

**Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung**

**Übersektorales Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung
und Friedensförderung in der deutschen
Entwicklungszusammenarbeit**

**Eine Strategie zur Friedensentwicklung
(Strategy for Peacebuilding)**

Juni 2005

Das Denken und die Methoden der Vergangenheit konnten die Weltkriege nicht verhindern, aber das Denken der Zukunft muss Kriege unmöglich machen

Albert Einstein

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	3
Zusammenfassung	4
1 Ausgangslage und Bedeutung für die Entwicklungszusammenarbeit	6
2 Geltungsbereiche und Einordnung des Konzepts	7
2.1 Begriffsklärung	7
2.2 Zielrichtung und Einbettung des Konzeptes	8
2.3 Geltungsbereich des Konzeptes	8
3 Ziele, Partner und Instrument der Entwicklungszusammenarbeit	9
3.1 Drei Ziele: Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung	9
3.2 Partner der Entwicklungszusammenarbeit	12
3.3 EZ – Instrumente für die Krisenprävention und die Friedensentwicklung	14
4 Arbeitsschritte für einen strategischen Einsatz der Entwicklungszusammenarbeit für die Friedensentwicklung	16
4.1 Ausgangspunkt für die Strategieentwicklung und konflikt sensible Gestaltung der Entwicklungszusammenarbeit	18
4.2 Konfliktsensible Gestaltung der Entwicklungszusammenarbeit	19
4.3 Strategische Förderung von Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung	20
4.4 Personalsicherheit als integraler Bestandteil von konflikt sensibler EZ	21
4.5 Abstimmung und Koordinierung auf nationaler und internationaler Ebene	22
4.6 Wirkungsmessung und Erfolgskontrolle	22
5 Zukünftige Herausforderungen	23
Anlagen	24

Abkürzungsverzeichnis

AKUF	Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung
BCPR	Bureau for Crisis Prevention and Recovery bei UNDP
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
DAC	Development Assistance Committee
DDR	Demobilisation, Disarmament and Reintegration
EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FAST	Frühwarnsystem von Swisspeace
FFK	Friedensfachkräfte
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
IDP	Internally Displaced People
InWEnt	Internationale Weiterbildung und Entwicklung GmbH
IWF	Internationaler Währungsfond
LICUS	Low Income Countries under Stress
MDGs	Millenium Development Goals
MDTF	Multi Donor Trust Fund
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NRO	Nichtregierungsorganisationen
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PCA	Peace and Conflict Assessment
PCIA	Peace and Conflict Impact Assessment
PCF	Post Conflict Fund der Weltbank
PCNA	Post Conflict Needs Assessment
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
TRC	Truth and Reconciliation Commission
TZ	Technische Zusammenarbeit
UNDP	United Nations Development Programme
VN	Vereinte Nationen
ZFD	Ziviler Friedensdienst
ZMZ	Zivil-militärische Zusammenarbeit

Zusammenfassung

In fast der Hälfte der Kooperationsländer der deutschen Entwicklungspolitik werden im Jahr 2005 Konflikte gewaltsam ausgetragen oder sie befinden sich in einer Post-Konflikt Situation. Dies bedeutet für die Menschen in den betroffenen Ländern Verunsicherung über Recht und Unrecht, Angst vor Nachbarn oder bewaffneten Gruppen, Zorn über wahrgenommene Ungerechtigkeit und Unterdrückung, Ohnmacht mit Blick auf ihre Zukunft und sehr häufig Bedrohung von Leib und Leben.

Jeder Konflikt ist einzigartig und erfordert gezielte Antworten. Daher gibt es keine Blaupausen und Musterlösungen. Das vorliegende Konzept zeigt jedoch auf, welche Methoden und Ansätze in der Entwicklungszusammenarbeit verbindlich angewendet werden müssen und wie Entwicklungspolitik im nationalen und internationalen Rahmen koordiniert und kohärent gestaltet werden kann, damit wir friedensfördernde Wirkungen sicherstellen können.

Bei dem Konzept für Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung handelt es sich um ein sektorübergreifendes Konzept des BMZ, das ein Querschnittsthema der deutschen Entwicklungszusammenarbeit behandelt. Damit Entwicklungszusammenarbeit einen signifikanten Beitrag zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung leisten kann, muss sie strategisch geplant, in die Länderkonzepte eingebunden und gezielt eingesetzt werden. **Folgerichtig enthält das Papier verbindliche entwicklungspolitische Vorgaben für die Planung, Durchführung und Steuerung der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit.** Für die nicht-staatliche Entwicklungszusammenarbeit dienen sie als Anregung und Orientierungshilfe.

Die Aufgabe der Entwicklungspolitik ist es, in den Kooperationsländern zur Verhinderung und zum Abbau struktureller Ursachen von Konflikten sowie zur Förderung von Mechanismen gewaltfreier Konfliktbearbeitung beizutragen. Daraus lassen sich drei Leitlinien ableiten:

1. Entwicklungszusammenarbeit hilft strukturelle Konfliktursachen zu reduzieren und krisenhafte Eskalation frühzeitig zu verhindern.
2. Entwicklungszusammenarbeit unterstützt gesellschaftliche und staatliche Akteure bei der gewaltfreien Konfliktbearbeitung.
3. Entwicklungszusammenarbeit trägt dazu bei, nach Beendigung von Gewaltkonflikten Frieden zu fördern.

Die Umsetzung dieser Leitlinien erfordert bei allen Konflikt- und Post-Konflikt-Ländern sowie Ländern mit erhöhtem oder akutem Krisenpotenzial eine Überprüfung des Handlungsansatzes hin zur konfliktsensiblen Gestaltung der bestehenden Programme. Hiermit sollen konflikt-verschärfende Wirkungen verhindert („do no harm“ Ansatz) und möglichst deeskalierende, friedensfördernde Wirkungen verstärkt werden.

Das Konzept ist für die Zusammenarbeit mit allen Entwicklungs- und Transformationsländern relevant. Konflikt- und Post-Konflikt-Länder stehen jedoch im Mittelpunkt der Konzeption. Entwicklungszusammenarbeit sollte prinzipiell bereits frühzeitig und bei latenten Konflikten ansetzen, bei denen strukturelle präventive Maßnahmen noch greifen können. Daher ist die möglichst frühe Erkennung von Krisenpotenzialen im Rahmen der jährlichen Krisenfrühwarnung ein wichtiger Bestandteil entwicklungspolitischer Planung. In vielen Kooperationsländern hat der Staat erhebliche Schwierigkeiten, seine Aufgaben zu erfüllen. Sie werden auch als **fragile Staaten** bezeichnet. Fehlende Handlungs- und Funktionsfähigkeit staatlicher Institutionen führen oft zu Gewaltkonflikten und haben eine destabilisierende Wirkung auf Nachbarstaaten. Das Konzept ist deshalb auch für die Zusammenarbeit mit fragilen Staaten relevant.

Das Konzept zielt im Rahmen der drei Handlungsfelder von Entwicklungspolitik als globaler Strukturpolitik auf die Ebene der Zusammenarbeit mit Kooperationsländern und Regionalorganisationen. **Die Stärkung von Sicherheit und Frieden kann jedoch gleichzeitig nur als ressortübergreifende und international koordinierte Aufgabe geschultert werden.** Insofern trägt das vorliegende Konzept zur Umsetzung des ressortübergreifenden Aktionsplans „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ sowie des Aktionsprogramms 2015 der Bundesregierung zur weltweiten Halbierung der extremen Armut bei.

Mit dem Konzept des Bundesministeriums, das in enger Zusammenarbeit mit den staatlichen Durchführungsorganisationen und dem Deutschen Institut für Entwicklungspolitik entstanden ist, wird gezeigt, wie durch Entwicklungszusammenarbeit dazu beigetragen werden kann

- die Eskalation von Konflikten zu gewaltsamen Krisen und Kriegen einzudämmen,
- die Fähigkeiten von Staat und Gesellschaft zu stärken, Konflikte ohne Gewalt zu bearbeiten und zu lösen und
- Waffenstillstand und Friedensabkommen durch Wiederaufbau, Reintegration und Aufarbeitung des Geschehenen mit Leben zu füllen.

1 Ausgangslage und Bedeutung für die Entwicklungszusammenarbeit

Fast die Hälfte unserer Kooperationsländer befinden sich entweder in einer Post-Konflikt Situation oder durchleben zurzeit politische oder gesellschaftliche Konflikte, die gewaltsam ausgetragen werden bzw. in kriegerische Auseinandersetzungen übergehen. Im Jahr 2003 befanden sich von den ärmsten 40 Ländern der Welt 24 in bewaffneten Konflikten oder sind gerade aus solchen hervorgegangen. Fast 45 % der Konflikte flammen in den ersten fünf Jahren nach ihrer Beendigung wieder auf. Ein Großteil der betroffenen Länder findet sich in Afrika südlich der Sahara.

