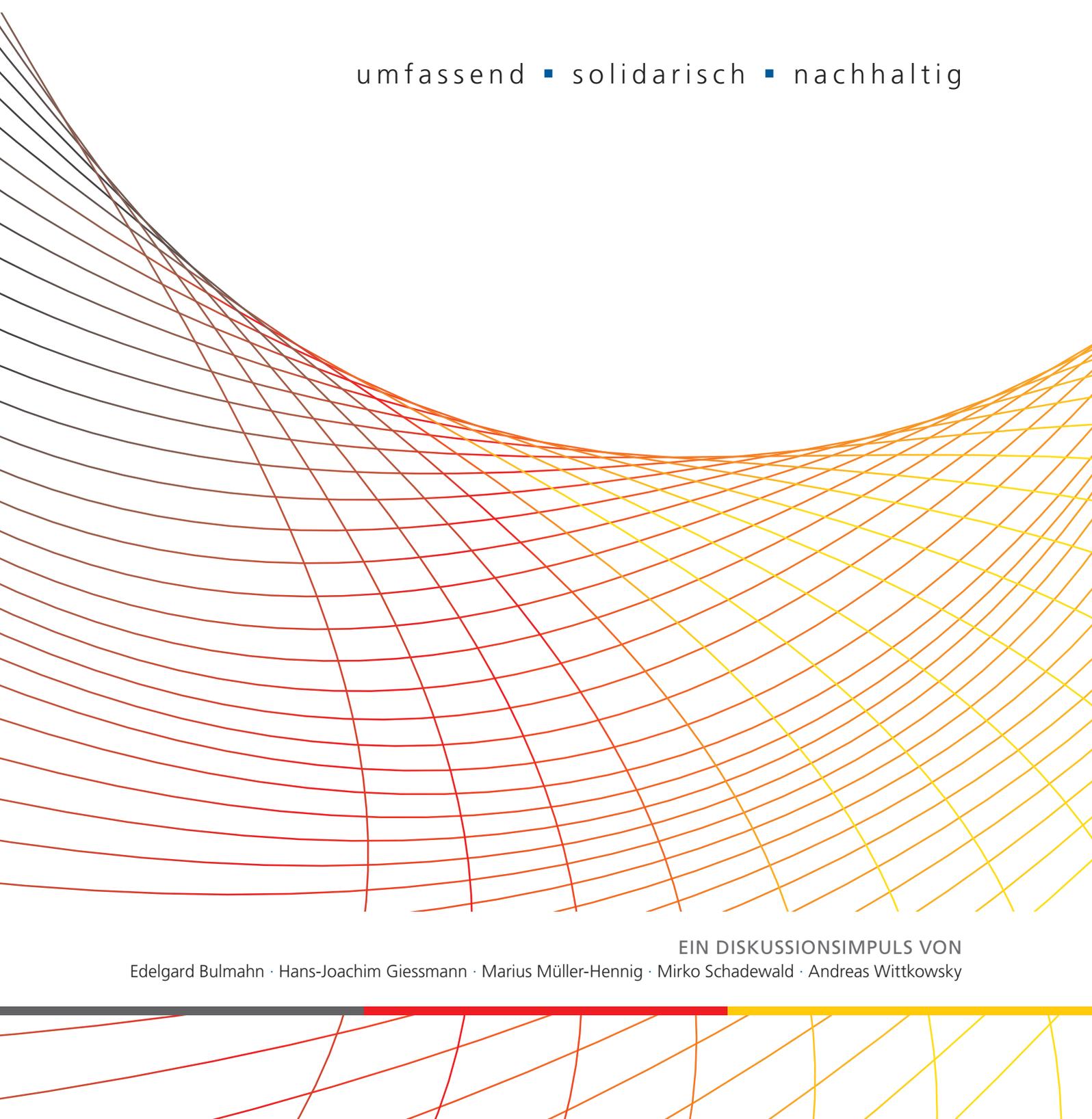


ECKPUNKTE EINER STRATEGIE FÜR

Friedensförderung und Konflikttransformation

umfassend ■ solidarisch ■ nachhaltig

EIN DISKUSSIONSIMPULS VON
Edelgard Bulmahn · Hans-Joachim Giessmann · Marius Müller-Hennig · Mirko Schadewald · Andreas Wittkowsky

A large, abstract graphic consisting of a grid of curved lines in shades of red, orange, and yellow, creating a sense of depth and movement across the lower half of the page.

ECKPUNKTE EINER STRATEGIE FÜR

Friedensförderung und Konflikttransformation

umfassend ▪ solidarisch ▪ nachhaltig

Februar 2013

Dieses Eckpunktepapier wurde verfasst von Edelgard Bulmahn, Hans-Joachim Giessmann, Marius Müller-Hennig, Mirko Schadewald und Andreas Wittkowsky. Es basiert auf substanziellen Inputs und Rückmeldungen des »**Arbeitskreises Zivile Krisenprävention**«, der 2011 von der Friedrich-Ebert-Stiftung eingerichtet wurde und gemeinsam mit friedens- und sicherheitspolitischen Expertinnen und Experten aus Wissenschaft, Politik und Praxis tagte. Die Autoren danken neben allen Mitgliedern des Arbeitskreises besonders auch Julia Kühne, deren unermüdlicher Einsatz sowohl bei der Organisation des Arbeitskreises als auch bei der Fertigstellung des Eckpunktepapiers wesentlich zum Gelingen dieses Unterfangens beigetragen hat.

Inhalt

1. Zusammenfassung	5
2. Hintergrund	6
3. Bisherige Meilensteine und Herausforderungen	9
4. Eckpunkte einer Strategie für Friedensförderung und Konflikttransformation	11
ECKPUNKT 1 ♦ Zweck	11
ECKPUNKT 2 ♦ Werte und Prinzipien	11
ECKPUNKT 3 ♦ Interesse	12
ECKPUNKT 4 ♦ Ziele	12
ECKPUNKT 5 ♦ Umfassender Politikansatz	13
ECKPUNKT 6 ♦ Aktiver Multilateralismus	13
ECKPUNKT 7 ♦ Kapazitäten	14
ECKPUNKT 8 ♦ Personalentwicklung	15
ECKPUNKT 9 ♦ Zivilgesellschaft	15
5. Prioritäten und Ressourcen	16
5.1 Multilaterale Institutionen und Akteure als »strategische Hebel«.....	16
5.2. Umfassender Ansatz und die Rolle des Auswärtigen Amtes.....	17
5.3 Personalentwicklung und Kompetenzaufbau	18
5.4 Verstetigung und Erweiterung von Instrumenten und Institutionen.....	18
5.5 Stärkung von Strukturen und Botschaften vor Ort.....	19
5.6 Unterstützung der Zivilgesellschaft.....	20
5.7 Politische und öffentliche Unterstützung.....	20
5.8 Ausstattung mit Ressourcen.....	20
Über die Autoren	22

1. Zusammenfassung

Zweck der Eckpunkte

Die folgenden Eckpunkte setzen den Rahmen für eine deutsche Strategie für Friedensförderung und Konflikttransformation. Diese soll darauf ausgerichtet werden, Friedensbemühungen umfassend, solidarisch und nachhaltig zu unterstützen. Friedensförderung und Konflikttransformation sollen als strategische Querschnittsaufgaben der deutschen Politik – insbesondere der Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik – verankert werden. Die Strategie hat hierzu Grundlagen, Interessen, Ziele und Prioritäten deutschen Handelns zu bestimmen und Sorge dafür zu tragen, dass die erforderlichen Ressourcen bereitgestellt werden.

Begründung deutscher Friedenspolitik

Deutsche Politik soll Friedenspolitik sein. Dieser Anspruch fußt auf dem Friedensgebot des Grundgesetzes. Die Erfahrung der Weltkriege und eines anschließenden langjährigen Friedens, die Erfolge kooperativer Ostpolitik seit den 1970er Jahren, die Integration in die Europäische Union und die friedliche Wiedervereinigung sind für Deutschland und sein friedenspolitisches Engagement identitätsstiftend und nachhaltig prägend.

Bedarf für eine friedenspolitische Strategie

Friedensförderung und Konflikttransformation sind langfristige und umfassende Herausforderungen. Der Umgang mit ihnen bedarf einer klaren ganzheitlichen Orientierung und den Mut zur Festlegung von Prioritäten, die an klar definierten *Peacebuilding Needs* auszurichten sind. An beidem fehlt es in der deutschen Politik.

Multilaterale Institutionen als strategische Hebel

Deutsche Friedenspolitik kann auf Dauer nur im Rahmen der einschlägigen internationalen Institutionen erfolgreich sein. In erster Linie gilt dies für die Vereinten Nationen und die Europäische Union, die besondere

Verantwortung für nachhaltigen Frieden und Sicherheit in ihrer Nachbarschaft trägt. Hierzu muss deutsche Politik gemeinsam mit Partnern initiativ werden.

