

Six, Clemens

Working Paper

Entwicklung als Risikominimierung? Sicherheitsdiskurse in der europäischen Entwicklungspolitik

ÖFSE Working Paper, No. 19

Provided in Cooperation with:

Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE), Vienna

Suggested Citation: Six, Clemens (2007) : Entwicklung als Risikominimierung? Sicherheitsdiskurse in der europäischen Entwicklungspolitik, ÖFSE Working Paper, No. 19, Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE), Vienna

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/98790>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WORKING PAPER 19

ENTWICKLUNG ALS RISIKOMINIMIERUNG?

Sicherheitsdiskurse in der Europäischen Entwicklungspolitik

Clemens Six

DEZEMBER 2007

Inhaltsverzeichnis

Abstracts (Deutsch & Englisch)	2
1. Sicherheit und Entwicklung: Zur Ambivalenz eines Verhältnisses.....	3
1.1. Entwicklung für Sicherheit, Sicherheit für Entwicklung.....	3
1.2. Entwicklung und Sicherheit: aktuelle Veränderungen eines Diskurses.....	4
1.3. Sicherheit und Risiko als „soziale Konstruktion“.....	7
2. Europäische Sicherheitsdiskurse und Entwicklungspolitik	9
2.1. Die EU im veränderten globalen (Un-)Sicherheitskontext	9
2.2. Sicherheit und Entwicklung als Normative der EU-Außenpolitik: Ein historischer Überblick.....	11
3. Sicherheitspolitische Kapazitäten der EU: der „neue“ Interventionismus.....	16
3.1. Die Kohärenzfrage im Bereich Sicherheit und Entwicklung	16
3.2. Konsolidierungen militärischer und sicherheitspolitischer Strukturen in der EU.....	18
3.3. Interventionismus als „humanitäre Strategie“?	18
4. Migration: Sicherheit als Grenzsicherung	19
5. Zusammenfassung.....	21
Literatur.....	23

IMPRESSUM

Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung – ÖFSE
Wissenschaftsbereich
A-1090 Wien, Berggasse 7
Tel. ++43 / 1 / 317 40 10-200 / Fax ++43 / 1 / 317 40 15
E-Mail: office@oefse.at
WEB: <http://www.oefse.at> und <http://www.eza.at>

Abstracts (Deutsch & Englisch)

Sicherheit und Entwicklung sind auf eine sehr nahe liegende Art und Weise mit einander verknüpft: ohne ein Mindestmaß an Sicherheit kann Entwicklung nicht stattfinden; Entwicklung selbst ist ein wesentlicher Beitrag zur Herstellung und zum Erhalt von (menschlicher) Sicherheit in einem umfassenden Sinn. Dieses Working Paper interpretiert die zunehmende „Versicherheitlichung“ von Entwicklung und die „developmentalisation“ von Sicherheit als einen Paradigmenwechsel in der politischen Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit und erörtert am Beispiel der Außenbeziehungen der EU die unterschiedlichen „Risiken“, die sich für entwicklungspolitische Zielsetzungen daraus ergeben.

Durch einen Blick auf die historische Genese der Sicherheitsdiskurse im Zusammenhang mit Entwicklung, der bis in die Kolonialzeit reicht, werden einerseits Kontinuitäten sichtbar, die durch den Kalten Krieg bis in die Gegenwart existieren, andererseits aber auch Brüche und damit die Neuartigkeit der Wechselbeziehungen zwischen Sicherheit und Entwicklung erkennbar. Die EU, selbst eine zunehmend wichtige weltpolitische Akteurin mit hegemonialen Ansprüchen, hat in den vergangenen Jahren sowohl die politisch-strategischen als auch institutionellen Voraussetzungen für eine Verschränkung von Sicherheits- und Kontrollansprüchen auf der einen Seite und entwicklungspolitischen Normativen auf der anderen geschaffen. Eigeninteressen und damit die Instrumentalisierung der EZA spielen dabei - wie abschließend auch das Beispiel der Migration illustriert - eine bestimmende Rolle.

Security and development are closely related to each other in a rather self-evident manner: development cannot happen without a minimum level of (public) security; development itself is a substantial contribution to (human) security in a comprehensive meaning. This working paper interprets the increasing „securitisation“ of development and „developmentalisation“ of security as a paradigmatic change in the political orientation of development cooperation and discusses the possible „risks“ for development-related goals with the example of the European Union's foreign relations.

A closer look at the historical genesis of security discourses in relation to development going back to colonial times shows certain continuities that persist through the Cold War up to the present. On the other hand, the discontinuities and thus the newness of the current relationship between security and development become visible. The EU, itself an increasingly important geopolitical actor, has during the last years created not only the political-strategic but also institutional pre-conditions for a linking-up of security and control-requests on the one side and developmental norms on the other. As the example of migration among others illustrates, self-interests and thus an instrumentalisation of development cooperation play a dominant role.

1. Sicherheit und Entwicklung: Zur Ambivalenz eines Verhältnisses

1.1. Entwicklung für Sicherheit, Sicherheit für Entwicklung

Sicherheit und Entwicklung sind nicht nur in der entwicklungspolitischen Debatte zwei Begriffe, die sich scheinbar logisch und sogar notwendigerweise auf einander beziehen. Entwicklung im Sinne umfassender entwicklungspolitischer Zielsetzungen in den Bereichen Armutsminderung, Gesundheit, Bildung, Menschenrechte, ökologische Nachhaltigkeit usw. setzt ein gewisses Maß an Sicherheit voraus, um entsprechende Fortschritte erzielen zu können. Sicherheit meint in diesem Zusammenhang in erster Linie die innere Sicherheit in einem Staat, die dieser selbst zu gewährleisten hat. Im Gegensatz zur äußeren Sicherheit, die den Bestand eines Staates vor allem gegenüber äußeren Bedrohungen etwa durch andere Staaten sichert, soll innere Sicherheit die BürgerInnen des Staates zum einen vor sämtlichen denkbaren Formen krimineller Handlungen wie Gewaltverbrechen aber auch anderen Rechtsbrüchen schützen, die das friedliche Zusammenleben verhindern. Zum anderen gehört zur inneren Sicherheit aber auch der Auftrag an den Staat, Eigentumsverletzungen und grobe Verletzungen von Umgangsregeln zu unterbinden bzw. zu sanktionieren (Dettke 2003, 9). Bei einer derartigen Definition von innerer Sicherheit wird deutlich, dass es sich dabei um grundlegende Voraussetzungen von Entwicklung handelt.

Umgekehrt können natürlich entsprechende Fortschritte in den Entwicklungszielen als Beitrag zu eben dieser inneren Sicherheit einer Gesellschaft bzw. eines Staates interpretiert werden, sodass daraus eine Erwartungshaltung gegenüber Entwicklung aus sicherheitspolitischer Perspektive erwächst. Verbesserungen sozialer und ökonomischer Indikatoren gesellschaftlicher Entwicklung sind selbst ein entscheidender Beitrag zur Verringerung bestimmter Sicherheitsrisiken wie Kriminalität und offensiver Gewaltanwendung. Versucht man allerdings, diese sehr offensichtlichen Wechselbeziehungen zwischen Entwicklung und Sicherheit empirisch anhand konkreter Beispiele aus Entwicklungsländern etwas genauer zu fassen, um damit auch eben diese Wechselbeziehungen etwas konkreter zu beschreiben, stößt man auf nicht unerhebliche methodische Schwierigkeiten. Diese Schwierigkeiten hängen vor allem mit der Identifizierung exakter Kausalitäten, also Einzelereignisse und ihre exakten Auswirkungen zusammen. Untersuchungen auf gesamtstaatlicher oder gar regionaler Ebene zum realökonomischen bzw. realpolitischen Wechselverhältnis von Sicherheit und Entwicklung sind selten, es gibt dazu aber einige aussagekräftige Studien, deren Ergebnisse für die weitere Diskussion von Bedeutung sind.

Im Jahr 2001 wurde eine Untersuchung veröffentlicht, die die wirtschaftlichen Auswirkungen von Konflikten, also groben Verletzungen der inneren Sicherheit von Staaten, zum Thema machte (Stewart/Fitzgerald 2001). Untersucht wurden dabei 25 Staaten vor allem in Lateinamerika, Afrika und Asien, die im Zeitraum von 1960 bis 1995 am schwersten von derartigen Konflikten betroffen waren. Die wichtigsten Ergebnisse waren folgende:

- In beinahe allen Fällen war das Wirtschaftswachstum negativ, in Einzelfällen wie Nicaragua oder Mosambik äußerst negativ betroffen. Insbesondere der Agrarsektor trug vor allem in jenen Regionen die Hauptlast, in denen Zwangsmigration die Folge des Konfliktes war.
- Die Exportleistungen der betroffenen Volkswirtschaften gingen rapide zurück, wohingegen das Importniveau meist gehalten und über externe Hilfgelder oder Privatkredite finanziert wurde. Damit setzte sich eine Schuldenspirale in Gang, die ein rasches Ansteigen der Auslandsverschuldung bewirkte.
- Die sektorielle Zusammensetzung der Wirtschaft änderte sich. Sekundär- und Tertiärsektor schrumpften, wohingegen die Subsistenzwirtschaft zulegte. Die Menschen waren also

zu einem Rückschritt in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung gezwungen, die sie weit hinter die in vielen Fällen geglückten Maßnahmen ökonomischer Diversifizierung zurückwarf.

- Der Anteil des Regierungsbudgets für militärische Ausgaben ging in die Höhe, wohingegen die Ausgaben für soziale Dienstleistungen und der Privatkonsum fielen. Damit zog sich der Staat aus Schlüsselaufgaben zurück, die für die Verbesserung von Entwicklungsindikatoren aller Art von entscheidender Bedeutung sind.
- Schließlich mussten diese Volkswirtschaften hohe Entwicklungskosten durch die graduelle Zerstörung beinahe sämtlicher Kapitalformen wie Land, menschliche Ressourcen, soziales oder organisatorisches Kapital hinnehmen, die durch einen allgemeinen Rückgang der Investitionen seitens der eigenen Regierung noch verschärft wurden.

Die entwicklungspolitischen Kosten von Konflikten, aber auch von anderen signifikanten Einschränkungen innerer Sicherheit sind also enorm und vieldimensional. Die britische Nichtregierungsorganisation (NRO) Oxfam hat in einem kürzlich publizierten Bericht diesen Verlust für Gesamtafrika seit 1990 auf 300 Milliarden US \$ und damit ungefähr mit dem Gesamtwert der im gleichen Zeitraum erhaltenen Entwicklungshilfemittel beziffert (Oxfam 2007).

Wirft man umgekehrt einen Blick auf die Ursachen von Konflikten, so werden Felder erkennbar, die den Zusammenhang zwischen gelungenen Entwicklungsschritten und Sicherheitsbelangen verdeutlichen. Zum einen gibt es politische Gründe als Konfliktursachen wie etwa historische Prozesse, die Beschaffenheit staatlicher Strukturen, politische Diskriminierung von Bevölkerungsteilen und deren Ausschluss von Partizipation an Macht usw. Zum anderen spielen wirtschaftliche Entwicklungen eine wesentliche Rolle. Konfliktfördernd waren in der Vergangenheit unter anderem die Stagnation bzw. der Rückgang des Pro-Kopf-Einkommens, horizontale Ungleichheit (etwa zwischen unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen), vertikale Ungleichheit und damit das Versagen des sozialen Ausgleichs, der hohe Anteil von (absoluter) Armut, die signifikante Reduzierung von Regierungseinkünften und gleichzeitige Reduzierung der Sozialausgaben sowie der Reichtum (!) eines Landes an natürlichen, finanziell sehr einträglichen Ressourcen (Stewart 2004, 18, Table 3). Zahlreiche dieser wirtschaftlichen und sozialen Faktoren, die historisch konfliktauslösend bzw. -fördernd wirkten, sind traditionelle Betätigungsfelder der Entwicklungszusammenarbeit und Themenfelder der Entwicklungspolitik in den Geber- wie auch Empfängerländern. Aus diesen empirischen Illustrationen der engen Wechselbeziehung zwischen (innerer) Sicherheit und Entwicklung ergeben sich Ansprüche und Erwartungen an die Entwicklungspolitik, die von den Geberstaaten selbst formuliert werden und mit der aktuellen Konjunktur sicherheitspolitischer Themen und Eigeninteressen zusammenhängen.

Das Ziel des vorliegenden Papiers ist es daher nicht, die offensichtlichen Schnittstellen zwischen Entwicklungspolitik und Sicherheitsfragen im Süden zu thematisieren, wonach Armut und Unsicherheit einen sich wechselseitig bedingenden Kreislauf bilden (vgl. dazu DFID 2005, 7f). Es geht vielmehr darum, die kritischen Aspekte des zunehmenden Näherrückens von Sicherheitsinteressen und Entwicklungspolitik in der europäischen Außenpolitik zu beleuchten, die in dieser Diskussion verwendeten Begriffe zu problematisieren und auf die Konsequenzen dieser Annäherung hinzuweisen, die für die Entwicklungspolitik als äußerst ambivalent zu beurteilen sind.

1.2. Entwicklung und Sicherheit: aktuelle Veränderungen eines Diskurses

Die Aktualität des Themas Sicherheit und Entwicklung in seinen unterschiedlichen Facetten und Fragestellungen, die weit über den entwicklungspolitischen Kontext hinausgehen, regt dazu an, auch in der akademischen Debatte eine gänzlich neue Qualität und Relevanz insbesondere der Sicherheitsdiskurse anzunehmen. Insbesondere die zunehmende Fusion dieser beiden Bereiche scheint eine jüngere Entwicklung zu sein, die sich deutlich von historisch weiter zurückliegenden Fragen der Wechselwirkungen abzugrenzen scheint (vgl. dazu

etwa Duffield 2004 & 2005). Erst der genauere Blick auf die Veränderungen im Diskurs zu Sicherheit und Entwicklung machen jedoch die tatsächlich neue Qualität der Diskussionen und politischen Konzepte in der Gegenwart und jüngsten Vergangenheit sichtbar.