Jedoch hat sich nicht nur die Zahl der Gewaltkonflikte in den letzten 10-15 Jahren erhöht, auch die Krisen haben sich verändert. **Wichtige Charakteristika von gewaltsamen Konflikten** in Entwicklungsländern sind:

- Es handelt sich zunehmend um **innerstaatliche Konflikte**, die jedoch in vielen Fällen **grenzüberschreitende Dimensionen** haben. Die Konfliktparteien sind häufig in Fraktionen zersplittert, oft gibt es komplexe Verflechtungen zwischen nichtstaatlichen Gewaltakteuren, privaten Sicherheitskräften und organisierter Kriminalität über die Landesgrenzen hinaus. Auch Megastädte mit entsprechender Gewaltproblematik bergen Konfliktpotenzial – diese Städte können unregierbar werden und damit Ausstrahleffekte auf die nationale Sicherheit haben.
- Vielfach sind **Konflikte** bzw. ihre Fortsetzung **ökonomisch motiviert**, teilweise werden religiöse und/oder ethnische Differenzen als Begründung vorgeschoben. Dies ist insbesondere der Fall, wenn sie durch sog. Gewaltökonomien und insbesondere der systematischen Ausbeutung natürlicher Ressourcen durch Gewaltanwendung, finanziert werden.
- Die Konflikte werden häufig über sehr lange **Zeiträume** mit unterschiedlicher Intensität ausgetragen und haben oft eine eingeschränkte regionale **Reichweite** innerhalb des Landes. Die Einteilung in traditionelle Konfliktphasen und die Zuordnung entsprechender Handlungsmöglichkeiten ist häufig schwierig, vielfach variiert sie innerhalb des Staatsgebiets.
- In vielen Kooperationsländern **versagen wesentliche staatliche Funktionen** – wie die Garantie von Sicherheit und Ordnung und die Kontrolle des staatlichen Territoriums. Institutionen reagieren auf den Machtverlust oftmals mit zunehmender Repression. Häufig kommt es auch zu Machtmissbrauch, wenn Minderheiten, die durch vorherige Regierungen oder koloniale Herrschaft bevorzugt wurden, systematisch durch den Staat diskriminiert werden. Hier wird der Staat selbst zu einer Konfliktpartei.

Die negativen **Konsequenzen** der Konflikte für die Entwicklungsbemühungen der betroffenen Länder sind offensichtlich. Oft folgen ein deutlicher Rückgang von Wachstum und Investitionen, eine hohe Jugendarbeitslosigkeit und ein Anstieg der Schattenwirtschaft sowie eine Schwächung des Staates. Illegaler Waffen-, Drogen- und Menschenhandel entziehen dem Wiederaufbau Ressourcen. In Verbindung mit Konflikten ist häufig ein signifikanter Anstieg von HIV/AIDS zu verzeichnen; dazu kommen psychosoziale Traumatisierung mehrerer Generationen, die anhaltend hohe Verfügbarkeit von Kleinwaffen und eine Zunahme von häuslicher und familiärer Gewalt.

Die Erreichung der Millennium – Entwicklungsziele wird wesentlich davon abhängen, ob Konflikte beendet und friedliches Zusammenleben ermöglicht werden. Entwicklung und Frieden bedingen sich gegenseitig.

Die negativen Auswirkungen von gewaltsamen Konflikten und Kriegen auf die Entwicklungschancen unserer Kooperationsländer erklären, warum Entwicklungspolitik ein Interesse an frühzeitiger Vermeidung und Deeskalation von Konflikten sowie der Konsolidierung von Frieden hat und entsprechende Beiträge leisten muß. **Die internationale Gemeinschaft misst – insbesondere seit dem Genozid in Ruanda – der systematischen Prävention höchste**

Priorität zu (siehe Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen „Verhütung bewaffneter Konflikte“, 2002 und OECD DAC-Richtlinien „Helping Prevent Violent Conflict“, 2001). Für die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) in Transitions- und in Post-Konflikt-Phasen müssen gezielte Strategien für Konfliktbearbeitung und Friedensförderung entwickelt werden, um ein Wiederaufflammen der Konflikte zu vermeiden.

Umgekehrt kann Entwicklungszusammenarbeit aber nicht nur im positiven Sinne **Einfluss auf Konfliktsituationen** nehmen, sondern auch – ungewollt – zu deren Verschlechterung und Eskalation beitragen. Diese Erkenntnis hat sich seit Mitte der 90er Jahre durchgesetzt und wurde auch durch die Serienevaluierung des BMZ „Entwicklungszusammenarbeit in Konfliktsituationen“ aus dem Jahr 1999 bestätigt. Daraus resultiert die Notwendigkeit, Länderprogramme und Vorhaben **konfliktsensibel** auszurichten (*Do No Harm-Prinzip*).

Zudem ist Entwicklungszusammenarbeit auch selbst durch gewaltsame Konflikte **betroffen**. Letzteres ist der Fall, wenn z.B. Programme und Personal diffamiert werden oder EZ-Personal zur Zielscheibe von Gewalt wird, um internationale Aufmerksamkeit zu erregen oder Geber zur Parteinahme oder zur Aufgabe der EZ zu zwingen. Risikomanagement und Personalsicherheit werden zunehmend wichtige Aufgaben, um die Nachhaltigkeit von Entwicklungszusammenarbeit zu garantieren.

2 Geltungsbereich und Einordnung des Konzepts

2.1 Begriffsklärung

In der Krisenprävention und Friedensförderung wird eine Vielzahl von Begriffen verwendet. Bisher haben sich kaum einheitliche Definitionen durchsetzen können. Daher ist es **wichtig, mit den jeweiligen Partnern ein gemeinsames Begriffsverständnis herzustellen**, damit eine Klärung des konzeptionellen Verständnisses und der jeweiligen Perspektive auf Konflikt- und Handlungsmöglichkeiten verbunden ist.

Im Folgenden sollen nur solche Begriffe erwähnt werden, die relevant für das entwicklungspolitische Aufgaben- und Rollenverständnis sind. Hinweise zu weiteren in der deutschen Entwicklungspolitik häufig verwendeten Bezeichnungen in deutscher und englischer Sprache finden sich im Glossar:

- Zentral für entwicklungspolitisches Handeln ist das **Grundverständnis, dass gesellschaftlicher Wandel und Entwicklung immer mit Interessenunterschieden und Konflikten einhergehen**. Gesellschaftliche Konflikte sollen daher nicht per se verhindert werden, sondern ihre gewaltsame Austragung und krisenhafte Eskalation. Wir sprechen daher im deutschsprachigen Umfeld statt von Konfliktprävention von Krisenprävention.¹
- Entwicklungspolitik tritt ein für eigenverantwortlich handelnde Menschen und deren Organisationen. Somit kann die Entwicklungszusammenarbeit Bemühungen zu **Konfliktbearbeitung und Friedensförderung unterstützen, aber nicht selbst den Konflikt lösen** oder Friedenserhaltung sicherstellen.
- Um die enge Wechselbeziehung zwischen Entwicklung und Frieden sowie den spezifischen entwicklungspolitischen Charakter der strukturorientierten Ansätze zu verdeutlichen, wird häufig **„Friedensentwicklung“** als umfassender Begriff für Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung verwendet.
- Häufig wird bei Krisenprävention und Friedenserhaltung der **zivile Charakter** besonders hervorgehoben, da auch militärische Maßnahmen denkbar wären. In diesem Konzept wird darauf verzichtet, da entwicklungspolitische Aktivitäten – auch in Bereichen wie

¹ In der englischen Sprache wird trotz gleichem Verständnis „Conflict Prevention“ verwendet.

Kleinwaffenkontrolle oder der Reform des Sicherheitssektors – grundsätzlich zivilen Charakter haben.

2.2 Zielrichtung und Einbettung des Konzepts

Das Konzept enthält verbindliche entwicklungspolitische Vorgaben und Empfehlungen für die Planung, Durchführung und Steuerung der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit. Für die nicht-staatliche Entwicklungszusammenarbeit dienen sie als Anregung und Orientierungshilfe. Das Konzept verkörpert mit den Zielsetzungen und Handlungsanweisungen Werte und Prinzipien der deutschen Entwicklungspolitik.

Die Umsetzung des Konzepts erfolgt im BMZ und in den Durchführungsorganisationen der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit in erster Linie durch die Länder-, Regional- und Sektorverantwortlichen. Die staatlichen EZ-Organisationen haben zu ihrer Unterstützung fachliche Arbeitseinheiten eingerichtet.

Das Konzept zielt im Rahmen der drei Handlungsfelder von Entwicklungspolitik als globaler Strukturpolitik auf die Ebene der Zusammenarbeit mit Kooperationsländern und Regionalorganisationen zur Verbesserung der strukturellen Rahmenbedingungen vor Ort.

Zur Stärkung von Sicherheit und Frieden muss jedoch auch an den anderen Handlungsfeldern globaler Strukturpolitik – an internationalen Regelwerken und Institutionen (z.B. VN, EU, OSZE, NATO) sowie an der innenpolitischen Kohärenz (z.B. Rüstungsexporte) – angesetzt werden. **Hierbei handelt es sich um ressortübergreifende und international koordinierte Aufgaben**, die im Aktionsplan der Bundesregierung „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ behandelt werden. Das vorliegende Konzept ordnet sich in diesen Kontext ein und trägt zur Umsetzung des ressortübergreifenden Aktionsplans sowie des Aktionsprogramms 2015 - Armutsbekämpfung eine globale Aufgabe der Bundesregierung zur weltweiten Halbierung der extremen Armut - bei.

Prägend für die ressortübergreifende Zusammenarbeit ist ein erweitertes Sicherheitsverständnis, das die Sicherheit von Staat und Bevölkerung, die Achtung der Menschenrechte, Rechtstaatlichkeit, ökonomische, ökologische und soziale Sicherheit umfasst. Zur Herstellung dieser „menschlichen Sicherheit“ leisten Entwicklungspolitik, Außenpolitik und Sicherheitspolitik sowie Finanz-, Wirtschafts-, Umwelt-, Kultur- und Rechtspolitik im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeitsbereiche wichtige Beiträge, wie sie bereits im Gesamtkonzept „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ der Bundesregierung von 2000 festgehalten wurden.

Die Aufgabe der Entwicklungspolitik ist es danach, in den Kooperationsländern durch Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und politischen Verhältnisse zur Verhinderung und zum Abbau struktureller Ursachen von Konflikten sowie zur Förderung von Mechanismen gewaltfreier Konfliktbearbeitung beizutragen.