Effektive Strukturen und Entscheidungsprozesse in Deutschland

Eine Strategie für Friedensförderung und Konflikttransformation muss politikfeldübergreifend, abgestimmt und umfassend sein. Effektive Federführung durch das Auswärtige Amt bedarf effektiverer Schnittstellen. Zielgerichteter Personalpolitik fällt eine besondere Rolle zu. Gleichzeitig ist es notwendig, Institutionen zur Friedensförderung und Konflikttransformation bedarfsgerecht auszubauen und zu stärken.

Verantwortung vor Ort

Frieden ist kein Exportartikel. Ein nachhaltiger Frieden wird nur gesichert, wenn Konfliktparteien willens und imstande sind, ihre Probleme gewaltfrei zu regeln. Eine effektive Strategie für Friedensförderung und Konflikttransformation rückt diese Aufgabe in den Mittelpunkt und richtet ihre Unterstützung für staatliche und nicht-staatliche Akteure vor Ort darauf aus. Die Deutschen Botschaften und die EU-Vertretungen vor Ort müssen dieser Aufgabe strukturell und personell stärker gerecht werden können. Sie brauchen aber auch Entscheidungsspielräume, um auf akute Entwicklungen schnell reagieren zu können.

Politische Verantwortung und Ressourcen

Die Umsetzung einer umfassenden Strategie für Friedensförderung und Konflikttransformation bedarf starker politischer Führung und angemessener Ressourcen. Beides muss sich im nächsten Regierungsprogramm niederschlagen. Die Festlegung auf eine stufenweise Anhebung, der pro Jahr für Aufgaben der Friedensförderung und Konflikttransformation bereitgestellten Mittel um bis zu 500 Mio. Euro jährlich innerhalb der nächsten Legislaturperiode, wäre hierfür ein wichtiger, politisch bindender Schritt.

2. Hintergrund

Die Kriege auf dem Balkan in den 1990er Jahren sowie die Auseinandersetzungen im Kaukasus, im Nahen Osten und in Afrika haben vor Augen geführt, dass auch in der Nachbarschaft Deutschlands und der Europäischen Union Konflikte gewaltsam eskalieren und ganze Regionen erschüttern können. Der blutige Zerfall Jugoslawiens wurde zum ersten Testfall europäischer Friedenspolitik nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. Der über ein Jahrzehnt andauernde internationale Einsatz in Afghanistan mit deutscher Beteiligung hat nicht nur die Grenzen dessen aufgezeigt, was externe Interventionen leisten können, sondern auch den dringenden Bedarf für eine kritische Überprüfung bisheriger friedenspolitischer Ansätze verdeutlicht.

Politischer Charakter von Interventionen

Alle Aktivitäten, die auf Friedensförderung und Konflikttransformation zielen, sind zutiefst politische Interventionen. Schematische Ansätze zur Übertragung von Modellen führen über kurz oder lang in eine Sackgasse. Eine erfolgreiche Konflikttransformation findet in der Tiefe von Kultur und Gesellschaft statt; sie verändert nationale Narrative, gegenseitige Wahrnehmungen und Beziehungen.

Multidimensionale Friedensmissionen

Weltweit hat seit dem Ende des Kalten Krieges die Zahl von Friedenseinsätzen zugenommen, ihre Mandate sind breiter und vielfältiger geworden. Friedensmissionen führen inzwischen oft umfassende *Peacebuilding*-Aktivitäten durch, so z.B. Verwaltungs-, Wirtschafts- oder auch Sicherheitssektorreformen. Der zivile Beitrag multidimensionaler Einsätze entscheidet immer mehr über ihren nachhaltigen Erfolg. Doch zivile Ansätze alleine reichen oft nicht aus. Militärische Komponenten haben eine wichtige Funktion bei der Überwachung von Waffenstillständen, beim Eigenschutz der Missionen, und zunehmend beim Schutz der Zivilbevölkerung vor gewaltsamen Übergriffen. Im Ausnahmefall kann es erforderlich sein, rechtzeitig militärische Zwangsmaßnahmen anzuwenden, um gewaltsame Vertreibungen oder gar Völkermord zu verhindern bzw. zu beenden. Die Erfahrungen der Vereinten Nationen haben gezeigt, dass

ein zu spätes militärisches Eingreifen (wie in Bosnien und Herzegowina) oder dessen Ausbleiben (wie in Ruanda) zu massiven zivilen Opfern führen kann.

Entwicklung, Sicherheit und Frieden

Ohne ein Mindestmaß an Sicherheit sind weder Frieden noch Entwicklung möglich. Der Weltentwicklungsbericht 2011 hat unterstrichen, dass Frieden, Sicherheit und Entwicklung einander bedingen und auf neue Weise miteinander verzahnt werden müssen. Dabei reicht die Konzentration auf staatliche Stabilität und Sicherheit allein nicht aus, geht es doch zum einen um die Wiederherstellung zerstörter gesellschaftlicher Vertrauensbeziehungen, zum anderen um den Aufbau funktionierender und legitimer staatlicher Institutionen. Ohne prioritär Gerechtigkeit, Sicherheit und Wohlergehen für alle Bürger (im Sinne der *Human Security*) zu schaffen, können diese Ziele nicht erreicht werden – Solidarität mit den Schwachen geht über rein altruistische Motive hinaus.

Politischer Wille und Ressourcen

Trotz aller Fortschritte im Wissen über Konflikte wird oft zu spät gehandelt oder nicht entschieden genug reagiert, weil politischer Wille oder Ressourcen für ein rechtzeitiges und vor allem präventives Eingreifen fehlen. Andererseits werden verfügbare Potenziale zur Friedensförderung und Konflikttransformation oft nicht so genutzt, wie es notwendig und möglich wäre. Unmittelbare Krisenreaktion und Schadensbegrenzung dominieren, nachhaltige Konfliktprävention und -transformation spielen oft nur eine untergeordnete Rolle, die Bereitschaft zu langfristigem Engagement ist gering. Aber es mangelt auch an praxistauglichen Konzepten, Fähigkeiten und Instrumenten. Selbst die besten Intentionen können scheitern, wenn die vorgehaltenen Mittel und Ressourcen vorbeugender Krisenpolitik den Herausforderungen nicht gerecht werden. Einfache Lösungen sind selten zu haben.

Langwierigkeit von Konflikten

Eine ganze Reihe von Spannungen und bewaffneten Auseinandersetzungen, wie zum Beispiel im Nahen Osten, in Zentralafrika (Kongo), am Horn von Afrika

(Somalia), im Sudan oder im Kaukasus, existieren seit Jahrzehnten. In allen Fällen sind die internationale Gemeinschaft und auch die Bundesrepublik Deutschland über einen langen Zeitraum engagiert, um Gewalteskalationen zu verhindern, bewaffnete Konflikte zu beenden, Frieden zu sichern und Konflikte zu transformieren – zumeist mit wenig Erfolg. Angesichts des Fortdauerns von Konflikten und Gewalt müssen Inhalte, Umfang und Form des bisherigen Engagements kritisch hinterfragt und neue Ansätze entwickelt werden.

Veränderungen des Konfliktcharakters

Die Intensität, mit der Gewaltkonflikte ausgetragen werden, ist heute oft geringer ausgeprägt als früher. Ihre ökonomischen, sozialen und politischen Ursachen sind jedoch immer stärker miteinander verknüpft. Nichtstaatliche Gewaltakteure wie private Armeen oder Netzwerke organisierter Kriminalität haben die Konflikte der letzten Jahre entscheidend geprägt. Auch die Kriegführung hat sich verändert: Die Unterscheidung zwischen Front und Hinterland verblasst zusehends und bewaffnete Einsätze werden oft aus großer Distanz geführt. Noch immer werden Kindersoldaten rekrutiert. Kleinwaffen sind in wachsender Zahl und weitgehend unkontrolliert im Umlauf und auch die Unterscheidbarkeit von Zivilisten und Kombattanten verblasst in den Kriegswirren fragiler Staaten. Kriegs- und Konfliktfolgen treffen heutzutage vor allem die Zivilbevölkerung; auch durch den Einsatz sexualisierter Gewalt.

Zwischenstaatliche Kriege

Auch wenn zwischenstaatliche Kriege in ihrer klassischen Form zunehmend unwahrscheinlicher werden bzw. kaum noch vorstellbar sind, weil sie aufgrund der internationalen Vernetzung und Interdependenz moderner Gesellschaften enorme Folgekosten mit sich bringen würden, dürfen potenzielle zwischenstaatliche Gewaltkonflikte nicht aus dem Blick verloren werden. Regionale Rüstungswettläufe, Großmachtrivalitäten und Territorialstreitigkeiten prägen weiterhin die internationalen Beziehungen in vielen Teilen der Welt. Hier sind neben der klassischen Diplomatie und vertrauensbildenden internationalen Dialogen vor allem Bemühungen um Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung gefordert, denn nach wie vor gilt:

Politische Absichten und Strategien können sich ändern. Militärische Gewaltpotenziale, die gegenwärtig keine Bedrohung darstellen, können nach einem Regimewechsel sehr schnell zu einer Bedrohung für den Weltfrieden werden. Auch sind neu herausziehende technische Risiken für die Rüstungskontrolle in den Blick zu nehmen: unbemannte ferngesteuerte Flugkörper, automatisierte Gefechtsfeldsysteme, elektronische Störmittel im Weltraum u.a..