Eine sehr enge politische Verknüpfung von Sicherheits- und Entwicklungsdiskursen gab es bereits in der Kolonialzeit, als vor allem die Briten eine eigene Form von Wechselbeziehung zwischen Sicherheit und Entwicklung politisch umsetzten. Natürlich kannte man im kolonialen Indien bzw. Südafrika keinen Entwicklungsdiskurs und keine Entwicklungszusammenarbeit im heutigen Sinn, die sich erst nach dem Zweiten Weltkrieg im Westen herauszubilden begannen. Vor der Periode der Dekolonisation existierten im Süden aber räumliche politische Strategien, die auf der binären Logik von Unterdrückung und Entwicklungsanspruch, souveräner Macht und (körperlicher) Kontrolle der kolonisierten Subjekte bzw. strikter räumlicher Trennung zwischen den „zivilisierten“ (d. h. entwickelten), vor allem weißen, städtischen Siedlungsgebieten und dem vorwiegend ländlich geprägten Rest der Kolonie basierten. In der Praxis bedeutete dies die konsequente Implementierung von räumlichen Trennungsschemata, die die kolonialstädtischen Räume systematisch gegen die Immigration von ländlicher Bevölkerung abriegelten (Buur/Jensen/Stepputat 2007, 26f).

Die dieser Politik der Sicherheit für Entwicklung zugrunde liegende Vorstellung war, dass die kolonisierten, subalternen Menschen aufgrund ihres zivilisatorischen, d. h. historisch bedingten kulturellen und sozialen Entwicklungsstandes per se eine Infragestellung der inneren Sicherheit in den Kolonien darstellten. Verstärkte Migration dieser Menschen in die kolonialstädtischen Räume hätte entsprechend dieser Auffassung automatisch ein hohes Risiko der Kolonial- und damit auch Entwicklungsordnung bedeutet, die archetypisch in eben diesen Städten von den Kolonisierern aufgebaut wurde. Das Menschenbild in Bezug auf die kolonisierten Subjekte war in zentraler Weise bestimmt durch Vorstellungen des prä-kolonialen Chaos, das insbesondere durch religiös gefärbte Konflikte, tribale Sozial(un)ordnungen und vormoderne Weltbilder bestimmt war (Pandey 1994). Der Aufbau einer „inneren Grenze“ zwischen den „entwickelten“, d. h. kolonisierten Räumen und dem Rest der (noch) „nicht entwickelten“ Kolonie war eine politische Notwendigkeit zur Durchsetzung bzw. Aufrechterhaltung von innerer Sicherheit in der Kolonie überhaupt. Damit wurde die so verstandene Sicherheit zur Bedingung der Möglichkeit von Entwicklung und räumliche Segregation zur Schnittstelle von Entwicklungsansprüchen und Sicherheitsdiskursen.

In der post-kolonialen Periode des Kalten Krieges, der in der gesamten Dritten Welt ausgetragen wurde, entstand die Entwicklungszusammenarbeit (EZA) als eigenständiges Politikfeld, das wesentlich von diesem Entstehungskontext geprägt war. Die geopolitische Strategie des „containment“, also der Eindämmung des Kommunismus, auf der einen Seite und die gezielte Ausbreitung des real existierenden Sozialismus auf der anderen waren Programme, die die EZA für ihre jeweiligen Zwecke funktionalisierten und damit ein Aufgabenfeld schufen, das in sich einen Überschneidungsbereich von Sicherheit und Entwicklung darstellte (Menzel 2005, 43). Systemkonkurrenz im Kalten Krieg war keine rein ideologische Frage, sondern eine möglichst dauerhafte Sicherung von Einflussphären, die politische wie ökonomische Loyalität und damit globale Sicherheit für die jeweiligen Hegemonialmächte schaffen sollte. Wenn man dieses von Anfang an existierende Charakteristikum der EZA als wesentlich interpretiert, ist die Frage des Wechselverhältnisses zwischen Entwicklung und Sicherheitspolitik bzw. -interessen weder ein neues Thema noch ein weiteres Detailthema in einem ohnehin bereits unüberschaubaren entwicklungspolitischen Themenkatalog, sondern eine zentrale Frage, die sich aus der historischen Genese der EZA mit ihren kolonialen Vorläuferdiskursen herleitet.

Das Ende der Blockkonfrontation und damit das Ende des „containment“ und der Verbreitung des Sozialismus ließen zunächst vermuten, dass nun die Zeit der Entwicklungs politik und EZA gekommen sei, die durch den Wegfall der bisherigen politischen Instrumentalisierungen um ihrer selbst Willen unternommen werde. Gekommen ist es aber völlig anders.

Es sind neue Formen der sicherheitspolitischen Ansprüche entstanden und die EZA läuft erneut Gefahr, von anderen, nicht-entwicklungsorientierten Interessen vereinnahmt zu werden. Statt ideologischer Kriterien, die das Thema Sicherheit im Wesentlichen als Systemzugehörigkeit entweder zu Kommunismus oder Kapitalismus definierten, tritt nun das Funktionalisieren von Staaten bzw. Staatlichkeit in den Mittelpunkt. Staatsversagen und Staatszerfall sind vor allem in Subsahara-Afrika und Südasien die Ursache umfassender Sicherheitsdefizite, die die innere und äußere Sicherheit der betroffenen Gesellschaften in Frage stellen. Zusätzlich haben diese Entwicklungen auch Effekte auf die Eigeninteressen des Nordens. Der Norden bzw. die EU haben vor allem wirtschaftliche Interessen an einer stabilen Sicherheitslage, um Investitionen und einen kontinuierlichen Ausbau jeglicher Handelsbeziehungen zu ermöglichen. Diese Sicherheitsdefizite forcieren zudem Migration, die den Norden zunehmend stärker betrifft. Auch Terrorismus, insbesondere in seiner „transnationalen“ Form, in der unterschiedliche Netzwerke über globale Verknüpfungen und logistische Möglichkeiten verfügen, wird von den Geberstaaten als direktes Sicherheitsrisiko interpretiert, dem nur mit einem entsprechend umfassenden politischen Gegenkonzept beizukommen ist (vgl. OECD 2003). Die Folge ist eine neue Ausrichtung der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Gebern und den Entwicklungsländern. Militärische Interventionen etwa sind an sich keine neuartige Form der Einmischung nördlicher Staaten in die politischen Belange des Südens bzw. Ostens. Neu ist hingegen ihre humanitäre Begründung, die zwei Aspekte umfasst. Zum einen sollen diese Interventionen die Sicherheitsrisiken für die direkt Betroffenen reduzieren und den drohenden Staatszerfall verhindern. Zum anderen interpretiert der Norden diese Entwicklungen im Kontext der oben skizzierten globalen Sicherheitsfragen aber immer stärker als Infragestellung der eigenen (inneren) Sicherheit.

Eine Konsequenz dieser Veränderungen ist die „Versicherheitlichung“ (Brock 2007) der Entwicklungspolitik und EZA, die sich aus der Diagnose umfassender Sicherheitsbedrohungen aus der Sicht der Geber selbst ergibt. Gerade weil die Risiken für die nördliche und südliche bzw. östliche (innere) Sicherheit immer enger mit einander verknüpft sind, weicht sich auch die Trennlinie zwischen einer Entwicklungspolitik als Politik „für“ den Nicht-Norden und eigenen Sicherheitspolitiken immer mehr auf. Die Folge ist ein „Paradigmenwechsel“ (Menzel 2005, 54) in der Entwicklungspolitik, der ihre grundsätzliche, realpolitische Orientierung über Jahrzehnte hinaus bestimmen könnte.

Dieser Paradigmenwechsel lässt sich am Besten am Wandel der beiden Begriffe Sicherheit und Entwicklung selbst festmachen. Beides hat sich in den vergangenen Jahren, insbesondere nach den Terroranschlägen in den USA 2001 gewandelt. In diesem Wandel liegen auch die strukturellen Verschiebungen, die das Verhältnis von Sicherheit und Entwicklung in Zukunft prägen werden. Aus der Sicht des Nordens ist Sicherheit durch die Globalisierung nicht nur sozioökonomischer Veränderungen, sondern auch potentieller und tatsächlicher Sicherheitsrisiken selbst zu einem politischen Interessengebiet geworden, das Nationalstaaten bzw. überstaatliche Organisationen wie die EU immer stärker global definieren. Die „Versicherheitlichung“ von Entwicklungsfragen und der Entwicklungspolitik, also die politische Durchsetzung eines stark erweiterten Sicherheitsbegriffes, ist nur eine, entwicklungspolitisch aber höchst relevante Konsequenz dieser Vorgänge. „Ziel ist es dabei ..., die existentielle Bedeutung der Entwicklung des Südens für die Wohlfahrt und Identität des Westens herauszustreichen“ (Brock 2007).

Auch in Bezug auf den Süden wurde das Konzept der Sicherheit einem Wandel unterzogen, der ebenfalls eine Erweiterung des Begriffes brachte. Diese Erweiterung ermöglicht es, nicht-staatliche Faktoren stärker als in der klassischen Auffassung von Sicherheit zu berücksichtigen. Das Konzept der „menschlichen Sicherheit“, das vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nation (UNDP) forciert wird, nimmt anstelle der kollektiven, nationalen Sicherheit die Sicherheit des Individuums ins Blickfeld. Zentrale Belange der menschlichen Existenz wie der Schutz vor Hunger, Krankheit, Unterdrückung und die ganzheitliche Durchsetzung der Menschenrechte sollen als Zielsetzung von Entwicklungspolitik „gesichert“ werden, um auf

diese Weise auch den Staat bei entsprechenden Konflikten in seiner – vormalig absolut gedachten – Souveränität einzuschränken und die Rechte des Individuums durchzusetzen (vgl. dazu UNDP 2004). Die Folge dieser Herangehensweise an Fragen der gesellschaftlichen und individuellen Entwicklung könnte man als „developmentalisation“ (vgl. Buur u.a. 2007, 10) der Sicherheit bezeichnen, die das komplementäre Gegenstück zur „Versicherheitslichung“ von Entwicklung darstellt. Es ist zwar verkürzt, menschliche Sicherheit lediglich als ein Mittel zum Zweck globaler Sicherheitsinteressen zu interpretieren. In ihrer ursprünglichen Konzeption geht menschliche Sicherheit globaler Sicherheit vielmehr voraus (Mahnkopf 2003, 20). Auf die konkrete Ebene der Realpolitik übersetzt bedeuten diese Entwicklungen aber, dass die klassischen Aufgabenfelder der Entwicklungspolitik in Richtung Sicherheitspolitik und die Aufgaben der Sicherheitspolitik in Richtung Entwicklungspolitik erweitert werden und sich damit die Schnittmengen der beiden kontinuierlich vergrößern. In der politischen Praxis gehen daher „die sicherheitspolitische Legitimation der Entwicklungspolitik und die humanitäre Legitimation der Sicherheitspolitik Hand in Hand“ und stellen zwei Aspekte eines einzigen politischen Paradigmenwechsels dar (Seitz 2005, 132).

1.3. Sicherheit und Risiko als „soziale Konstruktion“

Bevor die konkreten politischen Dimensionen dieses Paradigmenwechsels am Beispiel der EU diskutiert werden können, ist noch eine Vorbemerkung zum Charakter von Sicherheit bzw. deren Infragestellung durch Risiken notwendig. Ulrich Beck erkannte im Umgang mit Gefahren bzw. in der sich verändernden Qualität von Gefahren einen Wesenszug von Moderne bzw. Modernisierung überhaupt. Moderne meint dabei sowohl die (schrittweise) Ablösung traditioneller Rollenzuschreibungen und sozialer Ordnungsprinzipien durch individualistische Konzepte als auch die Durchsetzung kapitalistischer Formen des Wirtschaftens in allen Bereichen der Produktion. Im Zuge der Modernisierungsprozesse werden Gefahren umfassender, da sie die Ökonomie genauso treffen können wie Rechtssysteme und die „innere Sicherheit“. Zudem werden sie durch eine Zunahme der Komplexität von Gesellschaft und Ökonomie schwerer fassbar als das zuvor der Fall war. Die Gefahr selbst hat in der Moderne „die Zerstörungsgefahr des Krieges“, ihre Sprache breitet sich in alle Bereiche des Gesellschaftlichen aus und die Gefahr universalisiert sich sowohl sozial (auch die Reichen und Mächtigen sind betroffen) als auch geographisch (sie entwickelt globale Reichweiten). Damit wird der Mensch zu einem Teil einer „Weltgefahrengemeinschaft“, die Gefahren bzw. Sicherheit nicht mehr als „innere“ Angelegenheit einzelner Staaten akzeptieren kann (Beck 1986).

