte Mindestversorgung mit notwendigen Dienstleistungen dort die größte Herausforderung, um zu menschlicher Sicherheit zu gelangen. Der Bericht aus Kolumbien stellt fest, dass umfassende menschliche Sicherheit nicht garantiert werden kann, solange die Lage durch Krieg, Armut und Ungleichheit immer schlimmer wird. Bedingungen, die Armut verursachen wie zum Beispiel Arbeitslosigkeit und wirtschaftliche Ungerechtigkeit, werden auch in den Berichten aus Ländern wie Bolivien und El Salvador genannt.

Es handelt sich dabei um Situationen wirtschaftlicher Unsicherheit vor dem Hintergrund allgemeiner extremer Armut. In der Armutsbekämpfung geht es um zwei Schlüsselemente: den Aufbau funktionierender Märkte und die Schaffung von Institutionen außerhalb des Marktes. Zahlreiche Berichte weisen darauf, dass eine gerechte Verteilung von Wohlstand und Wirtschaftswachstum die Grundvoraussetzung dafür sind, dass auch Menschen profitieren, die in extremer Armut leben.

Abgesehen von anhaltender Armut gibt es weitere Hindernisse für menschliche Sicherheit, zum Beispiel ungünstige Wirtschaftsbedingungen, soziale Auswirkungen von Wirtschaftskrisen und Naturkatastrophen. Gefordert sind des-

halb sozialpolitische Maßnahmen, die die Grundbedürfnisse der Menschen befriedigen und wirtschaftliche und soziale Mindestbedingungen gewährleisten, um den von Krisen heimgesuchten Menschen wirkliche Sicherheit und einen Ausweg aus der Armut zu bieten. Drei Viertel der Weltbevölkerung genießen weder soziale Sicherheit noch einen garantierten Arbeitsplatz. Als wichtig wird vor allem die Verteilungsgerechtigkeit von jenen Ressourcen erachtet, die den Lebensunterhalt garantieren. Außerdem können Maßnahmen zur sozialen Sicherheit und Sicherheitsnetzwerke dazu beitragen, dass soziale und wirtschaftliche Mindestbedingungen für die am stärksten betroffenen Bevölkerungsgruppen gegeben sind.

Ein weiterer Aspekt ergibt sich aus den unterschiedlichen geschlechtsspezifischen Hindernissen. Es ist ausgesprochen wichtig, dass jeder Anspruch auf Landbesitz sowie Zugang zu Krediten, Bildung und Wohnung hat; vor allem aber gilt das für mittellose Frauen.

**Gesundheitliche Sicherheit:** Ein weiteres, in den Berichten häufig genanntes Thema ist die Gesundheit als eines der Elemente menschlicher Sicherheit. Trotz der in der Gesundheitsversorgung erzielten Fortschritte starben letztes Jahr über 20 Millionen Menschen an Krankheiten, die man hätte vermeiden können. Gesundheit ist ein wesentlicher Faktor, da der Schutz menschlichen Lebens die eigentliche Grundlage für Sicherheit ist, wobei gute Gesundheit eine Voraussetzung für soziale Stabilität ist. Man hat drei große Gesundheitsprobleme identifiziert, die in engem Zusammenhang mit menschlicher Sicherheit stehen: ansteckende Krankheiten, armutsbedingte gesundheitliche Gefährdungen und Gesundheitsrisiken in Folge von Gewalt, Konflikten und Kriegen.

Die größten Probleme in diesem Bereich sind die Kindersterblichkeit und HIV/AIDS. Es besteht eine enge Beziehung zwischen Kindersterblichkeit und Armut, da erstere unmittelbar durch Unterernährung, fehlendes Trinkwasser und fehlende sanitäre Einrichtungen, Infektionen, schlechte Nahrung und fehlende medizinische Betreuung verursacht wird. Ein weiterer Schwachpunkt ist die wachsende Zahl an Opfern von HIV/AIDS, die es vor allem in Afrika südlich der Sahara und in Brasilien gibt.

#### **Politische Unsicherheit und**

**Korruption:** Außer den wirtschaftlichen und hygienischen Dimensionen menschlicher Sicherheit gibt es weitere Bedrohungen, die die Sicherheit der Menschen im politischen und sozialen Raum betreffen. Dabei geht es unter anderem um die Schwäche demokratischer Steuerungsstrukturen und die Instabilität politischer Systeme. Diese Faktoren der Schwäche führen in einigen Ländern wie Kolumbien, Nepal, Nigeria und Uganda zur Anwendung von Gewalt.