Internationale Schutzverantwortung

Die Einführung und Anwendung des Prinzips der Schutzverantwortung (*Responsibility to Protect, RtoP*) ist eine wichtige Entwicklung des Völkerrechts der vergangenen Jahre. Das Konzept bedarf jedoch der weiteren Ausgestaltung, der Kodifizierung und einer völkerrechtlich legitimierten Implementierung. Hierzu ist ein intensiver Dialog gerade auch mit skeptischen Akteuren zu führen. Einem Missbrauch ist durch geeignete Maßnahmen entschieden entgegenzuwirken. RtoP heißt, dass (i) jeder Staat in Übereinstimmung mit universell anerkannten Normen des Völkerrechts und der Menschenrechte eine grundsätzliche Verantwortung gegenüber seinen eigenen Bürgern trägt; (ii) dass die internationale Gemeinschaft ihrerseits Verantwortung trägt, durch zivile (präventive und nachsorgende) Aktivitäten eine internationale Ordnung zu fördern, die diesen Normen entspricht; und (iii) dass unter bestimmten Bedingungen – und nur dann – verhältnismäßige militärische Interventionen als äußerstes Mittel zum Schutz von Bevölkerungen nicht nur zulässig, sondern geboten sein können.

Umfassende Herausforderungen, umfassende Ansätze

Die komplexe Natur internationaler Gewaltkonflikte bringt neue Herausforderungen für das nationale wie das internationale Handeln mit sich, denen mit einem umfassenden Ansatz sowie entsprechenden Mitteln und Instrumenten begegnet werden muss. Um diese wirksam einzusetzen, bedarf es folgender Voraussetzungen:

- bessere **Information und Übersicht** durch regelmäßige Beobachtung fragiler und von gewaltsamen Konflikten betroffener bzw. gefährdeter Staaten und Regionen;

- verlässlicheres **Wissen** über Ursachen, Akteure, Peace Building Needs (PBNs), die Wirkung unserer Eingriffe und von Anreizsystemen; Analyse und Identifikation gemeinsamer Interessen der Konfliktparteien als Ansatzpunkt für einen Konfliktlösungsprozess
- kritische **Verständigung** zwischen den nationalen und internationalen Akteuren, auch über den politischen Charakter der jeweiligen Interventionen, und Strukturen, die diese Selbstverständigung ermöglichen;
- beständige **Kooperation und Dialog mit lokalen Akteuren**, ohne deren Engagement und Ownership externe Beiträge zu Friedensförderung und Konflikttransformation nicht nachhaltig wirken können;
- **Selbstreflexion**, Flexibilität und Anpassungsbereitschaft;
- **Ausdauer** und das Bekenntnis zu langfristigen Verpflichtungen.

3. Bisherige Meilensteine und Herausforderungen

Deutschland hat aufgrund seiner Geschichte eine besondere Verantwortung zur Friedensförderung und Konflikttransformation. Das Grundgesetz verpflichtet mit seiner Präambel und mit Art. 26 ausdrücklich zur Friedenssicherung. Zu Recht wird von der Bundesrepublik als europäischem und weltpolitischem Akteur, als ressourcenstarkem Geberland und einflussreichem Partner innerhalb internationaler Organisationen, die Übernahme von strategischer Verantwortung für die internationale Friedenspolitik erwartet. Eine transparente, umfassende, entschlossene und dauerhaft ausgerichtete Strategie für Friedensförderung und Konflikttransformation ist geboten. Ihre Entwicklung beginnt nicht bei » Null «.

Multilaterale Meilensteine

Die Vereinten Nationen (UN), die Europäische Union (EU), die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und mit ihnen auch Deutschland haben in den zurückliegenden zwei Jahrzehnten umfangreiche Anstrengungen zum Ausbau der multilateralen Friedensförderung und Konflikttransformation unternommen. Die Friedensmissionen der Vereinten Nationen wurden größer, sichtbarer, robuster und komplexer. Zudem schufen die UN neue Strukturen u.a. in den Bereichen Präventive Diplomatie und *Peacebuilding*. Die Europäische Union hat den Anspruch auf eine umfassende gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik entwickelt und erste Erfahrungen mit Friedenseinsätzen – vor allem auf der Grundlage zivil ausgerichteter Mandate – gesammelt. Mit der Resolution 1325 hat der UN Sicherheitsrat zudem bereits im Jahr 2000 einen wichtigen Schritt in Richtung einer gendersensiblen Friedenspolitik unternommen.

Deutsche Meilensteine

Deutschland hat maßgeblichen Anteil an beiden Entwicklungen und zusätzlich eigene Initiativen zu weltweiter Friedensförderung unternommen. Im Jahr 2000 legte die rot-grüne Bundesregierung das Gesamtkonzept, im Jahr 2004 den » Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung «

vor. Mit ihnen sollte die Bedeutung einer primär auf friedliche Mittel und Ressourcen setzenden deutschen Außenpolitik unterstrichen werden. Nicht nur dadurch wurden entscheidende Impulse gesetzt und eine Vielzahl wichtiger Institutionen gegründet, die die friedenssichernde Ausrichtung der deutschen Außenpolitik unterstützen sollen. Zu nennen sind hier der Zivile Friedensdienst (ZFD), das Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF), die Deutsche Stiftung Friedensforschung (DSF), das Programm zivik des Instituts für Auslandsbeziehungen, die Arbeitsgemeinschaft Frieden und Entwicklung (FriEnt) u.a.. Auf Ministerialebene wurde der Ressortkreis Zivile Krisenprävention mit seinem zivilgesellschaftlichen Beirat installiert. Der Deutsche Bundestag richtete darüber hinaus 2009 einen Unterausschuss » Zivile Krisenprävention und vernetzte Sicherheit « ein. Schließlich wurde Ende 2012 ein – wenn auch weiterhin in Teilen unzureichender – nationaler Aktionsplan zur Umsetzung der Resolution 1325 verabschiedet.

Defizite

Dennoch gelang es bisher nicht, eine weiterführende, außenpolitisch integrierte Strategie für Friedensförderung und Konflikttransformation zu entwickeln. Zu sehr standen im Regierungshandeln administrative und ressortspezifische Fragen im Vordergrund; Interessen, Ziele und konzeptionelle Herausforderungen einer solchen Politik wurden nicht definiert. Der Beitrag Deutschlands zur Friedensförderung und Konflikttransformation im Rahmen der internationalen Bemühungen fiel dadurch weniger wirksam und auch weniger sichtbar aus, als es angesichts der vorhandenen Potenziale möglich gewesen wäre.

Zweck der Strategie

Die hier vorgeschlagene Strategie für Friedensförderung und Konflikttransformation soll die positiven Erfahrungen der letzten Jahre verstärken und Defizite beheben. Sie soll das deutsche friedenspolitische Profil im internationalen Zusammenwirken schärfen und die Wirksamkeit des deutschen Engagements erhöhen. Sie ist als Wegweiser und als Fundament einer politischen Gesamtstrategie zu verstehen, mit der das Gebot des Grundgesetzes, dass Deutschland » als

gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen « habe, kraftvoll umgesetzt werden kann.

Erfolgskriterien

Eine Strategie für Friedensförderung und Konflikttransformation wird dies leisten, wenn sie:

- klaren **Prinzipien** folgt,
- klare und realistische **Ziele** setzt,
- transparent **Interessen** beschreibt,
- in diesem Rahmen **Prioritäten** definiert und mit entsprechenden Ressourcen unterlegt,
- als übergreifende **Querschnittsaufgabe** verstanden wird,
- in **multilaterale Strukturen** eingebettet ist, sowie
- gegenseitige Abhängigkeiten und gemeinsame Interessen als wichtige **Stabilitätsfaktoren** nutzt.

Zugleich ist ihre Effektivität abhängig von den gemeinsamen Interessen und ihrer Abstimmung mit den Verbündeten und Partnern. Sie muss an klaren Schwerpunkten ausgerichtet, nachhaltig konzipiert und solidarisch umgesetzt werden.

4. Eckpunkte einer Strategie für Friedensförderung und Konflikttransformation

Die folgenden Eckpunkte umreißen die Grundlagen, Ziele und zentralen Handlungsfelder einer deutschen Strategie für Friedensförderung und Konflikttransformation. Sie sollen einen neuen Impuls zur Stärkung, Weiterentwicklung und strategischen Ausrichtung des deutschen Engagements in diesem Politikfeld geben.

ECKPUNKT 1 ♦ Zweck

Mit der Strategie werden Friedensförderung und Konflikttransformation als Fundament deutscher Politik und insbesondere als zentrale Elemente deutscher Außen- und Sicherheitspolitik verankert.

Für die deutsche Politik heißt dies:

- 1 ihre Prinzipien, Interessen, Ziele und Prioritäten zu benennen und damit einen verlässlichen Orientierungsrahmen für nationale und internationale, staatliche und zivilgesellschaftliche Akteure zu schaffen;
- 2 Gültigkeit und Verbindlichkeit für die gesamte Bundesregierung und ihre Durchführungsinstitutionen herzustellen;
- 3 strategische Partner und konzeptionelle Schnittstellen der internationalen Kooperation zu identifizieren;
- 4 Zielkonflikte und realpolitische Zwänge transparent und der öffentlichen Debatte zugänglich zu machen;
- 5 einen angemessenen Einsatz von Ressourcen sowie den Ausbau von Strukturen und Instrumenten sicherzustellen.

