

# Wirtschaft und Frieden – eine Bilanz: Mit dem Bulldozer Wirtschaften für den Frieden?

Mitte der 90er Jahre, mit dem Krieg und Völkermord in Ruanda, hielt die Friedensarbeit Einzug in die Entwicklungsarbeit. Hintergrund war die schmerzliche Erfahrung, dass Entwicklung nicht "automatisch" Frieden bedeutete. Nun, mehr als 20 Jahre später, scheinen wir in den Bemühungen um die Integration von Friedens- und Entwicklungsarbeit wieder am Ausgangspunkt zu sein: „Jobs – jobs – jobs“ ist der Tenor des Weltentwicklungsberichts von 2011, mit dem auch 2018 mögliche Lösungen für zunehmend gewaltsame Situationen diskutiert und praktisch angegangen werden. Wirtschaftliche Entwicklung und die Schaffung von Arbeitsplätzen werden darin als zentrale Bestandteile für Stabilisierung, Konflikttransformation und Friedenskonsolidierung propagiert. Aber auch die Agenda 2030 und der „New Deal for Engagement in fragile States“ sehen eine besondere Rolle für die Wirtschaft und den privaten Sektor in der Konfliktbewältigung vor. Diesem Verhältnis ist FriEnt in einer Reihe von Veranstaltungen zwischen Juli 2017 und Juni 2018 nachgegangen und zieht hier eine erste Bilanz.

## Contents

1.	<a href="#">Die Ausgangslage</a>	1
2.	<a href="#">Erfahrungen</a>	2
3.	<a href="#">Wie weiter?</a>	5

## 1. Die Ausgangslage

### Kein eindeutiges Verhältnis

“Before we feared bullets, now we fear bulldozers” – so die Aussage von Gesprächspartner\*innen in Myanmar. In ihrer Region wurden nach Jahren von Krieg und Gewalt große Infrastruktur- und Investitionsprojekte durchgeführt, die nach dem gewonnenen Frieden die wirtschaftliche Entwicklung vorantreiben sollten. Statt damit Entwicklungsperspektiven für alle und Arbeitsplätze zu schaffen, Einkommen und Teilhabe zu sichern und so dem vereinbarten Frieden eine ökonomische Basis zu geben, wurden viele Bewohner\*innen um ihr Land und damit ihren Lebensunterhalt gebracht. Die Gewinne dieser Projekte landeten im Ausland und bei der nationalen Elite aus Politik, Wirtschaft und Militär. Für die lokale Bevölkerung dagegen wurden die Lebensbedingungen schlechter als zuvor und lebensgefährlich. Die entstehenden Jobs waren zum einen nicht so zahlreich wie erhofft. Zum anderen waren die Arbeitsbedingungen vielfach schlecht und Plätze wurden häufig an Arbeitskräfte aus anderen Regionen vergeben – „Wirtschaft für den Frieden“?!

### Mangelnde Datenlage

Ein Blick auf die wissenschaftliche Forschung zum Zusammenhang zwischen Wirtschaft und Frieden zeigt, dass sich die bestehenden Wirtschaftskonzepte, mit denen auch unter Konflikt- und Fragilitätsbedingungen gearbeitet wird, tatsächlich auf stabile Situationen mit

### Wirtschaft und Frieden: Myanmar

[Wirtschaft und Frieden – wie steht's in Myanmar?](#)

FriEnt-Fachgespräch | Februar 2018

[Wirtschaft und Frieden: Auswirkungen chinesischen Wirtschaftsengagements in Myanmar](#)

FriEnt-Fachgespräch | Juni 2018

## Wo stehen wir?

[Wirtschaft & Frieden – wo stehen wir?](#)  
FriEnt-Fachgespräch | Juli 2017

[Critical Reflection on 'Land Grabbing' in Fragile and Conflict-Affected Contexts](#)

A. Graf, C. Kruckow, S. Gemperle | KOFF, FriEnt | 2013

[The political economy of fragility: Business, Peace and Conflict in Sierra Leone](#)

Brian Ganson and Herbert M'cleod | Dezember 2017

funktionierenden Institutionen beziehen. Es gibt bisher keine aussagekräftigen Daten, die den positiven Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Frieden belegen. Umgekehrt wird die vielfach vertretene Grundannahme, wirtschaftliche Entwicklung benötige stabile Verhältnisse, in der Realität nicht bestätigt – die wohl funktionierenden Kriegs- und Gewaltökonomien machen dies ebenso deutlich, wie die Zielländer großflächiger Landinvestitionen, von denen viele zu den als fragil bezeichneten Staaten gehören, wie DR Kongo, Sierra Leone, Kambodscha, oder auch zu Kriegsgebieten, wie etwa Sudan und Südsudan.