Die seit der Aufstellung dieser Theorie geschehenen historischen Ereignisse fügen dieser „modernen“ Dimension eine weitere hinzu, nämlich die scheinbar omnipräsenten Risiken des Terrorismus und anderer Formen extremer Gewalt. Um der Qualität dieser Gefahren und Risiken auf die Spur zu kommen, ist es hilfreich, zwischen dem antizipierten Risiko und der real eingetretenen bzw. nicht eingetretenen Katastrophe zu unterscheiden (Beck 2007, 29). Beides ist keinesfalls identisch, sondern macht in der Unterscheidung selbst die eigentliche Qualität des Risikos aus. Gefahren und Risiken sind immer inszeniert und zwar in dem Sinne, als es der bewussten Verwirklichung bedarf, um sie real wahrnehmbar zu machen: „Inszenierung meint dabei nicht, wie in der Umgangssprache, die bewusste Verfälschung der Wirklichkeit durch das Aufbauschen „irrealer“ Risiken. Die Unterscheidung zwischen Risiko als antizipierter Katastrophe und der tatsächlichen Katastrophe *erzwingt* vielmehr eine Beschäftigung mit der Rolle der Inszenierung. Denn nur durch die Vergegenwärtigung, die Inszenierung des Weltrisikos wird die Zukunft der Katastrophe Gegenwart – oft mit dem Ziel, diese abzuwenden, indem auf gegenwärtige Entscheidungen Einfluss genommen wird. (...) Überspitzt formuliert: Es ist nicht die terroristische Tat, sondern es sind die globale Inszenierung der Tat und die auf die Inszenierung folgenden politischen Antizipationen, Aktionen und Reaktionen, die die westlichen Institutionen der Freiheit und Demokratie zerstören“ (ebda, 30; Hervorhebung im Original).

Die Konsequenz dieser These ist, dass es im Hinblick auf politische Gegenmaßnahmen im Namen der Sicherheit relativ unerheblich ist, wie sicher bzw. unsicher die Wirklichkeit tatsächlich ist, in der wir leben, die „inszenierte Antizipation von Zerstörung und Katastrophen verpflichtet [in jedem Fall, CS] zu vorbeugenden Maßnahmen“ (ebda, 32).

Diese Interpretation von Risiken bzw. Gefahren soll keinesfalls die reale Existenz derselben leugnen, wohl aber relativieren bzw. ihre Existenz spezifizieren. Trotz aller gut argumentierten Gründe für die Annahme von Risiken bzw. Infragestellungen von Sicherheit gibt es keinen objektiven Maßstab, der herangezogen werden könnte, um Risiken gegeneinander abzumessen und damit politische Maßnahmen gegen die wichtigsten unter ihnen zu rechtfertigen. Risiken sind Produkte kollektiver Bewertungen, die keinesfalls immer einheitlich ausfallen müssen und dies in der Regel auch nicht tun. Über Risiken und ihre Bedeutung wird diskutiert, um schließlich zu definieren, welche Risiken als bedeutsam, vorrangig und unmittelbar eingeschätzt und welche als vernachlässigend ausgewiesen werden. Risiken haben damit aber keine Existenz „für sich“, sondern sind das Ergebnis von Bewertungen, die wiederum von Inszenierung abhängt.

Gerade dieser Prozess der Diskussion und Definition von Risiken findet aber nicht im machtfreien Raum statt, sondern im Kontext sozialer Verhältnisse. Die Definition, d. h. die Hervorhebung bestimmter Risiken und die Vernachlässigung bis vollständige Leugnung anderer, ist das Resultat von Definitionsmachtverhältnissen, die gesellschaftliche Positionen, soziale Hierarchien und Wissenshierarchien widerspiegeln (ebda, 66). Wem bzw. welchen Gruppen es gelingt, die Inszenierung von Risiken am effektivsten zu gestalten und damit die eigene Definition von (dominanten) Risiken durchzusetzen, ist direkt rückgebunden an die sozialen Verhältnisse einer Gesellschaft bzw. an globale Machtstrukturen, ein Zusammenhang, der sich über den Zugriff von Inszenierungskanälen wie Medien vermittelt. Ohne die reale Dimension von Risiken zu leugnen, ist mit diesem Ansatz doch zu betonen, dass es erstens einen Unterschied gibt zwischen dem antizipierten Risiko und der real eingetretenen bzw. nicht eingetretenen Katastrophe. In der (entwicklungs-)politischen Diskussion zum Thema Sicherheit bzw. globale Risiken wird durchgehend suggeriert, es handle sich dabei um objektive Sachverhalte, die im Modus einer empirischen Beweisführung „festgestellt“ werden könnten, um im Anschluss daran entsprechende politische Gegenmaßnahmen zu rechtfertigen, die ihrerseits unumgänglich und absolut notwendig erscheinen.

Da die Definition vorrangiger Risiken das Ergebnis sozialer Verhältnisse bzw. Definitionsmachtverhältnisse ist, ist zweitens für eine konstruktive entwicklungspolitische Debatte des Themas Sicherheit und potentieller Gefährdungen menschlicher Sicherheit das Erkennen dieser Konstruktionsprinzipien wichtig, nicht weil es darum geht, die reale Dimension dieser Gefährdungen zu leugnen. Die Abhängigkeit der Antizipation dieser Risiken von gesellschaftlichen Verhältnissen soll damit aber deutlich gemacht werden. Die Diskussion zum Thema Sicherheitsinteressen und Entwicklungspolitik muss daher differenzierter und vor allem grundlegender geführt werden als dies bislang der Fall ist. Inhaltlich-sachliche Anliegen diesbezüglich müssen von politischer Rhetorik und vor allem inhärenten Machtansprüchen deutlicher getrennt werden. Geschieht dies nicht, droht tatsächlich eine Vereinnahmung der Entwicklungsziele und -strategien durch Hegemonialinteressen. Die Gerechtigkeitsagenda der Entwicklungspolitik, von der man sich erwarten konnte, dass sie nach dem Ende des Kalten Krieges und damit der ideologie- und interessensgeleiteten Kooperation mit dem Süden wieder stärker in der Vordergrund treten würde, läuft Gefahr, von einem globalen Sicherheitskalkül ersetzt zu werden, das sich vorwiegend an nördlichen Sicherheitsinteressen orientiert (Seitz 2005, 128). Damit werden Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit aber nicht aus der Dominanz externer Interessen herausgeführt, sondern lediglich in einen neuen Sinnzusammenhang gestellt, der mit globaler gerechter Entwicklung als Eigenwert wiederum wenig zu tun hat.

2. Europäische Sicherheitsdiskurse und Entwicklungspolitik

2.1. Die EU im veränderten globalen (Un-)Sicherheitskontext

Die EU ist seit ihrer Gründung durch den Vertrag von Maastricht 1992 als Akteurin in den internationalen Beziehungen bemüht, ihr wirtschaftliches Gewicht für politisch-strategische Belange zu nutzen und damit ihr weltpolitisches Gewicht zu erhöhen. Durch eine Forcierung ihrer außenpolitischen Kohärenz im Sinne eines stärker koordinierten Vorgehens aller Mitgliedstaaten versucht sie, ausgehend von ihrem weltwirtschaftlichen Gewicht entsprechend Einfluss auch auf die geopolitischen Vorgänge zu nehmen. Den größeren Rahmen dieser Eigenmotivation bilden die aktuellen (Un-)Sicherheitsthemen, die nicht nur mit Terrorismus, sondern auch mit fragiler Staatlichkeit, Migration und mangelnder Entwicklung zusammenhängen. Entsprechend der oben ausgeführten Eigenschaften von Risiken bzw. Sicherheit ist der Zusammenhang zu internationalen wie innereuropäischen Machtverhältnissen mit zu bedenken, sodass sich in Bezug auf die Sicherheitsdiskurse der EU zweierlei Aspekte ergeben, die eng miteinander verwoben sind: der Anspruch der EU, als multilateral orientierte Akteurin an einer Neukonstitution der internationalen Beziehung mitzuarbeiten, die auch so genannte humanitäre Interventionen zugunsten der Durchsetzung der Menschenrechte legitimiert; und eigene, hegemoniale Anliegen, die die EU neben den USA als annähernd gleichberechtigten Machtfaktor mit eigenen Einflusssphären installieren.

Der Generaldirektor des Büros für auswärtige und sicherheitspolitische Angelegenheiten des Rates der EU, Robert Cooper, hat bereits 2003 ein Modell in die europäische Debatte eingebracht, das bis heute relevant und aussagekräftig ist. Im selben Jahr wurde auch die EU-Sicherheitsstrategie durch Javier Solana, dem Hohen Vertreter der EU für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, vorgestellt, dem Cooper direkt unterstellt ist. Demnach ist die Welt gegenwärtig in drei Teile eingeteilt. Die EU ist der erste Teil. Sie markiert in ihrer Eigenschaft als supranationale Organisation einen postmodernen Typus eines politischen Verbandes, innerhalb dessen staatliche Souveränität selektiv an eine übergeordnete Instanz abgegeben wurde, um auf diese Weise die innereuropäische Kohäsion zu erhöhen und damit den eigenen Einfluss extern zu vergrößern. Der zweite Typus betrifft Nationalstaaten im klassischen Sinn wie die USA oder Japan, die die Souveränität im traditionellen Verständnis verteidigen. Und schließlich eine Art prämoderne Welt der zerfallenden oder gescheiterten Staaten, die aufgrund eines fehlenden Gewaltmonopols keine echte Souveränität aufbauen oder erhalten konnten (Cooper 2003). Der EU als postmoderne Akteurin ist es nach Cooper daher angetragen, im Zuge eines „neuen liberalen Kolonialismus“ „liberale Protektorate“ einzurichten, damit den Verfallsprozess zu stoppen und entsprechend funktionierende Staatsformen einzurichten. Der größere Rahmen, in dem dies zu geschehen hat, ist ein effektiver Multilateralismus, für den sich die EU international stark machen und der auch die Ausbildung von Kolonialreichen im historischen Sinne verhindern soll.

Um die größere außenpolitische Agenda der EU diesbezüglich etwas nuancierter zu charakterisieren, hat Hans-Jürgen Bieling den Begriff des „postmodernen Imperiums“ vorgeschlagen, „das jenseits der traditionellen Politik der Machtbalance und Souveränitätssicherung territoriale Grenzlinien – nach innen wie nach außen – aufbricht, durchdringt und rechtsförnig reorganisiert, um eine zivile Politik der Friedenssicherung und Wohlfahrtssteigerung voran zu bringen“ (Bieling 2005, 264). Externe Ansprüche der Wohlstands- und Friedenssicherung sind also mit dem inneren Projekt der politischen Konsolidierung der EU eng verknüpft und bedeuten eine graduelle Entterritialisierung der Außenbeziehungen, insofern Grenzen im klassischen Sinn zunehmend an Bedeutung verlieren. Diese Entterritialisierung bedeutet aber keinesfalls eine vollständige Ablöse des westphälischen (souveränen) Staates (vgl. Mabee 2004, 1367). Globalisierungen aller Art sollten nicht so sehr als Gegenteil des westphälischen Staates begriffen werden, sondern vielmehr als eine Art Pendant, mit dem die verbleibenden postmodernen Staatsgebilde wie die EU oder klassische Nationalstaaten

wie die USA eine neue Synthese eingehen und daraus eine Weltpolitik neuer Qualität entstehen lassen.

Die aktuellen Bestrebungen der EU, sich selbst nicht nur als wirtschaftliche, sondern eben auch als politische und militärische Hegemonialmacht durchzusetzen, sind gekennzeichnet von einer Dialektik aus Entterritorialisierung und Reterritorialisierung (Reid 2005, 244). Sie beinhalten das Aufweichen von Grenzen durch die Durchsetzung weltweiter Spielregeln etwa für den wirtschaftlichen Austausch, gleichzeitig aber auch die Neubewertung von Grenzen im Sinne einer erneuten Dominanz von Einzelstaaten (USA) bzw. supranationalen Organisationen wie der EU. An den aktuellen Kontroversen um Migration insbesondere in den Außenbeziehungen der EU zu den Maghrebstaaten und zu Afrika insgesamt verdeutlichen sich diese Tendenzen. Auch der so genannte „Kampf gegen den Terror“, der immer stärker auf die Entwicklungspolitik Einfluss nimmt, ist eine Neubetonung staatlicher Souveränität seitens des Nordens, die durch den graduellen Abbau ziviler Freiheitsrechte auch eine wesentliche innenpolitische Dimension besitzt. Die Relativierung von Grenzen führt daher nicht zu einer Aufkündigung des „Begrenzungsprinzips“ in den internationalen Beziehungen überhaupt, sondern lediglich selektiv zu einer Abschaffung von Grenzen einerseits und einer ebenso selektiven Neuinstallierung auf höherem Niveau andererseits. Die EU setzt dabei wirtschaftliche und politische Strategien wechselseitig ein. Bestehender wirtschaftlicher Einfluss wird zur Durchsetzung politischer Hegemonie genutzt. Umgekehrt springen politische (und zunehmend auch militärische) Strategien ein, wenn ökonomische Interessen auf dem Spiel stehen (vgl. Altvater/Mahnkopf 2007, v.a. erstes und fünftes Kapitel). Das Ergebnis sind nicht formalisierte Einflussphären einerseits, in denen je nach Eigeninteressen ausgewählte wirtschaftliche und politische Spielregeln der EU gelten, und klar abgrenzbare Herrschaftsräume andererseits, die durch die kontinuierliche Erweiterung der EU auch territorial ausgedehnt werden.