ECKPUNKT 2 ♦ Werte und Prinzipien

Deutschlands Engagement für Friedensförderung und Konflikttransformation basiert auf den Werten und Normen des Völkerrechts sowie des Grundgesetzes. Es bekennt sich zum Primat der Politik sowie zu nationaler und kollektiver Verantwortung.

Für die deutsche Politik heißt dies:

- 1 sich am Prinzip der Solidarität zu orientieren und soziale Gerechtigkeit sowie ökologische Verantwortung miteinander zu verbinden, um somit die Voraussetzungen für eine nachhaltige, menschenwürdige Entwicklung zu schaffen;
- 2 das Leitbild menschlicher Sicherheit in nationaler und multilateraler Friedensförderung in Konfliktregionen zu verankern, und damit den Schutz der Menschenrechte, die Sicherheit der Bevölkerung, die Entwicklung legitimer staatlicher Institutionen, die solidarische Einbeziehung der gesellschaftlich Benachteiligten sowie die Entwicklung von Mechanismen des Interessenausgleichs für eine nachhaltige Konflikttransformation zu gewährleisten;
- 3 zur Stärkung der internationalen Rechtsgemeinschaft beizutragen, insbesondere durch die Förderung friedlicher Streitbeilegung, durch konstruktive Mitwirkung an der Weiterentwicklung des Völkerrechts sowie durch die Bereitstellung von Ressourcen und qualifiziertem Personal;
- 4 die Stärkung und Implementierung von internationalen Rechtsregeln und Verhaltenskodizes zu unterstützen, die in besonderer Weise zur Friedensförderung und Konflikttransformation beitragen können;
- 5 die geltenden nationalen Rüstungsexportrichtlinien künftig strikt einzuhalten, eine restriktive Genehmigungspraxis anzuwenden sowie Rüstungsexporte stärker als bisher einer parlamentarischen Kontrolle zu unterwerfen;
- 6 friedensfördernde Maßnahmen zur Vergangenheitsaufarbeitung, zur Entwicklung von Vertrauensbeziehungen, zu Aussöhnung und Transitional Justice im Nachgang beendeter Gewaltkonflikte aktiv zu begleiten;
- 7 auch in schwierigen Kontexten aktiv für die Einhaltung und Durchsetzung von Menschenrechten einzutreten;
- 8 im Falle von schweren Menschenrechtsverletzungen einen völkerrechtlich legitimen militärischen Einsatz im Rahmen wahrgenommener Schutzverantwortung als äußerste kollektive Option zu betrachten, und diesen in jedem Fall in ein stringentes ziviles Engagement einzubinden;

9 gerade auch im Politikfeld Friedensförderung genderspezifische Perspektiven zu berücksichtigen und Maßnahmen gendersensibel auszugestalten.

ECKPUNKT 3 ♦ Interesse

Es liegt im deutschen Interesse, aktive Verantwortung für die Förderung von Frieden und Sicherheit zu übernehmen, um die Grundlagen von Frieden, Wohlstand und Freiheit in Deutschland, Europa und weltweit, solidarisch und nachhaltig zu gewährleisten.

Für die deutsche Politik heißt dies:

- 1 politische Verantwortung für Friedensförderung und Konflikttransformation – auch multilateral – zu übernehmen die der Bedeutung und den Möglichkeiten Deutschlands entspricht;
- 2 hierin als verlässlicher und berechenbarer internationaler Partner zu agieren;
- 3 Bedrohungen Deutschlands, Europas und seiner Verbündeten durch Initiativen zur Vertrauensbildung und nachhaltig präventives Handeln abzuwenden;
- 4 das Konzept der Gemeinsamen Sicherheit weiterzuentwickeln und als strategischen Ansatzpunkt für die Überwindung der jeweiligen Konflikte zu nutzen;
- 5 für den nachhaltigen Umgang mit natürlichen Ressourcen als Grundlagen des Wohlstands einzutreten und Vorbildwirkung zu entwickeln;
- 6 als rohstoffarme Exportnation die Abhängigkeiten und Konkurrenzen um Rohstoffe und Absatzmärkte friedlich und ausgleichend auszutragen und zu gestalten;
- 7 auf internationale Regelungen hinzuwirken, die den allgemeinen Zugang zu Handelswegen, Wirtschafts- und Kommunikationsstrukturen als Grundlagen für weltweite Entwicklung auf friedliche Weise gewährleisten;
- 8 die EU dahingehend zu stärken, dass sie zunehmend eigenverantwortlich zu Frieden und Stabilität in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft beitragen kann;

9 eine stärkere und systematischere Einbeziehung bzw. Mitwirkung von Frauen in friedensfördernden Aktivitäten – z.B. in Führungsfunktionen internationaler Friedensmissionen und in Verhandlungsteams und Kommissionen – anzustreben.

ECKPUNKT 4 ♦ Ziele

Die deutsche Politik fördert den Frieden umfassend, nachhaltig und solidarisch. Strategisches Ziel ist es, potenzielle Gewaltkonflikte zu vermeiden und bestehende in gewaltfreie Formen des Interessenausgleichs zu transformieren.

Für die deutsche Politik heißt dies:

- 1 der Eskalation von inner- und zwischenstaatlichen Konflikten und Rivalitäten durch präventive Diplomatie aktiv vorzubeugen;
- 2 die Schutzverantwortung der Staaten für ihre Bürger unter strikter Einhaltung des Völkerrechts und der allgemein anerkannten Menschenrechte weltweit zu stärken und sich für ihre Implementierung und Operationalisierung starkzumachen;
- 3 konkrete Beiträge zur Vermeidung, Überwindung und Transformation von Gewaltkonflikten in fragilen Staaten zu leisten;
- 4 die Beseitigung tiefer liegender Ursachen gewaltsamer Konflikte wie Armut, Unterentwicklung und mangelhafte Regierungsführung zu fördern – insbesondere entlang der Millenniumsziele der Vereinten Nationen;
- 5 die Entwicklung und Durchsetzung von Friedenskonzepten konstruktiv zu begleiten, die von den am Konflikt und Friedensprozess Beteiligten selbst angestrebt und in eigener Verantwortung umgesetzt werden, so dass größtmögliches lokales *Ownership* gewährleistet ist;
- 6 Anstrengungen zur Stärkung guter Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit sowie die demokratische Kontrolle von Militär, Polizei und Nachrichtendiensten zu unterstützen;
- 7 Bemühungen um Abrüstung und Rüstungskontrolle durch eigene Initiativen weltweit zu fördern, um beste-

hende Regeln (z. B. Nichtverbreitung, konventionelle Rüstung) zu erhalten und mitzuhelfen, den Weg für dringend erforderliche neue vertragliche Vereinbarungen zu Kleinwaffen, Weltraum, Drohnen, taktischen Atomwaffen sowie im Cyberspace zu ebnet.

ECKPUNKT 5 ♦ Umfassender Politikansatz

Deutschland verfolgt einen umfassenden Politikansatz, in dem das abgestimmte, vernetzte Handeln in der Friedensförderung und Konflikttransformation zum ressortübergreifenden Leitbild der Bundesregierung wird.

Für die deutsche Politik heißt dies:

- 1 ihr Handeln strategisch auszurichten, auf den Konfliktkontext zu fokussieren und mit einer ausreichend langen Zeitperspektive zu versehen;
- 2 ihre Kommunikation darauf auszurichten, öffentliche und politische Unterstützung zu mobilisieren und gleichzeitig ein realistisches Erwartungsmanagement zu betreiben;
- 3 die parlamentarische Mitwirkung und Kontrolle durch den Deutschen Bundestag zu gewährleisten und dort das Politikfeld Friedensförderung und Konflikttransformation durch Fortführung und ggf. Aufwertung eines eigenen thematischen Unterausschusses mit breiter definierten Querschnittsaufgaben auch institutionell zu stärken;
- 4 die Abstimmung und Koordination zwischen den Politikressorts zu optimieren und institutionelle Arrangements weiterzuentwickeln, die eine umfassende Formulierung und Umsetzung der Politik der Bundesregierung ermöglichen, in der Regel unter Federführung des Auswärtigen Amtes und mit aktiver Flankierung des Bundeskanzleramts;
- 5 das Verhältnis von zivilen zu militärischen Beiträgen zu beschreiben und verantwortungsbewusst weiterzuentwickeln und das Potenzial der Bundeswehr für Friedensförderung auch unterhalb der Schwelle zum Gewalteininsatz zu nutzen;
- 6 ressortübergreifende Strukturen an die Zielsetzungen der Strategie anzupassen, unter anderem durch die politische Aufwertung des Ressortkreises auf Staatsse-

ekretärebene, die personelle und organisatorische Stärkung seiner Arbeitsebene sowie die Verknüpfung zu ministeriellen und interministeriellen Arbeitsgruppen, Task Forces sowie anderen Abstimmungsformaten durch Initiativrecht des Ressortkreises und entsprechende Berichtspflichten;

7 den Auswärtigen Dienst, insbesondere die Deutschen Botschaften, als Plattformen für einen umfassenden Politikansatz neu auszurichten und aufzuwerten;

8 auch im Rahmen der Mitgliedschaft in internationalen Organisationen, ihren Spezialorganisationen, Ausschüssen, Institutionen und Feldmissionen einen umfassenden, koordinierten Ansatz aktiv zu vertreten und zu stärken.

