

# Qualitatives Wachstum in fragilen Kontexten

Juli 2012

Autorin: Christina Kükenshörer

Redaktion: KC Frieden und Sicherheit

Was sich in fragilen Kontexten häufig beobachten lässt, ist ein „qualitatives Schrumpfen“. Nicht nur geht das quantitative Wirtschaftswachstum stark zurück, sondern es verschlechtern sich auch die Lebensbedingungen der Menschen substantiell. Für den Einzelnen bedeutet dies einen schwierigen Alltag, voll Angst und Sorge ums Überleben. Qualitatives Wachstum als Zielvorgabe erscheint jedoch anspruchsvoll in fragilen Kontexten, wo staatliche Institutionen häufig nicht handlungsfähig, soziale Sicherungssysteme oft nicht vorhanden und Beziehungen zwischen den Menschen häufig von Misstrauen geprägt sind. Dennoch ist eine Orientierung an qualitativem Wachstum in fragilen Kontexten alternativlos: nachhaltiger Frieden gelingt nur, wenn ökonomisches Wachstum von mehr Sicherheit und mehr Gerechtigkeit für die Bevölkerung flankiert wird. Die KfW Entwicklungsbank unterstützt ihre Partnerländer daher darin, in fragilen Kontexten ökonomische Perspektiven zu bieten und gleichzeitig einen gewaltfreien Interessensausgleich, politische Teilhabe für marginalisierte Gruppen und die Reduzierung von sozialen und

wirtschaftlichen Unterschieden zu fördern.

Es wird von fragilen Kontexten gesprochen, wenn Staaten nicht in der Lage sind, ihre grundlegenden Aufgaben wahrzunehmen und den Bürgern elementare (Dienst-) Leistungen und Sicherheit zu gewährleisten. Daher mangelt es in diesen Ländern – je nach Situation landesweit oder auch lokal begrenzt – an wichtiger Basisinfrastruktur und es herrschen Rechtsunsicherheit, Korruption und Misstrauen gegenüber staatlichen Institutionen. Dies ist oft Folge und Ursache von gewaltsamen Konflikten und wiederholten lokalen, regionalen oder landesweiten Ausbrüchen von Gewalt.

## „Qualitatives Schrumpfen“ in fragilen Kontexten

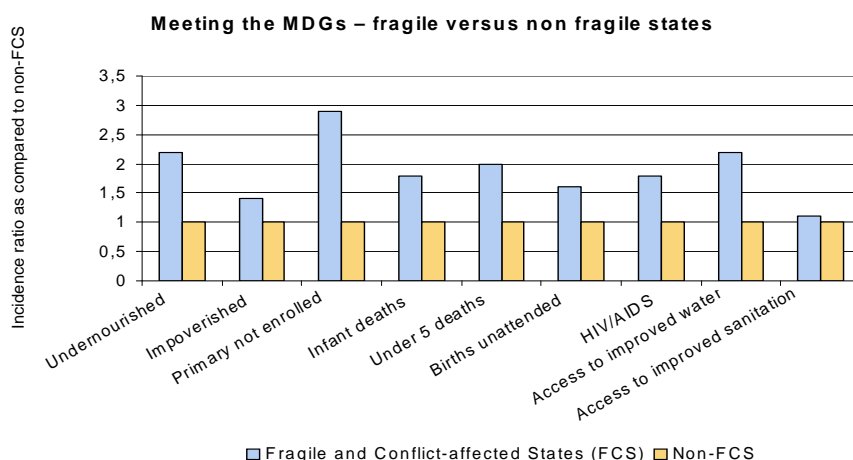
In fragilen Kontexten können gewaltsame Konflikte in verschiedensten Ausprägungen auftreten: konventionelle Kriege, Bürgerkriege oder lokale Ressourcenkonflikte, organisierte Kriminalität, politischer Terrorismus oder auch Gewalt in Verbindung mit Drogenhandel. Diese haben hohe soziale und ökonomische

Kosten für Bürger, Gemeinden und Staaten zur Folge. Befragungen in Ländern mit fragilen Kontexten (z. B. in Kolumbien und Mali) zeigen, dass im Durchschnitt jeder fünfte Bürger ein Familienmitglied verloren hatte, jedem vierten das Heim zerstört wurde, und jeder Dritte vertrieben worden war.<sup>1</sup> In fragilen Kontexten kommt es somit zu unermesslichem menschlichen Leiden, aber auch gewaltigen ökonomischen und sozialen Kosten.