Der Anspruch der EU, durch konsequenten Multilateralismus die Baumeisterin eines „ewigen Friedens“ im Kant'schen Sinn zu sein, ist bislang hingegen nur dürftig umgesetzt (vgl. European Security Strategy 2003, Chapter II). Die EU konnte bislang kein gesamteuropäisches Konzept zur Neugestaltung der internationalen Beziehungen entwickeln, das nicht nur die unterschiedlichen Sicherheitsfragen entsprechend berücksichtigt, sondern zudem die sich abzeichnenden, alternativen Kräfteverhältnisse durch den wirtschaftlichen und politischen Aufstieg neuer Mächte reflektiert. Die europäischen Ansätze dazu leiden bis in die Gegenwart an einer Art transatlantischen Fixierung, die das Verhältnis zu den USA in den Mittelpunkt der Außenpolitik rückt. Neue, in Zukunft wesentliche globalpolitische Akteure wie China oder Indien werden weitgehend vernachlässigt (vgl. Messner 2007). Wie der genauere Blick auf die Entwicklung der europäischen Sicherheitspolitik zeigen wird, ist die EU vor allem um eine strategische Ausformulierung ihrer Antworten auf die neuen und alten (globalen) Risiken bemüht, die sie als wesentlich definiert. Diese Ausformulierung ist hingegen keinesfalls an eine außenpolitische, geschweige denn weltpolitische Strategie geknüpft, die ausführen würde, wie man denn die so oft zitierte multipolare Ordnung umzusetzen gedenkt und was ihre zentralen politischen Prinzipien sein könnten. Es fehlt also bislang trotz einer expliziten Rhetorik der EU eine kohärente multilaterale Strategie, da die Mitgliedstaaten ihren außenpolitischen Eigeninteressen bislang höhere Priorität einräumen als dem Vorhaben, die EU als echt multilaterale Akteurin entstehen zu lassen.

Zusammenfassend ist also festzuhalten, dass sich die EU-Sicherheits- und Außenpolitik in einem Spannungsfeld aus hegemonialen Eigeninteressen einerseits und einer „unterentwickelten“ Agenda des Multilateralismus bewegt, die eher einer rhetorischen Rechtfertigung außenpolitischen Handelns gleichkommt.

2.2. Sicherheit und Entwicklung als Normative der EU-Außenpolitik: Ein historischer Überblick

Der europäische Integrationsprozess in den Bereichen Sicherheit und Entwicklung ist kein neuer Ansatz, sondern wird mit unterschiedlicher Intensität bereits seit Jahrzehnten verfolgt. In den letzten Jahren kam es jedoch zu qualitativen Veränderungen dieser Integrationsansätze, die insbesondere durch Ereignisse wie Terroranschläge oder wachsende Migrationsbewegungen aus dem Süden in die EU verursacht wurden. Aus europäischer Sicht sind es vor allem drei Gründe, die für eine Neugestaltung des Verhältnisses von Entwicklung und Sicherheit im Sinne einer stärkeren Verknüpfung sprechen (vgl. dazu Study Group on Europe's Security Capabilities 2004, 9f). Erstens werden triftige moralische Gründe angeführt. Der moralische Imperativ menschlicher Sicherheit besteht dabei im Recht des Menschen, in Würde und Sicherheit zu leben. Diese menschliche Sicherheit als eine Art ethischen Imperativ der EU-Politik verlangt schon aufgrund ihres ganzheitlichen Anspruches eine enge Kooperation zwischen Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit einerseits, die für die klassischen Armutsthemen wie Kindersterblichkeit, Grundversorgungen aller Art und materielle Absicherungen der menschlichen Existenz zuständig sind, und Sicherheitspolitik andererseits, die öffentliche Sicherheit herstellt bzw. erhält. Kommentatoren der europäischen Außenpolitik haben aber angemerkt, dass diese Legitimierung von Sicherheitsdiskursen in der Entwicklungspolitik die Gefahr mit sich bringt, vormalige Gerechtigkeitsansprüchen auf globaler Ebene, die vor allem seitens der Entwicklungspolitik thematisiert wurden, durch Sicherheit zu ersetzen, die sich selbst als eine Art neue Ethik zu vermarkten versucht (vgl. Seitz 2005, 128). Aus vermeintlich moralischen Gründen Sicherheit und Entwicklung enger als bisher zu kombinieren, ist also keine Detailkorrektur im Vergleich zu historischen moralischen Gründen, sondern eine deutliche Akzentverschiebung, die von einer Ethik der partnerschaftlichen Kooperation eher weg führt.

Zweitens kann menschliche Sicherheit als Unterkategorie der Menschenrechte interpretiert werden, die als solche eine rechtliche Verpflichtung der EU begründet, sich für eine entsprechende Umsetzung in ihrer Außenpolitik einzusetzen. Ein möglicher Einwand gegenüber einer solchen Rechtfertigung wäre, dass außenpolitisch relevante Politikfelder wie Handels- oder Rüstungspolitik nicht nach ihrer Menschenrechtstauglichkeit überprüft werden. Es legt sich daher auch hier der Verdacht nahe, dass dieses rechtliche Argument eher Rhetorik als Programm ist (vgl. Marischka 2005). Die EU hat dieses Defizit zumindest in einem Bereich bereits eingestanden. Durch die Einrichtung eines „Code of Conduct for Arms Exports“ versucht sie, die Transparenz im Waffenhandel schrittweise zu verbessern. Und drittens schließlich gibt es seitens der EU ein „aufgeklärtes Eigeninteresse“ (*enlightened self-interest*), das in der Einsicht besteht, dass Europäer selbst nicht länger in Sicherheit leben können, während andere Menschen weltweit mit gravierenden Unsicherheiten konfrontiert sind (Kaldor u.a. 2004, 10). Auch in diesem Punkt kommt die Kompetenz der Entwicklungspolitik im Rahmen sicherheitspolitischer Eigeninteressen zum Zug. Sie soll dafür sorgen, dass Außenpolitik dem „aufgeklärten Eigeninteresse“ der Europäer entsprechend dienlich umgesetzt wird (Faust/Messner 2004, 9).

Grundsätzlich handelt es sich bei Entwicklung und Sicherheit um zwei völlig unterschiedliche Zuständigkeiten innerhalb der EU, da die Sicherheitspolitik im intergouvernementalen Bereich angesiedelt ist (zweite Säule der EU), wohingegen die Entwicklungspolitik gemischte Kompetenz ist, die auch einen echt vergemeinschafteten Teil enthält (erste Säule). Die EU tritt in diesem Bereich also einerseits als selbstständiger Akteur auf, muss aber andererseits auf die souveränen Politiken der Mitgliedstaaten Rücksicht nehmen, die vor allem bei Sicherheitsfragen sehr bedeutend sind. Dazu kommt, dass die EU in diesen Politikbereichen auch in finanzieller Hinsicht mit wichtigen Strukturvorgaben umgehen muss. Für ihre globalen Ambitionen, die weit über Entwicklungspolitik hinaus gehen und eben auch Sicherheitsinteressen betreffen, stehen ihr weniger als 1 % des gesamten Bruttonationaleinkommens

ihrer Mitgliedstaaten zur Verfügung (Altwater/Mahnkopf 2007, 52f). Die EU ist also eine globalpolitische Akteurin, die die Bereiche Sicherheit und Entwicklung nur in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten gestalten kann. Dies führt zu einem eingeschränkten Aktionsradius, der sich erst langsam und auch unter Berücksichtigung der institutionellen Eigenheiten der EU erweitert.

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU (GASP) ist eine Gründung aus dem Jahr 1987, die nach dem Ende des Kalten Krieges und der Zunahmen transatlantischer Divergenzen an Bedeutung gewann (Köhne 2005, 23). Seither ist die EU um eine Vertiefung der Koordination und Ausweitung der Gemeinschaftskompetenzen bemüht, was ihr nur zum Teil gelingt. Die Verträge von Maastricht (1992), Amsterdam (1997) und Nizza (2001) schufen nicht nur eine stabilere rechtliche Grundlage für die GASP, sondern auch Institutionen wie den Ausschuss für politische und Sicherheitsfragen oder den Hohen Repräsentanten als Grundlage eines weiteren Ausbaus der GASP.

Eine erste bedeutsame Station auf dem Weg zu einer globalpolitisch relevanten EU-Außen- und Sicherheitspolitik war die Europäische Sicherheitsstrategie aus dem Jahr 2003, die auch die wachsende Interdependenz von Sicherheitsfragen und Entwicklung reflektiert. Diese Strategie kann mit Recht als ein programmatischer Gegenentwurf zur Dominanz der USA interpretiert werden (Robinson 2006, 69), auch wenn ihr Potential als Ausgangspunkt einer tatsächlichen politischen Konfrontation nicht überschätzt werden sollte. Es finden sich in der Strategie aber einige interessante Spuren, die auch die Weiterentwicklung des Verhältnisses von Sicherheit und Entwicklung betreffen. Als Dokument stellt sie den ersten Versuch der EU dar, eine Langzeitstrategie zu globalen Sicherheitsfragen zu entwerfen und dabei die EU als globalen Akteur zu positionieren, obwohl die EU-rechtliche Grundlage dafür nur bedingt vorhanden war und immer noch ist. Dem Unilateralismus der USA stellt die EU-Strategie einen konsequenten Multilateralismus entgegen, der nicht nur die militärstrategische Unterlegenheit der EU kompensieren soll (Kagan 2003), sondern aus Sicht der EU das einzig adäquate Mittel zur Sicherung von Wohlstand und Sicherheit in Europa darstellt (European Security Strategy 2003, 9). Der US-amerikanischen Methode des „pre-emption“, also die vor allem militärische Bekämpfung einer Sicherheitsbedrohung lange bevor diese akut wird, stellt die EU „präventives Engagement“ entgegen (ebda, 11), das aus ihrer Sicht besser geeignet ist, die eigenen Sicherheitsinteressen langfristig zu wahren. Präventiv ist dieses Engagement, weil es die strukturellen Ursachen von Unsicherheit und Risiken bekämpfen soll und damit zum ersten Mal auf einer grundsätzlichen strategischen Ebene einen gemeinsamen Handlungsraum von Sicherheits- und Entwicklungspolitik eröffnet.

Aus entwicklungspolitischer Sicht ist die Europäische Sicherheitsstrategie kritisch zu bewerten. Sie ist im Wesentlichen eine „eurozentristische“ Strategie, die die endogenen Sicherheitsbelange und -interessen der Nicht-OECD-Staaten systematisch ausblendet. Konflikte und innenpolitische Krisen in der Peripherie, die sich zu Quellen veritabler Unsicherheit auswachsen können, sind nur im Hinblick auf die möglichen Auswirkungen für Europa relevant, als Problemkreise mit per se entwicklungspolitischer Bedeutung existieren sie nicht. Wären entwicklungspolitische Zielsetzungen mit einbezogen worden, wären die produktiven Querverbindungen zwischen menschlicher Sicherheit und etwa der Doha-Runde der WTO, den asymmetrischen Handelsbeziehungen, Verteilungsproblematiken oder der ökologischen Agenda des Johannesburg-Prozesses hergestellt worden (vgl. etwa Faust/Messner 2004, 11; Köhne 2005, 38). So bleibt die Auffassung der EU über die Wechselbeziehungen zwischen Sicherheit und Entwicklung eindimensional, weil sie sich auf den möglichen „Mehrwert“ von Entwicklungspolitik für die eigenen Sicherheitsbelange beschränkt. Dies begründet ein grundsätzliches Unbehagen vor allem unter zivilgesellschaftlichen Organisationen gegenüber einer Vereinnahmung der Entwicklungspolitik.

Wie wichtig das Thema Sicherheit auch in der Formulierung einer gesamteuropäischen Entwicklungspolitik ist, demonstriert der „Europäische Konsens“ von 2005, aber auch die Ausgestaltung bzw. Revision der Regionalstrategien der EU. Der Konsens, der die strategische Grundlage der europäischen EZA einschließlich aller EU-Organe sowie der Mitgliedstaaten für die kommenden Jahre bildet, bestätigt nicht nur die wechselseitige Annäherung von Sicherheit und Entwicklung, sondern fügt zudem ein aktives Interventionsgebot im Falle „schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts“ (Europäisches Parlament/Rat/Kommission 2006, Punkt 37) bei, wie es auch von Kofi Annan gefordert wurde (Annan 2005, Punkt 135). Dies ist eine neue Dimension im Aufbau sicherheitspolitischer Kompetenz der EU, denn ein aktives Interventionsgebot rechtfertigt umfassende militärische Aufrüstung, die auf europäischer Ebene die Aufstellung einer eigenen Interventionstruppe bedeutet. Die Rapid Reaction Force, eine aus 60.000 Mann bestehende EU-Eingreiftruppe ist seit 2007 einsatzfähig und stellt das organisatorische Äquivalent zu diesem Interventionsgebot dar. Ergänzt wird dieses militärische Instrument von einer zivilen Einrichtung: dem Rapid Reaction Mechanism, der von der EU 2001 ins Leben gerufen wurde. Die Bedingungen, die gegeben sein müssen, um diesen sicherheitspolitischen Mechanismus polizeilicher, humanitärer, institutioneller oder demokratiepolitischer Maßnahmen zu aktivieren, sind rückgebunden an entwicklungspolitische Zielsetzungen und daher entsprechend umfassend formuliert: „Situations of crisis or emerging crisis, situations posing threat to law and order, the security and safety of individuals, situations threatening to escalate into armed conflict or to destabilise the country and where such situations are likely to jeopardise the beneficial effects of assistance and cooperation policies and programmes, their effectiveness and/or conditions for their proper implementation“ (Council of the EU 2001, Article 3). Die finanzielle Ausstattung dieses Mechanismus war bislang mit rund 25 Millionen € pro Jahr relativ bescheiden, in den kommenden Jahren wird diese Summe aber deutlich ansteigen. In der „finanziellen Vorschau“, dem Budget der EU für den Zeitraum 2007 bis 2013 sind für das Stabilitätsinstrument 2.35 Milliarden € vorgesehen. Zusätzlich kommt noch das Budget der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) von 1,74 Milliarden € hinzu, von dem ebenfalls ein signifikanter Teil in diesen Mechanismus gehen wird, der damit auch budgetär von rasch wachsender Bedeutung ist (vgl. dazu Parliament of the EU 2006, 3). Der Gestaltungsanspruch der EU ist also durch die zunehmende Verzahnung von Entwicklungs- und Sicherheitspolitik insgesamt ein umfassenderer geworden, der die Entwicklung der peripheren Gesellschaften in ihrer Gesamtheit im Blick hat und sich zusehends von klassischer Entwicklungspolitik zu einem gesamtgesellschaftlichen Regulativ wandelt.