2.3 Geltungsbereich des Konzepts

Das Konzept für Friedensentwicklung behandelt - wie das Gleichberechtigungs- und Partizipationskonzept - ein Querschnittsthema der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Das Konzept ist für die Zusammenarbeit mit allen Entwicklungs- und Transformationsländern relevant. **Konflikt- und Post-Konflikt-Länder stehen jedoch im Mittelpunkt der Konzeption** und so findet der Großteil der Programme und Projekte zu Konfliktbearbeitung und Friedensförderung folgerichtig in diesen Ländern statt. Im Sinne der Krisenprävention soll Entwicklungszusammenarbeit bereits frühzeitig und bei latenten Konflikten ansetzen, bei denen strukturelle präventive Maßnahmen noch greifen können. Daher

kommt das Konzept auch in Ländern mit Präventionsbedarf zum Einsatz, die noch nicht in die Kategorie eines Konfliktlandes fallen.

Im Mittelpunkt des Konzepts steht die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit. Zielsetzungen und Grundsätze gelten aber auch für die deutschen Beiträge zur europäischen Entwicklungszusammenarbeit sowie zu den Entwicklungsprogrammen der multilateralen Organisationen. Daher ist das Konzept auch für die Mitgestaltung der europäischen und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit relevant. Zusätzliche spezifische Hinweise zu EU, VN und den Bretton Woods Institutionen finden sich im Aktionsplan der Bundesregierung „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“.

Inhaltlich steht das Konzept in engem Zusammenhang mit den BMZ Positionspapieren zu *Governance*, dem Entwicklungspolitischen Aktionsplan für Menschenrechte 2004-2007 sowie dem BMZ Diskussionspapier zum Verhältnis von entwicklungspolitischen und militärischen Antworten auf neue sicherheitspolitische Herausforderungen. **Eine besonders enge Verbindung ergibt sich zudem zum Umgang mit Staatsversagen und -zerfall, da es eine signifikante Schnittmenge zwischen den betroffenen Ländern, den so genannten fragilen Staaten, und Konflikt- bzw. Post-Konflikt-Ländern gibt.** Für die Zusammenarbeit mit diesen Ländern, die Stabilisierung und Staatsbildung zum Ziel haben, gelten die vorliegenden Hinweise zu konfliktsensibler Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung in besonderer Weise.

3 Ziele, Partner und Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit

3.1 Drei Ziele: Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung

Die Millenniumserklärung der Vereinten Nationen verdeutlicht: Entwicklung und Frieden sind untrennbar miteinander verbunden, kein Ziel kann ohne das andere erreicht werden.² Missachtung der Menschenrechte, Armut und Gewalt können sich gegenseitig verstärken und müssen daher gezielt und aufeinander abgestimmt bekämpft werden. Die Entscheidung für Frieden und Sicherheit liegt immer bei den Menschen in den Kooperationsländern. **Entwicklungszusammenarbeit kann in diesem Rahmen zur Erreichung von drei Zielen beitragen: Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung.** Sie arbeitet dabei sowohl mit Partnern auf nationaler als auch auf regionaler Ebene.

Wichtig ist nicht allein die Unterstützung, sondern die Art und Weise ihrer Durchführung. Die internationale Gemeinschaft ist oft mitverantwortlich für Entstehung, Verlauf und Ausgang von Konflikten. Die Hinweise zur konfliktsensiblen und strategischen Entwicklungszusammenarbeit in Kapitel 4 sind daher von besonderer Bedeutung.

Ziel 1: Entwicklungszusammenarbeit hilft strukturelle Konfliktursachen zu reduzieren und krisenhafte Eskalation frühzeitig zu verhindern.

Entwicklungszusammenarbeit soll dazu beitragen, dass Konflikte gar nicht erst gewaltsam ausgetragen werden bzw. zu einem möglichst frühen Zeitpunkt der Konfliktentstehung deeskalieren. Dazu werden zum einen Instrumente zur Prognose von Konfliktverläufen und zur vertieften Analyse benötigt. Zum anderen müssen zunächst gezielte Ansatzpunkte zum Abbau der Konfliktursachen identifiziert und später im Rahmen von Entwicklungszusammenarbeit gemeinsam mit den relevanten lokalen Akteuren bearbeitet werden. Hierbei ist auf die Kohärenz der Aktivitäten und Interessen anderer internationaler Akteure zu achten.

² Diese wechselseitigen Bezüge finden sich auch in den beiden ressortübergreifenden Dokumenten Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ von 2004 und Aktionsprogramm 2015 zur weltweiten Halbierung der extremen Armut.

Dabei ist zwischen den langfristig vorhandenen strukturellen Ursachen (*Root Causes*) und den kurzfristig wirksamen Eskalationsfaktoren und Auslösern von Gewalt (z.B. Regierungswechsel, extern induzierte Schocks und Wirtschaftskrisen, politische Attentate) zu unterscheiden. Letztere kann die eher langfristig wirkende Entwicklungszusammenarbeit nur teilweise beeinflussen.

Maßnahmen vor Ort können dazu beitragen, die Analyse- und Reaktionskapazität der Partner zu erhöhen, z.B. durch die Förderung von Krisenfrühwarninstrumenten auf lokaler, nationaler oder regionaler Ebene. Hinzu kommt die gezielte Arbeit an der Reduzierung der strukturellen Konfliktursachen z.B. durch verbessertes Ressourcen-Management oder rechtliche Reformen. Daneben trägt die EZ auch zur Prävention von Krisen bei, indem sie bei der Ausgestaltung der Maßnahmen auf die Förderung von Dialogfähigkeit und sozialer Kohäsion bedacht ist.

Hier ist wichtig: Um zur Reduzierung von strukturellen Konfliktursachen beizutragen, ist eine konfliktbezogene Wirkungseinschätzung und konfliktensible Ausrichtung dieser Maßnahmen notwendig. Strukturelle Konfliktursachen sind häufig identisch mit typischen Entwicklungsproblemen der Kooperationsländer. Dies darf nicht zu dem Umkehrschluss führen, dass Armutsbekämpfung und Entwicklungszusammenarbeit z.B. im Rahmen von natürlichem Ressourcenmanagement, Wirtschaftsförderung und Dezentralisierung automatisch krisenpräventiv wirken. Im Gegenteil können z.B. Programme zur Demokratisierung und Dezentralisierung – zumindest kurzfristig – konfliktverschärfend wirken.

Frühwarnung und Konfliktmonitoring sollen nicht allein der Information der Geber dienen, sondern möglichst mit lokalen Mechanismen zur Früherkennung verbunden und zur Anregung eines gesellschaftlichen und politischen Dialogs genutzt werden. Dazu muss sichergestellt sein, dass die Informationen allen Bevölkerungsgruppen und Konfliktparteien zugänglich und transparent sind und nicht zur Legitimierung der Interessen einer der Parteien missbraucht werden können. Eine breite Akzeptanz als Träger solcher Aktivitäten finden insbesondere parteienübergreifende oder regionale Organisationen.

Bei Krisen und Veränderungen im Konfliktverlauf müssen Stellungnahmen und Reaktionen der Entwicklungspolitik, z.B. durch Konditionalitäten, ausgewogen sein und allen Konfliktparteien gleichermaßen bekannt gemacht werden, um nicht als Parteinahme wahrgenommen zu werden. Dies gilt sowohl für die bilaterale Zusammenarbeit als auch für europäische oder multilaterale Positionen.

Da Entwicklungszusammenarbeit vor Ort nur sehr begrenzt Einfluss auf Eskalations- und externe Konfliktfaktoren nehmen kann, ist die Zusammenarbeit und Vernetzung mit internationalen Reaktionsmechanismen wichtig. Hierbei sind Instrumente der Diplomatie und Sicherheitspolitik (z.B. internationale Beobachtermissionen, Reaktionen des VN-Sicherheitsrats), aber auch der Handels-, Wirtschafts- und Finanzpolitik (z.B. Stabilisierung bei Preisschocks oder Finanzkrisen) gefragt.

Ziel 2: Entwicklungszusammenarbeit unterstützt gesellschaftliche und staatliche Akteure bei der gewaltfreien Konfliktbearbeitung.

In latenten oder offen eskalierten Konfliktsituationen sollen zielgerichtete entwicklungspolitische Maßnahmen dazu beitragen, die gewaltsame Austragung von Konflikten zu verhindern und die Eskalation zu entschärfen. Dazu müssen in der Regel Kenntnisse über alternative Mechanismen der Konfliktbearbeitung gestärkt und Räume geschaffen werden, in denen diese Wege erprobt werden.

Für diese Arbeit stehen verschiedene Instrumente zur Verfügung, die auf drei gesellschaftlichen und politischen Ebenen, den sog. *Tracks* ansetzen. Man unterscheidet hier die oberste

(erste) politische und militärische Führungsebene, die (zweite) Ebene der Führungseliten in Politik, Verwaltung, Wissenschaft und Zivilgesellschaft, sowie die unterste (dritte) ‚grassroot‘ Ebene der Multiplikatoren in Staatsapparat und Zivilgesellschaft. Die Verbindung dieser Ebenen (*Multi-Track-Ansätze*) durch übergreifende Programme oder durch Kombination verschiedener EZ-Instrumente bzw. Programme anderer Geber ist notwendig, damit politische Friedensverhandlungen und gesellschaftlicher Diskurs nicht voneinander abgekoppelt werden.

Indirekt können durch die Einbeziehung verschiedener Bevölkerungsgruppen in die Entscheidung, Planung und Durchführung von EZ-Maßnahmen, die im Interesse aller Konfliktparteien sind, Kompetenzen zur Konfliktbearbeitung und Interessenartikulation gestärkt werden.

Hier ist wichtig: In der Regel bieten sich für die Entwicklungszusammenarbeit bei der Konfliktbearbeitung die mittlere und untere Ebene an. Es ist jedoch sinnvoll, dass diese Bemühungen mit denen der Mediation, Moderation oder Fazilitation der politischen Verhandlungen auf der ersten Ebene durch Koordination und Kooperation verbunden werden.