## Gegenläufige Wirtschaftsmodelle

Am Beispiel von Myanmar (und nicht nur hier!) wurde deutlich, dass es zwar einerseits zahlreiche positive Beispiele für eine Basis- und Teilhabeorientierte

Wirtschaftsförderung auf lokaler Ebene gibt, nationale Wirtschaftspolitik oder auch internationale Rahmenwerke wie Investitionsschutzabkommen (IPAs) aber eine gegenläufige Entwicklung unterstützen: Gewinngarantien für internationale Firmen durch die IPAs stehen gewerkschaftlichen Bemühungen um Mindestlöhne und Mindeststandards in Arbeitsverhältnissen und auch nationaler (Sozial-) Gesetzgebung in diesem Bereich entgegen.

Dahinter steht, neben gegenläufige Interessen, auch die Tatsache, dass die verschiedenen staatlichen und zivilgesellschaftlichen, lokalen und internationalen Entwicklungs- und Wirtschaftsakteure mit sehr unterschiedlichen Konzepten und Grundannahmen zum Zusammenhang zwischen Wirtschaft und Frieden operieren: Wirtschaftliche Entwicklung, die der (lokalen) Bevölkerung unmittelbar zu Gute kommen und ihren Bedarfen und Potenzialen mit lokal angepasste Initiativen Rechnung trägt auf der einen Seite; auf der anderen Seite eine wirtschaftliche Entwicklung, die auf der Basis von Groß- und Megaprojekten meint, ebenso großflächige wirtschaftliche Entwicklung zu initiieren.

## Wirtschaft und Frieden?

[Confronting Risk, Mobilizing Action: A Framework for Conflict Prevention in the Context of Large-scale Business Investments](#)

Brian Ganson und Achim Wennmann | FES | 2012

[Collaborative for Development Action, Business and Peace Project](#) | CDA

## 2. Erfahrungen

### Lokale Initiativen

Unternehmerische Initiativen auf lokaler Ebene und in begrenzten Regionen sind zahlreich, vielfältig und zum Teil sehr vielversprechend sowohl in ihrer wirtschaftlichen als auch in ihrer Friedenswirkung. Sie können, wenn konfliktensibel angelegt, Personen über Konfliktgrenzen hinweg zusammenbringen, ihnen positive Erfahrungen des Miteinanders ermöglichen und eine neue Lebensgrundlage verschaffen. Die Erfahrungen reichen von Transportunternehmen in Afghanistan, über IT-Initiativen in Palästina und Agrar- oder Solarenergieprojekte im Jemen bis hin zu lokalen Tourismus-Unternehmen in Myanmar oder in Sri-Lanka.

Notwendig ist dafür ein Blick auf die Lebenswirklichkeiten der lokalen Bevölkerung: welche Merkmale muss wirtschaftliches Handeln erfüllen, um dort friedensstiftend zu wirken?

Gemeindeorientierte Konzepte sind dafür ein Ansatzpunkt, wie dies beim Tourismussektor in Myanmar und Sri Lanka deutlich wurde.

## Verantwortung von Staat und Unternehmen – die Verbindung von lokal, national und international

### Internationale Agenden

[UN Guiding Principles on Business and Human Rights](#) | 2011

[UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples \(UNDRIP\)](#) | 2007

[Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests \(VGGT\)](#) | 2012

Die Voraussetzungen, um mit erfolgreichen lokalen Initiativen positive Effekte auf der nationalen Ebene zu erzielen, sind noch nicht ganz erschlossen.

Nationale rechtliche Rahmenbedingungen und internationale Regelwerke gehören dazu. So gelten die „UN Guiding Principles on Business & Human Rights“ ebenso wie die „UN Declaration on the Rights of Indigenous People (UNDRIP)“ oder auch die „UN Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests“ (VGGT) auch in von Fragilität und Gewalt geprägten Kontexten, um menschenrechtliche Verpflichtungen von

Staat und Unternehmen einzufordern.

Ein Beispiel für nationale Regelwerke, die lokalen Initiativen Schutz und Entfaltungsmöglichkeiten gewähren, ist das „Bangsamoro Basic Law“ auf Mindanao (Philippinen). Das Gesetz, das zwischen allen Parteien ausgehandelt wurde, erlaubt wirtschaftlich und politisch bisher benachteiligten Gruppen eine gewisse Kontrolle über die lokalen Ressourcen und sichert ihnen einen Anteil an den Einnahmen für ihre Region zu.