Ein weiteres Beispiel für die zunehmende Formulierung gesamtgesellschaftlicher Regulativa unter dem Primat sicherheitspolitischer Interessen ist die Kooperation der EU mit Afrika bzw. mit den AKP-Staaten (Afrika-Pazifik-Karibik), den ehemaligen Kolonialgebieten der Mitgliedstaaten der EU. Die Revision des seit dem Jahr 2000 bestehenden Cotonou-Abkommen im Jahr 2005, das die Außenbeziehungen der EU zu den AKP-Staaten regelt, brachte einen deutlichen Ausbau der sicherheitspolitisch relevanten Passagen. Die AKP-Staaten werden in den revidierten Passagen zur engen Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof verpflichtet. Die Kooperationen in der Bekämpfung des Terrorismus und der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen werden zu zentralen Bestandteilen des Vertragswerkes. Der „politische Dialog über Menschenrechte, demokratische Grundsätze und Rechtsstaatsprinzip“ regelt die Ausrichtung der zivilen, rechtstaatlichen Bereiche „menschlicher Sicherheit“ (geändertes AKP-EG-Abkommen von Cotonou 2005, Artikel 11a+b und Anhang VII).

Relevant noch ist die bilaterale Zusammenarbeit mit den afrikanischen Staaten bzw. der Afrikanischen Union. Die EU-Afrika-Strategie von 2005, die das erste gesamtafrikanische Konzept der EU darstellt, weist den Bereich Sicherheit und Frieden an gewohnt prominenter Stelle auf. Das eigentlich interessante Detail ist aber der Hinweis, dass neben der Afrikanischen Union als Staatengemeinschaft besonders die African Peace Facility unterstützt werden soll (Council of the EU 2005, 2). Diese Facility existiert seit 2004 und dient der finanziel-

len Unterstützung militärischer Missionen auf dem afrikanischen Kontinent durch afrikanische Truppen. Aus Sicht der Entwicklungspolitik ist bemerkenswert, dass die Facility aus Mitteln des Europäischen Entwicklungsfonds, also nationale EZA-Mitteln gespeist wird, die in der Verantwortung der EU-Mitgliedstaaten liegen. Die Mittelausstattung war mit rund 600 Millionen € für den Zeitraum 2004 bis 2006 relativ groß, Geld, das vor allem für die Intervention in Darfur bereitgestellt wurde (Klingebiel 2007, 51). Im Rahmen des zehnten Entwicklungsfonds der EU-Mitgliedstaaten sind für den Zeitraum 2008 bis 2010 rund 300 Millionen € vorgesehen.

Die Afrika-Strategie der EU von 2005 wurde bald nach ihrer Verabschiedung von unterschiedlichen Seiten heftig kritisiert, da sie eine einseitige Absichtserklärung ist, die weder mit den afrikanischen „Partnerländern“ noch mit zivilgesellschaftlichen Organisationen abgestimmt wurde. Aus diesem Grund wurde 2006 die Erarbeitung einer neuen, diesmal dialogisch erarbeiteten Strategie eingeleitet. Insbesondere die Anregungen der Zivilgesellschaft aber auch die öffentliche Konsultation einer breiten Akteursgruppe brachten relevante Aspekte auch zum Thema Sicherheit und Entwicklung zutage. Einige zentrale Forderungen, die zudem auf bisherige Defizite verweisen, sind (vgl. AUC 2007, 21f; ECDPM 2007, 6):

- Die wichtigste Forderung diesbezüglich ist ein konsequent entwicklungspolitisch ausgerichtetes Handeln der EU in allen Politikbereichen. Bereiche wie Handel oder natürliche Ressourcen haben einen grundlegenden Einfluss auf die Entstehung und den Verlauf von Konflikten, weshalb die EU ihr sicherheitspolitisches Engagement in direkter Verbindung dazu konzipieren sollte.
- In Bezug auf Management und Lösung von Konflikten sollte die EU von spontanen Interventionen zu einem Modus der vorhersehbaren und langfristigen Finanzierung von Eigenkompetenzen (etwa der Afrikanischen Union) kommen, die das ownership der betroffenen Länder berücksichtigt.
- Die entwicklungspolitische Kooperation in den Bereichen Justiz und Aufbau von funktionierenden, unabhängigen Rechtssystemen sollte als Kooperationsbereich von Entwicklung und Sicherheit ausgebaut werden.
- Die konsequentere Regulierung und Kontrolle des internationalen Waffenhandels, ein bislang nur marginal mit einbezogenes Themenfeld, sollte zum Kernbaustein des sicherheitspolitischen Engagements der EU werden. Insbesondere die entsprechenden Produzenten in der EU sollten im Hinblick auf ihre Exportgeschäfte entwicklungspolitisch durchleuchtet werden. Sicherheitspolitik nach innen und außen ist ohne die Berücksichtigung dieser (auch europäischen) „industriellen Produktion“ von Unsicherheit nicht sinnvoll.

Die portugiesische Präsidentschaft, die bis zum Jahresende 2007 den politischen Kurs der EU vorgab, setzte das Thema Sicherheit und Entwicklung zusammen mit den Kooperationen mit fragilen Staaten ebenfalls auf ihre Prioritätenliste. Ein von der Präsidentschaft in Auftrag gegebener Bericht zum Thema Strategien der EU in „fragilen Staaten“ und „schwierigen Umgebungen“ greift existierende Bedenken über eine Annäherung von Entwicklungs- und Sicherheitspolitik auf, die vor allem dreierlei sind: eine Umleitung finanzieller Ressourcen von der Entwicklungs- zur Sicherheitspolitik; eine Neudefinition der entwicklungspolitischen Zielsetzungen Europas durch die Annäherung an die Imperative der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik; und eine Vereinnahmung der Entwicklungspolitik insgesamt durch deren Instrumentalisierung für (eigene) Sicherheitsinteressen (Faust/Messner 2004, 10). Für eine beidseitig mögliche und auch befriedigende Kooperation muss, so der Vorschlag des Berichts, die wechselseitige Abstimmung verbessert werden. Konkret bedeutet dies:

- Es muss beidseitige Klarheit über das jeweilige Mandat und die Spielregeln (und damit auch Grenzen) des Engagements herrschen.

- Sowohl sicherheits- als auch entwicklungspolitische Akteure müssen die möglichen Vorteile einer genau abgestimmten Kooperation im Sinne gemeinsamer Zielsetzungen wie die Sicherung von Frieden und damit die Ermöglichung von Entwicklungsfortschritten anerkennen.
- Die wechselseitige Kommunikation muss durch eine entsprechende Infrastruktur für die gesamte Dauer des Engagements sichergestellt werden (Faria/Ferreira 2007, 62f).

Neben den oben angesprochenen organisatorischen und kommunikativen Details gibt es zwischen diesen beiden unterschiedlichen Akteursgruppen Unterschiede in Bezug auf die jeweilige zeitliche Perspektive (DFID 2005, 14; Faria/Ferreira 2007, 63). Selbst entwicklungspolitisch gut gemeinte Sicherheitspolitik hat in der Regel einen sehr kurzfristigen Zeithorizont, auf den sämtliche Modalitäten der praktischen Vorgangsweise abgestimmt werden. Entwicklungspolitik hingegen ist bzw. sollte an mittel- und langfristigen Transformationen interessiert sein, „quick wins“ sind eher die Ausnahme und werden meist (zu Recht) kritisch gesehen. Auf dem EU-Afrika-Gipfel in Lissabon im Dezember 2007 wurde ein Aktionsplan verabschiedet, der die Abhängigkeit in Fragen der Sicherheit und Entwicklung von vornherein in beide Richtungen definiert: „At the core of the partnership between Africa and the EU is the need for a strengthened dialogue and institutional cooperation that not only addresses issues of peace and stability in Africa, but also challenges that Europe is facing“ (Africa-EU Strategic Partnership 2007, 5). Der Aufbau einer „African Peace and Security Architecture“ (APSA) ist also vom Anspruch her bereits das Resultat einer zunehmenden Fusion von außenpolitischen Eigeninteressen der EU und entwicklungspolitischen Zielsetzungen in Bezug auf Afrika.

In der politischen Praxis ergibt sich damit in Zukunft noch stärker als bisher das Problem der Abstimmung und vor allem Abgrenzung von Eigeninteressen auf der einen Seite und einer Entwicklungspolitik auf der anderen, die den Aufbau einer gerechten Weltordnung als in sich legitime und notwendige Zielsetzung verfolgen sollte. Angesichts der realen Macht- und Interessensverhältnisse, die ja nicht nur den Hintergrund von Sicherheitspolitik bilden, sondern konstitutiv sind für die Definition von Risiken und Unsicherheit, ist dies eine aus entwicklungspolitischer Sicht weit reichende und folgenschwere Tendenz, weil es die Behauptung von genuinen entwicklungspolitischen Zielsetzungen gegenüber Eigeninteressen der Geber noch zusätzlich erschwert.

Auch die europäischen Programme zur Terrorbekämpfung spiegeln die zunehmend enge Verwobenheit von Entwicklung und Sicherheit wider. Die EU-Strategie in diesem Bereich besteht aus zahlreichen Komponenten, die von der Prävention der Rekrutierung bis zur koordinierten Reaktion auf Anschläge reicht (Council of the EU 2005a). Die Prinzipien der guten Regierungsführung, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit etc., wie sie auch im politischen Dialog des Cotonou-Abkommens festgehalten sind, und die Beseitigung „struktureller Faktoren“ wie mangelnde ökonomische Absicherung oder Bildungsdefizite sollen auch in der Terrorprävention entsprechende Dienste leisten. Darüber hinaus finanziert die EU in Algier ein Anti-Terror-Zentrum („African Centre for the Study and Research on Terrorism“), indem die EU-Kommission der Afrikanischen Union technische Expertise zur Bekämpfung von Terrorismus zur Verfügung stellt und afrikanische Staaten mit internationalen Programmen vernetzt. Neben der bereits zitierten Revision des Cotonou-Abkommens (2005) vereinbarte die EU mit Ländern wie Algerien, Libanon, Chile, Kroatien oder der Gemeinschaft der Andenstaaten Klauseln zur Terrorismusbekämpfung. Auf den Philippinen, in Indonesien, Pakistan und eine Reihe weiterer Länder in Südostasien finanziert die EU zum Teil sehr umfassende Projekte zur Terrorismusbekämpfung (vgl. Bond 2005, 7f).

Neben der offiziellen Politik der EU und ihrer Regionalstrategien vollzieht auch die bilaterale EZA der EU-Mitgliedstaaten einen Schwenk zu sicherheitspolitischen Prioritäten, wie das Beispiel der Mittelallokation des Vereinigten Königreiches zeigt. Als eine der wichtigsten

EZA-Akteure in der EU hat die Regierung Großbritanniens versichert, dass die Hilfe und die dafür vorgesehenen Mittel nicht den eigenen sicherheitspolitischen Anliegen angepasst würden. Das passierte aber nicht. Nach dem 11. September 2001 stiegen die ODA-Mittel für Pakistan von 23,7 Mio US \$ (2000) auf 70 Millionen. Irak und Afghanistan stiegen mit einem ODA-Volumen von mehr als 180 Mio US \$ (100 Mio £) für Projekte im Großraum Bagdad nur für den Zeitraum 2004-2005 in den Rang der größten Empfängerstaaten auf. Im Gegenzug wurden die ODA-Mittel für 20 „traditionelle“ Empfängerstaaten gekürzt oder zur Gänze gestrichen (ebda, 9). Dieser Trend zur alternativen Mittelallokation entsprechend sicherheitspolitischer Prioritäten gilt nicht nur für Großbritannien, sondern für die OECD-Geberstaaten insgesamt. Die ODA-Zahlungen beispielsweise an den Irak und an Afghanistan stiegen insgesamt seitens der OECD-Staaten zwischen 2001 und 2005 von 121 Mio US \$ auf 21.654 Mio US \$ (Irak) bzw. von 405 Mio US \$ auf 2.775 Mio US \$ (Afghanistan) (OECD 2007, Table 25, 188).

Die Annäherung von Sicherheits- und Entwicklungspolitik in der EU zeigt also bereits konkrete Konturen, die durch die (wiederum) zunehmende Vermengung von Eigen- und Fremdinteressen gekennzeichnet ist. Die politischen Stimmen für eine „pro-aktive“ Außen- und Sicherheitspolitik der EU, die die Eigenkonzepte von Staatlichkeit und Entwicklung exportiert, mehrten sich. Gegen Ende des Jahres 2006 konnte die EU vor allem im Vergleich zur historischen Präsenz auf der Weltbühne bereits eine beachtliche Bilanz eines „pro-aktiven“ Ansatzes vorweisen. Zu diesem Zeitpunkt waren nicht weniger als 11 zivile und militärische Operationen zum Krisenmanagement im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) im Laufen. Diese Operationen beinhalteten rund 8.000 Soldaten und 500 Zivilisten. Mehr als 80.000 Soldaten der EU-Mitgliedstaaten waren 2006 in anderen Programmen etwa der UNO im Libanon und anderen Krisenregionen stationiert und die NATO war unter starker europäischer Beteiligung nach wie vor in Afghanistan, im Kosovo und im Irak tätig (Biscop 2007, 3). Durch die humanitäre Rechtfertigung von Sicherheitspolitik und damit aktiver Interventionen einerseits und die sicherheitspolitische Legitimierung von Entwicklungspolitik ergibt sich nicht nur das „Risiko“ eines wiederum post-kolonialen Exportes westlicher Konzepte von Staatlichkeit und Sicherheit, sondern auch die Aushebelung kritischer Hinterfragungen dieser Tendenzen durch eine „moralische Pflicht zur militärischen Intervention“ (Wagner 2006, 61). Die Folge ist ein „militärischer Humanismus“ (Ulrich Beck), der dominante Eigeninteressen hinter dem Anspruch versteckt, die Beachtung der Menschenrechte militärisch erzwingen zu müssen.