Thematisch sind die Unterstützungsangebote nicht festgelegt, sie richten sich nach der Analyse der Konfliktursachen und -faktoren sowie der Bedarfsklärung vor Ort. In der Regel ist der Gegenstand von gewaltsamen Konflikten nicht eindimensional, wie auch bei den Ansatzpunkten für Friedensförderung unter Ziel 3 deutlich wird. Daher ist die Behandlung mehrerer Themen (*Multi-Issue-Ansätze*) notwendig.

Ziel 3: Entwicklungszusammenarbeit trägt dazu bei, nach Beendigung von Gewaltkonflikten Frieden zu fördern.

Nach dem Ende von gewaltsamen Konflikten ist es Ziel, durch effektive Maßnahmen der Konfliktbearbeitung und des Wiederaufbaus eine erneute Eskalation zu verhindern und gesellschaftliche Versöhnung zu unterstützen. So kann langfristig nachhaltige Entwicklung ermöglicht werden.

Dabei ist eine große Bandbreite von Themen und Sektoren angesprochen, zu denen die Entwicklungszusammenarbeit beitragen kann:

- **Politischer und rechtlicher Rahmen:** Förderung von politischer Teilhabe und Demokratie, Zivilgesellschaft und freien Medien; Justizreform; Reform von Regierung und Verwaltung (Stärkung von Rechtsstaatlichkeit, Rechenschaftspflicht, Transparenz und Effizienz); Schutz der Menschenrechte und Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen durch Wahrheitskommissionen (TRC); Traumaarbeit, Versöhnung und Friedenserziehung
- **Sozio-ökonomische Grundlagen:** Wiederaufbau physischer, ökonomischer und sozialer Infrastruktur; Reintegration von Flüchtlingen und intern Vertriebenen (IDPs); Ernährungssicherung; Beschäftigungsförderung und ökonomische Revitalisierung
- **Sicherheit:** Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration (DDR) von Kombattanten und Kindersoldaten, Kleinwaffenkontrolle und Sicherheitssektorreform.

In Abhängigkeit vom Konfliktgegenstand, den auslösenden Faktoren sowie dem Konfliktverlauf müssen die Akzente gesetzt und EZ-Instrumente ausgewählt werden. Diese sind im Zeitverlauf anzupassen: So können zu Beginn der Post-Konflikt-Phase oft Sicherheit und kurzfristige sozio-ökonomische Verbesserungen vordringlich sein, um das Vertrauen der Bevölkerung in den Frieden und die Regierung zu stärken. Wenn dies gelingt, können langfristige sektorale Reformen z.B. zur Wirtschafts- und Investitionsförderung wieder fruchten. Immer sind jedoch Maßnahmen in allen drei eng miteinander verbundenen Bereichen notwendig.

Hier ist wichtig: Um ein Wiederaufflammen des Konflikts oder die Eskalation anderer Konflikte in der angespannten Situation möglichst zu verhindern, ist eine krisenprä-

ventive Ausrichtung der Maßnahmen und Berücksichtigung der ursprünglichen Konfliktursachen notwendig. Häufig müssen diese Ursachen erst langfristig nach dem Ende der Gewalthandlungen durch entsprechende Reformen abgebaut werden, um eine Transformation des Konfliktgegenstandes zu erreichen.

Entwicklungszusammenarbeit soll nach einem Friedensschluss den Menschen rasch eine „Friedensdividende“ bringen. Bei der Geberkoordinierung und bei der Gestaltung der deutschen Beiträge ist auf Folgendes zu achten:

- **konfliktsensible Durchführung von sog. *Post Conflict Needs Assessments* (PCNA):** Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit trägt neben sektoralem Wissen Expertise für Konflikt- und Sicherheitsanalysen, Friedensförderung sowie *Governance* und *Gender* bei. Dies gilt auch für die Durchführung von Bedarfsanalysen zur Zusammenarbeit mit Ländern in schwierigen Situationen und Anzeichen von Staatsversagen³.
- **Nutzung von partizipativen Prozessen** für PCNA und die Erstellung von Strategiepapieren zur Armutsbekämpfung (PRSP) zur Entwicklung gemeinsamer Zukunftsvorstellungen der bisherigen Konfliktparteien. Häufig werden Bevölkerungsgruppen in Konfliktgebieten absichtlich oder unabsichtlich von der Regierung nicht beteiligt. Durch konflikt-sensible Gestaltung der partizipativen Prozesse und Förderung der Kapazitäten zur Konfliktbe- und -aufarbeitung unterstützt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit die Bildung von Friedensallianzen.
- **Berücksichtigung der Absorptionskapazitäten:** Während die Absorptionskapazität in den ersten 4-5 Jahren nach Friedensschluss meist beschränkt ist fällt die Bereitschaft der Geber, zu diesem Zeitpunkt Mittel zur Verfügung zu stellen, meist höher aus. Daher setzt sich die deutsche Entwicklungspolitik bei Geberkonferenzen für eine zeitlich angepasste Mittelausschüttung und frühen Aufbau von Absorptionskapazitäten ein.
- **Verbindung von sog. *quick impact*-Maßnahmen mit längerfristigen Planungen** zur nachhaltigen Entwicklung und Armutsbekämpfung: Häufig sind die kurz- und langfristigen Maßnahmen nicht ausreichend miteinander verknüpft. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit nutzt zur Gestaltung von Transitionsphasen insbesondere die entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe

3.2 Partner der Entwicklungszusammenarbeit

Die Auswahl der Partner für die Entwicklungszusammenarbeit ist von zentraler Bedeutung für die Wirksamkeit der Maßnahmen. Daher muss große Sorgfalt bei der Identifizierung von Akteuren und Konfliktparteien, Partnern und Zielgruppen sowie der Differenzierung im Umgang mit den verschiedenen Gruppen herrschen. Die Entwicklungszusammenarbeit setzt sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene an. Häufig sind die Grenzen zwischen den Gruppen fließend und eine klare Einteilung schwierig. Eine Einteilung ist dennoch sinnvoll, um so mehr wenn eine Einordnung der eigenen Rolle und derjenigen der Partner und Zielgruppen erfolgen soll. Daher findet im Rahmen der Vorbereitung von Maßnahmen durch eine Konfliktanalyse auch eine Akteursanalyse statt. Hierbei sollte die Einbeziehung der Genderperspektive verbindlicher Bestandteil sein.

Neben den verschiedenen politisch-gesellschaftlichen Ebenen, den sog. *Tracks*, werden die folgenden Unterscheidungen eingeführt.⁴

- **Interne Akteure** sind alle unmittelbar vom Konflikt betroffenen Gruppen und Individuen aus Staat, Gesellschaft und Privatsektor, die auf Verlauf und Ausgang des Konflikts Einfluss nehmen können. Der Großteil, aber nicht alle internen Akteure befinden sich im geographisch vom Konflikt betroffenen Gebiet. So zählen z.B. auch Flüchtlinge und Di-

³ Siehe hierzu die unter deutscher Beteiligung entwickelte Methodologie von Weltbank und UNDP zu Multilateral Needs Assessments in Post-Konflikt Situationen.

⁴ Dabei behalten die allgemeinen Definitionen des Partizipationskonzepts ihre Gültigkeit.

asporagruppen zu internen Akteuren, die in Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit einbezogen werden können.

- **Externe Akteure** aus Staaten-, Gesellschaftswelt und Privatwirtschaft können ebenfalls auf den Konflikt Einfluss nehmen, sie sind jedoch nur mittelbar betroffen. Zu ihnen zählen z.B. Regionalorganisationen, Nachbarstaaten und regionale Hegemonialmächte, transnationale Konzerne, internationale NRO und die Gebergemeinschaft. Bei Konfliktanalysen werden auch Interessen und Positionen der externen Akteure berücksichtigt. Da Entwicklungszusammenarbeit jedoch in begrenztem Maße mit den meisten externen Akteuren arbeiten kann, sind zusätzlich Diplomatie und andere Instrumente zur Gestaltung internationaler Beziehungen relevant.
- **Konfliktparteien** sind interne Akteure und werden meist durch klar identifizierbare Gruppen und Institutionen, die zumindest teilweise Gewalt ausüben, vertreten.
- **Zielgruppen** der EZ lassen sich meist den Konfliktparteien direkt oder indirekt zuordnen. Insbesondere in lang anhaltenden Konflikten ergreifen fast alle Menschen aufgrund ihrer persönlichen Betroffenheit Partei.
- **Partner und Mittler** bei Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung sind ebenfalls häufig interne Akteure und stehen in Beziehung zu den Konfliktparteien. Es kann sich jedoch auch um regionale und internationale Organisationen oder NRO handeln.

Bei der Unterstützung von Konfliktbearbeitung wird angestrebt, lokale Friedenspotenziale und -allianzen (sog. *Peace Constituencies*) zu fördern. Dabei dürfen die Konfliktpotenziale und -allianzen nicht aus dem Blick geraten. Bei ihnen handelt es sich um Blockadekräfte, die meist potenzielle Verlierer eines Friedensschlusses sind (z.B. Militär, politische und ökonomische Eliten). Im Sinne der Schadensabwendung und Friedensförderung muss zwischen Sanktionen und Anreizen abgewogen und zudem überprüft werden, ob und wie auch diese Gruppen in Aktivitäten einbezogen werden können.