Im Verhältnis zu den Unternehmen können Verträge zwischen lokalen Gemeinden und Unternehmen sicherstellen, dass Unternehmen ihren international festgelegten Verpflichtungen zur Einhaltung von Menschenrechten in allen Bereichen nachkommen. Daneben spielen Governance-Fragen eine wichtige Rolle, wie etwa frühzeitige und ausreichende Information der Bevölkerung, Inklusivität und Mitbestimmung, Beteiligung aller gesellschaftlichen Gruppierungen, einschließlich Frauen, an Planungs- und Entscheidungsprozessen, Ablehnungs- und Beschwerdemöglichkeiten sowie Schutz von Minderheiten. Ebenfalls auf den Philippinen wurden hier wichtige Erfahrungen gemacht in Aushandlungsprozessen zwischen Unternehmen, staatlichen Stellen und zivilgesellschaftlicher Vertretung.

### Konfliktsensibilität

Für die Tätigkeit von Unternehmen in Konfliktgebieten haben zivilgesellschaftliche Organisationen sektorspezifische Leitfäden zur Konfliktsensibilität erarbeitet, denn: Konfliktsensibilität betrifft alle Bereiche des wirtschaftlichen Handelns in von Fragilität und Konflikt betroffenen Kontexten.

Das Interesse von Wirtschaftsakteuren ist in erster Linie auf Gewinnmaximierung ausgerichtet und auf einen möglichst reibungslosen, wenig kostenintensiven Ablauf ihrer Geschäfte.

### Lokale Initiativen für Wirtschaft und Frieden

[Conflict-sensitive employment in Afghan construction and transport companies](#)

Elke Grawert, Fazalrabi Shirzad | bicc Working Paper | Juli 2017

[Afghanistan's Cross-border Trade with Pakistan and Iran and the Responsibility for Conflict-sensitive Employment](#)

Elke Grawert, Rabia Nusrat, Zulfiqar Ali Shah | bicc Working Paper | Mai 2017

[Is there a Case for Private Sector Development Interventions in the Contexts of Open and Sustained Violence?](#)

Urs Schrade et al. | GIZ Discussion Paper | Juni 2017

## Konfliktsensibilität

### [Do no harm? Chinesische Investoren in der Mekong-Region](#)

FriEnt-Fachgespräch | Juni 2015

### [Tourismus in Sri Lanka: Die menschenrechtliche Verantwortung von Reiseanbietern in Post-Konflikt-Gebieten](#)

Christine Plüss, Nina Sahdeva, Antje Monshausen | arbeitskreis tourismus & entwicklung und Tourism Watch/ Brot für die Welt

### [Is Conflict Sensitivity Applicable to Employment?](#)

Elke Grawert, Dirk Hansohm, Rabia Nusrat | bicc Working Paper | Januar 2017

Ihnen liegt nicht automatisch daran, zu Frieden beizutragen, dagegen aber sehr, die Risiken zu minimieren, die für ihre unternehmerischen Tätigkeiten gefährlich oder hinderlich sind. So geht es etwa für Transportunternehmen in Grenzgebieten Afghanistans bei Verhandlungen mit den Konfliktparteien in erster Linie darum, unbeschadet durch Konfliktgebiete zu kommen und nicht so sehr darum, positiv auf den Konflikt einzuwirken. Zahlreiche Beispiele aus verschiedenen Ländern zeigen dies und verdeutlichen, dass Grundannahmen zu Rolle, Interessen und Möglichkeiten von Unternehmen, zu Frieden beizutragen auf den Prüfstand müssen.

Tatsächlich können sich Unternehmen auf konfliktsensible Handlungsweisen einlassen und sich verantwortlich zeigen, wenn sie in fragilen und von Konflikten betroffenen Kontexten agieren. Sie können zu konfliktsensiblen Handeln beitragen, z.B. indem sie bei ihren Rekrutierungsverfahren darauf achten, nicht Angehörige einer (ehemaligen) Konfliktpartei zu

bevorzugen, ihre Unternehmen nicht durchweg nur in einer Region zu etablieren und womöglich dadurch entlang der alten Konfliktlinien zu arbeiten.

## Die Berücksichtigung weiterer Sektoren

Die Frage nach (konfliktsensibler) Stellenbesetzungen verweist auf weitere Herausforderungen im Verhältnis von Frieden und Wirtschaft: Auch mit transparenten Auswahlverfahren können Arbeitsplätze am Ende mehrheitlich an Angehörige einer (Konflikt-) Gruppe gehen – in Kontexten, die ihnen zuvor privilegierten Zugang zu Bildung und Fortbildung gesichert hatten. Hier ist es Aufgabe des Staates, Disparitäten durch entsprechende Reformen und Bildungspolitiken auszugleichen und somit wirtschaftlicher Entwicklung entlang der Konfliktlinien entgegenzuwirken.