Dabei sind nicht nur direkte Kosten, wie zerstörte Infrastruktur, zu berücksichtigen, sondern auch die indirekten Kosten, die aus verlorenen Jobs, geringer Nachfrage und fehlenden Investitionen resultieren. Hinzu kommen Opportunitätskosten wie zum Beispiel erhöhte Militär- oder Polizeiausgaben, die zu reduzierten Investitionen in Humankapital und so wiederum zu verringerter Produktivität führen. Die durchschnittlichen Kosten eines Bürgerkrieges umfassen nach Weltbankanalysen bei einem mittelgroßen Entwicklungsland den BIP-Zuwachs der letzten 30 Jahre und es dauert durchschnittlich 14 Jahre, bis ein Land wieder seinen ursprünglichen Wachstumspfad erreicht.<sup>2</sup>

Dies schlägt sich auch in den Indikatoren für qualitatives Wachstum nieder. Der Weltentwicklungsbericht 2011 vergleicht hierzu die

**Qualitatives Wachstum** bezeichnet einen Entwicklungsprozess, der auf nachhaltige Fortschritte in ökonomischer, ökologischer und sozialer Hinsicht zielt. Qualitatives Wachstum bedeutet dabei die Steigerung der gesamtgesellschaftlichen Wohlfahrt, die sich aber nicht zwangsläufig auch in einer Steigerung von Einkommen materialisiert, sondern sich beispielsweise auch in einer Erhöhung der Verteilungsgerechtigkeit, der Chancengleichheit, der sozialen Sicherheit, dem friedlichen Zusammenleben oder dem Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen ausdrückt.



Quelle: Weltentwicklungsbericht 2011 (Darstellung angepasst)

<sup>1</sup> Vgl. World Development Report 2011: Conflict, Security and Development, World Bank, Washington, S. 59.

<sup>2</sup> Vgl. World Development Report 2011: Conflict, Security and Development, World Bank, Washington, S. 5.

Erreichung der MDGs in fragilen Ländern gegenüber anderen Entwicklungsländern: die Armutsrate liegt im Durchschnitt um 20 % höher als in Ländern ohne gewaltsame Konflikte. Die Kindersterblichkeit der Unterfünfjährigen ist doppelt so hoch, Einschulungsraten in die Grundschule sind fast dreimal geringer und die Wahrscheinlichkeit, keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser zu haben, ist mehr als doppelt so hoch.

Darüber hinaus erleben viele Frauen und Männer in fragilen Kontexten sexualisierte Gewalt und Folter. Menschenrechte werden in der Regel so stark verletzt, dass eine Gesellschaft im Durchschnitt mehr als zehn Jahre braucht um auf das frühere Niveau der Menschenrechte zurückzufinden.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass in fragilen Kontexten eine Situation entstehen kann, die der Gegendefinition von qualitativem Wachstum entspricht: weniger Einkommen, weniger Chancengleichheit und weniger soziale Sicherheit. Nicht nur in quantitativ ökonomischer Hinsicht, sondern auch in allen anderen Aspekten wird das Leben weniger lebenswert, so dass man in fragilen Kontexten von qualitativem Schrumpfen sprechen kann.

## Ursachen der Gewaltphänomene

Der Ursprung der Gewaltphänomene in fragilen Kontexten lässt sich in vielen Fällen nicht eindeutig zuordnen. Allerdings konstatiert der namhafte Entwicklungsökonom Paul Collier in seinem Buch „The bottom billion“, dass die ärmste Milliarde der Weltbevölkerung von Wachstumsprozessen nicht profitiert und stellt einen statistischen Zusammenhang zwischen dem Bürgerkriegsrisiko und dem Einkommensniveau des jeweiligen Landes fest. Die Wahrscheinlichkeit eines Bürgerkriegs ist demnach in Ländern mit geringem Pro-Kopf-Einkommen sehr viel höher. Auch wirtschaftliche Stagnation bzw. rückläufiges Wachstum machen ein Land anfällig für Bürgerkriege.<sup>3</sup>

Andererseits gibt es auch viele Länder mit niedrigem wirtschaftlichem Wachstum, die nicht in gewaltsame Konflikte abgleiten und so erscheint die Förderung von quantitativem