Die Integration genderspezifischer Perspektiven und Maßnahmen ist von zentraler Bedeutung für den Erfolg von Krisenprävention und Konfliktbearbeitung. Frauen und Männer erleben gewaltsame Konflikte in unterschiedlicher Weise, darum ist die Berücksichtigung ihrer unterschiedlichen Perspektiven, Bedürfnisse und Zukunftserwartungen notwendig für die Förderung eines nachhaltigen, positiven Friedens. Häufig werden Stereotypen entsprechend Männer als Täter und Frauen als Opfer gesehen. Entwicklungszusammenarbeit in Konflikt- und Post-Konflikt-Situationen zielt – neben dem spezifischen Schutz für Frauen vor geschlechtsbezogener Gewalt in Konfliktsituationen – vor allem darauf ab, diese Stereotype zu überwinden. Zusammengefasst heißt das:

- Frauen und Männer sind gleichberechtigt in die Konfliktlösung und Friedensverhandlungen einzubeziehen.
- Die sich häufig in Gewaltkonflikten ergebenden Veränderungen in Rollenzuschreibung und kollektiven Rechten für Frauen werden für die Stärkung dauerhafter Gleichberechtigung genutzt.
- Ebenso ist die Rolle von Männern in Gewaltkonflikten zu berücksichtigen mit Blick auf sexualisierte Gewalt sowie die Gewaltbereitschaft und Radikalisierung von männlichen Jugendlichen.
- Bei der Demobilisierung und Reintegration von Kindersoldaten und Kombattanten ist zu beachten, dass in vielen kriegerischen Auseinandersetzungen in Entwicklungsländern Frauen und Mädchen einen signifikanten Anteil der bewaffneten Gruppen ausmachen und daher auch in die entsprechenden Programme aufgenommen werden müssen.

3.3 EZ – Instrumente für die Krisenprävention und die Friedensentwicklung

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit verfügt über eine große Bandbreite von staatlichen und nicht-staatlichen Instrumenten, die entsprechend ihrer komparativen Vorteile für Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung genutzt werden. Im Folgenden werden diese holzschnittartig umrissen.

Inhaltlich ist ein Engagement in allen Bereichen möglich, die bei der Darstellung der Ziele Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in Abschnitt 3.1. genannt werden. Die inhaltliche Fokussierung der Aktivitäten ergibt sich aus den Empfehlungen der Konflikt- und Bedarfsanalyse, den Prioritäten der Partner, den Anknüpfungspunkten in bereits laufenden Vorhaben sowie der Arbeitsteilung mit anderen Gebern.

- **Die staatliche Technische Zusammenarbeit wird zur Stärkung von institutionellen Kapazitäten und Kompetenzen zur Konfliktprävention, zur Konfliktbearbeitung und zum Abbau von strukturellen Krisenursachen eingesetzt.** Dabei können bilaterale Partner ebenso unterstützt werden wie regionale Organisationen oder multilaterale Initiativen, zum Beispiel im Rahmen von Friedenskonferenzen.

Die Technische Zusammenarbeit bietet sich vor allem für die institutionelle Unterstützung von Partnerorganisationen und Beratung auf nationaler und regionaler Ebene an. Oft ist es aufgrund der politischen Situation erstrebenswert, diese gemeinsam mit anderen Gebern zu fördern, beispielsweise wenn Regierungsstellen oder Sekretariate der Konfliktparteien in Friedensprozessen unterstützt werden sollen. Auch kann durch die gemeinsame Finanzierung die Geberkoordinierung verstärkt werden.

Die Stärkung von fachlichen und sozialen Kompetenzen zur Konfliktbearbeitung auf der Ebene von Fach- und Führungskräften sowie Politikern (*Track 2*) kann durch Programme der Personal- und Organisationsentwicklung gefördert werden. Dies bietet sich besonders in Verbindung mit notwendigen institutionellen Reformen an, bei denen auch personelle und institutionelle Veränderungen notwendig sind. Erst hierdurch kann die Transformation des Konflikts gelingen.

Lokale zivilgesellschaftliche Initiativen benötigen häufig finanzielle und beratende Unterstützung. Dies können nationale und regionale Fonds zur Förderung von Friedensinitiativen leisten, die im Rahmen der technischen Zusammenarbeit eingerichtet werden. Die Steuerung der Fonds und die Zusage von Förderungen geschehen in der Regel durch Gremien, die Vertreter der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und Botschaft sowie möglichst aller relevanten lokalen Partner und Akteure umfassen.

- **Die Finanzielle Zusammenarbeit zielt auf Wiederaufbau sozialer und wirtschaftlicher Infrastruktur und Beschäftigungsprogramme, um Friedensentwicklung zu fördern.**

Im Vordergrund stehen in Post-Konflikt-Situationen die Förderung von Beschäftigung und Einkommen sowie der Wiederaufbau sozialer und wirtschaftlicher Infrastruktur. Hierdurch soll ein schnell sichtbarer und wirksamer Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen in Übergangssituationen sowie zur Reintegration von ehemaligen Kämpfern, intern Vertriebenen und Flüchtlingen geleistet werden. Die Verfahren der FZ erfordern staatliche Partner, ein Vertragswerk und längere Vorlaufzeit. Letzteres kann jedoch fallweise beschleunigt werden.

Die Einrichtung von FZ-Fazilitäten zur Unterstützung von Regionalorganisationen ist eine weitere Möglichkeit. Auf diese Weise können grenzüberschreitende Aktivitäten finanziert werden. Auch kann so dem in Post-Konflikt-Ländern häufig existierenden Manko handlungsfähiger staatlicher Partner begegnet werden.

Zudem kann FZ einen Beitrag zur Reduzierung struktureller Krisenursachen und Konfliktbearbeitung durch Förderung der Dialogfähigkeit und sozialer Kohäsion leisten: Im Rahmen der Entscheidung, Planung und Durchführung von Investitionsmaßnahmen können gezielt Aspekte wie die Beteiligung der Bevölkerung an politischer Willensbildung, eine Kultur des gewaltfreien Interessenausgleichs sowie der Abbau wirtschaftlicher und sozialer Benachteiligung einzelner Gruppen gefördert werden.

- **Um die Lücke zwischen humanitärer Hilfe und längerfristigen Ansätzen zu schließen, hat das BMZ eine Finanzierungslinie für Entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe eingerichtet.** Im Kern der Unterstützung steht die Sicherung des Überlebens als Ausgangspunkt für nachhaltige Entwicklung. Durch gezielte Ergänzung mit Aktivitäten zur Konfliktbearbeitung und Friedensförderung wird so dem Wiederaufflammen des Konflikts entgegengewirkt. Die Mittel können auch zur Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration von Kombattanten, zur Förderung von Versöhnung und Aufarbeitung von Unrecht sowie zur Verbesserung der Sicherheitssituation auf lokaler Ebene genutzt werden.

Die Mittel sind relativ flexibel verfügbar und müssen nicht im Rahmen bilateraler Abkommen vereinbart werden, dennoch sollte die Unterstützung – soweit möglich – mit der Partnerregierung abgestimmt werden. Dadurch soll Eigenverantwortung gestärkt und ein kontinuierlicher Dialog über die den Maßnahmen zugrunde liegenden Ursachen angeregt werden. Projekte können von der GTZ und von nicht-staatlichen Trägern sowie multilateralen Organisationen durchgeführt werden.

Auch die **europäischen und multilateralen Organisationen** verfügen neben den regulären regionalen und sektoralen Finanzierungslinien und Programmen über spezifische Instrumente für Krisenprävention und Friedensförderung. Die deutsche Entwicklungspolitik ist an deren Finanzierung beteiligt und nutzt diese gezielt im Rahmen der Verzahnung von bi- und multilateraler EZ.

Neben staatlichen Instrumenten spielt die nicht-staatliche Entwicklungszusammenarbeit in der Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung eine besondere Rolle. Einige der politischen Stiftungen, kirchlichen Dienste und NRO verfügen bereits über langjährige Erfahrungen und eigenständige Konzepte im Bereich Konfliktbearbeitung und Friedensförderung. Ihre Ansätze sind besonders dort relevant, wo staatliche Entwicklungszusammenarbeit aufgrund politischer Sensibilität nicht zum Einsatz kommen kann, Vorhaben der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit ein zu großes finanzielles und personelles Volumen erreichen oder der Einstieg für umfangreichere Ansätze durch nicht-staatliche Ansätze unterstützt werden kann. Dies ist u.a. der Fall bei der Förderung von Sicherheitssektorreformen.

Ein besonderes Instrument der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Bereich der Personalentsendungen ist der **Zivile Friedensdienst (ZFD)**. Hierbei handelt es sich um ein Gemeinschaftswerk staatlicher und nichtstaatlicher Träger zur Förderung des gewaltfreien Umgangs mit Konflikten und Krisenpotenzialen. Arbeitsfelder der von anerkannten Entwicklungsdiensten entsandten Friedensfachkräfte sind:

- Aufbau von Kooperations- und Dialogstrukturen über Konfliktlinien hinweg und Stärkung von Informations- und Kommunikationsstrukturen (z.B. Friedensjournalismus, Konfliktmonitoring)
- Beratung und Training zu Instrumenten und Konzepten ziviler Konfliktbearbeitung für lokale Partner und Multiplikatoren
- Stärkung der lokalen Rechtssicherheit (z.B. Beobachtung der Menschenrechtssituation, Stärkung lokaler Institutionen)

- Konfliktsensible Reintegration und Rehabilitation der von Gewalt besonders betroffenen Gruppen (z.B. Ex-Kombattanten, Kindersoldaten, Flüchtlinge, traumatisierte Opfer)
- Begleitung und Unterstützung von Versöhnungsprozessen (z.B. Aufarbeitung des Konflikts, Beratung der Opfer)
- Friedenserziehung

Im Rahmen von Kooperationsansätzen mit anderen Organisationen der EZ können die Vorhaben der Partnerorganisationen mit anderen Projekten verbunden werden. Friedensfachkräfte (FFK) bringen dabei Kenntnisse der lokalen Konfliktmechanismen und zivilgesellschaftlichen Strukturen mit, die der staatlichen EZ oft nicht in diesem Maße zugänglich sind. FFK können zudem als Konfliktberater und -beraterinnen Projekte und Programme der bilateralen EZ unterstützen.