## Kulturelle und spirituelle Dimension

Wirtschaft und Frieden haben jedoch vielfach kulturelle und spirituelle Dimensionen: So geht es im pazifischen Bougainville bei der Entscheidung um die (Wieder-) Eröffnung einer der weltweit größten Kupferminen auch um die spirituelle Bedeutung von Land, auf dem die Mine liegt, und seiner Bedeutung für den Fortbestand der lokalen Gemeinschaften. Als Voraussetzung für eine Entscheidung über die ökonomische Grundlage wird außerdem die Wiederherstellung der sozialen Beziehungen in dem durch den Krieg um die Mine nachhaltig zerstörten gesellschaftliche Zusammenhalt gesehen.

Auch lokale Mechanismen von Konfliktlösung und Rechenschaftslegung sind zu berücksichtigen. Traditionelle Wertesysteme und Rechtsverständnisse besitzen vielfach weite Verbreitung und häufig eine höhere Legitimität bei der lokalen Bevölkerung als internationale Normen. Auch diese müssen bei den Ansätzen für wirtschaftliche Entwicklung und Friedensförderung berücksichtigt werden.

## Land und Minen

### [Mining for Peace and Development?!](#)

FriEnt-Session | FriEnt Peacebuilding Forum 2018

### 3. Wie weiter?

Die Bedeutung wirtschaftlicher Entwicklung für eine friedliche gesellschaftliche Entwicklung ist unbestritten – umgekehrt ist einmal mehr deutlich geworden: eine Friedensdividende lässt sich nicht automatisch aus wirtschaftlicher Entwicklung ableiten. Für ein positives Verhältnis gibt es Ansatzpunkte, auch wenn es nicht selbstverständlich ist. Wie sind die positiven Erfahrungen im Weiteren zu nutzen und zu stärken? Gibt es hierfür einen Dialograum zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Entwicklungs- und Friedensorganisationen?

Folgende **drei Pisten schlagen wir für eine weitere Arbeit als prioritär vor:**

#### **Unternehmen für Frieden gewinnen**

Unter welchen Bedingungen können Unternehmen für den Frieden gewonnen werden – und welche Unternehmen stellen sich der Verantwortung, keinen Schaden anzurichten auch langfristig? Wie steht es damit bei den „neuen“ Wirtschaftsakteuren wie China? Welche Verantwortung tragen Investoren und Banken als Finanziere von Unternehmen? Unter welchen Bedingungen lässt sich die Förderung mit öffentlichen Mitteln rechtfertigen? Bereits vor einigen Jahren haben sich Vertreter\*innen aus Friedensorganisationen diese Fragen gestellt – es ist Zeit, sie wiederaufzunehmen und die Beantwortung weiterzutreiben.

#### **Politischer Wille für den Transfer von lokaler zu nationaler Wirkung**

Lokale Wirtschaftsprojekte können sehr erfolgreich, inklusiv und innovativ sein. Einer Ausweitung auf nationaler Ebene stehen häufig fehlende Unterstützungsmechanismen und ein fehlender politischer Wille entgegen. Wie kann politischer Wille generiert werden, um eine größere Chance auf eine Friedenswirkung durch wirtschaftliches Handeln zu erzielen? Was ist nötig für die Motivation der Eliten, sich inklusiv zu verhalten, Konkurrenzen zuzulassen und friedensfördernd zu wirken? Welche Begleitmaßnahmen sind wichtig, um einen positiven Rahmen für wirtschaftliche Entwicklung und Frieden herzustellen, der allen zu Gute kommt? Und wie müssen Beschwerde- und Schlichtungsmechanismen beschaffen sein, um negativen Auswirkungen nachzugehen und entsprechend Entschädigungen vornehmen zu können?

#### **Konfliktsensibilität**

Die Erarbeitung von Modellen zur konfliktsensiblen Beschäftigungsförderung ist ein zentraler Anknüpfungspunkt, an dem gemeinsam mit Unternehmen, aber auch mit Verantwortlichen in Politik und Verwaltung kontextspezifisch weiter zu arbeiten sein wird.

## Impressum

Arbeitsgemeinschaft Frieden und Entwicklung (FriEnt)  
c/o GIZ, Friedrich-Ebert-Allee 36  
53113 Bonn  
Tel. +49-228-4460-3583  
Fax. +49-228-4460-22-3583  
info@frient.de  
www.frient.de

ISSN: 1861-8634  
V.i.S.d.P.: Natascha Zupan  
Redaktion: Elsa Benhöfer

Autorinnen: Caroline Kruckow and Sylvia Servaes

Die Inhalte geben die Meinung der Autorinnen und nicht notwendigerweise die der FriEnt-Mitglieder wieder