ökonomischem Wachstum nicht ausreichend, um gewaltsame Konflikte zu vermeiden. Neuere Studien<sup>4</sup> zeigen, dass der Zusammenhang von niedrigem Wachstum und Gewalt auch das gemeinsame Produkt von anderen zu Grunde liegenden Faktoren sein kann: Länder haben politische und institutionelle Schwächen, die sowohl ihre Fähigkeit mit Konflikten umzugehen als auch ihre wirtschaftliche Governance negativ beeinflussen. Basierend auf qualitativen Studien im Rahmen des Weltentwicklungsberichts 2011 sind neben mangelndem ökonomischem Wachstum vor allem politische Ungerechtigkeit, soziale Marginalisierung von Bevölkerungsgruppen sowie Ungleichheit zwischen sozialen Gruppen häufige Konflikttreiber.<sup>5</sup>

Dies weist darauf hin, dass qualitatives Wachstum die maßgebliche Handlungsleitlinie in fragilen Kontexten sein kann, um die Gefahr von gewaltsamen Konflikten beziehungsweise eines Rückfalls in erneute Konflikte zu reduzieren: Dabei stehen die Steigerung von Einkommen, die Erhöhung der Verteilungsgerechtigkeit, Chancengleichheit, soziale Sicherheit und die Förderung eines friedlichen Zusammenlebens im Vordergrund. Dies gilt umso mehr, als letztlich in fragilen Kontexten die Wiederherstellung der staatlichen Legitimität und des staatlichen Gewaltmonopols entscheidend ist. Ein an qualitativem Wachstum ausgerichtetes staatliches Handeln, das zu mehr Chancengleichheit und Verteilungsgerechtigkeit führt, kann auch das Vertrauen der Bevölkerung in öffentliche Einrichtungen und eine als legitim empfundene Rechtstaatlichkeit stärken.

## Qualitatives Wachstum durch Friedensentwicklung

Die KfW Entwicklungsbank unterstützt ihre Partnerländer bei einer Reihe von Vorhaben, die gezielt Gewaltprävention und Wiederaufbauarbeit leisten und so auch zu qualitativem Wachstum beitragen. Akute Stabilisierung

nach gewaltsamen Konflikten wird dabei mit der Bekämpfung struktureller Konfliktursachen verbunden. Wichtige Prinzipien sind ein konflikt sensibles Vorgehen, die Schaffung von Einkommen, die Reduzierung wirtschaftlicher und sozialer Benachteiligung einzelner Gruppen, die Beteiligung der Bevölkerung an politischer Willensbildung und die Schaffung von Sicherheit im öffentlichen Raum.<sup>6</sup> Dies sind wesentliche Aspekte von qualitativem Wachstum, da sie zu einem nachhaltigen Entwicklungsprozess vor allem in sozialer Hinsicht beitragen.

## Konflikte verstehen und angemessen vorgehen

Gewaltsame Konflikte haben je nach Land und Kontext unterschiedliche Ausprägungen und Ursachen. Vorhaben zur Friedensentwicklung werden daher grundsätzlich aus einer Konfliktanalyse abgeleitet. So können strukturelle Konfliktursachen gezielt bearbeitet werden. Eine Konfliktanalyse ist auch die Grundlage für ein konflikt sensibles Vorgehen. In Krisen- und Konfliktregionen achtet die KfW Entwicklungsbank besonders darauf, dass sich die sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen in den Regionen und für die verschiedenen Bevölkerungsgruppen verbessern, ohne neue Ungleichheiten zu schaffen – eine Grundvoraussetzung für qualitatives Wachstum.

## Ökonomische Alternativen zur Gewalt bieten

Nach gewaltsamen Konflikten steht in vielen Vorhaben der KfW Entwicklungsbank die Schaffung von Beschäftigung im Vordergrund (siehe auch KfW-Positionspapier „Beschäftigung in fragilen Kontexten“). Dies soll zum Beispiel ehemaligen Kämpfern nach ihrer Entwaffnung ökonomische Perspektiven bieten. Beschäftigungsintensive Programme geben den Menschen einerseits unmittelbare Einkommensmöglichkeiten und stärken so ihr Selbsthilfepotenzial. Andererseits kann Be-

<sup>3</sup> Vgl. Collier, Paul: The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can be Done About It, 2007, Oxford University Press, S. 36.

<sup>4</sup> Vgl. z.B. Fearon, James: Governance and Civil War Onset, 2010, Department of Political Science, Stanford University, S. 40.

<sup>5</sup> Vgl. World Development Report 2011: Conflict, Security and Development, World Bank, Washington, S. 94.