4 Arbeitsschritte für einen strategischen Einsatz der Entwicklungszusammenarbeit für die Friedensentwicklung

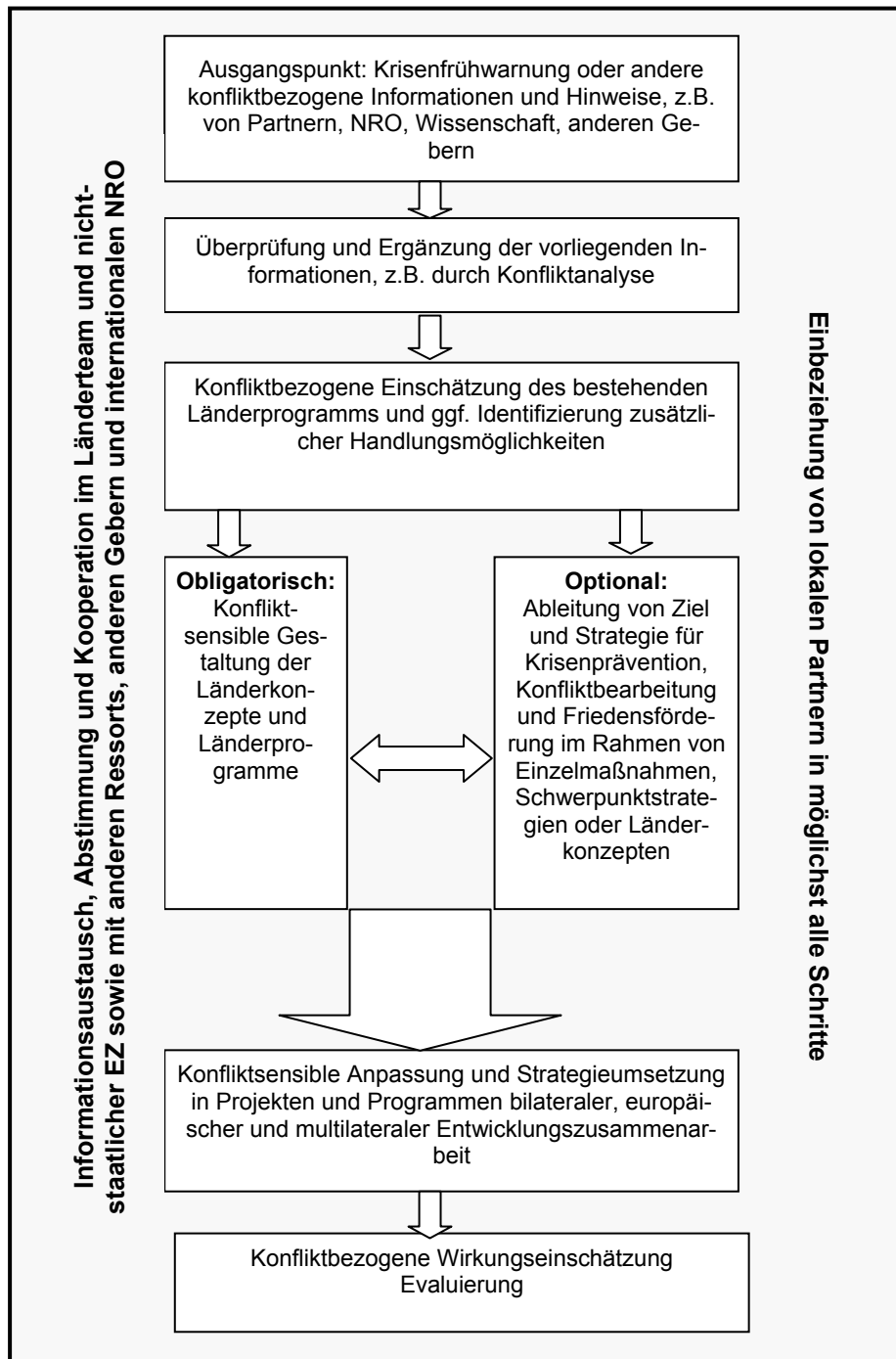
Damit Entwicklungszusammenarbeit einen signifikanten Beitrag zur Stärkung der lokalen Kräfte für Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung leisten kann, muss sie strategisch in die Länderkonzeption eingebunden, gezielt eingesetzt und in ihrer Wirkung laufend überprüft werden.

Dieses Kapitel beschreibt die dazu notwendigen Arbeitsschritte. Diese sollen als Strukturierungshilfe für die Überprüfung bereits laufender Entwicklungszusammenarbeit dienen, mit Blick auf deren konfliktsensible Umsteuerung und Ergänzung für den gezielten Einsatz von Maßnahmen zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung oder Friedensförderung. Dabei ist zu beachten:

- Es handelt sich um einen schematischen Ablauf von relevanten Überlegungen und Aktivitäten, der situationsgemäß angepasst werden kann. Grundsätzlich sollte jedoch die Schrittfolge von **Konfliktanalyse, Portfoliobewertung, Zielformulierung, Strategieableitung und Portfolioanpassung** eingehalten werden. Maßnahmen zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung entspringen oft einem als dringend empfundenen Handlungsimpuls, „etwas tun zu müssen“, um Frieden zu fördern. Dabei werden strategische Ausrichtung, Überprüfung der Erreichbarkeit des Ziels und Koordination mit anderen Akteuren vernachlässigt, was letztlich die Erreichung des Ziels erschwert.

Der Vereinfachung halber wird der Ablauf als linearer Prozess dargestellt, jedoch handelt es sich nicht um einen einmaligen Reflexionsprozess. Eine regelmäßige Überprüfung ist wichtig, sie kann mit der jährlichen Krisenfrühwarnung oder der Vorbereitung von Regierungsverhandlungen verbunden werden. In dynamischen Konfliktsituationen muss jedoch oft in kürzeren Abständen eine Überprüfung stattfinden.

Arbeitsschritte im Überblick



4.1 Ausgangspunkt für Strategieentwicklung und konfliktsensible Gestaltung der Entwicklungszusammenarbeit

Grundsätzlich soll Entwicklungspolitik so frühzeitig wie möglich auf krisenhafte Entwicklungen reagieren. Zugleich sind ihre Handlungsmöglichkeiten in der Regel langfristiger Natur. Ausgangspunkt sind daher nicht erst Krisen- und Kriegsmeldungen in den internationalen Medien, sondern frühzeitige Einschätzungen über eine krisenhafte Eskalation. Um diese Informationen gezielt auszuwerten, nutzt die deutsche Entwicklungspolitik so genannte Indikatoren zur Krisenfrühwarnung, die für alle Kooperationsländer des BMZ erstellt werden. Eine detaillierte Beschreibung der Krisenfrühwarnung für das BMZ findet sich in Anlage 3.

Die Krisenfrühwarnung ist für das BMZ und die staatlichen Durchführungsorganisationen ein zentraler – aber nicht der einzige – Ausgangspunkt für die Planung nächster Schritte. Die Ergebnisse der Krisenfrühwarnung werden mit anderen Quellen wie z.B. den Berichten der deutschen Botschaften, der internationalen Gebergemeinschaft, der Nachrichtendienste sowie den Einschätzungen internationaler NRO verglichen.

Um vorliegende Informationen aus der Konfliktfrühwarnung und anderen Quellen zu vertiefen und für eine fundierte Prognose über die weitere Entwicklung sowie eine Einschätzung der Handlungsmöglichkeiten zu nutzen, ist ggf. eine Konfliktanalyse notwendig. Oft liegen bereits Konfliktanalysen von anderen Gebern oder NRO vor, die für die erste Einschätzung des Handlungsbedarfs genutzt werden können. Für die Anpassung des Länderprogramms bedarf es vertiefter Informationen.

Auf Grundlage der Informationen aus der Krisenfrühwarnung erfolgt eine Einordnung aller Kooperationsländer des BMZ: zum einen mit Blick auf die Konfliktsituation bzw. -phase und zum anderen mit Blick auf den präventiven Handlungsbedarf.

Für alle Kooperationsländer, die im Rahmen der jährlichen Krisenfrühwarnung als Konflikt- oder Post-Konflikt-Länder bzw. als Länder mit erhöhtem oder akutem Präventionsbedarf eingeordnet werden, ergeben sich zwei Handlungsschritte:

1. Bei allen Ländern wird der Handlungsbedarf zur **konfliktsensiblen Gestaltung** der Entwicklungszusammenarbeit überprüft. Diese Überprüfung ist für die genannten Länder verbindlich. Darüber hinaus kann eine konfliktsensible Portfolioanpassung jedoch auch in anderen Fällen sinnvoll sein.
2. In Ergänzung und parallel dazu kann eine **Strategieentwicklung** für eine **gezielte Unterstützung** von Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung im Rahmen des Länderprogramms, eines Schwerpunkts oder durch gezielte Maßnahmen erfolgen. Entsprechende Maßnahmen können auch zur Stärkung der Kapazitäten von Regionalorganisationen konzipiert werden.

Die Umsetzung der beiden Handlungsschritte auf Projektebene wird durch die **K Kennung** sichtbar. Diese kennzeichnet alle Vorhaben der staatlichen EZ hinsichtlich ihrer konfliktsensiblen Gestaltung sowie ggf. ihrer Zielorientierung.

Die **K Kennung** signalisiert die konfliktsensible und strategische Gestaltung der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit in Konflikt- und Post-Konflikt-Ländern. Alle Vorhaben der technischen und finanziellen Zusammenarbeit werden – in Anlehnung an andere OECD Kennungen – in folgende drei Kategorien eingeteilt:

K 2: Krisenprävention, Konfliktbearbeitung oder Friedensförderung ist Hauptziel der Maßnahme

K 1: Krisenprävention, Konfliktbearbeitung oder Friedensförderung ist Nebenziel der Maßnahme

K 0: Die Maßnahme verfolgt ein anderes Ziel, ist aber konfliktensibel gestaltet.