3. Sicherheitspolitische Kapazitäten der EU: der „neue“ Interventionismus

3.1. Die Kohärenzfrage im Bereich Sicherheit und Entwicklung

Der Europäische Konsens zur Entwicklungspolitik vom Dezember 2005, der sowohl die EU-Organe als auch die Mitgliedstaaten zu gemeinsamen Prinzipien und Prioritäten in der entwicklungspolitischen Praxis verpflichtet, nimmt auch in sehr klarer Weise zum Verhältnis von Sicherheit und Entwicklung Stellung. Dort hat man festgehalten: „Sicherheit und Entwicklung sind wichtige und einander ergänzende Aspekte der Beziehungen der EU zu Drittländern. In ihrem jeweiligen Rahmen tragen sie dazu bei, ein sicheres Umfeld zu schaffen und den Teufelskreis von Armut, Krieg, Schädigung der Umwelt und versagenden Strukturen in Wirtschaft, Gesellschaft und Politik zu durchbrechen. Die EU wird im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeiten der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten ihre Waffenausfuhren stärker kontrollieren, um zu verhindern, dass in der EU hergestellte Waffen gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt werden oder bestehende Spannungen oder Konflikte in Entwicklungsländern verschärfen und sie wird konkrete Schritte unternehmen, um die unkontrollierte Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen entsprechend der Europäischen Strategie zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen und der dazugehörigen Munition

einzuschränken“ (Europäisches Parlament/Rat/Kommission 2006, Punkt 36). Dieser Unterpunkt ist insofern bemerkenswert, als er trotz der komplementären Funktion beider deutlich die Selbstständigkeit der beiden Bereiche („in ihrem jeweiligen Rahmen“) betont. Die eigentliche Aussage, auf die diese Feststellung hinausläuft, ist die Forderung nach einer kohärenten Politik der EU, die die eigenen Exporte und insbesondere den Waffenhandel mit einschließt.

Die politische Aufmerksamkeit diesem Problem gegenüber ist allerdings wesentlich älter als das zitierte Konsenspapier. Die schwedische Ratspräsidentschaft reklamierte in ihre Ratschlussfolgerungen von Göteborg im Juni 2001 eine Passage, die als Auftakt eines Prozesses (Göteborg-Prozess) gilt, der bis heute anhält. Damals wurde festgehalten, dass nach Auffassung des Rates Konfliktprävention zu den Hauptzielsetzungen der EU-Außenbeziehungen gehört und dieses Ziel in die Gestaltung in alle relevanten Politikbereiche integriert werden müsse. Dazu zähle die Entwicklungspolitik genauso wie der Handel (Presidency Conclusions 2001, 12). Fünf Jahre später gab es von der EU einen Zwischenbericht über die Umsetzung. Dort musste eingestanden werden, dass trotz zahlreicher Fortschritte vor allem die Verbreitung von Klein- und Leichtwaffen, die in Konflikten etwa in Afrika besonders verheerende Folgen haben (vgl. Oxfam 2007), von Europa aus nicht entsprechend kontrolliert wird (Parliament of the EU 2006, 3). Der EU-Kohärenzbericht vom September 2007 hält fest, dass, obwohl die EU bemüht ist, ihren „Code of Conduct on Arms Exports“ zur besseren Kontrolle und Transparenz der Waffenexporte umzusetzen, nach wie vor Waffen aus Europa in großer Anzahl die Konfliktherde erreichen. Die Möglichkeiten für diese Waffenbezüge reichen von legalem Export über illegalen Waffenschmuggel bis zu Eigenproduktionen im Nachbau (Commission of the EC 2007, 65). Die Folge dieser Inkohärenz ist, dass die EU nach wie vor für rund ein Drittel aller weltweiten Waffenlieferungen nach Lateinamerika, Afrika und Asien verantwortlich ist und gleichzeitig eine Kooperation zwischen Sicherheits- und Entwicklungspolitik forciert, die diesen Aspekt unberührt lässt. Die Gründe dafür sind vielfältig und reichen von einer mangelnden rechtlichen Verbindlichkeit des Code of Conduct über ein ineffizientes System der Kontrolle von Lizenzvergaben bis zu unwirksamer Kontrolle von Waffenlieferungen durch europäische Länder (EU Coherence 2007).

Auch im Bereich Handel könnten Synergien zwischen Sicherheit und Entwicklung entwickelt werden, die EU tut dies im Moment aber noch viel zu wenig. Handel als Mittel zur Konfliktprävention ist geeignet, Ursachen für Konflikte durch eine entsprechende Abstimmung zu vermeiden. Das bekannteste Beispiel dafür ist der Kimberley-Prozess, der seit dem Jahr 2000 durch ein strenges System von Herkunftszertifikaten weitgehend den Handel mit Diamanten aus Konflikt- bzw. Bürgerkriegsregionen verhindert. Das grundsätzliche Potential von Handel im Sinne der Konfliktvermeidung muss aber von Fall zu Fall entschieden werden, da eine Unterbindung des Handels auch schwerwiegende negative Auswirkungen auf wirtschaftliche wie soziale Entwicklung haben kann, die nicht im Sinne langfristiger entwicklungspolitischer Zielsetzungen sind (vgl. dazu ICG 2005, 37, 45). Was die EU für eine kohärente Außenpolitik im Sinne der von ihr angestrebten Komplementarität von Sicherheit und Entwicklung braucht, ist eine Agenda, die sich markant von der derzeitigen Sicherheitsstrategie aus dem Jahr 2003 unterscheidet. Sie sollte eine Agenda ausarbeiten, die die Bereiche Friedenssicherung, Sicherheit und Entwicklung kohärent für sämtliche Politikbereiche diskutiert und sowohl die eigenen Mitgliedstaaten und EU-Institutionen als auch die Empfängerstaaten mit einbezieht (vgl. Katseli 2005, 5). Gerade weil eine solche Agenda nicht existiert, bleiben die möglichen Kooperationsformen von europäischer Sicherheits- und Entwicklungspolitik diffus und vor allem offen für machtpolitische Kalkulationen seitens der EU-Mitgliedstaaten.

3.2. Konsolidierungen militärischer und sicherheitspolitischer Strukturen in der EU

Den normativen Vorgaben der europäischen Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik, die auch ein militärisches Interventionsgebot einschließen, entsprechen institutionelle und wirtschaftliche Veränderungen im Bereich der militärischen Organisation und Rüstung innerhalb der EU.

Seit etwa Mitte der 1990er-Jahre hat in Europa ein „Konsolidierungsprozess der Rüstungsindustrie“ (Bieling 2005, 259) stattgefunden, der weitreichende Auswirkungen auf die Gestaltung der Außenbeziehungen hat. Diese Konsolidierung umfasst einerseits den Rüstungssektor selbst, der seit dem Ende der 1990er-Jahre eine weitgehende Konzentration erfahren hat und damit an politischem Gewicht zulegte. Im Jahr 2000 fusionierten die Firmen Aerospatiale Matra (Frankreich), CASA (Spanien) und DASA (Deutschland) zur European Aeronautic Defence and Space Company (EADS). In Frankreich selbst entstand aus der Zusammenlegung kleinerer Firmen 1998 der Rüstungskonzern Thompson CSF, der 2000 noch die englische Radical Electronics übernahm und seither unter dem Namen Thales bekannt ist. Der britische Konzern British Aerospace (BAE Systems) avancierte 1999 durch die Fusion der vormaligen British Aerospace und Marconi Electronic Systems zum siebtgrößten Rüstungsproduzenten weltweit (Hantke 2006, 2). Insgesamt sind heute 42 der 100 weltweit größten waffenproduzierenden Firmen in Europa ansässig, die einen Gesamtanteil von 30,5 % aller Waffenverkäufe dieser 100 Firmen tätigen (Angaben 2004). Obwohl der Durchschnitt der Militärausgaben Westeuropas im internationalen Vergleich mit rund 1,7 % des BIP relativ moderat ist und in den letzten Jahren eher konstant bzw. leicht rückläufig war, ist die Konzentration der Rüstungsausgaben auf wenige Staaten beachtlich. Westeuropa hat einen Anteil von 86 % an den Militärausgaben Gesamteuropas, ein Anteil, der sich im Wesentlichen auf sechs Länder beschränkt: Großbritannien, Frankreich, Deutschland, Italien, Schweden und Spanien (SIPRI 2006, 297). Die in diesen sechs Staaten angesiedelten Rüstungskonzerne produzieren 90 % aller in den 25 „alten“ Mitgliedstaaten hergestellten Rüstungsgüter (Hayes 2006, 6). Die Konzentration der Rüstungsindustrie seit etwa zwei Jahrzehnten erhöht den politischen Einfluss dieses Wirtschaftszweiges erheblich. Die seit längerem bestehenden Lobbying-Gruppen dieser Konzerne schlossen sich 2004 zu einem großen Dachverband (ASD – AeroSpace and Defence Industries Association of Europe) zusammen, der seitens der EU aktiv in die Gestaltung der neuen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik einbezogen wurde (vgl. Slijper 2005).

Andererseits unternimmt die EU selbst Schritte, diesen Konsolidierungsprozess zu unterstützen. Im Juli 2004 wurde eine „Europäische Verteidigungsagentur“ gegründet, die die nationalen Beschaffungsprogramme koordinieren soll, um schrittweise einen gesamteuropäischen Rüstungsmarkt entstehen zu lassen, der das Rückgrat einer EU als internationaler militärischer Faktor sein wird. Weitere institutionelle Veränderungen leisten dieser Entwicklung Vorschub. Die Rapid Reaction Force als militärische Interventionstruppe wurde bereits erwähnt. Im Graubereich zwischen militärischem und zivilem Engagement wurde 2005 beschlossen, Civilian Response Teams aufzustellen, die kurzfristig verlegbare Polizeieinheiten darstellen. Die European Gendarmerie Force, gebildet von Italien, Frankreich, Spanien, Portugal und Griechenland, ist ein weiteres Instrument zur Durchsetzung interventionistischer Agenden, die humanitär begründet werden (Pflügler/Hantke 2006, 2).

3.3. Interventionismus als „humanitäre Strategie“?

Realpolitisch konnte die EU ihre wachsenden militärischen Kapazitäten bereits einige Male unter Beweis stellen. Ein erster bedeutender Einsatz war „Artemis“ 2003, als die EU unter Autorisierung der Vereinten Nationen in der Provinz Ituri im Osten der Demokratischen Republik Kongo militärisch intervenierte, um Massaker an der Zivilbevölkerung durch örtliche Milizen zu verhindern. Im Jahr 2006 war die EU wiederum im Kongo, diesmal zur Durchfüh-

rung der Wahlen. Gerade das zivil-militärische Engagement im Kongo ist aber signifikant für die mittelfristige Strategie der EU. Die humanitäre Dimension dieser Einsätze war zweifelsohne ein entscheidender Beweggrund. Es gibt aber noch zusätzliche Aspekte, die berücksichtigt werden sollten.

Die treibende Kraft hinter dem militärischen Engagement der EU war Frankreich, das in West- und Zentralafrika traditionell nationale strategische und wirtschaftliche Interessen verfolgt. Da in dieser Region französische Militärbasen aufgelassen werden (Grimm 2005, 18), versucht Frankreich zusehends, im Rahmen einer ausgebauten europäischen Präsenz seine Einflussbereiche insbesondere gegenüber anderen Akteuren wie den USA, die an Bedeutung gewinnen, abzusichern. Artemis war eine willkommene Gelegenheit, diese Präsenz in der Region in neuem, europäischem Gewand abzusichern und auf diese Weise auch wirtschaftliche Interessen zu wahren (vgl. Marischka 2003). Zweitens dienten diese Missionen den relativ neuen militärischen EU-Institutionen wie dem Political and Security Committee (PSC), dem European Military Committee (EUMC) oder dem Committee for Civilian Aspects of Crisis Management (CIVCOM) zur Demonstration der eigenen Legitimität im Konzert der EU-Organe (Bagoyoko/Gibert 2007, 21). Drittens gelang der EU damit zum ersten Mal eine sichtbare Emanzipation gegenüber der NATO als militärischer Akteur, die bislang eine einheitliche Außenpolitik der EU erschwert hatte. Die EU verfolgt mit diesen Einsätzen daher eine Langzeitstrategie, im Rahmen derer Afrika zum „Versuchsfeld“ der zivil-militärischen Strategien wird, die den regionale Einfluss einzelner Mitgliedstaaten wie etwa Frankreich, Großbritannien oder Portugal auf eine höhere, europäische Ebene heben und diesen damit absichern.