ECKPUNKT 6 ♦ Aktiver Multilateralismus

Deutschland stärkt multilaterale Institutionen und Programme und stimmt seinen Beitrag konstruktiv ab, vorrangig im Rahmen von UN, EU, OSZE und NATO.

Für die deutsche Politik heißt dies:

- 1 die Formulierung und Weiterentwicklung von internationalen Strategien, Konzepten und Initiativen aktiv mitzugestalten und mit eigenen Beiträgen voranzutreiben;
- 2 den deutschen Beitrag auf internationale Strategien auszurichten und mit den strategischen Partnern und Institutionen abzustimmen;
- 3 Konkrete bi- und multilaterale Partnerschaften für Friedensförderung und Konflikttransformation mit alten und neuen strategischen Partnern zu entwickeln und zu vertiefen, strategische Impulse zu setzen und zu verstärken sowie den Austausch von Lernerfahrungen und *Best Practices* zu ermöglichen.
- 4 die Weiterentwicklung der Kapazitäten regionaler und multilateraler Organisationen in den Bereichen Friedensförderung und Konflikttransformation dahingehend aktiv mitzugestalten, dass eine völkerrechtskonforme Handlungsfähigkeit insbesondere bei gravierenden Menschenrechtsverletzungen in innerstaatlichen Konflikten erleichtert und verbessert wird;

5 das politische Gewicht Deutschlands innerhalb der EU stärker für Friedensförderung und Konflikttransformation einzusetzen, die EU-Ebene und ihre Synergiepotenziale konstruktiv zu nutzen und besondere Anstrengungen zu unternehmen, die Instrumente des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) und der Europäischen Kommission effektiver aufeinander abzustimmen sowie – auch in den Vertretungen vor Ort – auf gemeinsame Ziele und ein koordiniertes Vorgehen auszurichten;

6 die Vereinten Nationen gemeinsam mit Partnern aus Nord und Süd weiterzuentwickeln und zu reformieren, einschließlich der Erweiterung der Anzahl der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates um einflussreiche und ressourcenstarke Schwellenmächte des globalen Südens und der Stärkung eines gemeinsamen europäischen Auftretens;

7 die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) in ihrer Rolle als wichtiges Forum gesamt-europäischer Sicherheit und Kooperation gemeinsam mit den europäischen Partnern zu stärken und ihre Entwicklung als Sicherheits- und Friedensgemeinschaft aktiv zu unterstützen;

8 Mechanismen und Institutionen der friedlichen Streitbeilegung wie den Internationalen Gerichtshof oder den Internationalen Seegerichtshof zu fördern und gleichzeitig die internationale Gerichtsbarkeit zur strafrechtlichen Verfolgung und Aufarbeitung von schweren Menschenrechtsverbrechen wie den Internationalen Strafgerichtshof oder Sondertribunale zu stärken;

9 internationale Friedensmissionen politisch, konzeptionell, personell und finanziell zu unterstützen, ihre Weiterentwicklung durch kritische Begleitung und Evaluierung voranzutreiben sowie bei ihrer Vorbereitung sicherzustellen, dass Analysen, Konzepte, Einsatzregeln und Ausstattungen der zivilen, polizeilichen und militärischen Komponenten zueinander kompatibel sind;

10 politische Missionen der Vereinten Nationen als gleichwertiges Instrument mit ›klassischen‹ Blauhelmissionen auf eine solide finanzielle Grundlage zu stellen;

11 die zentrale Rolle der Vereinten Nationen für die globale Abrüstung wiederzubeleben und im Verbund mit ihren Mitgliedstaaten Tendenzen zu neuen Rüstungswettläufen u.a. im Weltraum und im Cyberspace zu begegnen (auch durch Belebung der Genfer Abrüstungskonferenz);

12 für ein verbindliches politisches Konzept präventiver, umfassender Sicherheitspolitik der NATO einzutreten und dabei die bereits vorhandenen umfangreichen zivilen und politischen Instrumente der UN, der OSZE und der EU zu berücksichtigen.

ECKPUNKT 7 ♦ Kapazitäten

Deutschland fördert die Weiterentwicklung eines institutionellen Rahmens sowie von Strukturen und Instrumenten, die ein abgestimmtes, umfassendes strategisches Handeln ermöglichen.

Für die deutsche Politik heißt dies:

1 Konzepte für neue Herausforderungen wie *Cyber War*, friedens- und sicherheitspolitische Konsequenzen des Klimawandels oder den Umgang mit privaten Gewaltakteuren zu erarbeiten;

2 Frühwarnsysteme für eine präventive Friedensförderung aufzubauen und zu stärken;

3 Kapazitäten zur Konflikt- und Akteursanalyse zu erweitern und stärker zu fördern;

4 wissenschaftlich basierte Politikberatung auszubauen und eine verbesserte Vernetzung der vorhandenen Einrichtungen sicherzustellen;

5 die wissenschaftliche Ausbildung und Forschung im Rahmen von Regionalstudien als Grundlage fundierter Konflikt- und *Peacebuilding*-Potenzialanalysen wieder auszubauen sowie die Ausbildung international und praxisnah zu betreiben;

6 politische Instrumente wie Verhandlungsunterstützung, Streitschlichtung, Mediation, Dialoggestaltung, Sanktionen u.a. auszubauen;

7 eine friedensbezogene und konflikt sensible Entwicklungszusammenarbeit (EZ) zu verfolgen und vor allem die spezifischen Instrumente der Konflikttransformation in deutschen und internationalen EZ-Programmen fortzuentwickeln;

- 8 die Ausbildung qualifizierter Experten in Konfliktländern systematisch zu unterstützen und hierfür geeignete Strukturen in partnerschaftlicher Zusammenarbeit zu errichten;
- 9 spezifische zivilgesellschaftliche Ansätze zur Konflikttransformation zu fördern;
- 10 Monitoring- und Evaluierungsmechanismen zu entwickeln und zu implementieren, die zeitnahe und regelmäßige Anpassungen der eingesetzten Mittel und die Steigerung ihrer Wirksamkeit ermöglichen.

ECKPUNKT 8 ♦ Personalentwicklung

Die deutsche Personalpolitik stärkt die Fachkompetenz in deutschen, europäischen und internationalen Organisationen, bereitet deutsches Personal optimal auf die Herausforderungen der multilateralen Konfliktbearbeitung vor und schafft tragfähige Netzwerke.

Für die deutsche Politik heißt dies:

- 1 verstärkte Anstrengungen zur Ausbildung, Gewinnung und Bereitstellung von Personal für konfliktbearbeitende Aktivitäten zu unternehmen, auch im Rahmen multilateraler Institutionen und hier insbesondere in Hinsicht auf Leitungspositionen;
- 2 staatliche Maßnahmen und Instrumente offen und durchlässig zu gestalten, um externe Experten flexibel einbinden zu können;
- 3 die Ausbildung von zivilen Fachkräften der Konfliktbearbeitung zu stärken;
- 4 Anreize und Rückkehrangebote für deutsche Zivilexperten weiterzuentwickeln, die zeitweise für Friedenseinsätze gewonnen werden sollen, und internationale Einsätze in der heimischen Karriereentwicklung stärker zu würdigen;
- 5 ressortübergreifende Personalentwicklungs-, Weiterbildungs- und Betreuungsmaßnahmen zu ergreifen;
- 6 Methoden der konstruktiven Konfliktbearbeitung in allgemeine Aus- und Fortbildungsangebote für Beschäftigte der Bundesregierung aufzunehmen;

- 7 verstärkte Anstrengungen zu unternehmen, Frauen für Stellen im Bereich Friedensförderung zu gewinnen und auszubilden sowie zur Übernahme von Führungspositionen in diesem Bereich zu befähigen.

ECKPUNKT 9 ♦ Zivilgesellschaft

Deutschland misst dem zivilgesellschaftlichen Engagement im Bereich der Friedensförderung und Konflikttransformation eine zentrale Bedeutung bei und gewährleistet die erforderliche Autonomie für dieses Engagement.