<sup>6</sup> Vgl. KfW-Positionspapier „Förderansätze zur Friedensförderung und Krisenprävention“.



Spielplatz in Khayelitsha, Südafrika.

Quelle: Isabel Huber

schäftigung die Beziehungen zwischen Menschen – auch mit unterschiedlichen sozio-ökonomischen oder ethnischen Hintergründen – stärken und so soziale Kohäsion fördern.

### **Soziale und wirtschaftliche Unterschiede reduzieren**

Die Diskriminierung von Bevölkerungsgruppen – ethnisch, religiös oder politisch bedingt – ist häufig ein Problem in fragilen Kontexten und kann zu lang andauernden Konflikten führen. Die KfW Entwicklungsbank unterstützt daher Vorhaben, die auf den gezielten Aufbau benachteiligter Regionen hinwirken. Ein Beispiel dafür ist die Förderung einer nachholenden wirtschaftlichen Entwicklung in der Casamance, dem südlichen Teil Senegals, in dem seit 30 Jahren ein bewaffneter Konflikt herrscht. Die KfW Entwicklungsbank fördert hier die Rehabilitierung und Errichtung von Infrastruktur, die für einen ungehinderten Fluss von Waren, Dienstleistungen und Informationen sowie zur Steigerung der Wirtschaftsleistung in dieser Region erforderlich ist. So sollen die Lebensbedingungen der Menschen verbessert und mehr Chancengleichheit erreicht werden.

### **Politische Teilhabe ermöglichen**

Fehlende Möglichkeiten der Interessensartikulation und -vertretung für die Bevölkerung sind typisch für fragile Kontexte und häufig hinderlich für friedliche Konfliktlösungen. Die KfW Entwicklungsbank fördert daher die Beteiligung diskriminierter Gruppen an der politischen Willensbildung. Ein Beispiel dafür ist das Engagement der Finanziellen Zusammenarbeit (FZ) in der Tuareg-Region im Norden des Niger. Die FZ unterstützt dort die Umsetzung des nationalen Dezentralisierungsprozesses mit Hilfe eines Kommunalentwicklungsfonds. Die halb-nomadische Tuareg-Minderheit kann dadurch in ihrem traditionellen Lebensraum mit eigener Initiative mehr Selbstverwaltung innerhalb staatlicher Strukturen erlangen. So können sie selbst auf mehr Verteilungsgerechtigkeit hinwirken.

### **Sicherheit im öffentlichen Raum fördern**

Gewaltsame Konflikte treten vielfach auch in dicht besiedelten Megastädten und Ballungszentren auf. Große Bevölkerungsteile sind hier von Verarmung, sozialer Ausgrenzung und Diskriminierung, Krankheit und schlechten Wohnverhältnissen betroffen. Diese Verhältnisse bieten einen Nährboden für Bandenkriminalität, Gewalt und Unsicherheit im öffentlichen Raum. Die KfW Entwicklungsbank fördert hier Vorhaben, in denen Maßnahmen zur städtebaulichen Erneuerung mit einer aktiven Mitarbeit der Bevölkerung und der Förderung des sozialen Zusammenhalts

verbunden werden. Ein Beispiel dafür ist das Engagement der KfW Entwicklungsbank in Khayelitsha, einem Township vor den Toren Kapstadts. Im Ergebnis werden so Slumsiedlungen zu lebenswerten Wohnvierteln, in denen mehr Sicherheit herrscht.

### **Fazit**

Gerade in fragilen Kontexten, die häufig durch gewaltsame Konflikte geprägt sind – national, regional oder lokal – ist ein erweitertes Verständnis von Wachstum dringend erforderlich. Nur wenn Aspekte der Chancengleichheit und der sozialen Sicherheit beachtet werden, können Konfliktgefahren reduziert werden und besteht die Chance, dass die Bevölkerung das Vertrauen in staatliche Einrichtungen zurückgewinnt. Dies berücksichtigt die KfW Entwicklungsbank in ihren Ansätzen zur Friedensentwicklung.

### **Weitere Informationen:**

Beatrice Dück,  
Sektorökonomin Frieden und Sicherheit  
[Beatrice.Dueck@kfw.de](mailto:Beatrice.Dueck@kfw.de)  
[http://www.kfw-entwicklungsbank.de/ebank/DE\\_Home/Sektoren/Friedensentwicklung/index.jsp](http://www.kfw-entwicklungsbank.de/ebank/DE_Home/Sektoren/Friedensentwicklung/index.jsp)