4. Migration: Sicherheit als Grenzsicherung

Der Blick auf die kolonialpolitischen Praktiken der Engländer in Indien und Südafrika hat bereits gezeigt, dass räumliche Trennung nicht nur eine historische Strategie der (westlichen) Sicherheitspolitik ist, sondern auch einen zivilisatorischen Anspruch manifestierte. Demnach sollte die kolonisierte Metropole im Süden bzw. Osten eine Insel der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung sein, die nach und nach ihre Strahlkraft auch auf das (vormoderne) Hinterland entfaltet. Kontinuitäten und Brüche dieser Sicherheitsdiskurse im Kontext von Entwicklung illustriert auch das Beispiel Migration und Migrationspolitik seitens der EU. Die politischen Entscheidungsträger der EU haben in den letzten Jahren nicht nur die Abstimmung bzw. strategische und praktische Kooperation zwischen Entwicklungs- und Migrationspolitik vorangetrieben, sondern bestimmte Migrationsaspekte mehr und mehr als Sicherheitsfragen formuliert. Zu diesen „down-sides of migration“ gehören im Verständnis der EU alle Formen der illegalen Migration, die in einem gemeinsamen Vorgehen von EU-Außen- und Innenpolitik, EU-Entwicklungspolitik und der Politik in den Sendestaaten bekämpft werden soll. Insbesondere in der Gestaltung der Beziehungen zu Afrika spielt Migration als entwicklungs- und sicherheitspolitisches Thema eine entscheidende Rolle und wurde auch auf dem EU-Afrika-Gipfel in Lissabon im Dezember 2007 diskutiert. Die EU drängt dabei auf eine konsequentere Beachtung ihrer Eigeninteressen durch die afrikanischen Länder und die Afrikanischen Union. Durch koordinierte Maßnahmen wie engere Zusammenarbeit bei der Ausweisung von MigrantInnen aus dem EU-Raum zurück in die Herkunftsländer, effizientere Grenzkontrolle und finanzielle Unterstützung durch die EU für diese Strategien soll Migration als Problemstellung der „inneren Sicherheit“ der EU angegangen werden (vgl. Africa-EU Strategic Partnership 2007, 16).

Betrachtet man die globalen Statistiken zu den Herkunftsstaaten von MigrantInnen in die EU, so wird deutlich, dass Afrika zahlenmäßig nicht (mehr) zu den vorrangigen Ursprungsregionen gehört. Die Migrationsbewegungen in die EU haben sich seit dem Jahr 2000 deutlich verschoben. Die wichtigsten Herkunftsländer von MigrantInnen in die EU sind gegenwärtig die Ukraine und Russland, Lateinamerika holt deutlich auf und Afrika als Herkunftsregion

verlor Anteile (Katseli/Lucas/Xenogiani 2006, 8f). Was sich ebenfalls wandelt, ist der Charakter der Maghrebstaaten in dieser Hinsicht. Länder wie Marokko gehören aus Sicht der EU zu den traditionellen Herkunftsländern, fungieren in den letzten Jahren aber immer stärker als Transitländer für MigrantInnen aus Subsahara-Afrika. Nach Berechnungen der EU wird die Zahl dieser MigrantInnen in den kommenden Jahren stark ansteigen, weshalb sie politische Gegenmaßnahmen für unbedingt notwendig erachtet (ebda, 10). Das MEDA-Programm der EU, ein seit Mitte der 1990er-Jahre existierendes Kooperationsprogramm der Mittelmeerländer mit der EU, versucht auf diesen Befund zu reagieren. 2006 fanden zwei Konferenzen zwischen Vertretern der EU und Afrika statt, die sich mit dem Thema Migration beschäftigten und politische Strategien erarbeiteten. Die Konferenzen von Rabat und Tripoli vereinbarten nicht nur einen „Aktionsplan“ zur Bekämpfung illegaler Migration, der mit 18 Milliarden € für einen Zeitraum von sieben Jahren ausgestattet ist, sondern die afrikanischen Ländern akzeptierten dort zumindest auf dem Papier eine stärkere Beteiligung an der intensiveren Kontrolle der Zuwanderungen (Kohnert 2006, 6f). Die versucht seither, die Sicherung der Außengrenzen nach Süden auszubauen und zudem bilaterale Rücknahmeabkommen mit möglichst vielen afrikanischen Staaten auszuverhandeln.

Grundsätzlich ist sich die EU bewusst, dass die Ursachen für Migration sehr vielschichtig und divers sind. Daher forciert die EU so genannte „holistic responses“, die einen etwas anderen Kohärenzanspruch darstellen, als dies in der developmentpolitischen Diskussion der Fall ist. Mit umfassenden Strategien, die vor allem die Entwicklungspolitik mit einbeziehen, sollen die ökonomischen, politischen und sicherheitsrelevanten Motive für (illegale) Migration beseitigt werden. Auch die nationalen Politiken in den Herkunftsländern der MigrantInnen sollen die Unterbindung illegaler Migration stärker als bisher berücksichtigen. Erst im November 2007 hat der Rat der Europäischen Union wiederum unterstrichen, dass die Berücksichtigung der Migrationskontrolle in den nationalen Politiken der Entwicklungsländer eine außenpolitische Priorität der EU darstellt (Council of the EU 2007, 2).

Zwischen Entwicklung und Sicherheit ergeben sich auch hier eine Reihe von Querverbindungen, die die Bereiche Entwicklungspolitik, Migrationskontrolle und Sicherheitspolitik zu kombinieren versuchen. Unsicherheit wird in dieser Diskussion in einem sehr umfassenden Sinn als wesentliche Ursache von Migration anerkannt. Dazu gehören Defizite in Bezug auf alle Faktoren, die „menschliche Sicherheit“ ausmachen, d. h. materielle, psychische und soziale Absicherung genauso wie öffentliche Sicherheit. Seitens der EU gibt es noch keine ausgearbeitete Strategie darüber, wie der Schnittbereich zwischen Sicherheit, Migration und Entwicklung gestaltet werden soll. Die OECD schlägt aber vor, Risikoprävention, Risikominderung und Risikobewältigung von vornherein in die Gestaltung der Migrations- bzw. Entwicklungspolitik einzubeziehen, um die Migrationsmotive zu beseitigen. Konkret würde dies bedeuten, den Zugang zu Land und Wasser, landwirtschaftliche Programme oder institutionelle Kapazitätenentwicklung als Beiträge zur Migrationspolitik zu konzipieren (Katseli/Lucas/Xenogiani 2006, 31). Auch Sicherheitspolitik könnte in Bezug auf Migration ihre „humanitäre Legitimierung“ ausbauen. Wenn man die Einschränkungen von „menschlicher Sicherheit“ als Gründe (illegaler) Migration interpretiert und gleichzeitig, wie dies die EU tut, Migration als Sicherheitsproblem formuliert, ergeben sich aus developmentpolitischer Sicht ähnliche Problemstellungen wie in Bezug auf die wachsende Verknüpfung von Sicherheitsinteressen und Entwicklungspolitik. Wer Migration als Sicherheitsfrage behandelt, kann Migration und Zuwanderung nicht als positives Politikfeld mit entsprechenden Chancen gestalten, weil sie als konstruierte „Risiken“ scheinbar zu jenen Unsicherheitsfaktoren gehören, die die europäischen Gesellschaften bedrohen und denen durch „pro-aktive Außenpolitik“ bzw. Entwicklungspolitik als Sicherheitspolitik begegnet werden muss. Am Beispiel der Migration manifestieren sich damit genau jene bedenkenswerten politischen Tendenzen, die auch das Feld der Entwicklungs- und Sicherheitsdiskurse zunehmend beeinflussen.

5. Zusammenfassung

In diesem Papier wurde zunächst von zwei Grundannahmen ausgegangen, die in der aktuellen Diskussion über Entwicklung und Sicherheit beachtet werden sollten, weil sie helfen können, den Charakter dieser Diskussion selbst einzuschätzen und die relevanten Motive dabei besser sichtbar zu machen. Erstens wurde davon ausgegangen, dass die Tendenz einer „Versicherheitlichung“ von Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit nicht neu ist. In unterschiedlicher Qualität gehen intensive Wechselwirkungen zwischen von „Gebern“ unterstützter gesellschaftlicher Entwicklung einerseits und Sicherheitsinteressen andererseits auf die Kolonialzeit zurück. Damals waren Sicherheit und Entwicklung unter einem zivilisatorischen Anspruch eng miteinander verwoben. Die Kolonialmächte nutzten vor allem räumliche Trennung als Strategie der eigenen Sicherheit. Im Kalten Krieg war Sicherheit im Sinne der „Eindämmung“ des jeweiligen gegnerischen Systems ein wesentliches Motiv entwicklungspolitischen Engagements. Nach dem Wegfall dieser Bipolarität der Weltordnung entfielen zwar diese Motive der Instrumentalisierung von Entwicklungspolitik, durch die aktuelle Aufdringlichkeit der Sicherheitsdiskurse droht hingegen eine neue „Fremdbestimmung“, die wiederum die Verfolgung einer Gerechtigkeitsagenda als Eigenprogramm von Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit verhindert.

Die zweite Voraussetzung, von der hier ausgegangen wurde, war die Annahme, dass Risiken bzw. Unsicherheit nicht einfach so und aus sich heraus existieren, sondern formuliert bzw. titulierte werden müssen. Damit ergibt sich ein enger Zusammenhang zwischen der Existenz von Risiken und Machtverhältnissen, da es bestimmte Institutionen und Personen sind, die (in der EU und ihren Mitgliedstaaten) die Kompetenz bzw. Macht zur Definition innehaben. Akzeptiert man diese beiden Voraussetzungen, so wird deutlich, dass die wachsende und politisch gezielt unterstützte Annäherung von Sicherheitsdiskursen und Entwicklungspolitik nicht nur das Resultat der an sich banalen Einsicht ist, dass Entwicklung Sicherheit braucht und umgekehrt, sondern hier ein neuer Modus der Einordnung von Entwicklungspolitik in Eigeninteressen der (europäischen) Geberstaaten entsteht. Dies bedeutet einerseits eine Fortsetzung historischer Tendenzen unter aktuellen Voraussetzungen, andererseits aber einen Wandel von grundlegender Bedeutung für die Entwicklungspolitik im Sinne einer neuen Instrumentalisierung, der es um globale Gerechtigkeit als Eigenwert gehen muss.

Die wichtigsten Erkenntnisse und Thesen, die aus den oben angestellten Überlegungen gewonnen werden konnten, sollen hier nochmals kurz zusammengefasst werden.

- Der historische Überblick über die zunehmende Verflechtung von Sicherheit und Entwicklung als Normative der EU-Außenbeziehungen zeigt, dass hinter begrifflichen Erweiterungen wie „menschliche Sicherheit“ der wachsende Anspruch steht, über die „klassischen“ Aufgabenfelder der Entwicklungspolitik wie armutsrelevante Indikatoren hinauszugehen und gesamtgesellschaftliche Regulative zu entwerfen. Dazu werden auch die Politikbereiche Sicherheit und Entwicklung herangezogen, mit einander verknüpft und entlang dominanter Eigeninteressen ausgerichtet.
- Die EU nimmt für sich in Anspruch, ihre Sicherheitsstrategie im Rahmen eines Multilateralismus zu verfolgen, der in Zukunft eine multipolare Weltordnung garantieren soll. Entgegen dieser politischen Rhetorik existiert bis in die Gegenwart kein kohärentes, ausformuliertes Konzept der EU, wie dieser Multilateralismus vom bloßen Bekenntnis in konkrete politische Praxis übersetzt werden könnte. Einzelne Mitgliedstaaten stellen ihre nationalen, außenpolitischen Interessen nach wie vor über das Ziel, die EU als multilaterale Akteurin entstehen zu lassen. Dort, wo die EU Geoökonomie und Geopolitik erfolgreich kombiniert, handelt es sich um hegemoniale Eigeninteressen, die in einer Dialektik aus Entterritorialisierung und Reterritorialisierung durchgesetzt werden.

- Die Frage der Kohärenz ist in Bezug auf Sicherheit und Entwicklung genauso virulent und bislang defizitär umgesetzt wie auch in anderen Bereichen. Die EU versucht bislang mit Einzelmaßnahmen etwa im Waffenhandel, für größere Entsprechung zwischen ihrer eigenen Sicherheitsstrategie bzw. ihrem entwicklungspolitischen Konsens und dem Exportverhalten herzustellen, dies gelingt aber nur langsam. Auch die Potentiale des Handels zur Unterstützung der Synergien zwischen Entwicklung und Sicherheit sind noch kaum ausgeschöpft.
- Ihre bisherigen militärischen Interventionen vor allem auf dem afrikanischen Kontinent nutzte die EU nicht nur für „humanitäre“ Anliegen, sondern zudem zur Konsolidierung ihrer internen sicherheits- und verteidigungspolitischen Strukturen sowie ihres eigenen Rüstungsmarktes. Ein genauer Blick auf die Operation ARTEMIS im Kongo illustriert, wie die EU diese „humanitären Interventionen“ als Versuchsfelder ihrer eigenen militärischen und sicherheitspolitischen Kapazitäten nutzen konnte. Dieser Aspekt ist für eine entwicklungspolitische Bewertung dieses humanitär legitimierten Engagements von entscheidender Bedeutung.
- Das Fallbeispiel Migration schließlich greift die Kontinuität räumlicher Strategien im Bereich Sicherheit und Entwicklung seit der Kolonialzeit wieder auf. Unter völlig anderen Vorzeichen werden migrierende Menschen wiederum als Sicherheitsproblem und Risiko interpretiert, dem nur mit entsprechenden sicherheitspolitischen Maßnahmen beizukommen ist. Dieser auch in der Migrationspolitik der EU sichtbare Zugang verhindert eine produktive Annäherung an die sehr komplexen Ursachen und Konsequenzen von Migration, sowohl unter entwicklungspolitischen Vorzeichen in Bezug auf die Herkunftsgesellschaften als auch im Zusammenhang mit Innenpolitik in den Mitgliedstaaten der EU.