Für die deutsche Politik heißt dies:

- 1 die rechtlichen, politischen und finanziellen Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliches Engagement zu verbessern und die Förderung dieses Engagements langfristig planbar und transparent zu gestalten;
- 2 die Erwartungen an das Verhältnis zwischen zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteuren vor dem Hintergrund ihrer jeweiligen Handlungskompetenzen und -potenziale zu beschreiben und die Wirksamkeit staatlichen wie zivilgesellschaftlichen Handelns kontinuierlich zu überprüfen;
- 3 zivilgesellschaftliche Erfahrungen, Expertise, Kooperations- bzw. Koordinationspotenziale verstärkt in politische Entscheidungsprozesse einzubeziehen;
- 4 den kritischen Dialog zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren ernst zu nehmen und in bewährten Formaten wie der Arbeitsgemeinschaft Frieden und Entwicklung (FriEnt) mit Nachdruck weiterzuentwickeln;
- 5 im Dialog mit Regierungen der Partnerländer sicherzustellen, dass der notwendige Raum für ein konstruktives autonomes Handeln lokaler zivilgesellschaftlicher Akteure gesichert ist;
- 6 Kooperations- und Synergiepotenziale von Regierungsprogrammen partnerschaftlich mit zivilgesellschaftlichen Organisationen zu prüfen und – wo diese im beiderseitigen Interesse liegen – arbeitsteilige oder gemeinsame Programme und Konzepte zu entwickeln, ohne die Autonomie zivilgesellschaftlichen Handelns zu schmälern.

5. Prioritäten und Ressourcen

Das nächste deutsche Regierungsprogramm soll sich auf die folgenden übergreifenden strategischen Schwerpunkte konzentrieren und entsprechende Ressourcen bereitstellen.

5.1 Multilaterale Institutionen und Akteure als »strategische Hebel«

Das deutsche Engagement soll die multilateralen Institutionen handlungsfähiger machen. Dazu ist es notwendig, das eigene politische Gewicht strategisch für Friedensförderung und Konflikttransformation in die Waagschale zu werfen und entsprechend den eigenen Prioritäten Führungsverantwortung zu übernehmen.

Die Vereinten Nationen. Bei den Vereinten Nationen gilt es, die operativen Strukturen für Friedensförderung und Konflikttransformation weiter zu stärken. Dazu müssen auch die politischen Entscheidungsprozesse im Dialog mit Partnern aus dem Globalen Süden und dem Globalen Norden jenseits der gewohnten Muster weiter entwickelt werden.

Die Europäische Union. Die EU ist der zentrale Bezugsrahmen für Deutschland. Mit ihrer Gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik sowie der Entwicklungs-, Handels- und Wirtschaftspolitik können die Mitgliedsländer ihre Kräfte bündeln, um die europäische Handlungsfähigkeit in der eigenen Nachbarschaft und darüber hinaus zu gewährleisten und eine gewichtigere Rolle im Rahmen der Vereinten Nationen zu übernehmen. Deutschland steht in der besonderen Verantwortung, sein politisches Gewicht für Friedensförderung und Konflikttransformation in die EU einzubringen.

Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Die OSZE als gesamteuropäischer Verhandlungs- und Konsultationsrahmen für kooperative multilaterale Sicherheit befindet sich derzeit in einer Krise. Die Diskussion über neue Sicherheitsstrukturen, die mit dem Korfu-Prozess wieder aufgenommen wurde, und das Ziel einer Sicherheitsgemeinschaft, das 2010 auf dem Gipfel von Astana von

allen Teilnehmerstaaten der OSZE beschlossen wurde, bieten eine Chance, ihre frühere Rolle wiederzubeleben und die OSZE als Sicherheits- und Friedensgemeinschaft zu stärken. Daran müssen sich Deutschland und die EU aktiv beteiligen.

Die Nordatlantische Vertragsorganisation. Die NATO gewährleistet als System kollektiver Verteidigung die Sicherheit Deutschlands. Sie bildet eine wesentliche Voraussetzung und Absicherung für das aktive friedenspolitische Engagement Deutschlands. Neue sicherheitspolitische Herausforderungen erfordern auch vom nordatlantischen Bündnis ein Konzept präventiver und umfassender Sicherheitspolitik in Abstimmung mit den Instrumenten der UN, der OSZE und der EU.

Weitere multilaterale Organisationen. Diese sind ein wichtiger Anker für kooperative Friedenspolitik und institutioneller Rahmen für die Verwirklichung ganzheitlicher Ansätze. Deutschland kann seine Mitgliedschaft in multilateralen Organisationen (Europarat, IWF, OECD, Weltbank u.a.) besser nutzen, um deren aktive Rolle für Friedensförderung und Konflikttransformation zu stärken. Zugleich gilt es, sich in der EU und den UN dafür einzusetzen, die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit anderen Regional- und Subregionalorganisationen (z. B. AU, ASEAN, UNASUR, ECOWAS, SADC) zu vertiefen und deren friedenspolitisches Engagement zu unterstützen.

Dies heißt konkret:

- Unter Federführung des Auswärtigen Amtes ist ein neues Personalkonzept der Bundesregierung zu erstellen, das die Personalpolitik für die internationalen Organisationen strategisch ausrichtet, v.a. in Hinblick auf Führungspositionen.
- Besonderes Augenmerk gebührt den Strukturen und Instrumenten des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) und ihrem Zusammenspiel mit jenen der Europäischen Kommission und der Mitgliedstaaten. Hier ist es vorrangiges Ziel, Synergien im Sinne eines umfassenden Ansatzes zu erzeugen und ein zielgerichtetes europäisches Handeln zu stärken.

- Multidimensionale Friedensmissionen sind angemessen finanziell und personell auszustatten sowie systematisch zu evaluieren. Entsprechende Reformprozesse (wie bspw. der *New-Horizons*-Prozess der UN) sind aktiv und konstruktiv zu unterstützen.
- Eine Reform der Finanzierungs- und Unterstützungsmechanismen für politische Missionen der UN ist mittelfristig mit Nachdruck anzustreben. Zudem sollen die Maßnahmen der Hauptabteilung für Politische Angelegenheiten (DPA) über freiwillige Beiträge gestärkt werden; vorrangig im Hinblick auf eine flexible und robuste Finanzierung politischer Feldmissionen und regionaler Zentren für präventive Diplomatie, aber auch für weitere Beiträge präventiver Diplomatie.
- Die *Peacebuilding*-Architektur der UN im weiteren Sinne soll durch zusätzliche freiwillige Beiträge, die primär in den *Peacebuilding Fund*, das *Peacebuilding Support Office* und die entsprechenden Strukturen von UNDP (*Bureau for Crisis Prevention and Recovery*, BCPR) investiert werden sollen, systematisch weiterentwickelt werden.
- Die *Peacebuilding*-Beiträge der sektoralen Programme der UN-Entwicklungsarchitektur wie UNICEF, FAO und WFP sollen mit zusätzlichen freiwilligen Beiträgen gezielt gestärkt werden.
- Die Reform des Sicherheitsrates soll ein Kernanliegen der nächsten Bundesregierung werden mit dem Ziel, die Ständigen Mitglieder um einflussreiche Schwellenmächte des globalen Südens zu erweitern und ein gemeinsames europäisches Auftreten zu stärken.

In Maßnahmen zur Stärkung der multilateralen Institutionen sollen bis zu 110 Millionen Euro zusätzlich investiert werden.

5.2. Umfassender Ansatz und die Rolle des Auswärtigen Amtes

Trotz anerkannter Fortschritte wird die deutsche Ausprägung des Ressortprinzips weiterhin als wesentliches Hindernis für ein kohärentes, umfassendes Gesamtengagement in der Friedensförderung und Konflikttransformation gesehen. Im Zentrum aller Bemühungen zur Umsetzung einer Strategie für Friedensförderung und Kon-

flikttransformation steht federführend das Auswärtige Amt; eine aktive Flankierung durch das Bundeskanzleramt ist unabdingbar.

Dies heißt konkret:

- Friedensförderung und Konflikttransformation müssen zumindest im Auswärtigen Amt wieder Chefsache werden.
- Im Auswärtigen Amt ist ein(e) Beauftragte(r) der Bundesregierung für Friedensförderung und Konflikttransformation im Range eines Staatssekretärs/Staatsministers zu benennen und der derzeit bestehende Ressortkreis »Zivile Krisenprävention« zu einem Ressortkreis »Friedensförderung und Konflikttransformation« weiterzuentwickeln und auf Ebene der Staatssekretäre der beteiligten Häuser zu besetzen.
- Zur Unterstützung des Ressortkreises ist im Auswärtigen Amt ein permanenter Arbeitsstab einzurichten, in den Vertreter aller beteiligten Häuser abgeordnet werden. Wesentliche Aufgabe des Arbeitsstabes ist die Erstellung ressortübergreifender systematischer Länder- und Konfliktanalysen und deren Monitoring, auch unter Einbeziehung externer Expertise. Darauf aufbauend sollen Frühwarnung, *Early Action* sowie strategische und konzeptionelle Fragen durch den Ressortkreis vorangetrieben werden. Der Arbeitsstab soll auch Ansprechpartner für zivilgesellschaftliche Akteure sein. Zur Einrichtung des Arbeitsstabes und zur Stärkung der zuständigen Abteilungen in den Ministerien sollen bis zu 45 Millionen Euro bereitgestellt werden.
- Ein ressortübergreifender Budgetpool für Friedensförderung und Konflikttransformation mit einem Finanzvolumen von 100 Millionen Euro ist einzurichten. Dessen Gestaltung und Einsatz erfolgt durch den Ressortkreis und orientiert sich an den Erfahrungen mit diesem Instrument in Großbritannien.
- Die parlamentarische Begleitung ist zu stärken und zu institutionalisieren, z.B. durch die Fortführung des Unterausschusses »Zivile Krisenprävention und vernetzte Sicherheit« als Unterausschuss »Friedensförderung und Konflikttransformation« im Deutschen Bundestag.