Eine detaillierte Beschreibung und Hilfestellung zur K Kennung findet sich in Anlage 4. Um die Kennung anwenden zu können, sind die im Folgenden beschriebenen Arbeitsschritte notwendig.

4.2 Konfliktsensible Gestaltung der Entwicklungszusammenarbeit

Praktische Erfahrungen zeigen, dass nicht allein die jeweilige Maßnahme, sondern die Art und Weise der Durchführung relevant ist. Jede Form von Entwicklungszusammenarbeit in Konfliktsituationen kann als Parteinahme wahrgenommen werden. **Um daraus ggf. resultierende Konflikteskalation zu verhindern, ist die konfliktensensible Gestaltung der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit in Konflikt- und Post-Konflikt-Ländern verbindlich vorgeschrieben.**

Konfliktsensibilität bedeutet die Berücksichtigung der Wechselwirkungen zwischen Konflikt und Maßnahme mit dem Ziel negative, konfliktverschärfende Wirkungen zu verhindern und positive, deeskalierende und friedensfördernde Wirkungen möglichst zu verstärken. Dieser Grundsatz wird häufig als „*Do No Harm Prinzip*“ beschrieben.

Zur konfliktensiblen Gestaltung einzelner Vorhaben, Programme oder Länderportfolios werden von den Durchführungsorganisationen Methoden zum „*Peace and Conflict Assessment PCA*“⁵ (Friedens- und Konfliktsensibilitätsprüfung) angewendet. Dazu entwickeln die Durchführungsorganisationen an ihre jeweiligen Instrumente angepasste methodische Handreichungen. Die resultierenden Anregungen werden mit dem Partner abgestimmt und von den Durchführungsorganisationen umgesetzt. Sie führen u.a. zu einer Berücksichtigung des Konflikts in der Analyse der Kernprobleme und der Zielfestlegung der Maßnahme. Ferner können sie bei der Auswahl der Zielgruppen und Mittler des geographischen Projektgebiets sowie beim methodischen Ansatz der Vorhaben hilfreich sein. Die Anwendung von PCA vor und während der Planung und Durchführung von Maßnahmen dient der Konfliktsensibilisierung und Wirkungsverbesserung der Maßnahmen, die Anwendung nach Abschluss der Maßnahme kann auch der Evaluierung dienen.

Damit PCA zur systematischen, regelmäßigen Einschätzung der Wirkungen und Risiken genutzt werden können, ist die Integration in den Planungs- und Steuerungszyklus von Projekten, Programmen und Länderportfolios sinnvoll. Die Anwendung von PCA geht in der Regel einher mit einem erhöhten Informations- und Qualifizierungsbedarf. Dieser kann durch gezielte Fortbildungsangebote für Länderteams und Projektpersonal gedeckt werden.

Für das BMZ ergibt sich hieraus in der Regel ein erhöhter Gesprächs- und Abstimmungsbedarf mit der Partnerregierung. So ist es z.B. wichtig, die Konfliktparteien in die Prozesse einer Konfliktsensibilisierung einzubeziehen. Auch besteht erhöhter Abstimmungsbedarf mit anderen Gebern. Die Ergebnisse der PCA sind für andere Geber und internationale Organisationen relevant für deren eigene Einschätzungen und werden daher im Rahmen der Geberkoordinierung ausgetauscht.

Neben der konfliktensiblen Gestaltung der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit wird auch auf europäische und multilaterale Beiträge im Rahmen der gegebenen Gestaltungsmöglichkeiten auf eine entsprechende Einflussnahme hingewirkt⁶.

⁵ Basierend auf methodischen Arbeiten von Thania Paffenholz & Luc Reyhler (2005).

⁶ Siehe BMZ-Leitfaden für die Anfertigung von Stellungnahmen für die Zusammenarbeit mit multilateralen und europäischen Institutionen.

Von Bedeutung ist zudem die konfliktbezogene Kommentierung der **Armutsbekämpfungs- und Entwicklungsstrategien** (PRS) der Partnerregierung, an denen sich die Entwicklungspolitik orientiert.

Folgende Leitfragen geben hierzu Anregungen:

- Sind nationale **Armutsminderungsstrategien** auf gesellschaftliche und politische Konflikte und deren Überwindung ausgerichtet? Ist die Wirkung dieser Strategien auf Konflikte beschrieben und ist ersichtlich, dass konfliktbezogene Wirkungsanalysen stattgefunden haben?
- Weisen die **Länder- und Regionalstrategien** eine angemessene Berücksichtigung der Konfliktsituation, ihrer Ursachen und potenziellen Dynamiken auf? Sind die Länder-Portfolios auf einen Beitrag zu deren Überwindung ausgerichtet?
- Sind **wirtschaftspolitische Reformprogramme** (v.a. des IWF) ausreichend hinsichtlich ihrer Wirkungen auf die Konfliktsituation bzw. Instabilität geprüft? Ist sichergestellt, dass sie nicht zur Konfliktverschärfung beitragen?
- Werden **Bedarfsanalysen** für den Wiederaufbau (*Post-Conflict Needs Assessments*) gemäß internationaler Standards durchgeführt?

4.3 Strategische Förderung von Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung

Zusätzlich zur konfliktsensiblen Gestaltung von Entwicklungszusammenarbeit können – nach Abwägung der Möglichkeiten der deutschen Entwicklungspolitik – laufende Aktivitäten substantiell ergänzt bzw. eigenständige Aktivitäten konzipiert werden.

Nicht in jeder Konfliktsituation und zu jedem Zeitpunkt kann Entwicklungszusammenarbeit zu Konfliktbearbeitung und Friedensförderung beitragen. Für die Entscheidung über **Ansatzpunkte, Umfang des Engagements und Instrumente** sind u.a. die folgenden Fragen hilfreich:

- Einschätzung der Konflikteskalation und der Wirkungschancen mittel- und langfristiger Entwicklungszusammenarbeit
- Bewertung von Zugang zu bzw. Einfluss auf Konfliktakteure und potenzielle Friedensallianzen, um zu Transformation des Konflikts und Deeskalation beitragen zu können
- Offenheit der Partnerregierung für Konfliktbearbeitung (insbesondere bei Schwerpunktbildung)
- bisherige Erfahrungen, Kompetenzen und Akzeptanz der Entwicklungszusammenarbeit in den konfliktrelevanten Themenbereichen
- Bereitschaft zu langfristigem und substantiellem Engagement (insbesondere bei Schwerpunktbildung)
- komparativer Vorteil im Vergleich zu anderen Gebern und Möglichkeiten der Kooperation.

Ein signifikantes Engagement durch Entwicklungszusammenarbeit erfolgt auf der Grundlage einer klaren und messbaren Zielsetzung. Auch finanziell eher geringfügige Beiträge werden mittel- bis langfristig konzipiert und strategisch auf Grundlage der Konfliktanalyse und PCIA ausgerichtet. Neben einem signifikanten langfristigen Beitrag ist vor allem personelles und politisches Engagement gefragt, da in der Regel ein intensiver Dialog mit der Partnerregierung sowie eine Koordinierung auf nationaler und internationaler Ebene notwendig sind. Beide Elemente sollten daher einen festen Bestandteil der Strategie bilden.

Grundsätzlich kommen alle Instrumente der staatlichen und nicht-staatlichen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit in Frage. In der Regel wird ein neues Engagement zunächst auf einen kleineren Teil des Portfolios begrenzt sein und erst nach Abschätzung der Wirksamkeit des Engagements und der Risiken schrittweise auf Programme, Schwerpunkte oder das gesamte Länderkonzept ausgedehnt.

Einstiegsmöglichkeiten werden auf Grundlage der vorliegenden Erkenntnisse aus den bisherigen Arbeitsschritten und ggf. einer zusätzlichen Analyse von zukünftigen Konfliktszenarien gezielt identifiziert. Ebenso sollten bereits von Anfang an und möglichst zusammen mit den Partnern Wirkungsindikatoren, gemeinsame „Meilensteine“ sowie ggf. Ausstiegsstrategien geplant werden.

Soll das Engagement über Einzelmaßnahmen hinaus umfangreicher gestaltet werden, kann ein Programm oder Schwerpunkt im Bereich „Friedensentwicklung und Krisenprävention“ gebildet werden. Dabei können alle bilateralen EZ Instrumente zum Einsatz kommen, sie werden entsprechend den BMZ-Vorgaben zur Schwerpunktbildung gebündelt und gezielt anhand einer Schwerpunktstrategie ausgerichtet. Da die Schwerpunktstrategie mit der Partnerregierung im Rahmen von Regierungsverhandlungen vereinbart wird und die Zahl der möglichen Schwerpunkte pro Kooperationsland begrenzt ist, bietet sich häufig alternativ eine Programmbildung im Rahmen des sog. Gestaltungsspielraums außerhalb der Schwerpunktkonzentration an.

In der Regel geht mit der Gestaltung eines Programms oder Schwerpunkts im Bereich Friedensentwicklung eine konfliktbezogene Orientierung des gesamten Länderprogramms einher, da auch Schwerpunkte in anderen Arbeitsbereichen konfliktsensibel gestaltet werden müssen. Die gezielte Ausrichtung eines Länderprogramms auf Krisenprävention und Friedensförderung bietet sich insbesondere in Situationen, in denen das Partnerland insgesamt von gewaltsamem Konflikt oder Krieg geprägt ist, oder bei der Wiederaufnahme von EZ in Post-Konflikt-Situationen an.