Literatur

Africa-EU Strategic Partnership (2007). The Africa-EU Strategic Partnership. A Joint Africa-EU Strategy. Online in Internet: http://www.eu2007.pt/NR/rdonlyres/D449546C-BF42-4CB3-B566-407591845C43/0/071206isapenlogos_formatado.pdf (Stand: 12.12.2007)

Altvater, Elmar/Birgit Mahnkopf (2007). Konkurrenz für das Empire. Die Zukunft der Europäischen Union in der globalisierten Welt, Münster.

Annan, Kofi (2005). In larger freedom. Towards development, security and human rights for all. Online in Internet: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/78/PDF/N0527078.pdf?OpenElement> (Stand: 12.12.2007)

AUC African Union Commission (2007). African Civil Society Organisations' Consultation on AU/EU Joint Strategy for Africa's Development. Position papers and conclusions of the meeting. Online in Internet: <http://europafrica.files.wordpress.com/2007/04/accra-report.pdf> (Stand: 12.12.2007)

Bagoyoko, Niagalé/Marie V. Gibert (2007). The European Union in Africa: The Linkage Between Security, Governance and Development from an Institutional Perspective. Online in Internet: <http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop/wp/wp284.pdf> (Stand: 13.12.2007)

Beck, Ulrich (1986). Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt am Main.

Beck, Ulrich (2007). Weltrisikogesellschaft. Auf der Suche nach der verlorenen Sicherheit, Frankfurt am Main.

Bieling, Hans-Jörg (2005). Die Europäische Union: eine neue Supermacht mit imperialen Ambitionen?, in: Prokla. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, Heft 139, 2/35, 247-266.

Biscop, Sven (2007). Courage and Capabilities for a „More Active“ EU, in: Ders., The International Security Engagement of the European Union – Courage and Capabilities for a „More Active“ EU, Bonn, 3-6.

Bond (2005). Conflict Security and Official Development Assistance (ODA): Issues for NGO advocacy. Online in Internet: <http://www.bond.org.uk/pubs/advocacy/gsdpaper.pdf> (Stand: 13.12.2007)

Brock, Lothar (2007). Die Transformation der Nord-Süd-Beziehungen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts: Sicherheitsdiskurse als Empowerment?, in: Journal für Entwicklungspolitik, 4/2007 (im Erscheinen).

Buur, Lars/Steffen Jensen/Finn Stepputat (2007). The Security-Development Nexus, in: Dies. (Hg.): The Security-Development Nexus. Expressions of Sovereignty and Securitization in Southern Africa, Cape Town, 9-33.

Commission of the EC (2007). Commission Staff Working Paper accompanying the Commission Working Paper EU Report on Policy Coherence for Development SEC(2007) 1202. Online in Internet: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2007/EN/2-2007-1202-EN-1-0.Pdf> (Stand: 13.12.2007)

Cooper, Robert (2003). The Breaking of Nations. Order and Chaos in the Twenty-first Century, Oxford.

Council of the EU (2001). Council Regulation (EC) No 381/2001 of 26 February 2001 creating a rapid-response mechanism. Online in Internet: <http://www.legaltext.ee/text/en/T60007.htm> (Stand: 13.12.2007)

Council of the EU (2005). The EU and Africa: Towards A Strategic Partnership. 15961/05 (Presse 367). Online in Internet:

http://ec.europa.eu/development/ICenter/Pdf/the_eu_and_africa_towards_a_strategic_partnership_european_council_15_16_12_2005.pdf (Stand: 13.12.2007)

Council of the EU (2005a). The European Union Counter-Terrorism Strategy. 14469/4/05 REV 4. <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/05/st14/st14469-re04.en05.pdf> (Stand: 13.12.2007)

Council of the EU (2007). Council Conclusions on Coherence between EU Migration and Development Policies. 2831st External Relations Council Meeting, Brussels, 19-20 November 2007. Online in Internet: <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/newsWord/en/gena/97182.doc> (Stand: 13.12.2007)

Dettke, Dieter (2003). Begriffe I. Der Sicherheitsbegriff, in: Bernhard Rinke/Wichard Woyke (Hg.), Frieden und Sicherheit im 21. Jahrhundert: Eine Einführung, Opladen, 9-24.

DFID (2005). Fighting poverty to build a safer world. A strategy for security and development. Online in Internet: <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/securityforall.pdf> (Stand: 4.12.2007)

Duffield, Mark (2004). Human Security: Reinstating the State, Lancaster.

Duffield, Mark (2005). Human Security: Linking Development and Security in an Age of Terror. Paper prepared for the GDI panel 'New Interfaces between Security and Development', 11th General Conference of the EADI, Bonn, 21-24 September 2005. Online in Internet: http://eadi.org/gc2005/confweb/papersps/Mark_Duffield.pdf (Stand: 4.12.2007)

ECDPM (2007). Public consultation on the Joint EU-Africa Strategy. Report of the internet consultation, 5 February – 19 April, 2007. Online in Internet: http://europafrica.files.wordpress.com/2007/05/internet_report_final.pdf (Stand: 12.12.2007)

EU Coherence (2007). External Relations – Arms-trade policies. The need for a more coherent arms-trade policy. Online in Internet: <http://www.eucoherence.org/rendered.do?menuId/227304/clearState/true/sf/227364/returnPage/227364/itemId/436517/realItemId/436517/pageId/227351/instanceId/227393/> (Stand: 12.12.2007)

Europäisches Parlament/Rat/Kommission (2006). Gemeinsame Erklärung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments und der Kommission zur Entwicklungspolitik der Europäischen Union: „Der Europäische Konsens“. Online in Internet: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2006/c_046/c_04620060224de00010019.pdf (Stand: 13.12.2007)

European Security Strategy (2003). A secure Europe in a better world. Online in Internet: <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> (Stand: 12.12.2007)

Faria, Fernanda/Patrícia Magalhães Ferreira (2007). An adequate EU response strategy to address situations of fragility and difficult environments. Final draft. Online in Internet: [http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/2E41EC1AD61B2883C125733200499A73/\\$FILE/pdf-%20EUFS_finalDraft_JUL09.pdf](http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/2E41EC1AD61B2883C125733200499A73/$FILE/pdf-%20EUFS_finalDraft_JUL09.pdf) (Stand: 12.12.2007)

Faust, Jörg/Dirk Messner (2004). Europe's New Security Strategy – Challenges for Development Policy. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.

Grimm, Sven (2005). African-European Relations, in: Mehler, Andreas/Henning Melber/Klaas van Walraven (eds.): Africa Yearbook. Volume 2. Politics, Economy and Society South of the Sahara in 2005. Leiden, Boston, 17-27.

Hantke, Martin (2006). Ohne Kontrolle (IMI-Analyse 2006/031). Online in Internet: <http://www.imi-online.de/download/06-Analyse031-MH.pdf> (Stand: 13.12.2007)

Hayes, Ben (2006). Arming Big Brother. The EU's Security Research Programme. Online in Internet: <http://www.statewatch.org/news/2006/apr/bigbrother.pdf> (Stand: 13.12.2007)

ICG International Crisis Group (2005). EU Crisis Response Capability Revisited. Europe Report Nr. 160, 17 January 2007.

Kagan, Robert (2003). Macht und Ohnmacht. Amerika und Europa in der neuen Weltordnung, München.

Kaldor, Mary u.a. (2004). A Human Security Doctrine for Europe. The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities. Online in Internet: <http://www.lse.ac.uk/Depts/global/Publications/HumanSecurityDoctrine.pdf> (Stand: 13.12.2007)

Katseli, Louka T. (2005). EU Policy Coherence on Peace, Security and Development: a New Agenda for Research and Policymaking. Presentation made during 11th EADI General Conference on „Insecurity and Development“, Bonn, 24 September 2005.

Katseli, Louka T./Robert E.B. Lucas/Theodora Xenogiani (2006). Policies for Migration and Development: A European Perspective. OECD Development Centre Policy Brief No. 30. Online in Internet: <http://www.ciaonet.org/pbei/oecd/oecd052/oecd052.pdf> (Stand: 13.12.2007)

Klingebiel, Stephan (2007). Die neue Friedens- und Sicherheitsarchitektur in Afrika: Interessen und Ansatzpunkte der G8 und EU, in: Ders. (Hg.), Afrika Agenda 2007. Ansatzpunkte für den deutschen G8-Vorsitz und die EU-Ratspräsidentschaft, Bonn, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 49-53.

Köhne, Anja (2005). Die Außen- und Sicherheitspolitik der EU: globaler Vorreiter eines erweiterten Sicherheitsbegriffs? Online in Internet: <http://www.germanwatch.org/pubdiv/sow05akk.pdf> (Stand: 13.12.2007).

Kohnert, Dirk (2006). Afrikanische Migranten vor der „Festung Europa“. GIGA Fokus Nummer 12 2006. Online in Internet: http://www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/gf_afrika_0612.pdf (Stand: 13.12.2007)

Mabee, Bryan (2004). Discourses of empire: the US ‚empire‘, globalisation and international relations, in: Third World Quarterly 25/8, 1359-1378.

Mahnkopf, Ulrike (2003). Zum Konzept der human security und zur Bedeutung globaler öffentlicher Güter für einen gerechten Frieden, in: Dies. (Hg.): Globale öffentliche Güter – für menschliche Sicherheit und Frieden (Schriftenreihe Wissenschaft in der Verantwortung), Berlin, 11-34.

Marischka, Christoph (2003). Generalprobe für EU-Militär im Kongo (IMI-Analyse 2003/023). Online in Internet: <http://www.imi-online.de/download/IMI-Analyse-2003-023-Kongo-Marischka.pdf> (Stand: 13.12.2007)

Marischka, Christoph (2005). Die Human Security Doctrine for Europe. Intelligenter Kolonialismus. Online in Internet: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Aussenpolitik/marischka.html> (Stand: 13.12.2007)

Menzel, Ulrich (2005). Die neue Politisierung der Entwicklungspolitik, in: Hirsch, Klaus /Klaus Seitz (Hg.), Zwischen Sicherheitskalkül, Interesse und Moral. Beiträge zur Ethik der Entwicklungspolitik, Frankfurt am Main/London, 43-60.

Messner, Dirk (2007). The European Union: Protagonist in a Multilateral World Order or Peripheral Power in the „Asia-Pacific“ Century?, in: Internationale Politik und Gesellschaft 1/2007, 11-27.

OECD (2003). A Development Co-operation Lens on Terrorism Prevention. Key entry Points for Action. Online in Internet: <http://www.oecd.org/dataoecd/17/4/16085708.pdf> (Stand: 4.12.2007)

OECD (2007). Development Co-operation Report 2006, Paris.

Oxfam (2007). Africa's missing billions. International arms flows and the cost of conflict. Online in Internet: http://www.oxfam.org/en/files/bp107_africas_missing_billions_0710.pdf/download (Stand: 4.12.2007)

Pandey, Gyanendra (1994). The Construction of Communalism in Colonial North India, Oxford.

Parliament of the EU (2006). Parliamentary Meeting. The future of Europe: from reflection to action, 4-5 December 2006, Brussels. Background Note. The Role of the EU in Conflict Prevention. Online in Internet: <http://www.futureofeurope.europarl.europa.eu/future/webdav/site/event2/shared/import/Home/BackgroundNote3/PreventionEN.pdf> (Stand: 13.12.2007)

Pflügler, Tobias/Martin Hantke (2006). Militarisierung der EU (IMI-Analyse 2006/026). Online in Internet: <http://www.imi-online.de/download/EU-Studie-1-2007.pdf> (Stand: 13.12.2007)

Presidency Conclusions (2001). Göteborg European Council, 15 and 16 June 2001. Online in Internet: http://www.eu2001.se/static/pdf/eusummit/conclusions_eng.pdf (Stand: 13.12.2007)

Reid, Julian (2005). The Biopolitics of the War on Terror: a critique of the 'return of imperialism' thesis in international relations, in: Third World Quarterly 26/2, 237-252.

Robinson, Clive (2006). Whose security? Integration and integrity in EU policies for security and development. In: Klingebiel, Stephan (Hg.), New Interfaces between Security and Development. Changing Concepts and Approaches, Bonn, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 69-92.

Seitz, Klaus (2005). Die Sicherheitsfalle. Weshalb sicherheitspolitische Argumente eine ethische Begründung der Entwicklungspolitik nicht ersetzen können, in: Hirsch, Klaus/Klaus Seitz (Hg.), Zwischen Sicherheitskalkül, Interesse und Moral. Beiträge zur Ethik der Entwicklungspolitik, Frankfurt am Main/London, 127-143.

SIPRI (2006). SIPRI Yearbook 2006. Armament, Disarmament and International Security, Oxford.

Slijper, Frank (2005). The emerging EU Military-Industrial Complex. Arms industry lobbying in Brussels. Online in Internet: <http://www.tni.org/reports/militarism/eumilitary.pdf> (Stand: 13.12.2007)

Stewart, Frances (2004). Development and Security. CRISE Working Paper 3. Online in Internet: <http://www.crise.ox.ac.uk/pubs/workingpaper3.pdf> (Stand: 4.12.2007)

Stewart, Frances/Valpy Fitzgerald (2001). War and Underdevelopment: The Economic and Social Consequences of Conflict. Two Volumes, Oxford.

Study Group on Europe's Security Capabilities (2004). A Human Security Doctrine for Europe. The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities. Online in Internet: <http://www.lse.ac.uk/Depts/global/Publications/HumanSecurityDoctrine.pdf> (Stand: 13.12.2007)

UNDP (2004). Human Development Report 1994, New York, Oxford.

Wagner, Jürgen (2006). Neoliberale Geopolitik: Transatlantische Konzepte einer militärischen Absicherung der Globalisierung, in: Pflügler, Tobias/Jürgen Wagner (Hg.), Weltmacht Europa. Auf dem Weg in weltweite Kriege, Hamburg, 56-80.