- Insbesondere im konkreten Konfliktfall sind die gesamten außenpolitischen Aktivitäten Deutschlands regelmäßig daraufhin zu überprüfen, an welchen Stellen sie kurz-, mittel- oder langfristig konfliktmindernd oder konflikteskalierend wirken könnten und wie sie angepasst werden können, um gewaltsam ausgetragene Konflikte zu vermeiden.
- Für die deutsche Beteiligung an Friedensmissionen ist ein ressortgemeinsames Konzept zu entwickeln, das neben den zivilen auch die militärischen Beiträge beinhaltet. Im Rahmen eines solchen Konzepts müssen auch die Voraussetzungen für eine deutsche Beteiligung sowie Kooperationsformen und -prozesse definiert werden.

5.3 Personalentwicklung und Kompetenzaufbau

In den Ministerien und in anderen relevanten Institutionen sollen Kompetenzen im Bereich Friedensförderung und Konfliktbearbeitung systematisch aufgebaut und gestärkt werden (vgl. Eckpunkte 5, 7 und 8). Die Personalentwicklung im Auswärtigen Amt und anderen Ressorts soll die Vorzüge von Generalisten- und Rotationsprinzip um spezifische Profilierungen im Bereich Friedensförderung und Konflikttransformation ergänzen.

Dies heißt konkret:

- Insbesondere im Auswärtigen Amt ist eine Profilschärfung im Bereich Personalentwicklung und Kompetenzaufbau anzustreben.
- Sinnvoll wäre die Bildung eines Kompetenznetzes »Friedensförderung und Konflikttransformation« für Beamte und Angestellte aller Ressorts, die mit fragilen Staaten und Konfliktländern beschäftigt sind. Das Kompetenznetz soll seine Mitglieder als Wissens- und Fortbildungsplattform dauerhaft über ihre Karrierestationen im In- und Ausland begleiten, um dauerhaft und nachhaltig Erfahrungsaustausch und gemeinsame Qualifizierungsmaßnahmen zu ermöglichen. Hier sollen 10 Millionen Euro investiert werden.

- Die Bundesrepublik soll ihren internationalen Verpflichtungen sowie den an sie gestellten Erwartungen beim Einsatz von Polizistinnen und Polizisten in internationalen Friedensmissionen stärker als bisher gerecht werden. Um die rechtlichen, organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen dafür zu schaffen, braucht es eine umfassende Bund-/Länder-Vereinbarung. In deren Rahmen müsste der Bund etwa 20 Millionen Euro zusätzlich bereitstellen.

- Bund und Länder müssen gemeinsam zusätzliche Anreize schaffen, um Fachkräfte des öffentlichen Dienstes aus Justiz, Verwaltung, Polizei und anderen Bereichen zu bestärken, für begrenzte Zeit an internationalen Friedensmissionen im Ausland teilzunehmen.

- In der Wissenschaft bedarf es eines Kurswechsels zugunsten der Regionalstudien, die in den letzten Jahrzehnten strukturell vernachlässigt wurden, denn für Frühwarnung und Konfliktanalyse ist ein vertieftes spezifisches Kontextverständnis unabdingbar. Dabei soll eine stärkere Verknüpfung mit der Praxis von Friedensförderung und Konflikttransformation erzielt werden; fundierte Analysen sollen politische Handlungsoptionen aufzeigen. Hier sollen bis zu 80 Millionen Euro zusätzlich investiert werden.

- Zudem sind Instrumente und Strukturen zu schaffen, die das begleitende systematische Lernen aus der Praxis (*Lessons Learnt*) und die zeitnahe Umsetzung der Erkenntnisse in angepasste Planungen und Programme (*Lessons Applied*) ermöglichen.

5.4 Verstetigung und Erweiterung von Instrumenten und Institutionen

Die bestehenden Instrumente und Institutionen, die Deutschland im Bereich von Friedensförderung und Konfliktbearbeitung seit Jahren aufgebaut und eingerichtet hat, gilt es konzeptionell zu stärken und mit zusätzlichen materiellen wie personellen Ressourcen auszustatten. Nur so wird es gelingen, sie insgesamt schlagkräftiger und effektiver zu machen und ihnen eine aktivere Rolle im Rahmen einer ressortübergreifenden Strategie einzuräumen. Dabei gilt es, auf den bisherigen Erfahrungen aufzubauen und daraus Schlussfolgerungen für die weiteren konzeptionellen Grundlagen zu ziehen.

Dies heißt konkret:

- Notwendig ist die Erarbeitung eines Evaluierungskonzeptes, auf dessen Grundlage eine unabhängige wissenschaftliche Evaluierung der vor allem im Rahmen des Aktionsplanes geschaffenen Strukturen und Institutionen stattfinden kann. Dabei geht es darum Erkenntnisse für ihre Weiterentwicklung zu gewinnen sowie die politische und gesellschaftliche Akzeptanz zu erhöhen.
- Das Stiftungskapital der Deutschen Stiftung Friedensforschung ist um 10 Millionen Euro zu erhöhen, damit diese auch weiterhin umfassende Fördermöglichkeiten im Bereich der Friedens- und Konfliktforschung sicherstellen kann.
- Das Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) soll zu einem deutschen Kompetenzzentrum für Friedensförderung und Konflikttransformation ausgebaut werden, damit es seine Kernaufgaben in der Bereitstellung und Qualifizierung von Personal sowie in der Beratung und Analyse noch besser wahrnehmen kann. Hierzu sind zusätzliche finanzielle und personelle Ressourcen im Umfang von 5 Millionen Euro notwendig.
- Vor dem Hintergrund seiner Evaluierung braucht es eine Weiterentwicklung und einen Ausbau des Zivilen Friedensdienstes sowohl hinsichtlich der eingesetzten Friedensfachkräfte als auch der durchzuführenden Projekte. Dafür ergibt sich ein finanzieller Mehrbedarf von 20 Millionen Euro.

5.5 Stärkung von Strukturen und Botschaften vor Ort

Um das Handeln in Konfliktregionen und die friedensfördernde Unterstützung lokaler Akteure zu verbessern, ist eine Stärkung der Strukturen vor Ort erforderlich, zum einen im Hinblick auf inhaltliche Entscheidungs- und Gestaltungsspielräume und zum anderen im Hinblick auf die verfügbaren Ressourcen. Dies betrifft vor allem die deutschen Botschaften, aber auch ihre systematische Vernetzung mit anderen Akteuren (vgl. Eckpunkt 5). Dabei geht es nicht nur um die operativen Beiträge zu Friedensförderung und Konflikttransformation, sondern auch darum, verlässli-

che Informationen für Frühwarnung und *Early Action* zu generieren. Die zentrale Bedeutung von lokalem Ownership für nachhaltige Friedensförderung begründet zudem das Erfordernis, den lokalen Partnern und regionalen Organisationen beizustehen und die Kapazitätsentwicklung staatlicher und zivilgesellschaftlicher Partner zu unterstützen.

Dies heißt konkret:

- Die Personalausstattung der deutschen Auslandsvertretungen soll in konfliktrelevanten Kontexten systematisch mit spezifischer Friedensförderungs-Expertise verstärkt werden. Dies betrifft:
 - › die Vertretungen in (Post-)Konfliktländern,
 - › die Vertretungen bei internationalen Institutionen (UN, EU, OSZE, AU, ECOWAS, SADEC, IGAD, ASEAN, UNASUR) und
 - › die Vertretungen in Regional- und Globalmächten (P5 + BRICS + N11).
- Eine solche Stärkung der Deutschen Friedensförderungskapazitäten sollte durch folgende Maßnahmen erreicht werden:
 - › interne Anpassungen im AA (Personalausstattung der Botschaften),
 - › interne Anpassungen im BMZ (WZ-Referenten),
 - › interne Anpassungen im BMVg (Verteidigungsattachés),
 - › ggf. zusätzliche Mittel für weitere Diplomaten und externe Experten, sofern durch Umstrukturierungen und Neugewichtungen zwischen den verschiedenen Botschaften und Vertretungen keine ausreichenden Mittel für die oben beschriebene Schwerpunktsetzung bereitgestellt werden können.
- Die personelle Profilierung im Feld der Friedensförderung kann nicht alleine durch vorhandene Kompetenzen und ggf. qualifizierte Neueinstellungen erreicht werden. Hierfür bedarf es der Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung dieses Profils sowie einer substanziellen Wei-

ter- und Fortbildungsinitiative in den betroffenen Resorts. Hier sollen zusätzlich 30 Millionen Euro investiert werden.

- Zudem sollen für diplomatische Initiativen in Konfliktkontexten flexible operative Mittel in Höhe von bis zu 20 Millionen Euro vorgehalten werden, die schnell verfügbar und unbürokratisch einsetzbar sind.