4.4 Personalsicherheit als integraler Bestandteil von konfliktensibler EZ

Bei der Arbeit in Konfliktsituationen entstehen Risiken für Investitionen, Personal und lokale Partner. **Die Sicherheit der Menschen in der Entwicklungszusammenarbeit hat zu jeder Zeit Vorrang vor der Durchführung von Maßnahmen und setzt dem Handeln ggf. Grenzen.** Dies bedeutet jedoch nicht, dass Entwicklungszusammenarbeit keinen Handlungsspielraum hat; konfliktensibler Entwicklungszusammenarbeit bedeutet vielmehr, dass das Thema Personalsicherheit aktiv angegangen wird:

- Sicherheitskonzepte beziehen internationales und lokales Personal ein und suchen möglichst die Kooperation mit anderen Gebern.
- Durch politischen Dialog und Gespräche vor Ort wird das Verantwortungsbewusstsein der Regierung und lokalen Bevölkerung erhöht.
- Im Rahmen von Sicherheitskonzepten der Durchführungsorganisationen werden für das in der Konfliktbearbeitung tätige Personal situativ angemessene, präventive Ansätze identifiziert, die möglichst viel Handlungsspielraum erhalten helfen.

Ein geeignetes Forum zur Abstimmung innerhalb der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sind die Länderteams. Im Rahmen der Bundesregierung findet zudem zwischen den Ressorts eine Koordinierung durch den Krisenstab des Auswärtigen Amtes statt. Rückzug und Abbruch der Entwicklungszusammenarbeit sind jedoch nur letzter Ausweg. Bewaffneter Schutz von zivilem Personal ist wegen des resultierenden Vertrauensverlusts der Bevölkerung sowie der Wahrnehmung als Legitimierung von Waffengewalt nur in Ausnahmefällen zu verantworten.

4.5 Abstimmung und Koordinierung auf nationaler und internationaler Ebene

Kohärenz und Konsistenz im nationalen und internationalen Rahmen sind Grundsätze der internationalen Zusammenarbeit. Bei Maßnahmen der Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung sind sie aufgrund der in der Regel sehr fragilen und politisch sensiblen Prozesse besonders wichtig. Von besonderer Relevanz ist die frühzeitige Abstimmung über die Wiederaufnahme von Entwicklungszusammenarbeit in Post-Konflikt-Situationen sowie die intensive Abstimmung über Anreize oder Sanktionen, wenn z.B. Entwicklungszusammenarbeit in Konfliktsituationen für die Beförderung von Friedensprozessen (z.B. in Übergangsphasen oder bei Stillstand des Prozesses) genutzt werden soll.

Sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene wird Abstimmung und Koordinierung angestrebt. So weit möglich werden lokale Partner in alle Schritte eingebunden:

- **Gemeinsame Strategieentwicklung und Bündelung von EZ-Instrumenten:** Die Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit werden in Form von Schwerpunktstrategien und Programmen gebündelt und die EZ-Instrumente miteinander kombiniert. Staatlich geförderte NRO, politische Stiftungen und freie Träger sollten ihre spezifischen konfliktrelevanten Erfahrungen über Methoden, Einsatzebenen oder Zielgruppen z.B. im Rahmen von Ländergesprächen zur Abstimmung mit bilateralen deutschen Aktivitäten oder auch denen anderer Geber einbringen. Zur gezielten Abstimmung zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren auf nationaler Ebene, z.B. über Ergebnisse von Konfliktanalysen, werden sog. Runtische einberufen.
- **Ressortübergreifendes Zusammenarbeiten:** Insbesondere auf strategischer Ebene ist die Abstimmung mit Instrumenten anderer Politikfelder relevant, z.B. bei der Umsetzung von Frühwarnergebnissen und der Identifizierung von präventiven Ansatzmöglichkeiten, der Zusammenarbeit zwischen militärischen und zivilen Elementen internationaler Friedenseinsätze, der Unterstützung von Sicherheitssektorreform oder der Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration von Kombattanten. Die Umsetzung des Aktionsplans der Bundesregierung zur Krisenprävention wird durch einen Ressortkreis begleitet, der regelmäßig tagt. Für besondere Themen, aber auch für die länderbezogene Abstimmung werden in diesem Kreis Arbeitsgruppen bzw. Ländergesprächskreise gebildet.
- **Internationaler Informationsaustausch und Abstimmung:** Das Engagement für Krisenprävention und Friedensförderung wird im Rahmen von *Consultative Group Meetings* oder ähnlichen internationalen Koordinierungskreisen abgestimmt. Konfliktanalysen, Informationen aus Krisenfrühwarnung sowie Szenarioanalysen werden möglichst mit anderen Gebern zusammen durchgeführt, um darauf aufbauend gemeinsame Aktivitäten zu planen. Wenn dies nicht möglich ist, werden Informationen ausgetauscht und Vorgehen abgestimmt. Dabei werden auch die nicht-staatlichen Aktivitäten weitestgehend einbezogen.

4.6 Wirkungsmessung und Erfolgskontrolle

Die Wirkungsmessung und Erfolgskontrolle fällt bei Maßnahmen der Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung häufig schwer, da sie in komplexen, sich ständig verändernden Situationen stattfindet, politische Veränderungen oft mit Rückschlägen behaftet sind und nicht einzelnen externen Akteuren zugerechnet werden können. Zudem sind Wirkungen und Nachhaltigkeit vor dem Hintergrund sich schnell ändernder Rahmenbedingungen schwer zu messen. Bei der Krisenprävention kommt hinzu, dass ihr Erfolg – das Ausbleiben der Krise – nicht „sichtbar“ wird.

Dennoch ist es erforderlich, den Fortschritt von Prozessen und die Wirksamkeit der Maßnahmen zu überprüfen. Hierzu kann die Methode der konfliktbezogenen Wirkungseinschätzung (*Peace and Conflict Impact Assessment, PCIA*) genutzt werden.

Bei der Planung und Durchführung von Evaluierungen ist - neben den üblichen Qualitätsstandards - zu beachten, dass Vorhaben der Friedensförderung und Krisenprävention zum einen strategischer geplant und zum anderen stärker in das Gesamtengagement des Länderprogramms eingebettet werden sollten, als dies in der Vergangenheit oft der Fall war.

Zudem ist in Konflikt- und Postkonfliktsituationen zu **beachten, dass Evaluierungen in einem Konfliktumfeld konfliktensibel durchgeführt werden** und die Betroffen- und Befangenheit der Gesprächspartner berücksichtigt wird.

5 Zukünftige Herausforderungen

Auch wenn die Grundlinien und Strategie einer auf Krisenprävention und Friedensförderung zielenden Entwicklungspolitik in diesem Konzept verbindlich dargelegt werden, wird eine regelmäßige Überprüfung und Weiterentwicklung notwendig sein. Dies ergibt sich aus der dem Thema eigenen Dynamik, aber auch aus der Tatsache, dass einige Fragen bisher noch nicht erschöpfend beantwortet werden konnten.

So geht es verstärkt darum, auch in fragilen Staaten nachhaltige Beiträge zu leisten⁷. Es wird zu untersuchen sein, mit welchen Partnern wir in solchen Ländern zusammenarbeiten, genauer wer die „*drivers of change*“ sein können. Daneben sind jedoch auch die Geber gefragt, ihre Unterstützung durch eine Harmonisierung von Geberpraktiken besser an die besondere Situation in fragilen Staaten anzupassen. Eine weitere große Herausforderung stellt das möglichst frühzeitige Erkennen und vor allem das international koordinierte Reagieren auf eskalierende Krisen sowie die Etablierung von wirksamen Präventionsansätzen dar.

Auch müssen methodische und fachliche Fragestellungen vertieft werden, dazu bietet sich die Ergänzung des Konzepts durch praktische Handreichungen an. Thematisch geht es z.B. um die Zusammenhänge von Dezentralisierung und Konflikten, die Rolle von Privatunternehmen in Konflikten oder Ansätze der Entwicklungszusammenarbeit zur Bearbeitung von Ressourcenkonflikten. Methodisch wird es vor allem um die Weiterentwicklung der Konfliktsensibilitätsprüfung (PCA) und die Evaluierung von Ansätzen der Krisenprävention und Konfliktbearbeitung gehen. Die Herausforderung liegt hier darin, über projektbezogene Analysen hinaus z.B. Methoden zur konfliktbezogenen Gestaltung von Programmfinanzierung, Budgethilfen oder PRSP zu entwickeln.

Wirksame Krisenprävention und Konfliktbearbeitung erfordert ein kohärentes und koordiniertes Handeln aller beteiligten staatlichen und nichtstaatlichen Akteure. Der ressortübergreifende Aktionsplan der Bundesregierung „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ enthält gute Ansatzpunkte.

Die deutsche Entwicklungspolitik beschäftigt sich seit etwa 10 Jahren intensiv mit dem Thema Krisenprävention und Friedensentwicklung. Konzeptionelle Meilensteine waren u.a. die Querschnittsevaluierung des BMZ zu Wirkungen der EZ in Konfliktsituationen und die Auswertung der Erfahrungen von vier Utstein-Ländern mit Krisenprävention und Friedensförderung.⁸ Das vorliegende Konzept ist ein weiterer Schritt auf dem Weg zur Verankerung dieses Arbeitsbereichs in der Entwicklungspolitik. Krisenprävention und Friedensentwicklung werden von uns allen auch weiterhin Offenheit für neue Wege und gemeinsames Lernen erfordern.

⁷ Auf dem DAC Senior Level Forum zu „Development Effectiveness in Fragile States“ in London im Januar 2005 wurden erstmals Prinzipien für EZ in fragilen Staaten formuliert: in ausgewählten Ländern als Pilotvorhaben umgesetzt werden. „Principles for Good International Engagement in Fragile States“, die in den nächsten zwei Jahren.

⁸ Siehe Smith, Dan (2004).