Regierungen in allen Teilen der Welt haben im Rahmen der globalen Terrorismusbekämpfung nationale Sicherheitspläne ausgearbeitet, was aber in vielen Ländern nicht dazu beigetragen hat, die vorherrschende politische Unsicherheit einzudämmen. Die Länderberichte unterstreichen die Notwendigkeit demokratischer Bedingungen, guter Regierungsführung (Good Governance) und politischer Sicherheit als Vorbedingung für menschliche Sicherheit. In vielen Ländern wird menschliche Sicherheit durch Korruption, Diskriminierung aufgrund der Rasse, des Geschlechts, der ethnischen Zugehörigkeit, Religion oder politi-

schen Orientierung wie auch durch politische Unsicherheit und fehlende demokratische Optionen bedroht.

**Gewalt:** Weitere Hindernisse für die menschliche Sicherheit, die in den Berichten vor allem aus Afrika und Lateinamerika erwähnt werden, stehen im Zusammenhang mit verschiedenen Formen der Gewalt wie zum Beispiel Gewalt in den Städten, Mord, Organisiertes Verbrechen, bewaffnete Konflikte und Terroranschläge.

Ohne Zweifel gibt es zunehmend mehr kriminelle Netzwerke, die auch die Gewalt in den Städten, vor allem Lateinamerikas, ansteigen lassen. Das Land, das dabei besonders heraussticht, ist Brasilien, wo eines der Haupthindernisse für menschliche Sicherheit in der städtischen Gewalt allgemein und gegen arme städtische Jugendliche gerichtete Gewalt im besonderen besteht. Die Mordrate ist in dieser Bevölkerungsgruppe fast zehnmals so hoch wie im restlichen Land.

Bei den verschiedenen Formen der Gewalt, über die berichtet wird, sind vor allem Frauen und Kinder als Opfer betroffen. Nach Aussage der Berichte nimmt geschlechtsspezifische Gewalt ebenfalls zu.

**Geschlechtsbedingte Ungleichheiten:** Grundsätzlich sollte den geschlechtsspezifischen Problemen besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Allgemein gesprochen, sind die Aussichten der Frauen in allen Bereichen menschlicher Sicherheit düster, wie an der Nichtanerkennung spezifischer Frauenrechte, vor allem bezüglich Armut und reproduktiver Gesundheit, und an Gewalt gegen Frauen in unterschiedlichen Bereichen deutlich wird. Zwar wird die Gender-Frage in einigen Berichten aus

den entwickelten Ländern aufgeworfen, aber es sind vor allem die Entwicklungsländer, die sich besonders betroffen und interessiert an Optionen und Chancen für jene zeigen, die so etwas nie hatten: Bildung für Mädchen, Schutz der Frauen vor häuslicher Gewalt und Gewalt am Arbeitsplatz und Zugang zu wirklicher politischer und wirtschaftlicher Macht für alle Frauen. Wie stark die Aspekte der Geschlechtergerechtigkeit betont werden, hängt von der Realität des jeweiligen Landes ab.

#### **Fazit**

Abschließend lassen sich die drei schwerwiegendsten Hindernisse für menschliche Sicherheit folgendermaßen zusammenfassen:

- erstens die Bedrohung der Sicherheit von Einzelpersonen und Gemeinschaften, vor allem der schwächsten Gruppen der Gesellschaft;
- zweitens Konflikte, Bedrohungen und unterschiedliche Formen der Gewalt (zwischenstaatliche Konflikte, Zusammenbruch von Staaten, Menschenrechtsverletzungen, Terrorismus, Organisiertes Verbrechen etc.) und
- drittens Armut und wirtschaftliche Ausgrenzung.

Die Länderberichte entfalten eine Vision menschlicher Sicherheit, die alle Menschen in die Lage versetzen wird, unter Bedingungen von Gerechtigkeit, Freiheit, Toleranz, guter Gesundheit und mit Zugang zu angemessenen Nahrungsmitteln, Bildung und einer gesunden Umwelt zu leben. Mit anderen Worten, Bedingungen, die ein Leben in Würde ermöglichen.