5.6 Unterstützung der Zivilgesellschaft

Eine erfolgreiche nationale Strategie für Friedensförderung und Konflikttransformation bedarf der Unterstützung durch die Zivilgesellschaft, auch wenn sie als Regierungspolitik vorrangig die staatlichen Strukturen, Akteure und Instrumente in den Blick nimmt. Sie soll aber in enger Kooperation mit der Zivilgesellschaft und unter Hinzuziehen unabhängiger Fachleute entwickelt werden. Gerade in Deutschland gibt es eine Vielzahl von Akteuren, die seit vielen Jahren international friedensfördernde Aktivitäten verfolgen, über eine herausragende Vor-Ort-Kenntnis verfügen und ihre substanziellen Erfahrungen, Kooperations- bzw. Koordinationspotenziale einbringen können.

Gleichzeitig soll der Autonomie zivilgesellschaftlichen Engagements Rechnung getragen werden.

Dies heißt konkret:

- Für die Förderung von zivilgesellschaftlichen Initiativen der Friedensförderung und Konflikttransformation sollen zusätzliche 50 Millionen Euro bereitgestellt werden.
- Die Förderung soll dabei so ausgestaltet werden, dass Sie ein längerfristiges, nachhaltiges Engagement ermöglicht und den Organisationen und Initiativen Planungssicherheit über die ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen bietet.
- Um die Transparenz staatlicher Fördermaßnahmen im Bereich Friedensförderung und Konflikttransformation gegenüber zivilgesellschaftlichen Initiativen zu erhöhen, soll eine Förderdatenbank eingerichtet werden, wie sie in anderen Bereichen bereits seit Langem existiert.

- Im Dialog mit Regierungen der Partnerländer soll darauf hingewirkt werden, dass der notwendige Raum für ein konstruktives autonomes Handeln lokaler zivilgesellschaftlicher Akteure gesichert ist

5.7 Politische und öffentliche Unterstützung

Um öffentliche und politische Unterstützung zu mobilisieren, bedarf es größerer Anstrengungen, die Ziele und Inhalte von Friedensförderung und Konflikttransformation in der Gesellschaft zu vermitteln. Eine hierauf gerichtete Kommunikationsstrategie soll aber auch dazu beitragen, dass die gesellschaftlichen Erwartungen an das deutsche Engagement den Möglichkeiten deutscher Politik entsprechen. Dazu bedarf es einer gründlichen und flächendeckenden Öffentlichkeitsinitiative, die in Kooperation mit den Bundesländern gestaltet werden soll.

Für die Umsetzung einer Kommunikationsstrategie sollen Mittel in Höhe von 10 Millionen Euro vorgesehen werden, die in Bürgerdialoge, konfliktbezogene Berichterstattung, spezifische Lehrmaterialien und unterrichtsbegleitende Angebote für Schülerinnen und Schüler investiert werden sollen.

5.8 Ausstattung mit Ressourcen

Zur Umsetzung der beschriebenen übergreifenden strategischen Schwerpunkte und Prioritäten ist die Bereitstellung zusätzlicher personeller wie finanzieller Ressourcen für Friedensförderung und Konflikttransformation unerlässlich. Um diese aufzubringen, gilt es strukturelle Veränderungen vorzunehmen, Schwerpunktsetzungen anzupassen und insbesondere das noch immer bestehende Ungleichgewicht zwischen militärischen und zivilen Ressourcen nachhaltig zu überwinden.

Die folgende Skizze zusätzlich erforderlicher Ressourcen ist eine vorläufige politische Zielformulierung, die sich an den oben entwickelten Prioritäten orientiert. Sie soll anhand der verabschiedeten Strategie überprüft und spätestens 2017 durch eine mittel- bis langfristige Finanzplanung auf Basis einer gründlichen Bedarfsanalyse und der neuen Strategie ersetzt werden.

Bisher etablierte Finanzierungslinien sollen fortgeführt und um bis zu 500 Mio. Euro jährlich wie folgt ausgebaut werden:

Handlungsfeld	Aufbau zusätzlicher jährlicher Ressourcen bis 2017
1 Multilaterale Institutionen <ul style="list-style-type: none"> ▪ Stärkung der UN ▪ Stärkung von Regionalorganisationen ▪ Internationale Personalentwicklung 	110 Millionen Euro
2 Umfassender Ansatz <ul style="list-style-type: none"> ▪ Einrichtung eines interministeriellen Budgetpools Konfliktprävention ▪ Personelle Stärkung des Arbeitsstabes des Ressortkreises und der zuständigen Abteilungen in den Ministerien 	145 Millionen Euro → 100 Millionen Euro → 45 Millionen Euro
3 Personalentwicklung / Kompetenzaufbau <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aufbau Kompetenzpool ▪ Bund-/Ländervereinbarung zu internationalen Polizeieinsätzen ▪ Stärkere Förderung der Friedens- und Konfliktforschung einschl. konfliktrelevanter Regionalstudien 	110 Millionen Euro → 10 Millionen Euro → 20 Millionen Euro → 80 Millionen Euro
4 Verstärkung von Instrumenten und Institutionen <ul style="list-style-type: none"> ▪ Erhöhung Stiftungskapital DSF ▪ Ausbau ZIF zum Kompetenzzentrum Friedensförderung ▪ Ausbau Ziviler Friedensdienst 	25 Millionen Euro → 10 Millionen Euro (einmalig) → 5 Millionen Euro → 20 Millionen Euro
5 Stärkung von Strukturen und Botschaften vor Ort <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aus- und Fortbildung ▪ Flexible Mittel für diplomatische Initiativen 	50 Millionen Euro → 30 Millionen Euro → 20 Millionen Euro
6 Unterstützung der Zivilgesellschaft in den Partnerländern im Bereich Friedensförderung	50 Millionen Euro
7 Politische Bildung und Öffentlichkeitsarbeit Deutschland	10 Millionen Euro

Über die Autoren

Edelgard Bulmahn ist seit 1987 Mitglied des Deutschen Bundestages und war von 1998 bis 2005 Bundesministerin für Bildung und Forschung. Seit 2009 ist sie Mitglied des Auswärtigen Ausschusses des Deutschen Bundestages und Sprecherin der SPD-Bundestagsfraktion im Unterausschuss »Zivile Krisenprävention und vernetzte Sicherheit«.

Prof. Dr. Dr. Hans-Joachim Giessmann ist Geschäftsführer der Berghof Foundation, die Prozesse gewaltfreier Konflikttransformation weltweit unterstützt. Er ist darüber hinaus Mitglied des Beirats für Zivile Krisenprävention beim Auswärtigen Amt sowie des Beirates zu Fragen des Terrorismus beim Weltwirtschaftsforum.

Marius Müller-Hennig koordiniert im Rahmen des Globalisierungsprojektes die Arbeitslinie Globale Friedens- und Sicherheitspolitik im Referat Globale Politik und Entwicklung der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Mirko Schadewald studierte in Berlin Neuere und Neueste Geschichte, Politikwissenschaften und Soziologie. Seit Oktober 2006 ist er Wissenschaftlicher Mitarbeiter bei Edelgard Bulmahn, MdB.

Dr. Andreas Wittkowsky ist Leiter des BMZ-geförderten Projekts »Frieden und Sicherheit« und Koordinator der AG Vernetzte Sicherheit im Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF). Von 2001 bis 2008 war er Berater, später Referatsleiter und stellvertretender Leiter des EU-Pfeilers für wirtschaftlichen Wiederaufbau und Entwicklung in der UN-Übergangsverwaltung im Kosovo (UNMIK).

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Globale Politik und Entwicklung
Hiroshimastr. 28 | D-10785 Berlin

Verantwortlich:
Marius Müller-Hennig | Globale Friedens- und Sicherheitspolitik
Marius.Mueller-Hennig@fes.de

Tel.: ++49-30-269-35-7476 | Fax: ++49-30-269-35-9246
www.fes.de/GPol

Bestellungen/Kontakt:
Julia.Kuehne@fes.de

Der **Arbeitskreis Zivile Krisenprävention** ist ein Forum der Friedrich-Ebert-Stiftung für den Austausch zu aktuellen und strukturellen Fragen von Krisenprävention und Friedensförderung. Die Mitglieder des Arbeitskreises kommen aus verschiedenen Institutionen der außen-, entwicklungs- und sicherheitspolitischen Community Deutschlands. Ihm gehören u.a. an: Niels Annen, Edelgard Bulmahn, Dr. Hans-Georg Ehrhart, Dr. h.c. Gernot Eler, Dr. Ute Finckh-Krämer, Prof. Dr. Dr. Hans-Joachim Giessmann, Dr. Corinna Hauswedell, Dr. Winrich Kühne, Dr. Claudia Major, Marius Müller-Hennig, Manfred Öhm, Thania Paffenholz, Stefan Rebmann, Dr. Matthias Ries, Tim Rohardt, Philipp Rotmann, Mirko Schadewald, Dr. Elisabeth Schöndorf, Peter Schumann, Dr. Andreas Wittkowsky.

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.



ISBN 978-3-86498-455-6